



Université Mouloud Mammeri - Tizi-Ouzou
Faculté des Sciences économiques, Commerciales et des Sciences de Gestion
Département des Sciences de Gestion
Filière Sciences Financières et Comptabilité



Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Master
Spécialité : Audit & Contrôle de Gestion

Intitulé du mémoire :

**Contrôle du processus d'élaboration et
d'exécution du budget de l'Etat
Cas du Ministère des Finances**

Réalisé par :

- Bouaziz Ania
- Kara Sara

Encadrée par : Dr RACHEDI Akila

Membres de jury :

- Président : Mr ZERGHFAOUI Lyès, MCB (UMMTO)
- Examineur : Mr SAHALI Nouredine, MAA (UMMTO)
- Rapporteur : Mme RACHEDI Akila, MCA (UMMTO)

5^{ème} Promotion
Année universitaire 2019/2020.

Remerciments

Avant toute chose nous remercions le bon Dieu de nous avoir aidé à mener ce travail jusqu'à sa fin.

On tient à remercier toutes les personnes qui ont contribué au succès de notre stage et qui nous ont aidées lors de la rédaction de ce mémoire.

On voudrait dans un premier temps remercier, notre promotrice Mme RACHEDI Akila, pour sa disponibilité et surtout ses judicieux conseils, et ses précieuses orientations qui ont contribué à alimenter notre réflexion.

On tient à témoigner toutes nos reconnaissances à Mme Mansour Salima la Sous directrice des budget (DOBI), ainsi que Mr Lahdir Tahar qui nous a apporté son aide durant la période de notre stage pratique au sein du Ministère des finances plus exactement dans la structure de la DOBI .et à tous le personnel du Ministère des finances pour l'esprit de coopération et la courtoisie dont ils ont fait preuve durant notre stage.

Nous remercions également les membres du jury, qui ont accepté d'évaluer ce travail.

Comme on remercie toutes les personnes qui par leurs paroles, leurs écrits, leurs conseils et leurs critiques ont contribué à réaliser ce modeste travail. En particulier nos chères familles et nos amis(e).

Dédicaces

Je dédie ce travail qui n'aurai jamais pu voir le jour sans les soutiens indéfectibles, et sans limite de mes chers parents, en priorité ma mère que je remercie pour sa patience, ses sacrifices à m'élever et à me rendre ce que je suis en ce moment ainsi à mon adorable père qui a toujours été là pour moi, pour me donner avec amour le nécessaire et pour me guider vers le chemin de la réussite.

Que dieu vos protège et que la réussite soit toujours à ma portée pour que je puisse vous combler de bonheur.

Je dédie aussi ce travail à :

- ✓ *Ma chère tante FATIMA qui ma tellement encouragée.*
- ✓ *A mon adorable sœur SONIA.*
- ✓ *A mes frères MOHAND et JUGURTHA.*
- ✓ *A mon chère ami AREZKI qui ma tant soutenu.*
- ✓ *A mes grands-mères que j'aime.*
- ✓ *A la mémoire de mon grand père qui me manque tellement.*
- ✓ *A mes oncles, mes tantes et leur famille.*
- ✓ *A ma binôme et amie en or SARA.*
- ✓ *A tous mes amis, proches et tous ceux qui m'estiment.*

Je vous aime

ANIA

Dédicaces

Du profond de mon cœur, je dédie ce modeste travail à tous ceux qui me sont chers;

À mes très chers parents en témoignage de ma reconnaissance envers leur amour, leur soutien, leurs prières, leur tendresse est pour tous leurs sacrifices tous au long de mes études. Autant de phrases aussi expressives soient-elles ne seraient montrer le degré d'amour et d'affection que j'éprouve pour vous je vous dois ce que je suis aujourd'hui et ce que je serais demain et je ferais toujours de mon mieux pour rester votre fierté que Dieu le tout-puissant vous préserve, vous accorde santé, bonheur et prospérité « Je vous aime papa et maman ».

À mes très chers frères Yanis et Élias pour toute l'ambiance dont vous m'avez entouré, pour toute la spontanéité et votre élan chaleureux,

À mon cher fiancé pour son soutien qui m'a toujours été d'un grand secours.

À toute ma famille : je cite en particulier ma chère tante que j'aime beaucoup « Ania ».

À ma belle-famille pour leur soutien puisse Dieu le tout-puissant vous préserver du mal et vous combler de santé.

À ma chère adorable binôme « Ania ».

À mes cousines et à tous mes amis(es).

Que ce travail soit l'accomplissement de vos vœux tant allégués, et le fruit de votre soutien infailible.

Merci d'être toujours là pour moi.

SARA

LISTE DES ABBREVIATIONS

AE : Autorisation d'engagement
APC : Assemblée populaire communale
AP : Autorisation de programme
APN : Assemblée populaire nationale
CP : Crédit de paiement
CDBF : La Cour de discipline budgétaire et financière
CF : Contrôleur financier
CNAS : Caisse National des Assurances Sociales des Travailleurs Salariés
DCC : Décision du conseil constitutionnel
DGI : Direction générale des impôts
DGB : Direction générale du budget
DGPE : Direction générale des propriétés de l'Etat
PMP : Partie des marchés publics
DRH : Direction des ressources humaines
DOBI : Direction des opérations budgétaires et infrastructures
DGRSFI : Direction générale des relations
DGC : Direction générale de la comptabilité
DGT : Direction générale du trésor
DGD : Direction générale des douanes
DGEP : Direction générale des études et de la prévision
DAJT : Direction de l'agence judiciaire du trésor
DSI : Direction du système d'informatique
DG : Direction générale
DMM : Directions des moyens et maintenance
DGRFE : Direction générale des relations financières extérieures
DGDN : Direction générale du domaine national
DMOB : Direction des moyennes et des opérations budgétaires
DEMS : Diplôme d'études médicales spéciales
DA : Dinars Algériens
EPA : Etablissement public à caractère administratif
ENA : Ecole nationale d'administration
EPA : Entreprise publique à caractère administratif
EPIC : Etablissement public à caractère industriel et commercial
IR : Impôt sur le revenu
INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
IGF : L'Inspection générale des Finances
LF : Loi de finances
LO : Loi organique
LFI : Loi de finances initiale
LFC : Loi de finances complémentaire
LFR : Loi de finance de règlement
LFR : Loi de finances rectificative
LOLF : Loi organique loi de finances

MDS : Milliards

MF : Ministère des Finances

OP : Ordre de paiement

PME : Petite et moyenne entreprise

PV : Procès verbal

PCD : Plans communaux de développement

PSD : Programme sectoriel déconcentré

PSR : Prélèvement sur la recette

PEC : Programme en cours

PSC : Programme sectoriel centralisé

PIB : Produit intérieur brut

SDBC : Sous-direction du budget et de la comptabilité

SDEI : Sous- direction des équipements et des infrastructures

SDM : Sous-direction des marchés

S : Sous

S/S : Sous-secteur

Liste des principaux termes

Liste des principaux termes

Assiette : ce terme désigne, d'une part, l'ensemble des règles appliquées ou des opérations effectuées par les services pour déterminer les éléments (bénéfices, chiffre d'affaires, valeur des biens achetés ou reçus en héritage, etc.) qui doivent être soumis à l'impôt, d'autre part, le résultat de ces opérations auquel est appliqué ensuite le taux ou le barème de l'impôt.

Annexes budgétaires : documents d'accompagnement de la loi de finances.

Au – dessous de la ligne : les dépenses et les recettes situées « au –dessous de la ligne » sont les charges et les recettes afférentes aux prêts et avances de l'Etat et à toutes les autres opérations à caractère temporaire.

Au –dessus de la ligne : les dépenses et recettes situées « au dessus de la ligne » sont les dépenses et les recettes à caractère définitif.

Autorisation de programme : limite supérieure du crédit qui peut être engagé, en une ou plusieurs années, pour l'exécution d'un investissement, la réalisation progressive de celui-ci donnant lieu ensuite à l'inscription de crédits de paiement en fonction de l'échéancier des travaux.

Autorisation d'engagement : les autorisations d'engagement (AE) constituent « la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées » et permettent d'engager une dépense s'étalant sur plusieurs exercices. Elles se substituent aux autorisations de programme (AP) et s'appliquent à l'ensemble des crédits.

Aspect comptable du budget : un budget est un élément comptable dressant la totalité des recettes et des dépenses prévisionnelles d'un agent économique au cours d'un exercice comptable à venir.

Avis de virement : c'est un ordre donné par un client à sa banque afin que celle-ci débite son compte et crédite un autre compte pour un même montant. Un ordre de virements permet d'alimenter un autre compte bancaire ou de payer certaines prestations telles que le loyer ou les abonnements.

Bleus budgétaires : documents de couleur bleue transmis obligatoirement au parlement avant le premier mardi d'octobre et comprenant, outre le projet de loi de finances lui-même, le rapport économique, social et financier, les voies et les moyens. Ainsi qu'une annexe par budget contenant une présentation détaillée des crédits et des emplois demandés.

Budget des charges communes : ce budget rassemble des dotations de la loi de finances qui concernent l'ensemble des services de l'Etat ou plusieurs d'entre eux et ne peuvent, de ce fait être directement attachées à aucun budget ou ministère.

Budget excédentaire : c'est un budget en excédent. Cela peut se simplifier du fait que durant une période T généralement une année, il y eu plus d'entrées financières que de sorties. En d'autres termes, les recettes ont été supérieures aux dépenses sur la période étudiée.

Budget déficitaire : un budget d'un organisme est déficit lorsque les dépenses supérieures aux recettes sur une période donnée. Il représente donc un solde négatif pour une administration publique, entreprise ou collectivité locale.

Bleus budgétaires : c'est un fascicule annexé au projet de loi de finances contenant une analyse détaillée des crédits demandés par le gouvernement pour un ministère. « Bleus » constituent l'ensemble des documents budgétaires qui doivent être obligatoirement déposés et distribués au parlement au plus tard le premier mardi d'octobre précédant l'année à laquelle le budget se rapporte.

Cavaliers budgétaires: un cavalier budgétaire est une disposition législative qui n'a pas sa place dans le cadre d'une loi de finances « caractère non financier ». Les cavaliers budgétaires sont proscrits afin d'éviter un "gonflement" des projets de loi de finances.

Comptes de la nation : comptes présentés en annexes au projet de loi de finances de l'année, fournissent les données chiffrées de l'activité économique nationale au cours des années précédentes.

Contrôle : c'est un processus transversal destiné à aider les responsables du service à piloter leurs activités et à agir dans le sens de la stratégie, il a un rôle d'interface entre le plan

stratégique et opérationnel. Il permet d'obtenir l'assurance que les ressources sont obtenues et utilisées de manière efficace (atteindre les objectifs) et efficiente (utilisation des ressources).

Crédit de paiement : dotation destinée à couvrir la dépense annuelle correspondant à l'exécution d'un investissement.

Crédits délégués : ces crédits consistent à donner l'initiative de certaines dépenses aux responsables des structures déconcentrées des ministères concernés par les crédits délégués. Le Contrôle financier vise les engagements de délégation de crédit.

Collectifs budgétaires : c'est l'expression employée communément pour qualifier les lois de finances rectificatives (LFR). Ces lois sont les seules permettant de modifier, de manière significative, en cours d'année, les dispositions de la loi de finances initiale (LFI).

Contrôle parlementaire « outil d'auto-évaluation » : on appelle contrôle parlementaire (ou contrôle du gouvernement) l'ensemble des procédures et moyens dont disposent les parlementaires pour analyser, surveiller, discuter et vérifier l'activité du gouvernement.

Caisse noire : c'est une réserve d'argent, le plus souvent illicite, servant à financer des actions souvent illicites.

Contrôle budgétaire et financier : c'est un contrôle exercé par un agent du Ministère des Finances sur l'ordonnateur avant l'engagement et avant l'ordonnancement de la dépense publique, il a pour objet d'en vérifier la régularité budgétaire et financière.

Constatation : précède logiquement la liquidation, mais elles sont étroitement liées. La constatation du service fait consiste à vérifier la réalité de la dette. Cette opération a donc pour but de s'assurer que la personne ou l'organisme avec lesquels l'établissement a traité ont bien accompli les obligations qui leur incombent. L'ordonnateur doit ainsi certifier le service fait à l'intention de l'agent comptable.

Cycle budgétaire : c'est un processus d'activités se renouvela périodiquement et dans le même ordre ayant pour objet la régulation du budget de l'Etat. Il synthétise trois grandes phases permettant la préparation, l'exécution et le contrôle du budget de l'Etat.

Décret d'avance : décret pris par le gouvernement en cas d'urgence pour augmenter les crédits ouverts par la loi de finances ; il doit être soumis à ratification par le parlement.

Décret de répartition : décret pris après promulgation de la loi de finances, pour répartir par chapitre les crédits ouverts aux différents ministres, ordonnateurs principaux publics.

Débudgétisation : c'est une opération qui consiste à retirer une dépense du budget d'une personne publique pour le mettre à la charge d'une autre personne (privée ou publique) restant placé sous le contrôle de l'autorité publique.

Délégations de crédits : c'est un document administratif adressé, après visa du contrôleur financier central, pour l'ordonnateur secondaire, pour autoriser ce dernier à disposer d'un crédit.

Deniers publics : c'est l'ensemble des sommes d'argent qui appartiennent à l'État et qui sont soumises aux règles de la comptabilité publique.

Equilibre financier : c'est la position de stabilité du rapport entre les ressources financières et les emplois.

Equilibre budgétaire : c'est quand les ressources égalent aux dépenses.

Efficacité : c' est la capacité, d'une personne, d'une entreprise ou d'un système, à parvenir à ses fins, à ses objectifs à l'échéance prévue qui peuvent être définis en termes de quantité, mais aussi de qualité , de rapidité, de coûts, de rentabilité, etc.

Efficience : elle désigne le rapport entre les résultats obtenus et les ressources mises en œuvre pour atteindre ces résultats. Par exemple, l'efficience d'une entreprise consiste en sa capacité à livrer un produit avec le minimum de ressources financières.

Fascicule budgétaire : ce sont des documents établis par les départements ministériels sous le contrôle des services de la direction générale du budget. Ils permettent la répartition par titres, parties, chapitres, articles et paragraphes de dépenses autorisées par la loi de finances et réparties dans les décrets de répartitions.

Le fascicule budgétaire est donc un état de prévision de recettes et de dépenses de fonctionnement pour un exercice budgétaire.

Gestion budgétaire : elle est définie comme un plan ou un état prévisionnel des recettes et de dépenses présumées qu'une personne aura à encaisser et à effectuer pendant une période donnée. Elle implique trois concepts : La prévision, La budgétisation et le contrôle budgétaire.

Jaunes : documents d'information annexés au projet de loi de finances qui est comme les bleus tirent leur nom de la couleur de leur couverture. ces annexes sont destinées à l'information et au contrôle du parlement, et ils sont devenus obligatoires au fur et à mesure des besoins exprimés par les parlementaires.

Mandatement : c'est une notion de comptabilité publique. Il s'agit d'une opération administrative donnant par l'ordonnateur local au comptable public de payer par la production d'un document appelé mandat de paiement conformément aux résultats de la liquidation, on parlera au niveau national d'ordonnancement.

Non affectation des recettes : une règle d'application du principe de l'universalité, selon lequel, sauf exceptions expressément prévues (budgets annexes, comptes spéciaux du trésor, rétablissements de crédits et fonds de concours).

Opération à caractère définitif : ce sont des opérations de dépenses de l'Etat non remboursable.

Par Exemple : paiement de traitement ou de pension, investissement routier...etc.

Opération à caractère temporaire : prêt, avance et toute opération analogue pour laquelle la dépense pourra être récupérée à terme par remboursement.

Opérations d'investissements publics : c'est l'ensemble des projets destinés pour la réalisation de bâtiments administratifs, équipements

Ordre de paiement : cet ordre est donné par le détenteur d'un compte bancaire à sa banque pour transférer de l'argent de son compte à un certain bénéficiaire. Le fait de programmer un virement ou un prélèvement, ou de retirer de l'argent avec sa carte bancaire, revient à appliquer un ordre de paiement.

PSR :(prélèvement sur la recette) est un dispositif budgétaire particulier, il constitue une exception non seulement au principe d'unité (les recettes et les dépenses de la loi de finances doivent être décrites en tant que produits bruts) mais aussi au principe d'universalité (affectation de recette à une dépense).

Programme : c'est un ensemble de crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et aux quels sont associés des objectifs précis.

Politique budgétaire : elle est une des moyennes dont dispose le gouvernement pour réguler l'économie et conduire des actions sur les cycles économiques afin d'atteindre ses objectifs que ce soit dans le domaine social ou économique.

Programme budgétaire : il est défini comme « un mode de présentation des crédits budgétaires consistant à regrouper les actions d'un même ministère par programme en rapprochant pour chacun d'eux les crédits de toutes natures et les résultats ».

Programme gouvernemental : c'est l'ensemble des mesures qu'un gouvernement, nouvellement nommé, se propose de mettre en œuvre.

Prélèvements sur les recettes : les prélèvements sur les recettes de l'Etat consistent à déduire un montant de ses recettes brutes un certain montant, fixé par la loi de finances et reversé à des tiers.

Recouvrement forcé : Vous êtes redevable d'une amende ou d'une taxe et vous n'avez toujours pas payé votre dette après réception de plusieurs rappels ou après la réception d'une mise en demeure. La procédure de recouvrement forcé a pour but de récupérer de façon la plus rapide et efficace possible les créances fiscales.

Structure organique : c'est une structure complète.

Taxes parafiscales : ce sont des taxes calculés sur la valeur de la marchandise importée et qui ont pour but la protection des industries nationales.

Unité de caisse : c'est un principe selon lequel l'ensemble des recettes assurant l'exécution des dépenses dont elles sont imputées à un compte unique appartenant à l'Etat.

Virements de crédits : c'est un mouvement entre deux chapitres d'un même ministère, pris par décret sur le rapport du ministre chargé du budget, qui modifie la nature de la dépense.

Vert budgétaire : c'est un document de couleur verte, édité par l'administration, détaillant les crédits et les emplois votés pour chacun des budgets.

Sommaire

Introduction générale.....	01
<u>Chapitre I</u> : Le budget de l'Etat et la loi de finances.....	05
Introduction du chapitre I.....	05
<u>Section 1</u> : La loi de finances.....	06
<u>Section 2</u> : Le budget de l'Etat	15
Conclusion du chapitre I	37
<u>Chapitre II</u> : L'exécution et le contrôle du budget de l'Etat.....	38
Introduction du chapitre II.....	38
<u>Section 1</u> : Le processus d'exécution du budget de l'Etat.....	39
<u>Section 2</u> : Le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat.....	59
Conclusion du chapitre II.....	69
<u>Chapitre III</u> : Le champ d'observations du budget de fonctionnement et d'équipement (Cas du Ministère des Finances).....	71
Introduction du chapitre III.....	71
<u>Section 1</u> : La présentation de l'organisme d'accueil et les différents budgets du Ministère des Finances.....	72
<u>Section 2</u> : Le contrôle du budget de l'Etat et analyse du questionnaire	106
Conclusion du chapitre III.....	118
Conclusion générale	119

Introduction générale

Le débat international a toujours mis l'accent sur l'importance d'une bonne gouvernance financière qui devrait déboucher sur l'utilisation optimale des ressources financières de l'État, afin d'assurer la réalisation des objectifs fixés dans le cadre d'une politique publique. La gouvernance dans ce contexte, renvoie au processus par lequel les pouvoirs publics gèrent les affaires et les ressources publiques pour une meilleure performance des services publics.

De ce fait, un système de gestion budgétaire performant permettant une meilleure efficacité, avec pour objectif d'assurer un meilleur rendement dans la gestion des ressources de l'Etat, l'efficacité dans l'engagement des finances publiques, une meilleure circulation de l'information, la transparence des données, la responsabilisation des gestionnaires et le renforcement des capacités de prévision et d'analyse est primordial. Ce qui n'est pas encore le cas en Algérie.

En effet, le domaine de la préparation du budget et de l'exécution du budget dans les systèmes de gestion des ressources publiques algériennes est confronté à un ensemble de défis principaux, qui entravent les progrès accomplis sur la voie de la bonne gouvernance financière systémique, ces défis, même s'ils contiennent des aspects techniques, les défis politiques et/ou défis inhérents aux incitations dans le comportement de la prise de décisions publiques, sont les plus pertinents dans ce domaine.

Nos principales préoccupations à travers cette recherche, n'étant pas tant de déterminer si l'un de ces instruments ou l'ensemble de mécanismes de gouvernance avait réussi ou échoué ; mais plutôt de savoir si les systèmes de préparation, d'exécution des rapports financiers budgétaires sous jacents étaient fonctionnels, atteignaient les objectifs de bonne gouvernance financière.

Ce travail se focalise sur le budget de l'Etat, instrument prévisionnel de la politique économique. Il représente une partie importante du PIB et ses priorités peuvent orienter les actions économiques.

Introduction Générale

Le budget de l'Etat est composé du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor, il est voté chaque année (par le Parlement lors de la session d'automne), et géré par le Trésor Public qui joue le rôle d'agent comptable de l'Etat.

Il constitue de ce fait, l'expression chiffrée de la stratégie de développement socio-économique. Le budget de l'Etat suit des règles précises de présentation et du vote qui permettent de retracer de manière lisible et sincère, l'intégralité des recettes composées de recettes fiscales ; c'est-à-dire les impôts, et des recettes non fiscales qui sont principalement les revenus du patrimoine de l'État, les revenus de l'activité industrielle et commerciale. Ainsi que des dépenses qui sont constituées par des dépenses de fonctionnements et équipements.

Sur le plan juridique, l'unité budgétaire précise que le budget doit contenir toutes les prévisions de dépenses ainsi que toutes les prévisions de recettes de l'Etat, et sur le plan matériel que toutes ces prévisions de dépenses et prévisions de recettes doivent, en principe du moins, figurer dans un document qui est la loi de finances.

Le budget de l'Etat passe par plusieurs étapes : la préparation, l'exécution et enfin le contrôle. Sa préparation requiert des étapes qui sont la formulation qui comporte trois activités qui sont l'élaboration des cadrages macro-économiques et budgétaires prévisionnels, la définition des orientations de la politique économique du Gouvernement et la revue des dépenses sectorielles, la programmation, la budgétisation puis son adoption en Conseil des Ministres. Dans un deuxième temps, l'exécution proprement dite, qui commence par un travail de répartition des crédits entre et au sein de chaque ministère, qui peut se poursuivre en cours d'année via ce que l'on nomme la régulation budgétaire et qui permet de modifier tant l'affectation que le montant des crédits. Au moment de l'exécution des opérations de recettes et de dépenses interviennent deux catégories d'agents : les ordonnateurs et les comptables publics.

Les premiers décident de l'opération, quant aux seconds, ils prennent en charge les tâches de recouvrement et de paiement. Tout au long de leur action, ces agents restent soumis à un contrôle étroit, notamment par la cour des comptes, la cour de discipline budgétaire et financière, inspection générale des finances (IGF). Ainsi que le contrôle financier qui est exercé par le contrôleur financier qui est rattaché à la DGB au sein du Ministère des Finances.

Le budget permet essentiellement de chiffrer toutes les recettes et les dépenses, de déterminer l'écart entre les recettes et les dépenses (gain/perte), de prévoir et planifier ses

Introduction Générale

objectifs, au moins pour une année, garantit que les programmes et les revenus anticipés sont planifiés de façon réaliste; assure une certaine coordination des programmes et des finances et constitue aussi un moyen pour communiquer les projets de l'Etat. A côté des éléments évoqués, l'Etat doit assurer le fonctionnement des services publics, non seulement avec la l'élaboration et la répartition des ressources, mais par son pouvoir de contraindre les individus à payer l'impôt, pour contribuer au financement de leur couverture sociale, et à respecter les lois et la réglementation.

Dans ce contexte strictement économique et financier, il faudra signaler que la finance publique intervienne pour l'étude des règles et des opérations relatives aux deniers publics. Selon le critère organique, elle peut aussi être présentée comme l'ensemble des règles gouvernant les finances de l'État, des collectivités territoriales, des organismes de sécurité sociale, des établissements publics et de toutes autres personnes morales du droit public. Alors c'est un champ multiple du droit fiscal, du droit constitutionnel, ainsi que de la comptabilité publique.

Notre travail de recherche se focalise sur l'étude du budget de l'Etat du secteur des finances en Algérie, qui représente une composante centrale de toute économie, il regroupe toutes les activités qui se rapportent à la finance, à l'économie et assume les risques. Ces deux principales fonctions rendent possibles le développement économique ainsi que les investissements ; ce qui influe positivement sur les investissements et l'innovation de l'économie nationale. C'est pourquoi, le processus budgétaire est défini comme étant un processus complexe à mettre en œuvre, son élaboration, son exécution et son contrôle sont soumis à des très lourdes dispositions réglementaires et légales.

Dans ce contexte, la problématique à laquelle nous tenterons d'apporter des éléments de réponse est celle de savoir :

- **comment le budget de l'Etat est élaboré, exécuté et contrôlé pour répondre à ces principales missions?**

Pour apporter des éléments de réponses à notre problématique, la question principale ci-dessus nous conduit à poser un certain nombre de questions secondaires :

- quelle est la procédure à adopter lors de l'élaboration du budget de l'Etat ?
- en Algérie, et particulièrement au niveau du Ministère des Finances, quelles sont les principales phases suivies par la direction des opérations budgétaires et

Introduction Générale

d'infrastructures (DOBI) pour l'exécution du budget de fonctionnement et d'équipement?

- comment s'effectue le processus de contrôle du budget de l'Etat au sein du Ministère des Finances, et plus précisément celui du contrôleur financier ?

Pour appréhender notre étude et répondre efficacement à nos questions de recherche, nous avons formulé les hypothèses ci-dessous, et qui seront par la suite confirmées ou infirmées.

H1 : Le budget de l'Etat après son élaboration et son exécution est soumis à différents types de contrôle afin d'assurer sa régularité ainsi que sa fiabilité.

H2 : La répartition des dépenses de fonctionnement et d'équipement se fait conformément aux autorisations prévues dans la loi de finances et précisé dans les décrets de répartition.

Dans le cadre de notre réflexion, l'approche méthodologique adoptée, s'articule autour de deux axes de recherches : une recherche documentaire, afférente à l'élaboration, l'exécution et le contrôle du budget de l'Etat et un stage pratique, qui se focalisera autour d'une enquête de terrain au sein du Ministère des Finances. Cette enquête est réalisée à partir d'un questionnaire destiné aux cadres supérieurs. Les résultats seront traités à l'aide du logiciel « Excel » sous forme de tableaux, schémas et se traduiront sous formes d'interprétations.

En tenant compte de notre problématique et les deux hypothèses émises, nous avons élaboré un plan de travail divisé en trois (03) chapitres :

Le premier chapitre intitulé, généralité sur le budget de l'Etat et la loi de finances, est une revue théorique relatif au processus d'élaboration du programme de loi de finances et le budget de l'Etat. Le second chapitre traite de l'exécution et du contrôle du budget de l'Etat. Enfin, le troisième chapitre portera sur le champ d'observation, qui nous permettra de comprendre la réalité, de caractériser et de comprendre les pratiques afférentes à l'exécution et le contrôle du budget de l'Etat dans le contexte Algérien. L'étude s'est focalisée sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement du Ministère des Finances.

Chapitre I : le budget de l'Etat Et la loi de Finances

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Introduction

L'étude sur le budget de l'Etat et la loi de finances est d'un intérêt certain, la notion du budget d'Etat a beaucoup évolué après la première guerre mondiale. Selon Christian Bigaut c'est l'ordonnance de 1959 qui a apporté certaines nouveautés au sein de la notion du budget. Ce texte consacre la distinction entre la loi de finances et le budget de l'Etat.

Chaque année, et en fonction des objectifs qui ont été définis. L'Etat doit établir un budget ou programme financier, dressant l'inventaire des besoins à satisfaire (dépenses à effectuées), et des moyens nécessaires pour y subvenir (ressources ou recettes recueillies).

Il est question dans ce premier (01) chapitre de passer en revue des différentes notions relatives à la loi de finances et au budget de l'Etat. Il sera abordé à cet effet, en deux sections explicatives et détaillées afin d'élucider la matière du budget et la loi de finances.

De ce fait, la première section, portera sur la présentation générale de la loi de finances ; sa définition, son contenu, son champs d'action, ces différentes catégories et son processus élaboration.

Dans la seconde section, nous allons passer à la présentation du budget ; sa définition, son contenu, ses composantes, ses principes .Ainsi, ses étapes d'élaboration qui sont résumés en trois (03) points essentiels : la préparation, l'adoption ensuite le vote.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Section 1 : la loi de finances

La loi de finance est l'acte législatif par lequel le parlement fixe et vote la composition du budget de l'état. Pour l'année suivante, à savoir les recettes, les dépenses aussi le solde du budget de l'état, elle autorise le pouvoir exécutif à percevoir l'impôt ainsi à engager les dépenses publiques. Pendant une période déterminée, cette loi peut contenir d'autres dispositions relatives aux finances publiques. Après avoir été publiée au journal officiel de la république.

La notion de loi de finance est définie par l'article premier (01) de l'ordonnance de 1959, qui indique que : « les lois de finances déterminent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'état, compte tenu d'un équilibre économique et financier qu'elles définissent »¹.

L'analyse de la loi de finance peut porter sur deux aspects. D'une part, la disposition formelle de la loi de finances c'est –à-dire la manière dont les différents éléments tels que (les dispositions, les recettes, les dépenses et les annexes) sont structurés. D'autre part, il y'a lieu de décrire pour chaque unité, la logique de sa description par exemple, si on prend le cas des recettes, il s'agira de décrire la manière dont elles sont autorisés et perçues dans les moindres détails. Donc la structure de la loi de finances est importante à trois (03) titres :

- pour la fiabilité du contrôle parlementaire : car la structure de la loi de finances dépend du détail des informations portées à la connaissance et soumises au contrôle et au vote du parlement.
- pour la bonne compréhension de la politique budgétaire : car la structure de la loi de finances doit permettre de saisir avec facilité les orientations retenues par le Gouvernement. La structure de la loi de finances permet de comparer d'une année à l'autre l'évolution des masses donc les actions.
- pour les modifications réglementaires que le gouvernement peut apporter après le vote : car la structure du budget qui fixe la limite des modifications.

Ainsi que deux (02) structures sont à décrire

¹Article 1^{er} de l'Ordonnance N° 59-02 du 02 janvier 1959 modifié le 22 juin 1971 portant loi organique relative aux lois de finances.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

La structure organique de la loi de finances : le budget se présente comme une collection de comptes et d'opérations de ressources et de dépenses. Qui sont reliés par leurs soldes et synthétisés par l'article d'équilibre².

Cette structure s'intéresse à l'aspect comptable du budget. Elle distingue deux sortes de comptes : les comptes à caractère définitif dits au dessous de la ligne et les comptes à caractère temporaire dits au dessus de la ligne.

La structure juridique de la loi de finances : le projet de loi de finances se présente comme un état détaillé des dépenses envisagées par le gouvernement et des recettes qu'il demandait de percevoir³.

1. le contenu et structure générale de la loi de finances

Le contenu de la loi de finance est précisément déterminé, ça peut être un ensemble de compte. Son contenu est plus large à celui du budget, car elle peut contenir des dispositions relatives aux impositions permettent le contrôle des finances publique par le parlement.

1.1. La structure de La loi de finances de l'année comprend deux (02) parties distinctes

1.1.1 Première partie

- Autorise, pour l'année la perception des ressources de l'Etat et des impositions de toute nature, affectées à des personnes morales autres que l'Etat ;
- Comporte les dispositions relatives aux ressources de l'Etat. qui affectent l'équilibre budgétaire ;
- Comporte toutes dispositions relatives aux affectations de recettes. au sein du budget de l'Etat,
- Evalue chacun des prélèvements mentionnés à l'article six (6) LOLF ;
- Comporte l'évaluation de chacune des recettes budgétaire ;
- Fixe les plafonds des dépenses du budget général et de chaque budget annexe, les plafonds des charges de chaque catégorie de compte spéciaux ainsi que le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat ;
- Arrête les données générales de l'équilibre budgétaire, présentées dans un tableau d'équilibre ;

P33. ² Christian Bigaut. (1995). « Finances publique droit budgétaire : le budget de l'Etat ». Paris : Ed Ellipses.

³ Ibid. P 41.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

- Comporte les autorisations relatives aux emprunts et à la trésorerie de l'Etat prévues à l'article 26 LOLF et évalue les ressources et les charges de trésorerie qui concourent la réalisation de l'équilibre financier, présentées dans un tableau de financement ;
- Fixe le plafond de la variation nette, appréciée en fin d'année, de la dette négociable de l'Etat d'une durée supérieure à un (01) an ;
- Arrête les modalités selon lesquelles sont utilisés les éventuels surplus, par rapport aux évaluations de la loi de finances de l'année, les impositions de toute nature établies au profit de l'Etat⁴.

1.1.2 Deuxième Partie

- Fixe, pour le budget général le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ;
- Fixe, par ministère et par budget annexe, le plafond des autorisations d'emplois ;
- Fixe, par budget annexe et par compte spécial, le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement ouverts ou des découverts autorisés ;
- Fixe, pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux, par programme, le montant du plafond des reports prévu à l'article 15II 2° LOLF ;
- Autorise l'octroi des garanties de l'Etat et fixe leur régime ;
- Autorise l'Etat à prendre en charge les dettes des tiers, à constituer tout autre engagements correspondant à une reconnaissance unilatérale de dette, et fixe le régime de cette prise en charge ou de cet engagement ;

Peut

- Comporter des dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire ;
- Comporter des dispositions affectant directement les dépenses budgétaires de l'année ;
- Définir les modalités de répartition des concours de l'Etat aux collectivités territoriales ;
- Approuver des conventions financières ;
- Comporter toutes dispositions relatives à l'information et au contrôle du parlement sur la gestion des finances publiques ;
- Comporter toutes dispositions relatives à la comptabilité de l'Etat et au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics.

⁴ Jean-François Boudet. (2010). « Fiches de finances publiques ». Paris. Ed Ellipses. P89.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

« Le projet de loi de finances représente traditionnellement quelque 250 pages »⁵.

2. Les champs d'action de la loi de finances

La loi de finances n'est pas qu'un « simple » texte de loi. En effet, son champ est défini par la constitution et précisé par la loi organique de la loi de finances (LOLF) afin de la protéger contre d'éventuelles « intrusions extérieures », « les cavaliers budgétaires »⁶.

On distingue trois (03) domaines pour les lois de finances : un domaine obligatoire, un domaine exclusif et un domaine facultatif (ou bien partagé), comme en trouve aussi un domaine interdit.

2.1. Le domaine obligatoire de la loi de finances

Toute loi de finances doit, obligatoirement et de manière impérative, comporter certaines dispositions qui ne peuvent figurer dans un autre texte. On parle alors d'un domaine obligatoire et exclusif. Ce sont, pour l'essentiel, les dispositions proprement budgétaires, c'est-à-dire celles relatives à l'autorisation des perceptions d'impositions de toutes natures, à l'évaluation des ressources de l'Etat, à la détermination des plafonds des dépenses et d'emplois ainsi qu'à l'équilibre budgétaire et financier (ressources et charges de trésorerie). Il s'agit principalement des dispositions énumérées par l'article 31 de la loi organique (LO).

2.1.1. Pour la première partie de la loi de finances les dispositions suivantes

-Autorisation annuelle de perception des impôts affectée aux collectivités et établissements publics ;

-Evaluation du rendement des impôts dont le produit est affecté à l'Etat (article quatre (04) de la loi organique), ainsi que le produit des amendes, des rémunérations pour service rendu, des revenus du domaine et des participations financières, des bénéfices des entreprises nationalisées, des remboursements des prêts ou avances et du montant des produits divers de l'Etat (article 5 de L.O.) ;

-Fixation des plafonds des grandes catégories des dépenses et des données générales de l'équilibre financier « **article d'équilibre** » ;

-Dispositions nécessaires à la réalisation des opérations d'emprunts destinées à couvrir l'ensemble des charges de la trésorerie.

⁵ Ibidem. P89.

⁶ Ministère de l'économie des finances et de l'industrie. (1999). « le budget de l'Etat ». Paris : Ed Berry. P21-22.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

2.1.2. Pour la deuxième partie

- Fixation des crédits applicable au montant global des services votés et des autorisations nouvelles par titre et par ministère ;
- Fixation des opérations des budgets annexes et des opérations des comptes spéciaux du trésor ;
- Regroupement des autorisations de programme assorties de leur échéancier ;
 - Autorisation de la perception des taxes parafiscales au-delà du 31 décembre (article quatre (04) de la loi organique.)⁷.

2.2. Le domaine exclusif de la loi de finances

En dehors de ces dispositions qui ne peuvent figurer que dans une loi de finances, l'ordonnance du 2 janvier 1959 en fixe d'autres qui relèvent de son domaine exclusif. Il s'agit :

- des dispositions législatives destinées à organiser l'information et le contrôle du parlement sur la gestion des finances publiques (article premier (01) alinéa 2) ;
- des dispositions législatives destinées à imposer aux agents du service public des responsabilités pécuniaires (article premier alinéa 2) ;
- des créations et des transformations d'emplois (article premier, alinéa 4).

Il s'agit également des dispositions législatives relatives aux affectations comptables, lesquelles ne peuvent résulter que d'une disposition de loi de finances « d'initiative gouvernementale » (article dix-huit (18), alinéa 3). En outre, les créations ou suppressions de budgets annexes sont décidées par les lois de finances (article vingt (20)) ; quant aux comptes d'affectation spéciale, ils ont pour objet de retracer des opérations suite d'une disposition de loi de finances prise sur l'initiative du Gouvernement, sont financées aux moyens de ressources particulières (article vingt-cinq (25)).

La loi organique : Prévoit en outre que « seules des lois de finances dites rectificatives peuvent, en cours d'année modifier les dispositions des lois de finances de l'année » (article 2, alinéa 6).

2.3. Le domaine partagé de la loi de finances

Dans d'autres matières, la loi organique prévoit une simple faculté d'insertion en loi de finances. Il s'agit principalement de la législation fiscale dans son ensemble. En effet « les lois de finances peuvent également contenir toutes les dispositions relatives à l'assiette aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature » (article premier (01),

⁷ Ibidem.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

alinéa trois (03)). En résulte que cette matière est « mixte », partagée entre les lois de finances et les lois ordinaires. En principe, les matières autres que celles énumérées ci-dessus sont étrangères au contenu normal des lois de finances⁸.

2.4. Le domaine interdit de la loi de finances

Par Exemple : extension des compétences de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat ; dispositions relatives au rééquilibrage financier des sociétés d'autoroutes et la durée des concessions ; transfert de biens affectés au logement des étudiants et appartenant à un établissement public aux communes qui s'engagent à les rénover ou les réhabiliter⁹.

3. Les différentes catégories de loi de finances

En réalité, il n'y a pas une seule loi de finances. Chronologiquement, on distingue la loi de finances initiale qui prévoit et autorise les charges et les recettes de l'Etat au début de l'exercice budgétaire. Les lois de finances complémentaires afin de compléter la loi de finances initiale et faire face à des nouvelles dépenses de l'Etat. Ainsi Les lois de finances rectificatives qui apportent des changements au montant des crédits inscrits dans la loi de finances initiale (LFI), et la loi de règlement qui intervienne après l'exécution du budget, constate les résultats financiers de chaque année budgétaire et approuve la différence entre les prévisions et les résultats. Le terme « loi de finances » recouvre quatre (04) types de lois distingue à savoir : la loi de finances de l'année (ou loi de finances initiale (LFI)) ; la loi de finances complémentaire (LFC) ; les lois de finances rectificatives (LFR ou collectifs, budgétaires) et la loi de finances de règlement (LFR).

3.1. La loi de finances initiale

La loi de finances initiale ou de l'année (principe de l'annualité budgétaire) est celle qui « **prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat** ». Il s'agit donc toujours matériellement comme toutes lois, d'un texte rédigé sous forme d'Articles adopté selon une procédure particulière prévue par la constitution. Elle se présente en deux (02) parties dans la première partie décrit les conditions générales de « **l'équilibre financier** ». Fixe le niveau des recettes et le plafond global des dépenses et surtout comme son intitulé l'indique, détermine les conditions générales de

⁸ Ibidem.

⁹ Jean-François Boudet. Op.cit. P86.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

l'équilibre financier .La seconde est consacré aux « moyens des services et dispositions spéciales », fixe le montant global des crédits et arrête les dépenses.

Les lois de finances initiales autorisent la perception des ressources publiques, et comporte les voies et les moyens qui assurent le bon fonctionnement en terme de ressources et charges d'Etat.

Le projet de loi est déposé sur le bureau du parlement. Au plus tard, le premier mardi d'octobre de l'année qui précède .conformément à la constitution, la loi de finances dite initiale est voté par les parlementaires avant le 31 décembre.¹⁰ Enfin, le texte de loi de finances comprend huit (08) états annexes,

- Le tableau des voies et moyens applicables au budget (état A) ;
- La répartition, par titre et par ministère, des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (état B) ;
- La répartition, par titre et par ministère, des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (état C) ;
- Le tableau, par chapitre des autorisations d'engagement accordées par anticipation sur les crédits à ouvrir lors de la prochaine loi de finances (état D) ;
- Le tableau des taxes parafiscales dont la perception est autorisée (état E) ;
- Le tableau des dépenses auxquelles s'appliquent des crédits évaluatifs (état F) ;
- Le tableau des dépenses auxquelles s'appliquent des crédits provisionnels (état G) ;
- Le tableau des dépenses qui peuvent donner lieu à des reports de crédits de l'année précédente (état H)¹¹.

3.2. La loi de finances complémentaire

Une loi de finances complémentaire est l'une des solutions du gouvernement pour faire face à de nouvelles dépenses et à une nouvelle situation économique. Exemple en 2013, Même si l'annulation du projet la loi de finances complémentaire(LFC) avait provoqué des inquiétudes légitimes au sujet du bon fonctionnement des institutions gouvernementales, cette décision s'est avéré finalement une très bonne nouvelle pour la santé de nos finances publiques. On comprendra mieux le contexte dans lequel est intervenue cette décision si on se rappelle que les dépenses de fonctionnement de l'Etat sont en pleine explosion depuis plus de 6 ans. Entre 2007 et 2012 .Elles ont pratiquement été multipliées par 3, passant de 22 milliards de dollars à 65 milliards de dollars. Alors que les lois de finances initiales adoptées en début

¹⁰ Joël Mekhantar. (1993). « Finances Publiques » .Paris : Ed HACHETTE. P 28.

¹¹ Ibidem.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

d'année étaient en général assez « sages » sur le chapitre des dépenses, ce sont les lois de finances complémentaires qui constituent souvent l'instrument privilégié de l'Etat. L'abandon du projet de LFC en 2013 seront finalement inscrites dans le projet de loi de finances pour 2014¹².

3.3 La loi de finances rectificative

La loi de finances initiale peut être modifiée au cours de son année d'application en fonction de la conjoncture économique et des événements, ces modifications consistent à élaborer et à voter une loi de finances rectificative, leurs régime est donc quasiment identique à celui des lois de finances initiales, que ce soit la présentation en deux parties, l'obligation d'adopter la première partie pour passer à la seconde, les règles de délai ,l' application de droit de la procédure accélérée .Leurs champs est potentiellement très vaste ,au point de parfois être considérées comme des lois de finances « **bis** » ¹³.

Aux termes de l'article deux (2) de l'ordonnance du 2 janvier 1959, « **seules les lois de finances dites rectificatives, peuvent, en cours d'année, modifier les dispositions de la loi de finances de l'année** ». Du point de vue de leurs procédure, « **les lois de finances rectificatives sont présentées en partie ou en totalité dans les mêmes formes que les lois de finances de l'année, Elles soumettent obligatoirement à la ratification du parlement toutes les ouvertures de crédits opérées par décrets d'avances** »¹⁴.

Les lois de finances rectificatives interviennent en fonction des événements afin de :

-augmenter, Réduire ou Modifier les recettes prévues de l'Etat.

-augmenter, diminuer ou Changer la nature et l'affectation des crédits de paiement accordés par l'Etat.

« Au cours d'une année, plusieurs lois de finances rectificatives peuvent être votées ».

3.4.La loi de finances réglementaire

La loi de règlement est une des types de lois de finances, elle constitue une des éléments de contrôle de l'exécution du budget à la fin de chaque exercice, elle arrête le montant définitif des dépenses et des recettes de l'Etat et le résultat financier qui en découle .Par ailleurs, elle décrit les opérations de trésorerie et ratifie les opérations réglementaires ayant affectées l'exécution du budget car elle permet au parlement d'exercer son droit de regard sur les résultats obtenus, la comptabilité et la responsabilité des agents.

¹²Documentation fournie par le Ministère des Finances.

¹³ Charles Waline, Pascal Desrousseaux et Stanislas Godefroy. (2012). « Le budget de l'Etat ». Paris : Ed La Documentation française. P52-53.

¹⁴ Joël Mekhantar. Op.cit. P29.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

La loi de règlement approuve la différence entre les résultats d'exécutions et les prévisions de la loi de finances initiales, modifiée par les lois de finances rectificatives.

La loi de règlement entérine le montant des dépenses qui ont été réellement effectué et le montant des recettes qui ont été effectivement encaissé.

Elle autorise le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du trésor. Ce compte cumule tous les découverts budgétaires¹⁵.

Le projet de loi de règlement doit être déposé sur le bureau de l'assemblée nationale au plus tard à la fin de l'année qui suit celle de l'exécution du budget (loi organique (LO), article 38).

Il est précédé de documents émanant de la cour des comptes et garantissant l'exactitude du compte général produit par l'administration des finances : **déclaration de conformité et rapport spécial sur l'exécution du budget.**

4. l'élaboration du projet de loi de finances

La préparation du projet de loi de finances est un processus tant long, puisqu'il commence plus d'un an avant l'exercice budgétaire concerné, que complexe dans la mesure où il se fonde sur des prévisions économiques qui présentent, par nature, un fort degré d'incertitude. **Au cours de ce processus, l'on trouve principalement :**

- La prééminence de l'exécutif.
- Le rôle mineur du législatif.

L'élaboration du projet de loi de finances passe par plusieurs phases à savoir :

Première phase : c'est la fixation des grands équilibres budgétaires de janvier à février.

Deuxième phase : l'instruction des demandes de crédits de février à mars.

Troisième phase : les arbitrages du premier ministre d'avril à juin.

Quatrième phase : le débat d'orientation budgétaire en juin.

Cinquième phase : la finalisation du projet de juin à septembre.

Seizième phase : l'examen par le conseil d'Etat et le conseil des ministres¹⁶.

¹⁵Christian Bigaut. Op.cit. P 30.

Section 2 : le budget de l'Etat

Dans le cadre de notre analyse, il convient de donner un passage général sur le budget, à présenter son contenu et ces principes budgétaires et dans une dernière partie, nous aborderons les étapes d'élaboration du budget de l'Etat. Etant donné ses incidences sur le plan politique, administratif, économique, social, culturel et scientifique, plusieurs propositions sont formulées par les auteurs pour expliquer le concept du budget de l'Etat.

Le budget de l'Etat a fait l'objet de plusieurs définitions dans le temps, mais de toutes ces définitions on remarque la mise en évidence de la prépondérance des aspects comptable et prévisionnel reconnus au budget.

1. Définition du budget de l'Etat

Le budget apparaît comme un document qui, d'une part fixe pour l'Etat les moyens de disposer des ressources nécessaires à la couverture des dépenses liées aux divers activités de l'Etat, et d'autre part, présente, de manière détaillée les recettes et les dépenses de l'Etat.

Donc il consiste à évaluer les produits et charges prévues, en s'appuyant sur les résultats de l'année précédente à la même période. Pour donner au budget toute son importance, sa structure a été prédéfinie et sa présentation a été soumise à des principes appelés « **principes budgétaires** ». Il est question, dans le présent chapitre, de passer aux différentes notions relatives au budget de l'Etat. À cet effet plusieurs définitions qui seront plus détaillées afin d'élucider la matière du budget. Le budget de l'Etat est l'acte qui prévoit et autorise pour l'année civile, l'ensemble des recettes, des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement dont les dépenses d'équipements publics et les dépenses en capital¹⁷.

- **Les dépenses de fonctionnement** assurent la couverture des charges ordinaires nécessaires au fonctionnement des services publics dont les crédits sont inscrits au budget général de l'Etat.
- **Les dépenses d'équipement public, les dépenses d'investissements et dépenses en capital** s'inscrivent au budget général de l'Etat sous la forme d'autorisation de programme et s'exécutent à travers les crédits de paiement « le budget est donc un acte

¹⁶Documentation fournie par le Ministère des Finances.

¹⁷Article 3 de la Loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

de prévisions, d'autorisation à caractère politique (le gouvernement) est autorisé à dépenser et à percevoir les recettes, d'une portée déterminée (l'année à venir).

Le budget ne doit pas être convenu avec le budget économique, prévisions portant sur l'ensemble de l'activité économique de la nation toute entière (administration, entreprise, ménages...).

Il ne doit pas être confondu non plus avec le budget social qui contient les prestations allouées aux ménages par l'Etat, les organismes de sécurité sociale et d'aide sociale »¹⁸.

1.1.Définition selon Maurice Baslé

Le budget de l'Etat est compris selon trois (03) Approches à savoir l'approche juridique, l'approche économique et financière et l'approche plus politique.

- **Dans l'approche juridique** : le budget de l'Etat est une loi de finances, c'est-à-dire « un acte par lequel sont prévues et autorisées par le parlement les recettes et les dépenses annuelles de l'Etat ».
- **Dans l'approche économique et financière** : la loi de finance traduit les objectifs Économiques et financiers du Gouvernement. C'est l'un des instruments de la politique économique nationale.
- **Dans l'approche politique** : les parlementaires et les Gouvernements doivent opérer des choix collectifs¹⁹.

1.2.Définition selon Grand 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 publics²⁰.

1.3.Définition selon la loi de finance 2019

« Le budget de l'Etat est un document établi par le gouvernement et voté par le parlement qui prévoit et définit les dépenses et les recettes que l'Etat a le droit d'engager et de percevoir pour l'année à venir ».

¹⁸Patrick Refalo, Rémi Remondière. (2004). « Concours secrétaires médicale et médico-sociale » : Ed Laurence Ripoche, p 182.

¹⁹Maurice Baslé. (1993). « Le budget de l'Etat ». Paris : Ed La Découverte.

²⁰Grand LAROUSSE en 5 volumes : Ed Paris. (1987). p.455.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

2. le contenu et les composantes du budget de l'Etat

Le budget de l'Etat est un dispositif essentiel de structuration et de pilotage des finances publiques, et un élément structurant de la démocratie représentative. On effet, il regroupe le budget général, les budgets annexes, ainsi que les comptes spéciaux. Les comptes sont regroupés selon la nature des opérations qu'ils décrivent, à caractère définitif dites « au dessus de la ligne » ou temporaire dites « au dessous de la ligne ».

2.1.Le budget général

Le budget général est la principale composante du budget de l'Etat. Il s'agit du budget dans lequel l'ensemble des recettes et des dépenses sont reportées, concrètement, le budget général est le budget qui vient à l'esprit lorsque l'on pense au budget de l'Etat.

D'après l'article 18 de l'ordonnance de 1959 : « **l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé Le budget général** »²¹.

Le budget général comprend les charges budgétaires regroupées en sept (07) **Titres**

- Dotations des pouvoirs publics
- Les dépenses d'intervention
- Les charges de la dette de l'Etat
- Les dépenses d'opérations financière
- Les dépenses de personnel
- Les dépenses de fonctionnement
- Les dépenses d'investissement

Le budget général, il se caractérise par le fait que les recettes, essentiellement constituées par les prélèvements obligatoires (impôts) forment un tout qui assure globalement le financement des dépenses. Ainsi le budget général contient l'ensemble des données relatives aux recettes et aux dépenses, à l'exception de celle qui sont isolées dans un budget annexes ou un budget spécial du trésor.

2.2.Les budgets annexes

Les budgets annexes ont été étudiés dans le cadre du principe d'unité budgétaire, il s'agit des budgets des services de l'Etat à caractère industriel dotés de leurs propres ressources mais ne disposant pas de la personnalité morale ou qui indiquent une certaine volonté de distinguer certaines dépenses relevant en fait de l'activité traditionnelle de l'Etat. Les budgets annexes sont séparés du budget général de l'Etat, mais leur création et leurs crédits sont votes

²¹ Christian Bigaut. Op.cit. P 241.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

en loi de finances. L'existence des budgets annexes est une dérogation au principe d'unité budgétaire, le nombre des budgets annexes a diminué.

Ces budgets décrivent les activités des services de l'Etat ayant un caractère industriel qui sont dotés de ressources propres (les prix perçus comme rémunération de leurs prestations). Mais pas de la personnalité morale ou qui indiquent une volonté d'identifier certains types de dépenses relevant en fait des services traditionnels de l'Etat.

Le décret de 19 juin 1956 fait du budget annexe une procédure règlementée, l'ordonnance de 1959 (article 20, 21 et 22) reprend les dispositions du décret de 1956. Les budgets annexes sont créés et supprimés par la loi de finances. Ils doivent être présentés en équilibre, leur déficit est automatiquement comblé par une subvention du budget général et leurs excédents de recettes reversés au budget général. Ils sont reliés au budget général par leurs soldes. Ainsi, les budgets annexes ne présentent pas une véritable autonomie complète²².

2.3. Les comptes spéciaux du trésor

Les comptes spéciaux du trésor ce sont des comptes à caractère temporaire sauf les opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale. Créés à l'origine pour retracer de simples mouvements de fonds provisoires, les souplesses offertes par les comptes spéciaux du trésor en firent un instrument très utilisé. Ces comptes ont été les moyens d'échapper aux règles strictes de la comptabilité publiques et de dissimuler le déficit budgétaire. Ils ne figuraient pas dans la loi de finances, ils représentent des simples opérations de caisse à caractère provisoire destinées à se compenser entre elles. La nature de ces opérations justifiait qu'elles échappent à la prévision budgétaire. Ils sont votés et exécutés dans la même condition que le budget. **L'article 23 de l'ordonnance de 1959 a défini six (06) catégories de comptes spéciaux du trésor.**

2.3.1. Les comptes d'affectation spéciale

Ils retracent des opérations financières au moyen de ressources particulières. Ces comptes ont pour objet d'affecter certaines recettes à certaines dépenses, d'établir un lien comptable entre les deux.

2.3.2. Les comptes de commerce

Ils décrivent des opérations à caractère industriel et commercial exécutés à titre accessoire par certains services publics, civils ou militaires. Cette catégorie des comptes a été créée par la loi du 6 janvier 1948 et régie par l'article 26 de l'ordonnance 1959.

²²Christian Bigaut. Op.cit. P241.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Les prévisions de dépenses inscrites dans la loi de finances ont un caractère purement évaluatif, les services peuvent dépasser ce montant si les nécessités de leur gestion commerciales l'imposent. Seul un écart limité en recettes et dépenses à ne pas dépasser²³.

2.3.3. Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers

Ils enregistrent les opérations effectuées en application des accords internationaux approuvés par la loi (L'article 27 de l'ordonnance de 1959).

2.3.4. Les comptes de prêts

Ils décrivent les prêts accordés pour une durée supérieure à quatre (04) ans consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts au titre d'opération nouvelle ou de consolidation (L'article 29 de l'ordonnance de 1959).

2.3.5. Les comptes d'avances du trésor

Ils constatent notamment les avances consenties aux collectivités locales pour les permettre d'attendre les encaissements d'impôts locaux avancés au titre « **douzièmes** », aux régimes sociaux et aux budgets annexes (L'article 28 de l'ordonnance de 1959).

2.3.6. Les comptes d'opérations monétaires

Ils enregistrent les recettes et les dépenses à caractère monétaire. Ils fonctionnent sous le régime d'une simple autorisation de découvert étant limitatif.

Les comptes spéciaux du trésor permettent d'établir une corrélation entre certaines charges et certaines ressources échappent au principe d'universalité.

Ils décrivent principalement des opérations à caractère temporaire, certains comptes d'affectation spéciales comportent néanmoins des opérations à caractère définitif²⁴.

3. Les Principes Budgétaires

Les principes budgétaires sont des règles techniques, destinées à assurer la bonne gestion des « **finances publiques** ». Ces règles sont indispensables à l'élaboration, au vote et à l'exécution de la loi de finances, auquel le budget doit obéir impérativement.

Les principes budgétaires peuvent être des principes classiques issus d'une application ancienne, ou bien des principes nouveaux issus d'application récente. **Et parmi ces principes on désigne :**

²³ Patrick Refalo, Rémi Remondière. Loc.cit. P182.

²⁴Ministère de l'économie Des finances et de l'industrie. Op.cit. P 35-36.

- le principe de l'autorisation ;
- le principe d'annualité ;
- le principe de l'antériorité ;
- le principe de l'unité ;
- le principe de spécialité ;
- le principe de l'universalité ;
- le principe de l'unité de caisse ;
- le principe de l'équilibre ;
- le principe de sincérité ;
- le principe de performance.

3.1. Le principe de l'autorisation

Les dépenses et les recettes de l'Etat sont proposées et effectuées par l'exécutif et doivent être autorisées par le parlement. Ce principe est l'application du droit budgétaire. Afin d'assurer la souveraineté financière. Il est tempéré par les diverses mesures qui permettent au gouvernement d'accroître ou de modifier, en cours d'année, les dotations budgétaires. De plus, l'autorisation de dépenses comporte une affectation précise (spécialité des crédits) ; son montant est en principe limitatif, aucune recette ne peut être affectée à une dépense déterminée (non affectation de recette)²⁵.

3.2. Principe de l'annualité

Le principe d'annualité signifie que le budget est voté chaque année et pour une seule année civile, par le parlement et il doit être ensuite exécuté dans l'année par le gouvernement. Selon l'article 15 de la loi organique de 2001 prévoit que « les crédits ouverts au titre d'un budget d'une année déterminée ne créent aucun droit au titre du budget suivant »²⁶.

Traditionnellement, cette règle à une double dimension :

- elle signifie tout d'abord que l'autorisation budgétaire donnée par la loi de finances n'est valable que pour une année. Elle signifie ensuite que le gouvernement doit utiliser dans l'année les autorisations accordées, en matière de recette, la conséquence d'annualité est l'absence d'impôt permanent. C'est la raison pour la quelle l'article premier (01) de chaque loi de finances autorise le gouvernement à percevoir tous les impôts ainsi que les autres recettes.

²⁵ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

²⁶ François Chouvel. (2007). « Finances Publiques ». Paris : Ed Gualino. P 25.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

- quand à l'autorisation de dépenses, elle ne couvre qu'une année à l'expiration du délai d'autorisation. En principe, elle n'est plus possible de procéder à aucune dépense, même si tous les crédits n'ont pas été consommés. La règle d'annualité implique que le budget doit être présenté et voté avant le début de chaque année budgétaire²⁷.

3.3. Le principe de l'antériorité

L'autorisation budgétaire doit être préalable, c'est-à-dire donnée avant le début de la période d'exécution du budget. Mais cela signifie aussi que l'autorisation des dépenses donnée par la loi de finances au gouvernement ne couvre également qu'une année, le budget de l'Etat doit être voté avant le début de chaque année budgétaire, au nom du « **principe de l'antériorité** ».

3.4. Le principe de l'unité

Le principe d'unité est un principe applicable au budget de l'Etat, et aux budgets des autres personnes publiques, comme les collectivités locales par exemple.

D'après ce principe, un seul budget doit réunir l'ensemble de toutes les dépenses et de toutes les recettes quel que soit leur nature. L'autorisation parlementaire interviendra par suite, elle sera Unique et Globale. Cependant le budget de l'Etat **tripartite** et comporte trois séries de comptes à savoir : **le budget général ; les budgets annexes ; les comptes spéciaux du trésor.**

En Algérie, « **le principe de l'unité** » a été profondément affaibli par les dérogations classiques qu'il connaît et surtout par la débudgétisation des dépenses d'investissements.

Selon l'article 6 de la loi organique de 2001, la loi de finances de l'année prévoit et autorise l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires de l'Etat et toutes **les recettes et dépenses sont imputées à un compte unique intitulé budget général.**

Le principe d'unité est considéré par le conseil constitutionnel comme une règle fondamentale du droit budgétaire²⁸.

Le principe de l'unité exprime la nécessité de faire figurer dans un seul budget toutes les recettes et toutes les dépenses, ce principe a essentiellement pour but d'offrir au parlement, lors du vote du budget, « **une vision globale et complète des prévisions** », de dépenses et de recettes. Après, avoir longtemps impliqué la présentation d'un document unique, il est aujourd'hui assoupli.

²⁷ Eric Deveaux. (2002). « Finances publiques ». Paris : Ed Bréal. P90-91.

²⁸ François Chouvel.Op.Cit. P 37.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Il postule seulement le regroupement dans la loi de finances, des autorisations demandées par le gouvernement mais n'exclut pas leur développement dans d'autres documents (décret de répartition). Ce principe permet de constater facilement l'équilibre du budget en comparant la somme des dépenses et la somme des ressources dans un même document, en plus, il permet d'apprécier l'ampleur de déficit ou d'excédent budgétaire prévu et approuvé par le Parlement. Il permet encore de connaître le volume du budget et de comparer de façon rationnelle l'utilité relative des dépenses par rapport aux besoins.

Ainsi que ce principe vise à faciliter « **le contrôle parlementaire** » dans la mesure où le recensement de la totalité des ressources et des charges et leur présentation dans un document synthétique reprenant à un compte unique les additions de recettes et dépenses²⁹.

3.5. Le principe de la spécialité

La spécialisation par programme ou par dotation des crédits votés en lois de finances constitue le quatrième principe fondamental du droit budgétaire, qui est assorti d'un certain nombre de dérogations et d'atténuations.

Les crédits budgétaires ne sont pas accordés en bloc et pour n'importe quel usage. Ce sont des sommes allouées en vue d'un emploi déterminé.

L'autorisation de dépenses n'est pas donnée, en effet, par grands masses, mais de façon détaillée. Elle est soumise au principe de spécialité.

La spécialité des crédits permet d'établir de l'ordre dans les finances, et de suivre l'utilisation des dépenses qui sont liées plus au moins au cadre d'exécution qui leur est imposé³⁰.

Les crédits ouverts par la loi de finances sont affectés à une dépense déterminée en application de l'article 7 de l'ordonnance de 1959 qui dispose : « **les crédits ouverts par les lois de finances sont affectés à un service ou à un ensemble de services. Ils sont spécialisés par chapitre groupant les dépenses selon leur nature ou selon leur destination** »³¹.

Ce principe signifie que l'autorisation budgétaire n'est pas donnée en bloc mais qu'elle est détaillée pour chaque catégorie de crédits, c'est ce qui implique que chaque année, on procède à la répartition des crédits à travers des nomenclatures.

Le crédit autorisé pour une dépense déterminée ne peut être utilisé que pour cette dépense. Néanmoins, Afin d'atténuer la rigueur de ce principe des aménagements ont été prévus par le législateur.

²⁹ Ibid. P37 à 42.

³⁰ Documentation fournie par la Ministère des Finances.

³¹ Christian Bigaut. Op.cit. P 239.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

➤ Les crédits spécialisés

Il s'agit des modifications à la répartition des crédits en cours d'année, ces modifications s'opèrent soit par virement de crédits, soit par transfert de crédits.

- Les virements de crédits

L'article 12.I de la loi organique de 2001 prévoit que des virements peuvent modifier la répartition des crédits entre programmes d'un même ministère toutefois, le montant cumulé, au cours d'une même année, des crédits ayant fait l'objet de virements, **ne peut excéder 2% de crédits ouverts par la loi de finances de l'année pour chacun des programmes concernés**. Ce plafond s'applique également aux crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel pour chacun des programmes concernés. Les virements sont effectués par décret, après information des commissions, des finances de l'assemblée nationale et du sénat et des autres commissions concernées. Aucun virement ne peut être effectué au profit du titre des dépenses de personnel à partir d'un autre titre³².

Les virements de crédits modifient la nature de la dépense au titre du budget d'un même ministère : des crédits destinés à des rémunérations principales vont servir à l'achat des matériels.

- Les transferts de crédits

L'article 12.II de la loi organique de 2001 prévoit que des transferts peuvent « **modifier la répartition des crédits entre programmes de ministères distincts** », dans la mesure où l'emploi des crédits ainsi transférés, pour un objet déterminé, correspond à des actions du programme d'origine. Ces transferts peuvent être assortis de modification de la répartition des emplois autorisés entre les ministères concernés. Le transfert suit le régime juridique du virement³³.

En effet, les transferts de crédit modifiant la détermination du service responsable de l'exécution de la dépense, sans modifier la nature de cette dernière.

Exemple : tel service va se voir réduire les crédits inscrites à tel chapitre au profit d'un autre service ou transfert d'un crédit de bibliothèque d'un ministère à un autre.

➤ Les crédits non spécialisés

Il s'agit des crédits dont la destination ne peut être fixée à l'avance. C'est les dépenses des charges communes qui sont inscrites à des chapitres de crédits globaux, cela au fait que la

³² François Chouvel. Op. Cit. P 47-48.

³³ Christian Bigaut. Op. cit. P 47-48.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

réparation ne peut être faite au moment du vote, c'est ainsi pour le remboursement de la dette publique et du paiement des pensions³⁴.

3.6.Principe de l'universalité

L'universalité budgétaire est une règle fondamentale du droit budgétaire, l'universalité implique le rassemblement en une seule masse de l'ensemble des recettes publiques brutes sur laquelle doit s'imputer l'ensemble des dépenses publiques brutes.

Ce principe dispose que pour chaque année budgétaire, l'ensemble des recettes et l'ensemble des dépenses doivent être inscrites au budget, c'est-à-dire leurs montant intégral doit figurer au budget. C'est la règle du produit brut. Les omissions, les dissimulations et contradictions sont prohibées.

L'article 6 de la loi organique de 2001 dispose que le budget décrit l'ensemble des Recettes et les dépenses budgétaires de l'Etat et prévoit qu'il fait recette du montant intégral des produits sans contraction entre les dépenses et les recettes et que l'ensemble des recettes assure l'exécution de l'ensemble des dépenses .Selon le conseil constitutionnel, le principe d'universalité tend à assurer la clarté des comptes de l'Etat et à permettre un contrôle efficace du parlement ³⁵.

Ce principe budgétaire se **traduit par l'expression de deux (02) règles essentielles du droit budgétaire** à savoir :

- **l'interdiction de contracter les recettes et les dépenses** : c'est –à-dire la règle de la non compensation ou du produit brut
- **l'interdiction d'affecter une recette à une dépense donnée** : c'est – à-dire la règle du non affectation.

3.6.1. La règle du produit brut ou la règle de non –compensation

Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction ou compensation entre les recettes et les dépenses. Cette règle consiste **l'inscription au budget de toutes les dépenses et de toutes les recettes pour leur montant intégral.**

Cette règle dite « **produit brut** » fait obstacle à l'inscription d'un produit net, c'est-à-dire du seul solde, après contraction des dépenses et des recettes, la description dans le budget de toutes les ressources et charges permanentes de l'Etat et l'interdiction de compenser les unes par les autres. Afin de **permettre un contrôle budgétaire plus efficace du parlement.**

³⁴ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

³⁵ Christian Bigaut. Op.cit. p 31.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

3.6.2. La règle de non –affectation

Une recette ne peut être affectée au financement d'une dépense particulière : toutes les recettes sont indistinctement destinées à la couverture de l'ensemble des dépenses inscrites au budget, il n'y a donc aucun lien juridique et financier entre une recette fiscale perçue par l'Etat et une dépense budgétaire³⁶.

Ces deux règles sont énoncées à l'article 18 de l'ordonnance organique qui reprend les dispositions du décret du 19 juin 1956.

L'universalité du budget postule, comme l'unité. Le regroupement des recettes et des charges il consiste à fondre dans une seule masse l'ensemble de recettes et imputer l'ensemble des dépenses publiques sur la totalité des recettes. Elle interdit notamment toute compensation entre recettes et dépenses d'un même service qui aurait pour effet de priver le parlement de tout contrôle sur l'ensemble des opérations de ce service.

« Cette règle d'universalité se traduit en comptabilité par l'unité de caisse »³⁷.

3.7.Principe de l'unité de caisse

L'unité de caisse signifie que toutes les perceptions effectuées par les comptables sont regroupées dans un compte unique, constituent la principale recette du trésor et lui permettent de mettre en place les fonds nécessaires au paiement des dépenses, sans se préoccuper de leur source.

3.8.Principe de l'équilibre

Le principe de l'équilibre renvoie à la nécessité d'équilibrer les comptes c'est-à-dire le total des dépenses publiques. Doit être égal au total des ressources publiques de manière à éviter la présence de déficit dans le budget de l'Etat. Au sens large, il y a équilibre budgétaire lorsque les dépenses définitives et temporaires sont couvertes par des recettes définitives et temporaires³⁸.

L'équilibre budgétaire est devenu une constante des débats politiques budgétaires et financières, il entraîne des obligations juridiques pour le budget de l'Etat : il s'agit d'abord d'un « **objectif** » pour les comptes des administrations publiques. la loi de finances fixe également chaque année les ressources et les charges qui concourent à la définition des « **conditions générales de l'équilibre économique et financier** » à défaut, le législateur adoptera une loi de finances rectificative « **Le principe d'équilibre budgétaire n'impose pas**

³⁶ Ibidem.

³⁷ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

³⁸ Joël Mekhantar.Op.Cit. P 43.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

une égalité arithmétique entre les dépenses et les recettes mais un rapport équilibré entre les unes et les autres. C'est l'objet de la première partie de la loi de finances »³⁹.

Actuellement, ce principe budgétaire subit une véritable entorse avec ce qu'on appelle le « **découvert budgétaire** », « **déficit budgétaire** », « **l'impasse** » et « **l'excédent** ».

3.8.1. Le découvert budgétaire

Le découvert budgétaire, notion qui remplace celle d' « **impasse budgétaire** ». Après 1959, il résulte d'un choix politique voulu et organisé par le Gouvernement, en conférant à la loi de finances une fonction d'intervention dans les domaines économiques et social. Le découvert budgétaire correspond à l'excédent éventuel des charges inscrites dans la loi de finances de l'année (charges définitives et charges temporaires) sur l'ensemble des ressources (ressources définitives et ressources temporaires). En effet il y a découvert budgétaire lorsque la totalité des dépenses définitives et temporaires de l'Etat n'est pas couverte⁴⁰.

Sur le plan pratique, le découvert est laissé à la charge du trésor public et généralement couvert par des moyens de trésorerie (emprunts publics, bons du trésor, dépôt des correspondants du trésor ...etc.). Ou par des procédés monétaires (émission de la monnaie, manipulation de la valeur de la monnaie)⁴¹.

3.8.2. Le déficit budgétaire

Le déficit correspond à une insuffisance des ressources par rapport aux dépenses prévues dans le budget. Il y a déficit budgétaire lorsque les dépenses définitives ne sont pas couvertes par des recettes définitives⁴².

A des fins de relance économique, deux expériences d'utilisation volontaire du déficit budgétaire ont été menées : le budget cyclique ; le déficit systématique.

A. Le budget cyclique

La théorie du budget cyclique enseigne qu'il est nécessaire d'adapter la loi de finances aux cycles économiques et de réaliser l'équilibre que sur une période plus longue que la période annuelle d'application de la loi de finances.

³⁹ Jean-François Boudet. Op.cit. P 114.

⁴⁰ Joël Mekhantar.Op.Cit. P 43-44.

⁴¹Ministère des finances, Direction Générale du Budget. (Décembre 2007). « Manuel de contrôle des dépenses engagées ». P 19-21.

⁴²François Chauvel.Op.Cit.P43.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

On appelle « **cycle** », les périodes successives de prospérité et de crise. Le budget est un instrument au service de l'équilibre économique qui exige, selon les circonstances, soit l'établissement d'un budget excédentaire pour freiner l'économie en période de prospérité, soit l'établissement d'un budget déficitaire susceptible de simuler l'économie en cas de crise.

B. Le déficit systématique

La théorie de déficit systématique, adoptée pour relancer l'activité économique et l'emploi en période difficile, préconise le financement artificiel du déficit par le recours à la banque d'émission. Sur le plan budgétaire, la théorie du déficit systématique se traduit par une augmentation des dépenses publiques et une diminution des ressources publiques⁴³.

3.8.3. L'impasse

Ancienne appellation du « **découvert budgétaire** », l'impasse mesurait la fraction des dépenses publiques qui n'étant pas couvertes par des recettes budgétaires pouvait être financées par l'épargne privée⁴⁴.

3.8.4. L'excédent

Il ya l'excédent budgétaire lorsque les recettes sont supérieures aux dépenses⁴⁵.

3.9.Principe de sincérité

Le principe de sincérité recouvre des exigences différentes selon qu'il s'agit des budgets ou des comptes :

3.9.1. la sincérité du budget

L'article 32 de la loi organique dispose que « **les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat ; leurs sincérités s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler** ».

3.9.2. La sincérité des comptes

L'article 27 (alinéa 3) prévoit que « **les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères** ». Afin de donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière. Applicable depuis 2006, la sincérité est ici comprise dans le sens traditionnel que lui donne la doctrine comptable. la sincérité de la loi de règlement est un concept plus exigeant qu'en ce qui concerne la loi de finances de l'année, la loi de finances rectificative ou la loi particulière (prise selon des procédures d'urgence).

⁴³ Patrick Refalo, Rémi Remondière.OP.Cit. P 19-21.

⁴⁴ Christian Bigaut. Op.cit. P 230.

⁴⁵ François Chouvel.loc.cit. p 43.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Ce principe permet au conseil constitutionnel : d'examiner la validité des prévisions de recettes ; de contrôler les évaluations chiffrées des projets de lois de finances ; de vérifier que les lois de finances ne font pas l'objet d'articles comptables et de s'assurer de la lisibilité des opérations financières de l'Etat.

3.10. Principe de Performance

Le principe de performance est récemment ajouté à la liste des principes. Signifie que les fonds doivent contribuer à la bonne gouvernance économique. Chaque programme budgétaire doit produire des résultats tangibles et mesurables afin de démontrer que la situation s'est améliorée. Dans plusieurs pays, des objectifs de performance, en termes d'efficacité socio-économique, qualité des services et d'efficience de la gestion. Des cibles annuelles sont établies et des indicateurs permettent de suivre la progression des ministères et organismes publics dans l'atteinte des cibles⁴⁶.

Le tableau suivant N°01: illustre les quatre principes budgétaires.

⁴⁶ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Tableau N°01 : les grands principes du droit budgétaire⁴⁷.

	ANNUALITE	UNIVERSALITE	SPECIALITE	UNITE
SIGNIFICATION	L'autorisation donnée par la loi de finances de recouvrer les recettes et d'opérer les dépenses, s'applique pour : -une année donnée (année civile ; -une autorisation annuelle ; -une exécution annuelle.	Toutes les recettes et toutes les dépenses de l'Etat doivent être autorisées par le budget. Il en résulte deux règles : -la règle du produit brut : interdiction de contracter des recettes et des dépenses ; -la règle de non-affectation d'une recette à une dépense.	Les crédits ouverts sont spécialisés et ne peuvent être utilisés que pour une catégorie de dépenses déterminée.	La totalité des recettes et l'ensemble des dépenses de l'Etat doivent figurer dans un document unique.
JUSTIFICATION	Le cadre annuel est meilleur pour retracer les interventions économiques de l'Etat qui seraient figées dans un cadre pluriannuel. Le Contrôle parlementaire est assuré chaque année.	Evite les gaspillages, facilite le contrôle parlementaire (information la plus exacte).	Permet un contrôle parlementaire Efficace	Simplicité, permet le contrôle parlementaire.
EXCEPTIONS	a) D'une période inférieure à un an : -les lois de finances rectificatives ; -les décrets d'avances ; -les annulations de crédits. b) D'une période supérieure à un an : -autorisation de programme ; -reports de crédits ; -périodes complémentaires ; -dépenses exécutées par anticipation.	a) Dans le budget général : -les fonds de concours ; -les rétablissements de crédit ; -les dons et legs. b) hors du budget général : -les budgets annexes ; -les comptes spéciaux du trésor	-les crédits globaux ; -les crédits destinés aux Assemblées Parlementaires ; -les transferts, les virements ; -les fonds spéciaux.	a) budgets qui ne figurent pas dans la loi de finances : établissements publics, organismes de sécurité sociale.... b) budgets qui figurent dans la loi de finances ; comptes spéciaux du trésor et budgets annexes.

Source : Ministère des Finances-Dossier de présentation budgétaire, 1959

⁴⁷Christian Bigaut. Op.cit.P250.

4. Processus d'élaboration du budget de l'Etat

Chaque année, sous l'autorisation du premier ministre, le budget de l'Etat est préparé conjointement par le ministre de l'économie et des finances et par le ministre délégué au budget ; l'élaboration du budget de l'Etat se déroule au niveau du ministère des finances.

L'élaboration du budget relève de la compétence exclusive du pouvoir exécutif : dans la mesure où le budget constitue la traduction de la politique du gouvernement, il paraît légitime que celui-ci soit chargé de la préparation de ce texte. En outre, seul le gouvernement dispose des ressources techniques et humaines nécessaires à la mise au point du budget. Le processus de préparation du budget se déroule sur une période longue (**plus de huit**) (**08**) **mois**⁴⁸.

Cette élaboration porte sur une préparation du budget de l'Etat, son adoption et Enfin le vote du budget.

4.1. Les principaux acteurs du budget

L'initiative de l'élaboration des textes budgétaires est un monopole du gouvernement

4.1.1. Le Ministre des Finances

L'article 38 de la loi organique de 2001 prévoit que, sous l'autorité du Premier ministre, « **le ministre des finances prépare les projets de lois de finances** » qui sont délibérés au Conseil des ministres ; selon les gouvernements, la préparation du budget peut incomber soit au ministre des finances lui-même, soit à un ministre ou ministre délégué au budget, soit à un secrétaire d'Etat.

La place du ministre des finances est assez particulière, puisqu'il est en principe un ministre placé dans une situation d'égalité juridique avec ses collègues mais occupe « **une position de supériorité de fait** ».

La prééminence du ministre des finances résulte principalement des fonctions qui lui sont dévolues dans la préparation et dans l'exécution du budget. S'agissant de la préparation budgétaire, « **le ministre des finances dispose d'une administration spécialisée** », dont les directions sont mobilisées par cette élaboration, qu'il s'agisse de la Direction de la prévision, de l'INSEE, de la Direction générale des douanes et des droits indirects, de la Direction du trésor, ou de la **Direction du budget, qui est la véritable cheville ouvrière de cette préparation** ; composée d'environ 300 agents (administrateurs civils, attachés...), subdivisée

⁴⁸François Chouvel.Op.Cit. P 55.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

en sous-directions et en bureaux spécialisés (synthèses budgétaires et lois de finances, mouvements de crédits ...), cette direction assure le pilotage de toute la procédure administrative suivie en matière budgétaire.

Lors de l'exécution du budget, le pouvoir du Ministre des Finances trouve sa traduction dans le **contreseing** qu'il doit apposer sur tous les textes réglementaires ayant une incidence financière.

Il dispose également d'agents spécialisés, placés auprès de chaque ministre, les contrôleurs financiers, qui exercent un contrôle sur la régularité des dépenses des ministres. Enfin, le ministre des finances est placé dans une position de garant de l'intérêt général face à des ministres dépensiers qui sont souvent les porte-parole d'intérêts sectoriels, sinon catégoriels, ce qui contribue à renforcer le particularisme de sa situation.

4.1.2. Le Premier Ministre

L'article 21 de la constitution dispose que le premier ministre dirige l'action du gouvernement et l'article 38 de la loi organique de 2001 prévoient que « **le budget est préparé par le ministre des finances sous son autorité** ». Le premier ministre n'intervient pas dans le processus technique et administratif de préparation du budget, mais c'est lui qui fixe la stratégie budgétaire, à partir des grands choix qui lui sont proposés par le ministre des finances qui est chargé d'analyser la situation des finances publiques, de formuler des propositions en matière de respect des objectifs de désendettement, d'amélioration des règles de gouvernance et de la méthodologie de prévisions des recettes...(sa composition est sensiblement analogue à celle de la conférence nationale).

4.1.3. Les Ministres

Les Ministres dits « **dépensiers** » ne sont pas des acteurs de premier plan mais participent néanmoins d'une certaine façon à l'élaboration du budget, ne fut-ce qu'en qualité de demandeurs de crédits. Les services financiers de chaque ministère réalisent leurs prévisions budgétaires pour le prochain exercice, qui sont transmises à la Direction du Budget, avec laquelle ils seront en négociations durant plusieurs mois.

4.1.4. Le Président de la République

En Matière budgétaire, le président de la république n'a aucun rôle clairement défini. Mais, le fait de présider le conseil des ministres et de nommer le premier ministre lui donne une importance capitale en matière budgétaire. Compte tenu de la place éminente qu'occupe institutionnellement le président de la république, « **son influence sur la politique budgétaire**

est plus ou moins marquée, en fonction de la personnalité des titulaires de la fonction et des situations politiques »⁴⁹.

4.2. Les Etapes d'élaboration du budget de l'Etat

La préparation du budget de l'Etat passe par plusieurs phases à savoir :

4.2.1. le séminaire de stratégie budgétaire

Chaque année, à la fin du mois de **janvier**, au cours d'un séminaire gouvernemental, le premier ministre annonce les lignes directrices du programme gouvernemental en termes de finances publiques pour l'année à venir. Il définit les grandes orientations stratégiques d'ensemble de la politique budgétaire pour l'année **N+1** au regard des prévisions macroéconomiques annoncées.

4.2.2. la lettre de cadrage

A l'issue du séminaire gouvernemental, le premier ministre envoie une lettre de cadrage à ses ministres pour leur indiquer les priorités retenues par le gouvernement en matière budgétaire. Ainsi, que les consignes à respecter par leurs ministères en matière de maîtrise des dépenses.

4.2.3. les réunions d'économies structurelles

De février au début avril, des réunions de travail permettent de définir les perspectives budgétaires. L'objectif de faire le point sur les économies et les réformes envisagées est pour améliorer l'efficacité de la dépense publique.

Le ministre du budget reçoit tous ces collègues individuellement afin d'écouter leurs projets de réformes et d'économies structurelles. C'est une véritable gestion prévisionnelle des effectifs qui est mise en place au cours de ces rencontres. On y évalue le nombre de départ à la retraite et les besoins de recrutement ou de redéploiement de chaque département ministériel. On y analyse également les projets de réforme des différentes politiques publiques⁵⁰.

4.2.4. les réunions budgétaires

Au cours de la même période (**février –avril**) se tiennent des réunions (ou conférences) budgétaires sous l'autorité du ministre du budget. Ces réunions consistent à définir les enveloppes budgétaires réversées à chaque ministère. C'est la direction du budget qui reçoit les représentants des différents services des ministères, Et Les demandes de crédit de chaque service doivent être en adéquation avec la lettre de cadrage.

⁴⁹ Patrick Refalo, Rémi Remondière. Op.Cit. P55 à 58.

⁵⁰ Matthieu Caron. (2007). « budget et politiques budgétaires » : Ed Bréal .p 16.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Finalement, au mois d'avril, la direction du budget communique les résultats des conférences d'économie structurelles et des conférences budgétaires.

4.2.5. les réunions de restitutions

D'avril à juin, le premier ministre organise avec ces différents ministres des réunions de restitution pour faire le point sur l'ensemble des propositions de chaque ministère.

On y étudie les possibilités d'économies structurelles et les demandes de crédits. Le premier ministre rend ses premiers arbitrages.

4.2.6. les lettres plafonds

Lorsque la phase des réunions de restitution est achevée, le premier ministre rend public ses arbitrages auprès des ministres et des commissions des finances du parlement.

Pour chacun d'entre eux, il définit un plafond de crédits à ne pas dépasser ainsi des réformes structurelles à engager.

4.2.7. les réunions « performances »

A partir du mois de **mai**, la direction du budget organise des réunions avec les services de chaque ministère pour mettre en place des objectifs et des indicateurs de performances pour le projet de loi de finances à venir .

Les résultats de ces réunions « **performances** » sont communiqués au parlement qui les utilise au cours de son débat sur les orientations de la politique budgétaire.

4.2.8. le débat d'orientation budgétaire au parlement

Au moins de **juin**, les parlementaires entrent en scène. Un débat aura lieu au parlement afin que celui-ci exprime son point de vue sur les orientations budgétaires proposées.

En effet, le gouvernement présente au parlement un rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur l'orientation des finances publiques contenant une analyse de situation économique du pays. Une évaluation à moyen terme des ressources de l'Etat ainsi que de ses charges : une liste des missions, des programmes et des indicateurs de performance envisagés pour le projet de loi de finances de l'année suivante.

4.2.9. la finalisation du projet de loi de finances initiale

De juillet à septembre, le budget est élaboré et formalisé dans une série de documents formant la loi de finances de l'année suivante. Ces documents sont appelés « **bleus budgétaires** ». Le premier ministre rend ses ultimes arbitrages en cas de désaccord persistant entre un ministre et la direction du budget. Une fois imprimé, le projet de loi de finances initial est transmis au conseil d'Etat pour avis, puis soumis à la délibération du conseil des ministres.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Ce projet est également présenté à la presse et aux commissions des finances du parlement. Le gouvernement a comme délai jusqu'au premier mardi d'octobre pour déposer le projet sur le bureau de l'assemblée nationale⁵¹.

4.3.L'adoption du budget de l'Etat

La session d'**automne** du parlement est essentiellement consacrée à la discussion et au vote du budget. Autant dire qu'il s'agit d'un moment privilégié pour la représentation nationale, le projet est d'abord soumis à l'examen des « **parlementaires spécialistes** »,

De la question budgétaire. C'est-à-dire, aux parlementaires siégeant dans la commission des finances de chacune de ces deux assemblées. Puis, le projet est discuté en assemblée plénière et fait l'objet d'un vote par tous les parlementaires. Le projet peut être débattu durant soixante-dix (70) jours au parlement.

Autrement dit, puisque le projet arrive sur le bureau de l'assemblée nationale au plus tard le premier (01) mardi d'octobre, le vote définitif doit nécessairement intervenir entre le dix (10) et le quinze (15) décembre.

4.3.1. L'examen en commission

Le projet de loi de finances est d'abord examiné par les commissions des finances et d'assemblée nationale et du Sénat. Ces deux commissions ont la possibilité d'adresser des questionnaires budgétaires au gouvernement avant le dix (10) juillet. « **Le gouvernement à l'obligation de répondre par écrit au plus tard le dix (10) octobre** ».

Les commissions des finances suivent et contrôlent l'exécution des lois de finances et procèdent à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques.

A cet effet, elles peuvent procéder, par l'intermédiaire de leurs présidents et de leur rapporteur général, à toutes investigations sur pièces et sur places, et à toutes auditions qu'elles jugent utiles. Ainsi, tous les renseignements et documents d'ordre financier qu'elles peuvent demander doivent leur être fournis. « **Elles peuvent entendre également toute personne dont l'audition est jugée nécessaire** ».

4.3.2. La discussion en séance publique

Après avoir transité par les commissions des finances, le projet de loi de finances est soumis à la discussion publique. Ce n'est plus une poignée de députés et de sénateurs qui va exprimer sur le projet, mais l'intégralité des membres des deux assemblées qui réunie en séance publique.

⁵¹ François Chouvel.Op.Cit. P 17-18.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Dans un premier temps, un débat général est organisé à la mi-octobre, au cours de ce débat, le rapporteur général de la commission des finances livre son analyse des choix budgétaires, tandis que le président de la commission rend compte des travaux réalisés par celle-ci. Par ailleurs, le ministre de l'économie vient au parlement pour expliquer sa politique budgétaire.

4.4.Le vote

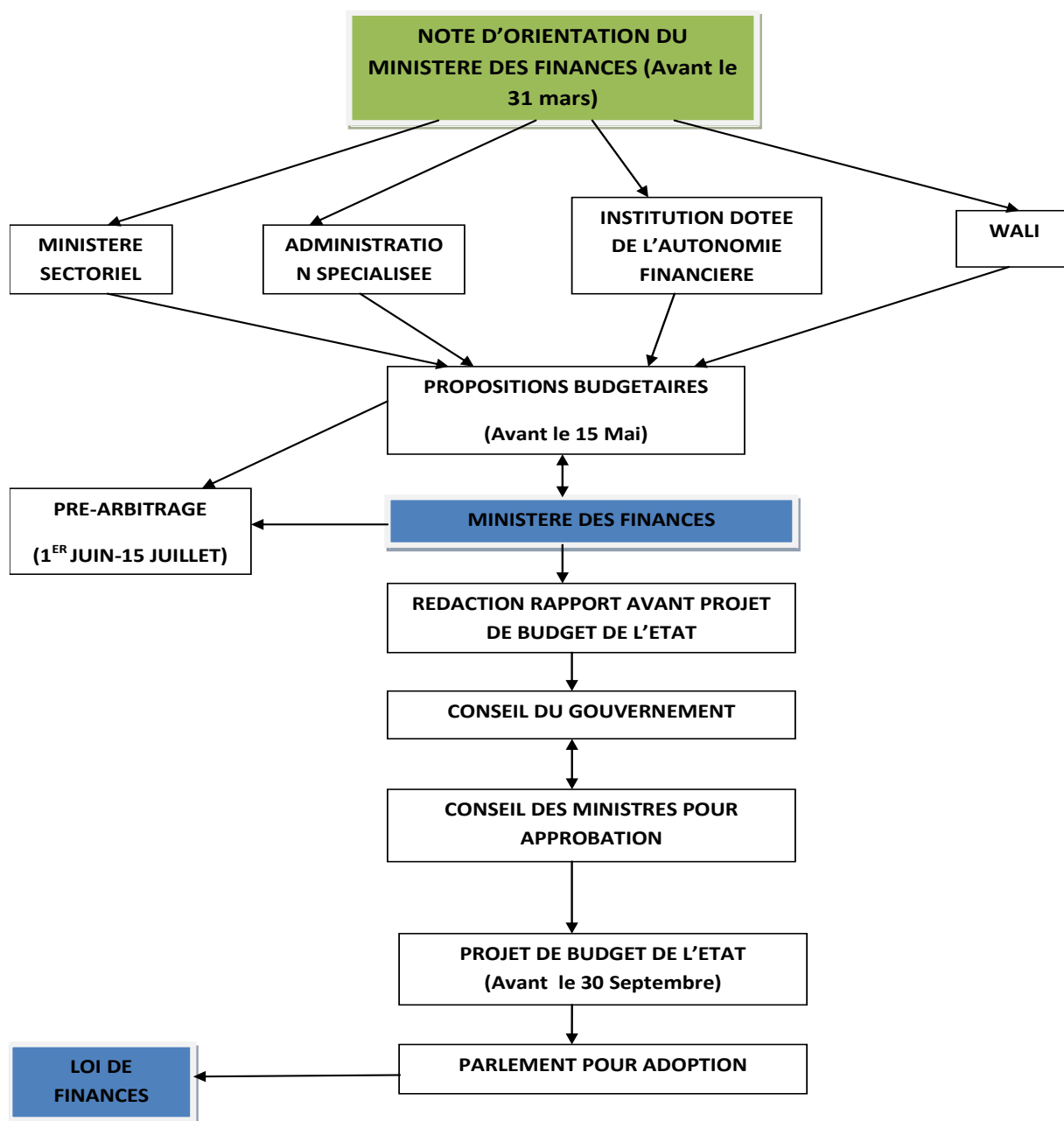
Le projet est voté article par article, Lors de la discussion, Tout parlementaires peut formuler des amendements. C'est- à-dire, des modifications à l'article en question. En effet, un parlementaire ne peut proposer ni de baisser ni d'augmenter le budget de l'Etat, mais Il ne s'agit en réalité que d'une prescription théorique. Alors qu'en pratique, un parlementaire peut sous certaines conditions, demander la diminution d'une ressource s'il imagine en contrepartie l'augmentation d'une autre ressource. Le projet de la loi de finances est définitivement adopté lorsque le parlement a voté le texte à la majorité absolue. En fin, le projet est obligatoirement publié au journal officiel avant le 31 décembre⁵².

La figure suivante N° 01 : présente le processus d'élaboration du budget de l'Etat.

⁵²Ibid. P 19-20.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Figure N°01 : processus d'élaboration du budget de l'Etat



Source : documentation fournie par Ministère des Finances.

Chapitre I : le Budget de l'Etat et la loi de finances

Conclusion

A travers les analyses effectuées dans notre travail de recherche, il apparaît clairement que la loi de finances à aujourd'hui une portée plus large que celle du budget d'autant plus que c'est à partir de la loi de finances qu'il est élaboré avec l'intervention du gouvernement et adopté par le parlement.

Nous pouvons conclure ; que le budget est essentiellement devenu un fil conducteur dans l'expression privilégiée de la politique du gouvernement, son intérêt tient sans doute, au fait, qu'il est **le nœud** de toute activité de l'Etat.

Nous retenons aussi que le budget, tels qu'il est présenté, doit répondre aux différents principes budgétaires. En outre, la présentation des recettes de l'Etat et celle des dépenses effectuées par grande masse.

Chapitre II:

l'exécution et Contrôle du budget de l'Etat

Introduction :

L'exécution du budget doit être réalisée conformément aux autorisations prévues dans la loi de finances et précisées dans les décrets de répartition. En effet l'exécution du budget repose sur une division des tâches, fondé sur le principe de séparation **des ordonnateurs**, chargés de prendre les actes administratifs prescrivant notamment les dépenses, et **des comptables publics** chargés des opérations matérielles de maniement de fonds et notamment le paiement de la dépense. Cette règle ne fait que traduire les répartitions des missions nécessaires tant à l'exécution des dépenses qu'au recouvrement des recettes, elle n'est pas propre aux organismes publics, puisque ce découpage fonctionnel se trouve notamment dans l'organisation des entreprises.

Les opérations d'exécution des budgets sont subdivisées en deux phases distinctes confiées à deux cadres d'agents publics, indépendamment l'un de l'autre qui est les ordonnateurs et les comptables. En pratique on constate souvent des divergences d'interprétation dans l'exercice des fonctions de ces deux agents. La section une (01) abordera cette problématique.

C'est pour mettre un frein aux malversations des deniers publics et pour assurer une gestion rationnelle du budget, qu'un contrôle de son exécution est plus que nécessaire. En effet, le contrôle de l'exécution du budget est impératif, puisqu'il vise à s'assurer que les autorisations budgétaires votées par le parlement ont bien été respectées et permet d'examiner l'évolution de la situation financière de l'Etat, bien que le contrôle soit l'une des phases primordiales de la gestion budgétaire. En pratique il ne peut y avoir de gestion budgétaire sans contrôle budgétaire.

L'exécution du budget de l'Etat est soumise à trois différents types de contrôle : un contrôle a priori, un contrôle en cours d'exécution et Enfin un contrôle a posteriori. C'est l'objet de la deuxième (02) section.

Section1 : l'exécution du budget de l'Etat

Les opérations figurant dans le budget voté par le parlement sont exécutées selon des règles précises, dans le cadre de l'année civile. En faisant appel à divers intervenants.

L'exécution des opérations budgétaires, financières et comptables de l'Etat jouent un rôle déterminant dans l'économie nationale. La réalisation de ces opérations fait intervenir deux agents de l'Etat, que la loi a défini sous le terme d'ordonnateurs et de comptables.

Les attributions dévolues à ces deux agents de l'Etat sont souvent très complexes et exigent une maîtrise parfaite des procédures en vigueur et une rigueur sans faille dans la mise en œuvre de ces dernières.

1. La portée de l'autorisation parlementaire

La loi de finances votée et exécutoire impose aux administrations une autorisation parlementaire de prélever les recettes et une autorisation parlementaire de procéder aux dépenses.

1.1. Une autorisation parlementaire de prélever les recettes

Ces recettes peuvent être des recettes fiscales ou bien des recettes non fiscales

1.1.1. Les contraintes en matière de recettes fiscales

L'article un (01) de la loi de finances crée une véritable obligation à l'encontre des autorités administratives qui doivent procéder à la perception des recettes sous peine d'engager leur responsabilité. Les fonctionnaires doivent recouvrer les impôts.

Le comptable est tenu sur ses deniers de recouvrer. Cette obligation d'ou naît une responsabilité personnelle très explicite s'agissant des impôts recouverts par voie de rôle (IR...) que le comptable prend en charge et pour lesquelles il doit mettre en œuvre toutes les « **diligences** ». Ces diligences sont toutes les voies de droit dont il dispose en vertu du privilège du Trésor. Les actes préparatoires au recouvrement forcé sont :

- commandement
- moyens de contrainte
- avis à tiers détenteurs
- saisie – exécution

Ces actes visent également toutes les suretés qu'il doit prendre tels que :

- inscription d'hypothèque
- mise en œuvre du privilège du trésor.

1.1.2. Les contraintes en matière de recettes non fiscales

L'article qui autorise dans chaque loi de finances le Gouvernement à procéder à l'émission d'emprunts: il habilite le Gouvernement à le lancer, s'il estime nécessaire un emprunt au moment qu'il juge opportun. Deux principes particuliers permettent d'appréhender la portée de l'autorisation de recettes, la règle de non-affectation des recettes et le caractère évaluatif des recettes publiques.

A. la règle de non- affectation des recettes

Elle doit être rattachée au principe de non-contraction des dépenses et des recettes. Cette règle s'appuie traditionnellement sur plusieurs justifications. La première raison est qu'il serait dangereux pour l'unité et la solidarité nationales de réclamer aux citoyens des impôts qui ne seraient affectés qu'à des usages précis. D'autre part, l'affectation d'une recette à une dépense contribue à compartimenter l'affectation des ressources.

B. le caractère évaluatif des recettes publiques

L'autorisation parlementaire sanctionne le caractère évaluatif des recettes publiques, ce trait résulte de la généralisation des impôts dans le droit fiscal moderne.

1.2. Une autorisation parlementaire de procéder aux dépenses

En matière de dépenses, les contraintes résultent du principe de spécialité et du caractère limitatif des crédits inscrits à un chapitre⁵³.

1.2.1. la règle de la spécialité des crédits

Il est prévu que les crédits ouverts par les lois de finances soient affectés à un service ou un ensemble de services. Ils sont spécialisés par chapitre groupant les dépenses selon leur nature ou leur destination. Dès la promulgation des lois de finances le Gouvernement répartit les crédits par chapitre par les décrets de répartition. La répartition doit être conforme aux annexes explicatives fournies par le Gouvernement sous forme de fascicules bleus en tenant compte du vote du parlement.

Dans un souci de rationalisation et pour éviter les abus, l'ordonnance de 1959 a consacré l'existence d'assouplissement à la règle de la spécialisation des crédits

- Les transferts de crédits ;
- Les virements de crédits.

1.2.2. l'annualité des dotations budgétaires

L'autorisation des dépenses, accordées périodiquement par le parlement, n'est valable que pour l'année de l'exercice budgétaire.

⁵³ Christian Bigaut.Op.Cit .p 148-149.

A. les reports de crédits

Dans son principe, ce système permet de reporter sur l'année suivante les crédits non utilisés en fin d'exercice.

Il existe deux régimes. En fonction de la nature des dépenses concernent :

- dépenses en capital

Report intégral lorsque l'arrêté du ministre chargé du budget est pris ;

- dépenses ordinaires :
 - les dépenses figurant à l'état annexe H : cet état énumère chaque année les chapitres de fonctionnement donnant lieux aux reports de crédits.
 - les reports sont également possible pour des crédits non-inscrits à l'état H et qui correspondent à des dépenses engagées mais non encore ordonnancés.

B. les engagements par anticipations

Les engagements de crédits peuvent être également effectués par anticipations, au titre de l'année suivante, dès lors que l'autorisation est donnée par la loi de finances⁵⁴.

1.2.3. le principe de non-compensation

Le principe de non – compensation implique que toute recette et toute dépense fasse l'objet d'une inscription budgétaire distincte. Il est interdit d'effectuer des compensations par contraction des recettes et des dépenses.

La mise en œuvre de cette règle à pour but d'effectuer une gestion budgétaire aussi transparente que possible et d'éviter la création de « **caisse noire** ».

1.2.4. Le caractère limitatif des crédits budgétaires

Les crédits budgétaires sont des autorisations, et les dépenses qui peuvent être effectués ne peuvent en principe pas excéder le montant des crédits ouverts en loi de finances, C'est-à-dire que le montant des crédits inscrits dans les documents financiers constitue un plafond que les administrations ne peuvent pas dépasser. Et les crédits figurant en loi de finances sont affectés et spécialisés par chapitre est ouverts pour une année déterminé. Cependant, deux catégories de crédits ont un caractère seulement indicatif, la première série est constituée par le crédit évaluatif, la seconde par les crédits provisionnels⁵⁵.

Le tableau prochain N°02 illustre les différents crédits inscrits en loi de finances.

⁵⁴ Ibid. p 150-151.

⁵⁵ Ibid. p 151-152.

Chapitre II : L'exécution et le contrôle du budget de l'Etat

Tableau N° 02 : les trois sortes de crédits inscrits en lois de finances⁵⁶.

CREDITS	LIMITATIFS	EVALUATIFS	PROVISIONNELS
Définition	Ce sont tous les crédits, sauf les crédits provisionnels et évaluatifs ; ils ne peuvent être engagés et ordonnances que dans la limite des crédits ouverts par la loi de finances.	S'imputent automatiquement au-delà de la dotation, sont inscrits à titre indicatif et non limitatif.	Le montant inscrit en loi de finances n'a qu'un caractère indicatif mais ces crédits ne peuvent être ordonnances que dans la limite des crédits ouverts.
Nature des crédits	Crédits spécialisés	Crédits globaux	Crédits globaux
Caractéristiques	En droit, tout crédit est en principe limitatif ; les crédits provisionnels et évaluatifs constituent des exceptions à ce principe.	Le montant des dépenses n'est connu qu'a posteriori car servent à s'acquitter des dettes de l'Etat, des Frais de justice...	Ils correspondent à des dépenses qui ne peuvent être évaluées avec précision, car ils servent à financer des activités qui ne dépendent que partiellement de l'administration : élections, réception de personnalités étrangères, entretien des détenus...
Liste des chapitres en cause	états B, N, C, D, E	état F	état G
Pouvoirs du Gouvernement	Trois exceptions au principe selon lequel les crédits limitatifs ne peuvent être ordonnances que dans la limite des crédits ouverts par la loi de finances : -En cas de calamités ou de dépenses urgentes ou imprévues ; décret pris sur le rapport du ministre des finances ; -En cas d'urgences, si l'équilibre financier prévu n'est pas affecté ; décret d'avance pris sur avis du conseil d'Etat, ratifié ultérieurement par le parlement ; -En cas d'urgence et de nécessité impérieuse d'intérêt national : décret d'avance pris sur avis du conseil d'Etat, En conseil des ministres ratifié dans la plus prochaine session du parlement.	Aucun	Deux exceptions au principe : -Si le crédit est insuffisant : peuvent être complétés par arrêté du ministre des finances par prélèvement sur un « crédit global pour dépenses éventuelles » ; -En cas d'urgences et si ce prélèvement est insuffisant : décret d'avance pris sur le rapport du ministre des finances, ratifié ultérieurement par le parlement.

Source : Christian Bigaut. (1995). « le budget de l'Etat ». Paris : Ed Ellipses. p153.

⁵⁶ Ibid. p 153.

2. La séparation des Ordonnateurs et des Comptables publiques

L'exécution juridique du budget se décompose en plusieurs phases, certaines impliquant des actes administratifs, d'autres une manipulation matériel de fond ; il a semblé préférable, pour éviter les confusions et les fraudes et faciliter les contrôles, que ce soit de types d'agents qui réalisent ses opérations : L'exécution du budget est ainsi, gouvernée par un principe fondamental, celui de la séparation des ordonnateurs et des comptables⁵⁷.

La séparation des ordonnateurs et des comptables implique avant tout une séparation des tâches qui leurs sont confiées. Il ya donc une division rationnelle du travail qui découle du principe et que chacun de ces deux acteurs assure ce qui le concerne, non pas toutes les tâches mais seulement les tâches qui lui seront dévolues dans le cadre de l'exécution du budget.

L'exécution du budget général de L'Etat est assuré, au regard du principe de séparation des ordonnateurs et des comptables, par deux catégories de fonctionnaires, statutairement séparées, principe consacré par la loi N°90-21 du 15 août 1990, relative à la comptabilité publique, modifiée et complétée.

Selon L'article 2 de la loi 90-21 du 15 Aout 1990 : « Les ordonnateurs et les comptables publics sont astreints, chacun en ce qui concerne, à la tenue d'une comptabilité dans les procédures, les modalités et le contenu seront déterminés par voies réglementaire »⁵⁸.

Principe de séparation des ordonnateurs et des comptables : principe selon lequel les fonctions d'ordonnateur sont incompatibles avec celle exercées par le comptable⁵⁹.

2.1. Les ordonnateurs

Pour bien comprendre la mission des ordonnateurs nous allons tout d'abord, les définir ensuite, de donner leur typologie.

2.1.1. La Définition

Les ordonnateurs sont des agents publics dont différentes administrations en sus de leurs qualités de fonctionnaires. Ils bénéficient d'un statut particulier qui leurs confèrent des pouvoirs de décision dans le domaine financier.

L'article 23 de la loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, définit l'ordonnateur comme « Toute personne ayant qualité pour effectuer des opérations de constatations, d'engagements de liquidations et d'ordonnancement ».

⁵⁷ François Chouvel.Op.Cit. P 141.

⁵⁸ Article 2 de la loi 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

⁵⁹ Jean François Boudet.Op.Cit. P 132.

Lorsqu'il existe plusieurs structures de gestion, c'est le fonctionnaire régulièrement nommé au poste de responsable de la gestion des moyens financiers, ayant délégation de pouvoirs, qui dispose de la qualité d'ordonnateur⁶⁰.

2.1.2. Les différentes catégories d'ordonnateurs

Il existe plusieurs catégories d'ordonnateurs tels que :

A. les ordonnateurs principaux

L'ordonnateur est un décideur au sens où il est l'autorité administrative qui prend la décision de la dépense et qui ordonne au comptable le paiement de celle-ci. L'article 63 du décret de 1962 précise que « les ministres sont ordonnateurs principaux des recettes et des dépenses du budget général, des comptes spéciaux du trésor et des budgets annexes ». Toutefois, les directeurs des services dotés de budgets annexes peuvent se voir conférer la qualité d'ordonnateur principal⁶¹.

Les ordonnateurs primaires (ou principaux) sont ceux qui émettent des ordonnances de paiement au profit des créanciers et des ordonnances de délégation de crédits au profit des ordonnateurs secondaires. En vertu de l'article 26 de la loi 90-21 du 15 août 1990, « les ordonnateurs principaux sont :

- les responsables chargés de la gestion financière du conseil constitutionnel, de l'assemblée populaire nationale, du conseil de la nation et de la cour des comptes ;
- les ministres ;
- les walis, lorsqu'ils agissent pour le compte de la wilaya ;
- les présidents des APC agissant pour le compte des communes ;
- les responsables dûment désignés des E.P.A ;
- les responsables des fonctions définies à l'alinéa 2 de l'article 23 de la loi 90-21 du 15 août 1990 »⁶².

En vertu d'article 30 : « les ordonnateurs ne peuvent ordonner l'exécution des dépenses sans ordonnancement préalable qu'en vertu des dispositions de la loi de finances ».

B. les ordonnateurs secondaires

Ce sont les autorités auxquelles les ordonnateurs principaux peuvent déléguer une partie de leurs attributions.

Par Exemple : recteurs, intendants militaires, préfets, ambassadeurs⁶³.

⁶⁰ Article 23 de la loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁶¹ François Chouvel.Op.Cit. p 142.

⁶²Article 26 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

Les ordonnateurs secondaires sont ceux qui émettent les mandats de paiement au profit des créanciers dans la limite des crédits délégués. Pour faciliter la tâche de l'ordonnateur principal, et pour des commodités pratiques de fonctionnement des services extérieurs, des fonctionnaires locaux sont investis de la qualité d'ordonnateurs secondaires, pour exercer dans la limite des circonstances territoriales administrées une activité financière dans le cadre de délégation ministérielle consentie.

Par Exemple : des Directions de wilaya relevant des départements ministériels (services extérieurs), agissant en qualité de chefs des services, chargés de l'exécution de la dépense publique. On peut donc considérer que les ordonnateurs secondaires sont des responsables au niveau local ; auxquels les ordonnateurs principaux délèguent la gestion des crédits budgétaires⁶⁴.

Les ordonnateurs secondaires de l'Etat sont désignés par la réglementation de la comptabilité des ministres et par les textes qui organisent les services des budgets annexes⁶⁵.

C. Les ordonnateurs délégués

En cas d'absence ou d'empêchement, les ordonnateurs peuvent se faire supplées dans l'exercice de leurs fonctions, par un acte de désignation régulièrement établi et notifié au comptable public assignataire (selon L'article 28 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique). De même que les ordonnateurs peuvent, dans la limite de leurs attributions et sous leur responsabilité, donner délégation de signature à des fonctionnaires titulaires placés sous leur autorité directe (article 29).

La délégation de signature à un caractère personnel et elle est donnée non pas en qualité, mais nominativement, c'est-à-dire que l'arrêté de délégation doit désigner nommément le titulaire de la délégation. Celui qui donne délégation de signature est appelé « le délégant » et celui qui la reçoit « Le délégataire ».

La délégation de signature est un acte administratif par lequel le délégant autorise le délégataire à signer en son lieu et place certains actes. Enfin, la délégation de signature prend automatiquement fin. En même temps que prennent fin les pouvoirs de délégant ou les fonctions du délégataire.

Par Exemple : membres de cabinet, hauts fonctionnaires⁶⁶.

⁶³ François Chouvel.Op.Cit.p 134.

⁶⁴ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

⁶⁵ Joël Mekhantar.Op.Cit. P108.

⁶⁶ François Chouvel.Op.Cit.p 134.

2.1.3. Les Prérogatives des ordonnateurs

Dans le cadre de l'exécution des budgets et des opérations financières, les ordonnateurs sont chargés :

- **en matière de recettes** : de constater, de liquider les créanciers de l'Etat ;
- **en matière de dépenses** : d'engager, de liquider et d'ordonnancer ou de mandater les dépenses publiques⁶⁷.

2.1.4. La responsabilité des ordonnateurs

En vertu de L'article 32 de la loi 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique : « Les ordonnateurs sont responsables civilement et pénalement de la conservation et de l'utilisation des biens acquis sur les deniers publics. A ce titre, ils sont personnellement responsable de la tenue des inventaires des biens meubles et immeubles acquis ou dont ils sont affectataires ». Ainsi, que la responsabilité personnelle, pécuniaire et pénale des ordonnateurs est également engagée en cas d'inobservation de la réglementation en matière d'engagement préalable des dépenses. **La responsabilité des ordonnateurs peut en outre, être engagée devant la cour des comptes en cas de :**

- la violation délibérée des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ;
- l'utilisation de crédits ou de concours financiers octroyés par l'Etat, les garanties, à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été expressément accordés ;
- l'engagement de dépenses effectuées sans qualité ni pouvoirs ou en violation des règles applicables en matière de contrôle préalable ;
- l'engagement de dépenses sans disponibilité de crédits ou en dépassement des autorisations budgétaires ;
- l'imputation irrégulière d'une dépense dans le but de dissimuler soit un dépassement de crédit, soit d'alerter l'affectation initiale des engagements ou des crédits bancaires octroyés pour la réalisation des opérations précises ;
- l'exécution d'opérations de dépenses manifestement étrangères à l'objet ou à la mission des organismes publics ;
- refus de visas non fondé aux organes de contrôle préalable ou les visas accordés dans des conditions irrégulières ;

⁶⁷ Documentation fournie par Le Ministère des Finances.

- le non-respect des dispositions légales ou réglementaires relatives à la tenue des comptabilités et des registres d'inventaire et à la conservation des pièces et documents justificatifs ;
- toute négligence entraînant le non versement dans les délais et conditions fixés par la législation en vigueur du produit des recettes fiscales ou parafiscales ayant fait l'objet de retenue à la source ;
- l'inexécution totale ou partielle ou l'exécution tardive d'une décision de justice, ayant entraîné la condamnation de l'Etat, d'une collectivité territoriale ou d'un organisme public au paiement d'une astreinte ou à des réparations pécuniaires ;
- l'utilisation abusive de la procédure consistante à exiger des comptables publics, au paiement des dépenses sans bases légales ou réglementaires ;
- les actions de gestion des entreprises en violation des règles de conclusion et d'exécution des contrats prévus par le code des marchés publics ;
- le non-respect des lois régissant les opérations de cession des biens publics mis en réforme ou saisis par les administrations et organismes publics ;
- la dissimulation des pièces ou la production à la cour des comptes de pièces falsifiées ou inexactes.

Les ordonnateurs sont tenus de déposer leurs comptes administratifs à la cour des comptes dans les conditions réglementaires.

Pour rappel « le compte administratif constitue le document dans lequel un ordonnateur expose les conditions dans lesquelles il a exécuté le budget, à savoir les prévisions de recettes et de dépenses au titre d'un exercice déterminé »⁶⁸.

2.2.Les comptables publics

Selon L'article 33 de la Loi N°90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique. : « Est comptable public au sens de la présente loi, toute personne régulièrement nommée pour effectuer, outre les opérations visées au articles 18 et 22... ».

L'article 34 de la même loi : « Les comptables publics sont nommés par le ministre chargé des finances. Ils relèvent exclusivement de son autorité. Certains comptables publics peuvent être agréés par le ministre chargé des finances ».

Les modalités de nomination ou d'agrément des comptables publics sont fixées par voie réglementaire⁶⁹.

⁶⁸ Documentation fournie par le Ministère des finances.

2.2.1. Définition

Le comptable public constitue un corps hiérarchisé qui relève du ministère des finances. Il ne peut dépenser l'argent public ou encaisser une recette publique qu'à la suite d'une décision dressée par l'ordonnateur principal.

Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables et l'incompatibilité entre les deux fonctions qui en découlent à confier exclusivement aux comptables publics, les opérations suivantes :

- prise en charge et recouvrement des recettes ;
- contrôle et paiement des dépenses ;
- tenir la comptabilité du poste comptable qu'il dirige ;
- conservation des pièces justificatives des opérations et des documents de comptabilité ;
- garde et conservation des fonds et valeurs appartenant ou confiés aux organismes publics ;
- maniement des fonds et des mouvements de comptes de disponibilités⁷⁰.

Ainsi, l'article 36 stipule que « avant d'admettre toute dépense, le comptable public doit s'assurer :

- de la conformité de l'opération avec les lois et les règlements en vigueur ;
- de la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- de la régularité des opérations de liquidation de la dépense ;
- de la disponibilité des crédits ;
- que la créance n'est pas atteinte par une déchéance ou frappée d'opposition ;
- du caractère libératoire du paiement ;
- des visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur ;
- de la validité de l'acquit libératoire ».

2.2.2. Les caractéristiques de la fonction du comptable public

- Le comptable public est nommé par le ministre de l'économie et des finances, ou avec son agrément (ce dernier est acquis avec le contreseing de l'acte de nomination).
- La prise de fonction est subordonnée à l'intervention de trois actes préalables :

⁶⁹ La loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁷⁰ Gilbert Orsoni. (2005). « science et législation financière : budget publics et lois de finance ». Paris : Ed Economica. P 384-387.

- **la prestation de serment** : par laquelle il jure d'exercer sa fonction avec probité et fidélité et de se conformer aux lois et règlements.
- **la constitution de trois garanties** : destinées à palier l'insolvabilité éventuelle du comptable dont la responsabilité aurait été mise en jeu :
 - le cautionnement : à l'origine en numéraire ou en valeur auprès de la caisse des dépôts et consignation.
 - hypothèque légale sur les immeubles, acquis avant comme après sa nomination par lui ou sa femme quel que soit le régime matrimonial.
 - le privilège du trésor sur les biens meubles appartenant au comptable ou à sa femme quel que soit le régime matrimonial.
- **l'accréditation** : c'est la notification de la signification de sa signature. Il a signé le procès-verbal dressé contradictoirement par le comptable partant et entrant faisant état de son acceptation ou de ses réserves sur la situation des comptes accompagné de justificatifs. Le document assure le transfert de responsabilité sur le nouveau comptable.

2.2.3. le statut des comptables publics

De même qu'il existe plusieurs catégories d'ordonnateurs, La fonction de comptable public à vue apparaitre plusieurs catégories tels que :

A. les comptables principaux

Ce sont ceux qui rendent directement leurs comptes à la cour des comptes (les trésoriers- payeurs généraux).

B. les comptables secondaires

Ce sont ceux dont les opérations sont centralisées par un comptable principal. Il existe six formes de comptables de l'Etat à savoir

- **Les comptables directs du trésor** : ils sont placés sous l'autorité du Ministre du Budget (direction de la comptabilité publique), ils peuvent être principaux ou secondaire. Ils exécutent toutes les opérations de recettes et de dépenses, et d'une manière plus générale, toutes opérations financières de l'Etat.

- Le trésorier-payeur général

Il s'agit d'un haut fonctionnaire recruté le plus souvent par liste d'aptitude. Il est astreint à rendre compte à la cour des comptes.

- Le receveur particulier des finances

C'est un comptable secondaire puisqu'il ne rend pas directement ses comptes à la cour des comptes et que ses opérations sont centralisées par le trésorier-payeur général.

Chapitre II : L'exécution et le contrôle du budget de l'Etat

- **Le receveur percepteur**

Le percepteur est implanté au niveau cantonal et dépend pour les opérations qu'il réalise pour le compte de l'Etat, du trésorier-payeur général.

➤ **Les comptables spécialisés à compétence d'attribution** : les comptables des administrations financières, Ils sont placés sous l'autorité du ministre du budget (direction générale des impôts, des douanes et des droits indirectes), Ils sont chargés du recouvrement d'impôts, taxes, droits, redevances, et recettes divers ainsi que des pénalités fiscales.

➤ **Les comptables spéciaux du trésor** : ils réalisent des catégories particulières d'opérations relatives aux recettes et dépenses budgétaires :

- l'agent comptable des traites de la marine ;
- l'agent comptable des créances contentieuses du trésor ;
- le trésorier-payeur général de l'assistance publique ;
- le trésorier-payeur général pour l'étranger ;
- le payeur-général aux Armées ;
- le trésorier-payeur général de la coopération.

➤ **Les comptables des budgets annexes** : ils effectuent des opérations de recettes et de dépenses afférentes aux budgets dont ils ont la charge.

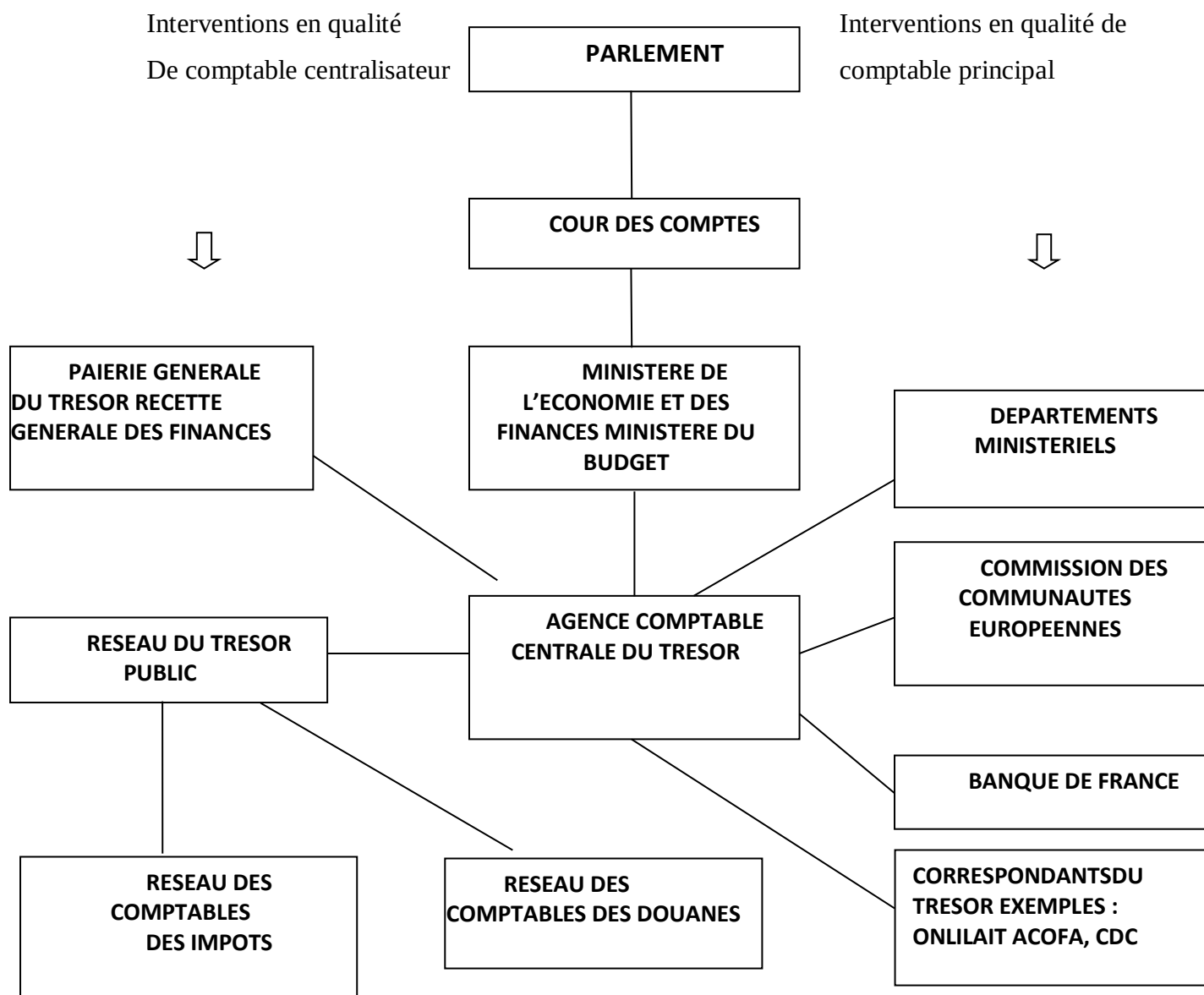
➤ **L'agent comptable de la dette publique** : il est chargé de décrire les opérations relatives :

- aux émissions et remboursements des emprunts contractés et garantis par L'Etat ;
- à la gestion des titres émis en représentation de ces emprunts ;
- au service de la loterie nationale.

➤ **L'agent comptable central du Trésor** : il est chargé de centraliser les résultats des opérations de trésorerie de l'Etat et de consulter les écritures permettant de dresser les comptes annuels de l'Etat, après centralisation des opérations du budget général et de certains comptes spéciaux que les comptables principaux ont exécutés sous leur responsabilité.

La figure suivante nous présente l'agence comptable centrale du trésor et son environnement.

La figure N°02 :l'agence comptable centrale du trésor et son environnement⁷¹.



Source : Christian Bigaut. (1995). « le budget de l'Etat », paris : Ed Ellipses. P 161.

2.2.4. La responsabilité des comptables publics

Au même titre que les ordonnateurs les comptables publics eux aussi ont des responsabilités à accomplir. Tout comptable public est tenu de déposer son compte de gestion au greffe de la cour des comptes et conservées toutes pièces justificatives. Car elle peut leur faire obligation de transmettre les documents justificatifs des comptes de gestion.

⁷¹ Christian Bigaut. Op.cit. p 161.

Chapitre II : L'exécution et le contrôle du budget de l'Etat

Selon l'article 41 de la loi 90-21 stipule que: « la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable public s'applique à toutes les opérations du poste qu'il dirige depuis la date de son installation jusqu'à la date de cession de ses fonctions. Toutefois, cette responsabilité ne peut être mise en jeu en raison de la gestion de ses prédécesseurs que pour des opérations prises en charge après vérifications sans réserves, ni contestations, lors de la remise de service effectué selon des modalités fixées par voie réglementaire ».

Les délais, la forme de présentation des comptes de gestion et la nomenclature des pièces justificatives requises, sont fixés par voie réglementaire.

En cas de retard, dans le dépôt des comptes de gestion ou de défaut de transmission des pièces justificatives, la cour des comptes peut prononcer à l'encontre du comptable défaillant une amende de 1.000 à 10.000 DA. A l'expiration du délai imparti, la cour des comptes soumet le comptable à une astreinte de 100 DA par jour de retard, dans un délai n'excédant pas soixante (60) jours.

En cas de défaut de présentation des comptes qui ont dépassés le délai de soixante (60) jours, l'autorité administrative, demeure qualifiée et elle désigne un nouveau comptable à la demande de la cour des comptes.

Ce comptable est chargé d'établir et de présenter les comptes, dans les délais fixés par la cour des comptes⁷².

3. Les exceptions au principe de séparation

Afin de faciliter les démarches des usagers, ou dans le souci d'assouplir l'exécution des opérations budgétaires, le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables peut être aménagé par la mise en place de régies d'avances ou de recettes.

Cette organisation particulière consiste à autoriser les services ordonnateurs à payer des dépenses de fonctionnement d'un montant limité ou à encaisser certaines recettes. Ces missions sont confiées à des régisseurs⁷³.

La règle de la séparation s'est montrée en certains cas d'une rigueur trop extrême. C'est la raison pour laquelle elle connaît certains assouplissements tant en matière de recettes que de dépenses.

⁷² Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publiques. (Décembre 2007). P 13-17.

⁷³ Ministère de l'économie, Des finances et de l'industrie. Op.cit. P83-84.

3.1. En matière d'exécution des recettes publiques

Ce principe est écarté par certaines considérations pratiques telles que la rapidité ou la simplicité du recouvrement. Ainsi, certaines recettes sont établies et recouvrées par les mêmes agents, sans émission d'un titre d'ordonnancement qui serait inutile : l'agent n'ayant pas à se donner lui-même l'ordre écrit de recouvrir (régies financières, régies de recettes)⁷⁴.

L'article 55 de loi 90-21 du 15 août 1990 stipule que : « **Les fonctions d'ordonnateurs et celles de comptables publics sont incompatibles** »⁷⁵.

Ces comptables sont représentés par les receveurs des impôts et les receveurs des douanes. En matière d'impôts indirects et de droits de douanes, la distinction de l'assiette et du recouvrement s'estompe largement. Etablies d'après les déclarations des débiteurs eux-mêmes, les recettes peuvent être immédiatement perçues par les comptables, sans intervention des ordonnateurs.

3.2. En matière d'exécution des dépenses publiques

La liquidation des dépenses qui consiste, au vu des justifications produites, à s'assurer de l'existence des dettes publiques et à arrêter le montant, est une opération de constatation et de calcul, principalement matérielle. Lorsqu'elle porte sur un grand nombre de dépenses de même nature qui se reproduisent régulièrement, il est avantageux de faire exécuter ces calculs par les machines (automatisée). C'est ainsi, que sont liquidées les pensions et les rémunérations des fonctionnaires et agents civils de l'Etat.⁷⁶

Les paiements sans ordonnancement concernent des dépenses exécutées par émission d'un ordre de paiement (OP), à savoir ⁷⁷ :

- les évacuations sanitaires ;
- l'achat de carburant et lubrifiant ;
- les menues dépenses ;
- les frais d'enquête, de contrôle et de vérification ;
- les dépenses des régies spéciales d'avance;
- les frais de missions officielles.

⁷⁴ Christian Bigaut. Op.cit. P162.

⁷⁵ Article 55 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁷⁶ Christian Bigaut. Op.cit. P162.

⁷⁷ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

4. Les modalités d'exécution des opérations budgétaires

En vertu de l'article premier (1) de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique énonce que « la présente loi a pour objet de définir les dispositions générales d'exécution applicables aux budgets et opérations financières de l'Etat, du conseil constitutionnel, de l'assemblée populaire nationale, de la cour des comptes, des budgets annexes, des collectivités territoriales et des établissements publics à caractères administratif .

Elle détermine les obligations et les responsabilités des ordonnateurs et des comptables publics. Ces dispositions portent également sur l'exécution et la réalisation des recettes et des dépenses publiques, des opérations de trésorerie et sur le système de leur comptabilisation ».

Les opérations d'exécution du budget obéissent à une réglementation précise et s'inscrivent dans des procédures minutieuses faisant intervenir successivement, lors de la phase administrative l'ordonnateur, et lors de la phase comptable le comptable public, mais ces procédures ne sont pas symétrique et connaissent certains aménagements selon qu'il s'agit des dépenses ou des recettes⁷⁸.

En vertu de l'article 14 de la loi N°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique : « l'exécution des budgets et des opérations financières à l'Article premier (1) ci-dessus incombe aux ordonnateurs et aux comptables publics dans les conditions fixées par la loi N°84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée par la présente loi et les textes pris pour son application ». Sont également soumis à ces dispositions, les budgets et les opérations financières de l'Assemblée populaire nationale, et des collectivités territoriales, toutes les fois que la législation qui les régit n'en dispose pas autrement ».

Ainsi l'article 15 de la loi 90-21 précise que : « **l'exécution des budgets et les opérations financières est réalisée :**

-en matière de recettes, par les cartes de constatation, de liquidation et de recouvrement.

-en matière de dépenses, par des actes d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement ou de mandatement et de paiement »⁷⁹.

4.1. Les opérations relatives aux recettes de l'Etat

Les recettes publiques ont pour origine des créances qui résulte de l'application des lois, règlements des décisions de justice ou des décisions conventions ou de certains faits tel que (acquisition d'un revenu, achat ou vente d'un bien, passage de la frontière, bénéfice des

⁷⁸ François Chouvel.Op.Cit. p148.

⁷⁹ Article 14 et 15 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique.

prestations d'un service public ...etc.), par conséquent les ordonnateurs ne créent pas les recettes publiques, ils se bornent à les constater et à les liquider⁸⁰.

En matière de recettes, l'ordonnateur est en principe chargé de trois (3) opérations : il **constate** les droits au profit de l'Etat, **liquide** les recettes et émet les ordres de recettes qui permettront ensuite au comptable de procéder au **recouvrement**.

4.1.1. la phase administrative

La phase administrative contient deux éléments qui sont les suivants :

A. la constatation

En vertu de l'article 16 « **la constatation est l'acte par lequel est consacré le droit d'un créancier public** »⁸¹.

La constatation des droits consiste à vérifier l'existence de droits de créance au profit de l'Etat. Ce constat résulte d'un acte-condition : la loi fiscale et la loi de finances (ou uniquement la loi de finances si la créance résulte d'une disposition fiscale de la loi de finances). Cet acte-condition n'est à lui seul pas suffisant, il faut un fait générateur de la créance qui varie en fonction de la diversité des créances de l'Etat⁸².

B. La liquidation

En vertu de l'article 17 « **la liquidation de la recette permet de déterminer le montant exacte de la dette du redevable au profit d'un créancier public et d'en ordonner le recouvrement** »⁸³.

La liquidation a pour objet de ⁸⁴ :

- « -détermination de la matière imposable.
- détermination du taux applicable.
- détermination du montant de l'impôt ».

4.1.2. La phase comptable

Selon l'article 18 : « **le recouvrement est l'acte libératoire de la créance publique** »⁸⁵.

Les comptables publics sont chargés de la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui leur sont remis par les ordonnateurs, Des créances constatées par un contrat, un titre de propriété ou autre titre dont ils assurent la conservation, ainsi que l'encaissement des droits au comptant et des recettes de toute nature que L'Etat reçoit⁸⁶.

⁸⁰ Michel Lacombe & Xavier Vandendriessche. (2001). « les finances publiques ».Paris : Ed Dollos. P 150.

⁸¹ Article 16 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁸² Joël Mekhantar.Op.Cit. P112.

⁸³ Article 17 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁸⁴ Christian Bigaut. Op.cit. P169.

⁸⁵ Article 18 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁸⁶ Joël Mekhantar.loc.cit.p 112.

Le recouvrement comporte ⁸⁷ :

- la Prise en charge dans les écritures constatant : la réception de l'ordre de recette ainsi leurs régularités ;
- le recouvrement matériel : soit a l'amiable ou forcé.

4.2. Les opérations relatives aux dépenses de L'Etat

Les dépenses de l'Etat comprennent, notamment :

- les dépenses de fonctionnement ;
- les dépenses d'équipement à caractère définitif.

Les opérations d'exécution du budget en dépenses sont beaucoup plus simples, selon la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

L'article 15 énonce : **«l'exécution des budgets et des opérations financières est réalisée en matière de dépenses, par des actes d'engagement, de liquidation, d'ordonnancement ou de mandatement et de paiement ».**

4.2.1. La phase administrative

La phase administrative est celle au cours de laquelle sont prises les décisions pour réaliser l'opération. C'est une fonction confiée à l'ordonnateur. Cette phase nécessite trois (3) opérations qui sont respectivement l'engagement de la dépense, la liquidation et Enfin l'ordonnancement.

A. L'engagement de la dépense

L'engagement est défini par la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, comme étant **« l'acte par lequel est constaté la naissance d'une dette »**⁸⁸.

Dans la pratique administrative, il y a deux (2) sortes d'engagements :

- **engagement juridique** : qui correspond à la création de l'obligation qui engage juridiquement l'Etat et se traduit par une charge budgétaire (exemple : un arrêté de nomination, un marché)⁸⁹.
- **engagement comptable** : est l'affectation de crédits budgétaires à la réalisation d'une dépense particulière. Cette affectation est tenue sur la comptabilité des engagements. Avant de s'engager juridiquement, il est nécessaire que l'ordonnateur s'assure que cela est possible budgétairement. Autrement dit, il faut que, sur le chapitre concerné par la dépense, existe suffisamment de crédits disponibles, compte tenu des

⁸⁷ Christian Bigaut. Op.cit. p 168.

⁸⁸ Article 19 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁸⁹ Christian Bigaut. Op.cit.p 166.

engagements déjà ordonnancés et des dépenses engagées en attente d'ordonnancement⁹⁰.

Les ordonnateurs tiennent une comptabilité des engagements destinée à déterminer à tous moment le montant des engagements pris par rapport aux autorisations de programmes ou aux crédits de paiement et le montant des soldes disponibles. **Cette comptabilité retrace :**

➤ **en matière de dépenses de fonctionnement :**

- les crédits ouverts ou délégués par chapitre et article ;
- les délégations de crédits accordées aux ordonnateurs secondaires ;
- les engagements effectués et les soldes disponibles.

➤ **en matière de dépenses d'équipement et d'investissement :**

- les engagements effectués sur les autorisations de programme et leurs modifications successives ;
- les engagements effectués au titre des délégations d'autorisations de programme ;
- les soldes disponibles⁹¹.

B. La liquidation

Au terme de l'article 20 de la loi 90-21 du 15 août 1990 déclare que « **la liquidation permet la vérification sur pièce et la fixation du montant exacte de la dépense publique** »⁹².

L'objet de la liquidation est d'ordre purement financier : l'évaluation du montant final de dépense occasionnée par la décision dans l'engagement a été l'expression comptable⁹³.

C. L'ordonnancement de la dépense

L'article 21 stipule que « **l'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer la dépense publique** »⁹⁴.

L'ordonnancement ou le mandatement se matérialisent par un titre remis au créancier lui permettant d'obtenir le paiement de sa créance auprès de caisse du comptable assignataire. L'ordonnancement est soumis à trois (3) règles :

- il doit comporter toutes les pièces permettant au comptable public de vérifier la régularité de la dépense, lors du paiement ;
- il doit énoncer l'exercice, le chapitre et, s'il y a lieu, l'article auquel se rattache la dépense ;

⁹⁰ Joël Mekhantar.Op.Cit. P116.

⁹¹ Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publique. (décembre 2007).P10.

⁹² Article 20 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

⁹³ Christian Bigaut. Op.cit. P166.

⁹⁴ Article 21 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

-il doit être soumis, avant signature, au visa du contrôleur financier qui veille à ce que l'ordonnance soit émise dans la limite des crédits régulièrement engagés.

Le Ministre des Finances donne la liste des dépenses qui peuvent être payées sans ordonnancement préalable, la liquidation étant faite directement par le comptable payeur. Ce sont les : (remboursement d'impôt ; frais de justice ; intérêt de la dette ; pensions ; dépenses sociales)⁹⁵.

4.2.2. La phase comptable

Le comptable assure le paiement des dépenses une fois que ces dernières ont été engagées, liquidées et ordonnancées, il est chargé de contrôler la régulation de la dépense ; de sa conformité avec les lois et règlements.

A. Le paiement de la dépense

Selon l'article 22 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique : « **il représente une opération matérielle ; le versement de l'argent** », le rôle du comptable est de s'assurer de l'identité du créancier en faveur de l'ordonnateur : il doit assurer aussi ; que les crédits existent, et que tous les visas réglementaires existent (celui du contrôleur financier surtout).

B. L'avis de virement

C'est un document justificatif accompagnons la fiche de payement qui va être destiné à la banque⁹⁶.

⁹⁵ Christian Bigaut.loc.cit.

⁹⁶ Michel Lacombe & Xavier Vandendriessche.loc.cit.

Section2 : Le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat

Le contrôle de l'exécution du budget est une phase inhérente à l'exécution du budget. Cette mission de contrôle ne consiste pas seulement à prévenir d'éventuelles opérations frauduleuses de la part de tel ou tel agents publics. Elle vise aussi à contraindre le Gouvernement à respecter les autorisations de dépenses et de recettes qui lui ont été données par le parlement. L'article 58 stipule que « **le champ d'intervention du contrôle des dépenses engagées peut être précisé par voie réglementaire** », ainsi que l'article 60 précise que « **les agents chargés de l'exercice de la fonction de contrôle des dépenses engagées sont nommés par le ministre chargé des finances** »⁹⁷.

Dans cette section nous allons traiter les trois différents types de contrôle auquel le budget de l'Etat est soumis : un contrôle a priori, un contrôle en cours d'exécution et en fin un contrôle a posteriori. En vertu de l'article 58 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique. L'exercice de la fonction du contrôle des dépenses engagées a pour objet :

- de veiller à la régularité des engagements des dépenses par rapport à la législation en vigueur ;
- de vérifier préalablement la disponibilité des crédits ;
- de confirmer la régularité par un visa sur les documents relatifs aux dépenses ou, le cas échéant, de motiver son refus dans les délais fixés par voie réglementaire qui tiennent compte de la nature de l'acte ;
- de conseiller l'ordonnateur au plan financier ;
- d'informer mensuellement le ministre chargé des finances sur la régularité des engagements et sur la situation d'ensemble des crédits ouverts et des dépenses engagées.

1. Le contrôle préalable (a priori)

Les modalités et les organes de contrôle à priori des dépenses publiques sont régies par des textes réglementaires et législatifs, ces textes précisant les missions et les sanctions du contrôleur financier.

⁹⁷ La loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

1.1. Les modalités du contrôle

Le contrôle exercé par le contrôleur financier porte sur les décisions d'engagements et d'ordonnancement du ministre. Au stade de l'engagement, l'ordonnateur est sollicité d'apposer son visa, son contrôle qui est un contrôle de la régularité de la décision prise par le ministre, il porte sur : l'imputation de la dépense ; l'existence et la disponibilité du crédit ; l'exactitude de l'évaluation ; le respect des lois.

Il arrive que ce contrôle débouche sur un contrôle d'opportunité, bien que cette possibilité ne soit pas reconnue par les textes cependant, l'appréciation de la part d'opportunité dans la décision du contrôleur financier est difficile à évaluer dans la mesure où elle n'apparaîtra jamais expressément, lorsque la décision d'engagement est jugée régulière, le contrôleur financier apporte son visa, ce qui valide l'engagement et permet de poursuivre la procédure d'exécution de la dépense. Le contrôleur peut différer l'opposition de son visa en cas d'absence de certaines justifications, en attendant que celle-ci lui soient fournies par le ministre⁹⁸.

2. Le contrôle en cours d'exécution

Les contrôles politiques sont des contrôles parlementaires s'exerçant en cours d'exécution de la loi de finances, par l'information apportée aux assemblées ou qu'elles peuvent obtenir par divers autres moyens, ou s'exerçant après l'exécution budgétaire à l'occasion du vote de la loi de règlement définitif du budget.

Les contrôles parlementaires en cours d'exécution de la loi de finances consistent en un droit d'information sur l'exécution du budget, qu'exerce principalement la commission des finances de chaque assemblée, qui reçoit ou sollicite du gouvernement de nombreuses communications budgétaires⁹⁹.

Ainsi que le contrôle en cours d'exécution porte sur le contrôle des opérations établies par l'ordonnateur et le comptable public durant l'année d'exercice d'un côté, et d'un autre côté le contrôle réalisé par l'inspection générale des finances.

2.1. Le contrôle réciproque des comptables et ordonnateurs

En premier lieu nous allons voir le contrôle sur l'ordonnateur puis le contrôle sur le comptable public.

⁹⁸ CILNERT Orsoni. (1989). « finance publiques », Paris : Ed Publisud .P 231.

⁹⁹ François Chouvel. Op.cit. p 211.

2.1.1. Le contrôle sur l'ordonnateur

La gestion des ordonnateurs est soumise au contrôle et à la vérification des institutions et organes habilités par la législation et la réglementation en vigueur.

Le contrôle relève du contrôle comptable tant sur les opérations de dépenses que pour celle relative aux recettes. Le comptable public doit donc, avant d'ouvrir sa caisse, exercer un contrôle sur la régularité de l'ordre de paiement qui lui a transmis l'ordonnateur.

Pour le recouvrement des recettes, les comptables sont amenées à contrôler les ordonnateurs sur la régularité, au plan matériel, des annulations des titres de recettes, des régularisations et des éléments d'imputation dont ils disposent, le paiement des dépenses est selon l'article 36 de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique, « **Le comptable public doit s'assurer de :**

- **La conformité de l'opération avec les lois et règlements ;la qualité de l'ordonnateur ;**
- **la régularité des opérations de liquidation de la dépense ;**
- **la disponibilité des crédits ;**
- **le caractère libératoire du paiement ;**
- **la validation de l'acquis libératoire ».**

Le comptable qui constate une irrégularité doit donner avis à l'ordonnateur et suspendre le paiement, il doit à cet effet adresser une note écrite précisant le motif du rejet dans le but d'obtenir les régularisations nécessaires.

2.1.2. Le contrôle sur le comptable public

Le comptable public est pécuniairement responsable des fonds et valeurs qu'il détient et plus généralement de tout maniement de fonds, de mouvements de comptes de disponibilité et de toutes les opérations du poste qu'il dirige.

Les comptables publics ont l'obligation de tenir une comptabilité appelée comptabilité de caisse qui sert à inscrire les entrées et les sorties de fonds effectives.

Cette comptabilité permet de contrôler les comptables eux même en préparant un contrôle à posteriori d'une part, et d'autre part, elle est un élément fondamental du contrôle de l'ensemble des étapes d'exécution du budget, qui repose sur une comparaison entre la comptabilité des comptables et celles des ordonnateurs¹⁰⁰.

Ils sont responsables de toutes irrégularités dans l'exécution des opérations de contrôle. Donc le contrôle du comptable est un moyen de compenser l'irresponsabilité de

¹⁰⁰ Maurice & Duverger. (1965). « finance publics », paris : Ed PUF .p 52.

l'ordonnateur. Dont les décisions irrégulières sont bloquées au stade du paiement de la dépense. En cas de suspension du paiement d'une dépense par le comptable, l'ordonnateur peut lui redresser un ordre de réquisition selon **le décret exécutif N° 91-314** ou l'ordre de réquisition doit comporter pour chaque dépense rejetée outre les motifs qui le justifient¹⁰¹.

2.2. Le contrôle de l'inspection générale des finances (IGF)

Avant 1946, les inspecteurs ont été recrutés par un concours spécial composé des membres du corps, qui pratiquaient une réelle cooptation. Depuis 1946 l'accès se fait par l'ENA, dont traditionnellement 5 ou 6 meilleurs choisissent ce corps illustré.

Celui-ci comprend deux grades : Inspecteur et Inspecteur général. Pour freiner le nombre de détachement au pris des diverses administrations, des textes impose aux jeunes inspecteurs deux ans de service. A ces régularités purement comptables s'ajoute un contrôle épisodique élargi, pratiqué par l'IGF, chargée à l'origine de contrôler les comptables du trésor mais aussi une mission générale de surveillance sur l'ensemble des agents des services extérieur du ministère. Ce contrôle est régit par **le décret 92-32 du 20 janvier 1992 portant sur l'organisation des structures centrales de l'inspection générale des finances.**

2.2.1. Les domaines du contrôle

Il porte sur l'ensemble des secteurs public, l'IGF est compétant à l'égard de tous les agents comptables, les agents du ministère des finances ainsi tous les ordonnateurs secondaires, de tout organisme qui bénéficie des deniers publics (associations, entreprises...) ¹⁰².

2.2.2. L'intervention de l'IGF

Les interventions de l'IGF sont effectuées sur place par conséquent, son contrôle dans un poste comptable arrête instantanément les activités des services, elle procède à un arrêt de caisse et arrête les registres d'écritures afin de confronter les fonds et les écritures.

Ces interventions consistent la vérification de l'expertise portent sur :

- les conditions d'application de la législation financière et comptable ainsi les dispositions légales et réglementaires ayant une incidence financière directe ;
- la gestion de la situation financière des services et organisme concerné ;
- l'exactitude, la sincérité et la régularité de la comptabilité ;
- la conformité des réalisations aux documents prévisionnels ;
- les conditions de l'utilisation et de gestion des crédits de moyens, services et des structures ;

¹⁰¹ Article 1 et 2 du décret exécutif N°91-314 du 07 septembre 1991 fixant les conditions de remise en jeu de la responsabilité des comptables publics.

¹⁰² Raymond Muzellec. (2000). « finance publique ».paris : Ed Sirey .p 278.

- le fonctionnement du contrôle interne des services et organismes concernés par son intervention.

2.2.3. Les rapports de l'IGF

Au terme de leurs interventions, les inspecteurs rédigent des rapports faisant ressortir leurs constations, appréciations sur l'efficacité de la gestion du service ou l'organisation vérifiée. Ces rapports comportent les propositions de mesures susceptibles d'améliorer l'organisation, la gestion des services et organismes contrôlés ou ceux ayant fait l'objet d'une évaluation économique et financière¹⁰³.

Ces rapports sont communiqués aux gestionnaires des services et organismes concernés, à l'exception d'un rapport qui est établi annuellement portant le bilan de ses activités. Ce rapport est remis au ministre chargé des finances dans le courant du premier trimestre de l'année suivante à laquelle il a été établi.

Les gestionnaires des services et organismes doivent répondre dans un délai maximum de deux(02) mois. Ce délai peut être prolongé exceptionnellement de deux mois par le ministre chargé des finances.

Après la constatation, l'inspecteur ne donne aucun ordre à l'agent pour vérifier mais il informe le supérieur qui prendra les mesures nécessaires à partir des règles suivantes : «

- les règles de l'improvisite : il faut surprendre l'agent ;
- les règles de suspect : l'agent est en accusation ;
- les règles de contradictoire : le contrôle peut se reprendre et se justifier ;
- les règles de la personnalisation du rapport : le chef de la brigade assume la responsabilité du rapport ». Au titre de ses compétences, l'IGF constate, suggère et propose après laisse le libre choix au supérieur hiérarchique afin de les mettre en pratique ou de les rejeter.

L'efficacité des contrôles effectués par l'IGF tient essentiellement à leurs caractères imprévus. Les agents de l'administration doivent se tenir prêts à subir la visite de l'inspecteur des finances. Après, que les contrôles a priori et en cours d'exécution sont réalisés, un autre type de contrôle doit être intervenir à la fin, c'est-à-dire au moment où les opérations budgétaires sont achevées. Nous parlons alors du contrôle à posteriori¹⁰⁴.

¹⁰³ Décret exécutif N°93-78 du 22 février 1993, fixant les attributions de l'IGF.

¹⁰⁴ S Passeron. (1968). « l'autonomie de gestion des établissements publics nationaux ».paris : Ed LGDJ.

3. Le contrôle après l'exécution (a posteriori)

Les contrôles à posteriori sont réalisés une fois que les opérations d'exécutions sont achevées, ces contrôles sont réalisés par une juridiction nationale autonome du contrôle financier à posteriori et la cour des comptes.

3.1. La cour des comptes

La cour des comptes contrôle la gestion de toutes les administrations, de tous les organismes publics ou parapublics nationaux. Ainsi, La cour peut également contrôler l'emploi des fonds publics qui sont alloués à des organismes privés. Ce contrôle porte sur la qualité et la régularité de la gestion, sur l'efficacité et sur l'efficacité des actions menées au regard des objectifs fixés par les pouvoirs publics ou l'organisme concerné¹⁰⁵.

Selon la loi 90-32 du 04 décembre 1990 relative à l'organisation et au fonctionnement de la cour des comptes, « **la cour des comptes a pour mission générale de procéder au contrôle à posteriori des finances de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et tout organisme régit par les règles du droit administratif et de la comptabilité publique** ».

3.1.1. Le contrôle sur les comptables et les ordonnateurs

La mission de la cour des comptes est en premier lieu de juger les comptes des comptables publics et assiste les pouvoirs publics dans le contrôle de la gestion des deniers publics. Les contrôles de la cour sont faits sur les documents et les comptes de gestion et d'administration tenus et déposés par les ordonnateurs et les comptables publics, ses vérifications peuvent porter sur une période au de-là de dix (10) exercices budgétaires successifs. Son contrôle permet d'assurer « L'exactitude, La régularité et la sincérité des comptes abouti par les moyens de droit qui sont à la charge ou à la décharge de l'ordonnateur d'une part et d'autre part le comptable public ».

Elle vise par son contrôle à faire connaître aux autorités concernées si les montants portés aux comptes d'exécution du budget concordent avec celui qui figure dans les livres.

Elle permet aussi d'assurer le respect des principes budgétaires et financier son objectif est d'exclure toute ingérence dans les administrations et les organismes contrôlés.

L'instruction préparatoire est confiée aux auditeurs et aux conseillers référendaires qui procèdent à toute enquête et expertise, soit au siège de la cour, sur la base des dossiers déposés,

¹⁰⁵ Jean François Boudet.Op.Cit.p 161.

soit sur la place, d'une manière inopinée ou après notification. Ils demandent aussi tous renseignements ou se faire communiquer tous les documents susceptibles liées à l'exercice clos. La cour est tenue de prendre toutes les dispositions nécessaires afin de garantir strictement le caractère secret attaché à des documents ou informations qui représentent un secret professionnel, ainsi qu'aux résultats des enquêtes qu'elle effectue.

3.1.2. Le rapport de la cour des comptes

A la fin des enquêtes des auditeurs **« Les rapporteurs présentent leurs conclusions écrites sous forme d'un rapport. Celui –ci est communiqué immédiatement à l'ordonnateur et au comptable public. Ceux-ci sont tenus de répondre par écrit dans un délai de deux(02) mois. Ce délai de réponse peut être prolongé de deux mois au maximum par le président de la cour »**. Un rapport annuel est établi après la clôture de l'exercice, il est transmis à l'assemblée populaire nationale dont il peut être publié en tout ou en partie.

3.1.3. Les sanctions relatives à la cour des comptes

En cas de régularité et de sincérité des comptes après investigations ; la cour prend acte et remet une décharge pour l'ordonnateur et un quitus pour le comptable public. Mais dans le cas contraire, la cour peut adresser des injonctions aux comptables ou à l'ordonnateur, dont les comptes font l'objet d'une reddition de comptes de vérification ou d'un apurement.

En cas d'un retard dans les transmissions des comptes et pièces justificatives, la juridiction pénale prononce à l'encontre du comptable défaillant, une astreinte de 1000 DA par mois de retard et à l'encontre de l'ordonnateur une procédure pénale sur requête de la cour. Et dans le cas de refus de présentation des pièces et documents à l'occasion des vérifications sur places, cela expose son auteur à une amende de 1000DA à 6000DA sur requête adressé au tribunal compétant¹⁰⁶.

Des poursuites pénale peuvent être engagées à l'encontre de d'autres infractions ; dans le cas de dépassement des autorisations budgétaires, d'une imputation irrégulière, des visas accordés dans des conditions irrégulières, les versements en retard.

Ces infractions sont passibles d'une peine de deux (02) à six (06) mois d'emprisonnement et d'une amende de 500DA à 5000DA.

¹⁰⁶ Article 60, 62,66 de la loi 90-32 du 04 décembre 1990relative à l'organisation et au fonctionnement de la cour des comptes.

Les sanctions qu'exerce la cour des comptes sur les responsables ou agents des institutions, établissements ou organismes publics, constituent d'elle, la bonne gestion et l'utilisation optimale des moyens collectifs de production du contrôle.

3.2. La cour de discipline budgétaire et financière

La cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) est une juridiction administrative à la fois proche et complémentaire de la cour des comptes et des chambres régionales des comptes. Elle comprend également dix (10) autres membres nommés par le conseil des ministres pour cinq (5) ans : cinq conseillers d'Etat et cinq conseillers maîtres à la cour des comptes. S'y ajoutent également six (06) membres suppléants. La cour des comptes assure la gestion administrative et financière de la CDBF¹⁰⁷.

La CDBF a pour fonction essentielle de sanctionner les irrégularités commises par les ordonnateurs, plus précisément par les administrateurs, dans la gestion des finances publiques¹⁰⁸. Il faut noter que, comme la cour des comptes, la cour de discipline budgétaire et financière présentait chaque année un rapport public qui était annexé au rapport public de la cour des comptes, qui retraçait l'activité de la juridiction¹⁰⁹.

3.2.1. Les missions de la CDBF

La cour de discipline budgétaire et financière est compétente pour juger les ordonnateurs (au sens large) de sorte qu'il existerait une complémentarité avec la cour des comptes, juge des comptes des comptables publics. La réalité est cependant différente puisque ne sont pas justiciables de la CDBF :

- les ministres ;
- les maires, les présidents du conseil général et les présidents du conseil régional pour trois cas d'infractions
- ils ont réquisitionné un comptable public en procurant un avantage injustifié à un autrui et au préjudice de leur collectivité locale ;
- ils ont agi de telle sorte que leur collectivité est soumise à astreinte ;
- ils ont manqué à l'obligation d'exécuter une décision de justice condamnant la collectivité locale qu'il représente¹¹⁰.

¹⁰⁷ Jean François Boudet.Op.cit .P173-174.

¹⁰⁸ Joël Mekhantar.Op.Cit. P 148.

¹⁰⁹ François Chouvel. Op.cit. P 204.

¹¹⁰ Jean François Boudet. Op.cit. P 176.

3.2.2. Les sanctions prononcées par la CDBF

Il convient tout d'abord de noter que les personnes justiciables de la cour ne sont passibles d'aucune sanction si elles peuvent se prévaloir d'un ordre écrit de leur supérieur hiérarchique, dans la responsabilité substituée, ou d'un ordre donné personnellement par le ministre compétent (auquel cas, il n'y aura aucun responsable, un ministre ne pouvant être jugé par la cour) ; de la même façon la cour prononce une décision de relaxe lorsque l'infraction n'a pu être indubitablement établie ou lorsqu'elle ne présente pas un degré de gravité suffisante¹¹¹.

En dehors de ces particuliers des élus locaux, la cour de discipline budgétaire et financière peut sanctionner toutes infractions aux règles de droit budgétaire et de la comptabilité publique.

Exemple1 : infractions en ce qui concerne les achats publics ou les conditions de rémunération des dirigeants et des agents.

Exemple2 : tous octrois d'avantages injustifiés et indus au préjudice de l'Etat ou d'un autre organisme relevant du champ de compétence de la CDBF.

Exemple3 : versement d'indemnités irrégulières dans un établissement public, déclarations inexactes ou incomplètes à l'administration fiscale, tous agissements ayant causé un préjudice grave à une entreprise publique.

Exemple4 : carence des contrôles du conseil d'administration ou du contrôleur financier, défaut d'organisation ; omissions ou négligences de la direction de l'entreprise.

Remarque : ce dernier cas est généralement compris à travers la notion de faute de gestion. Apparue dans la jurisprudence de la cour dès 1957, la faute de gestion a été introduite – sans que les mots n'apparaissent – dans le code des juridictions financières¹¹².

4. L'efficacité et la performance du contrôle

Le processus de contrôle du budget de l'Etat est qualifié d'efficace ainsi de performant comme suit :

4.1. l'efficacité du contrôle

Les organes de contrôle sont pluriels parce que les modes d'approches d'une thématique sont multiples : il n'y a pas, dans ce domaine de vérité unique. L'émulation entre les différents organismes de contrôle paraient plus efficaces que la constitution d'un monopole de contrôle, qui serait confié à une institution unique.

¹¹¹ François Chouvel.Op.Cit. P209.

¹¹² Jean François Boudet.loc.cit.

L'amélioration de la gestion des administrations publiques, puisse être tangible, voir mesurable parce que ces conclusions peuvent être sévères, tout organe de contrôle a lui-même vocation à être **exemplaire**.

Les instances de contrôle ont un coût, qui doit être maîtrisé : ceci les conduit à des formes de plus en plus variées de coopération ou d'association. Pour l'administration ou l'organisme contrôlé, la succession, à termes rapprochés, d'une mission d'inspection, d'un contrôle de la cour des comptes et d'investigations du parlement constitue un coût de gestion non négligeable qui nuit paradoxalement à sa productivité : le temps pris pour répondre aux questions nécessairement nombreuses, du contrôleur, l'empêche de se consacrer à sa mission de service public. Le contrôle doit aussi déboucher sur des préconisations concrètes conduisant à des améliorations de la gestion : il y a là un enjeu de performance. Il ne s'agit pas pour le contrôleur de se substituer au gestionnaire, qui est le seul à prendre des décisions.

4.2. La performance du contrôle

Le principe de performance s'applique autant au contrôleur qu'au contrôlé. Dans cette perspective, les organismes de contrôle se trouvent confrontés à la nécessité de définir les bons indicateurs de performance. Le contrôle recouvre en réalité trois objectifs :

- un objectif dissuasif pour prévenir les défaillances de gestion ;
- un objectif répressif pour mettre en lumière les faits constitutifs d'une mauvaise gestion ;
- un objectif d'amélioration de la gestion et de rendement budgétaire.

Si le parlement n'est pas soumis à la définition d'indicateurs de performance, comme les autres pouvoirs publics, qui constituent au sens de la LOLF des « dotations » et non des « missions », il est toutefois particulièrement attentif au suivi des préconisations issues de ses contrôles. La mise en œuvre de leurs préconisations constitue, en effet, pour l'ensemble des organes de contrôle un gage incontournable de crédibilité¹¹³.

¹¹³ Charles Waline, Pascal Desrousseaux & Bertrand Pelié, OP.Cit. P 107 et p 112-113.

Conclusion

Pour conclure, le budget de l'Etat est le résultat d'un long processus de négociation, et le produit fini de toutes ses négociations, il est appelé « projet de loi de finances ». Ce projet de loi de finances sera délibéré en conseil des ministres puis, soumis finalement à l'examen et au vote du parlement. Les opérations figurent dans le budget voté sont exécutées dans le cadre de l'année budgétaire.

La section une (01) était l'occasion de montrer que l'exécution du budget de l'État obéit à un certain nombre de règles, qui visent à garantir que celle-ci se réalisera au plus près de la volonté exprimée par le Parlement, tout en offrant aux gestionnaires une certaine souplesse et cela tout en reposant sur le principe de « **séparation des ordonnateurs et des comptables publics** », dont leurs fonctions sont incompatibles. Pour assurer une gestion rationnelle du budget, un contrôle de l'exécution est nécessaire, il portait sur la régularité des opérations de dépenses et de recettes.

Il est nécessaire de signaler que le contrôle est effectué à différents niveaux tels que mentionné dans la deuxième (02) section, où nous avons vu :

- un contrôle « a priori », qui consiste à limiter le pouvoir des ordonnateurs et les comptables publics dans la mesure que ces derniers ne peuvent réaliser une dépense sans le visa préalable du contrôleur financier. La valeur du contrôle a priori demeure toujours contestée : on lui reproche d'être superficiel, pour ne pas ralentir l'action administrative et de commettre des erreurs d'appréciation, mais il permet de déceler et par suite de rectifier la plus grande partie des irrégularités budgétaires avant qu'elles ne soient devenues définitives.
- un contrôle « en cours d'exécution », permet d'évaluer et d'auditer la gestion des organismes, dont le but est de réduire les irrégularités grâce à l'intervention de l'inspection générale des finances.
- un contrôle « a posteriori », permet un examen complet et détaillé d'une gestion administrative, afin de se faire une idée de son efficacité. ce contrôle est exercé par la cours des comptes, en complémentarité avec la cour de discipline budgétaire et financière qui reposent sur le pouvoir de sanction des ordonnateurs et des comptables.

La diversité des contrôles et leur nature différente devaient constituer une garantie de bonne utilisation des deniers prélevés auprès des contribuables. Cette mission de contrôle vise

Chapitre II : L'exécution et le contrôle du budget de l'Etat

aussi à contraindre le Gouvernement à respecter les autorisations des dépenses et des recettes qui lui ont été données par le parlement.

En définitive, après toute une étude théorique qui nous a permis d'expliquer la signification de la matière du budget de l'Etat, son élaboration, son exécution ainsi que son contrôle. Nous allons passer à la pratique de toutes ces étapes sur le budget du Ministère des Finances on se focalisant plus particulièrement sur le budget de fonctionnement et d'équipement ».

Chapitre III :

**étude empirique sur le budget de fonctionnement
et le budget d'quipement:
(cas du Ministère des Finances).**

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Introduction

La thématique abordé dans le chapitre un (01) et le chapitre deux (02), a été enrichie par un stage pratique au sein d'un organisme public, de ce fait, nous avons pu suivre un stage pratique d'une durée de cinq (05) mois au sein du Ministère des Finances comme le champs d'observation des pratiques d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat.

Le Ministère des Finances est le département ministériel chargé de la gestion des finances publiques, principalement des activités de collecte des impôts et du paiement des dépenses, ainsi la politique économique de L'Etat Algérien.

Il convient de souligner que notre projet de fin d'étude qui s'est déroulé au sein de la Sous-direction du Budget et de la Comptabilité (S.D.B.C) relevant de la Direction des Opérations Budgétaires et des Infrastructures de l'administration centrale du Ministère des Finances (D.O.B.I).

Vu l'importance de notre travail de recherche dans l'économie Algérienne, il y a lieu de mettre l'accent sur les deux composants du budget de l'Etat qui sont « le budget de fonctionnement » et « le budget d'équipement ». En premier lieu, nous allons présenter l'organisme d'accueil par un petit passage historique, son organisation, ainsi que ces rôles et ces principales missions...etc.).

En deuxième lieu, on traitera « le budget de fonctionnement » qui est d'un poids important, puisqu'il représente un pourcentage significatif du budget de l'Etat dont nous allons aborder son contenu, sa nomenclature, et sa procédure d'exécution ...etc.

En troisième lieu, nous allons présenter la nomenclature des investissements ainsi que leurs identifications, codifications et la procédure de préparation et d'exécution du « budget d'équipement » puis le suivi de ce dernier.

Dans ces conditions, il est impératif que ces deux budgets fassent l'objet de nombreux contrôles importants, notre étude se focalisera sur « le contrôle financier ».

Section1: la présentation de l'organisme d'accueil et les différents budgets du Ministère des Finances

1. La présentation de l'organisme d'accueil

Le Ministère des Finances à été créée en 02 décembre 1964, Sous l'autorité du ministre des finances. « Selon le décret exécutif du 02 décembre 2007 portant sur l'organisation du ministère des finances » l'administration centrale comprend :

1- **le secrétaire général** : auquel est rattaché le bureau du courrier du bureau ministériel de la sureté interne, assisté de quatre (4) directeurs d'études et de trois (3) chefs d'études.

2- **le chef de cabinet** : assisté de huit (8) charges d'études et de synthèse, qui sont les suivantes :

- des relations avec les instances législatives ;
- des affaires juridiques ;
- des relations avec les instances exécutives ;
- de la coopération internationale ;
- des relations avec le mouvement associatif ;
- des bilans et programmes d'activité du ministère ;
- des dossiers inscrits aux conseils des ministres et aux conseils du Gouvernement ;
- du suivi des réformes Economiques et Financières.

1.1. Rôles et missions principales du Ministère des Finances²²⁷.

Le ministère des finances est l'une des institutions de souveraineté de l'Etat, Il est considéré comme étant le cœur de la république compte tenu de son rôle financier et économique suite aux orientations et aux directives du chef de l'Etat et du gouvernement pour la gestion d'un budget annuel d'environ 30 milliards de dollars.

A cet effet, et dans le cadre de la politique du gouvernement et de son programme d'action approuvée conformément aux dispositions de la constitution.

Le Ministère des Finances exerce ses attributions dans les domaines ci-après²²⁸ :

²²⁷ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

- a. les finances publiques ;
 - la fiscalité.
 - La douane.
 - Le domaine national et les affaires foncière.
 - La dépense publique, le budget et la comptabilité publique.
- b. La monnaie ;
- c. L'épargne, le crédit et les assurances économiques ;
- d. Les ressources du trésor public ;
- e. Les interventions financières de l'Etat ;
- f. La politique national en matière d'endettement extérieure ;
- g. Le contrôle des échanges ;
- h. Le contrôle financier relatif aux utilisations des crédits du budget de l'Etat et des ressources du trésor public ;
- i. Les relations économiques et financières extérieurs ;

En conséquence des faits exposés, **le Ministère des Finances** à pour mission :

- de veiller au recouvrement des impôts des contribuables et des opérateurs économiques ;
- d'allouer les ressources financières pour le budget de fonctionnement des différents établissements et organisation publics à caractère administratif ;
- d'assurer le paiement des droits des douanes ;
- d'assurer la politique d'endettement extérieur et de négocier avec les organismes internationaux ;
- de veiller sur la politique monétaire national ;
- de contrôler les charges et les dépenses publiques que leur comptabilité ;
- de prendre des initiatives en faveur du trésor public.

Le ministre des finance est chargé de²²⁹ :

- préparer le budget de l'Etat et contrôler son exécution.
- déterminer le montant des impôts à prélever à fin d'assurer le recouvrement.

²²⁸Article 2 du décret exécutif N° 95-55 du 15 Ramadan 1415 correspondant au 15 Février 1995 fixant les attributions du Ministère des Finances.

²²⁹ Documentation fournie par Le Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

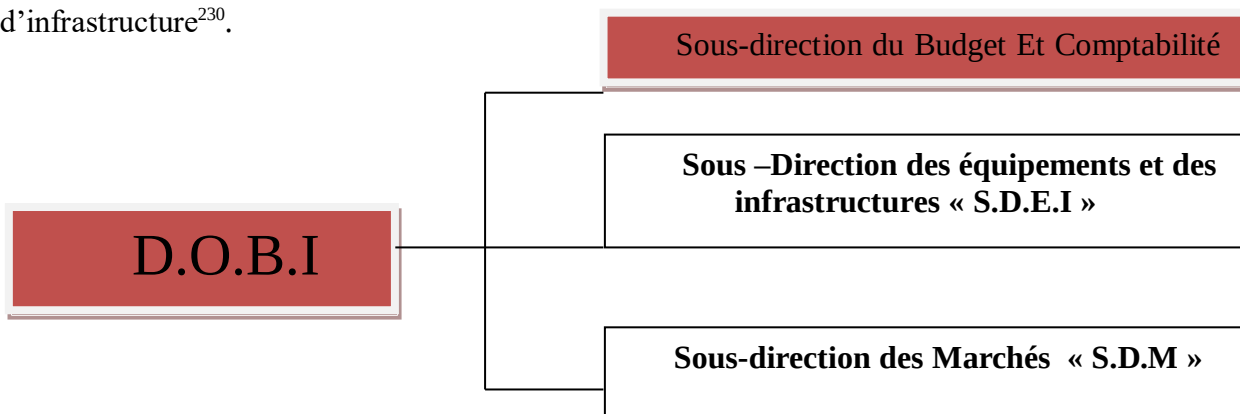
- payer certaines dettes de l'Etat.
- contrôler la régularité juridique et comptable des dépenses de l'Etat et des autres collectivités publiques.
- réaliser l'équilibre budgétaire en effectuant, le cas échéant des emprunts.
- préparer les accords financiers avec les pays étrangers.
- contrôler l'activité de certaines entreprises publiques.
- préparer tout projet de lois concernant les finances publiques.

1.2. Présentation de la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures (D.O.B.I).

Selon l'article 10 du décret exécutif N° 07-364 la D.O.B.I a pour mission :

- d'élaborer le projet du budget de l'administration centrale en coordination avec les autres structures ;
- d'assurer l'exécution du budget alloué à l'administration centrale ;
- de se prononcer sur les opérations d'infrastructure et d'équipement du ministère des finances, d'en suivre la mise en œuvre et l'exécution. Elle est composée de trois (03) sous-directions
- **la sous-direction du budget et de la comptabilité (SDBC)**
- **La sous-direction des équipements et des infrastructures (SDEI),**
- **La sous-direction des marchés (SDM),**

La figure N° 03 suivante présente la Division de la direction des opérations budgétaires et d'infrastructure²³⁰.



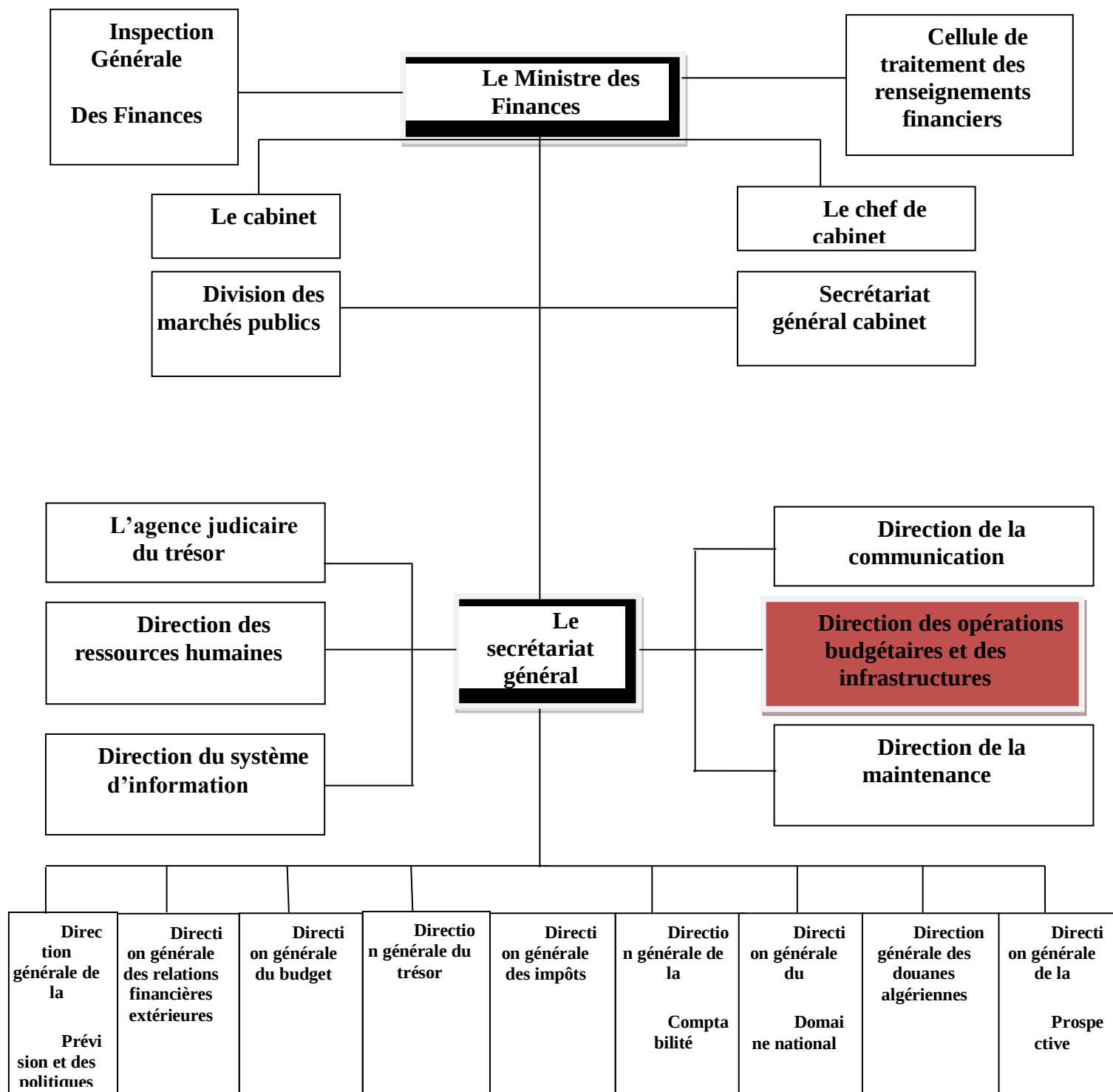
²³⁰ Article 10 du décret exécutif N°95-55 correspondant au 15 février 1995 modifié et complété portant organisation de l'administration centrale du Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

Source : documentation fournie par le Ministère des Finances

La figure suivant est un organigramme récapitule l'organisation du Ministère des Finances.

Figure N°04 : organigramme du Ministère des Finances



Source : Documentation fournie par le Ministère des

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Pour mieux comprendre le budget de l'Etat nous commençons d'abord par expliquer son « ossature » qui est composé de recettes (Subventions allouées par l'Etat, Reliquat dégagé sur l'exercice précédent) et de dépenses (elles sont subdivisées en sections, chapitres et articles).

2.1. La préparation et la nomenclature du budget de fonctionnement

2.1.1. La préparation du budget de fonctionnement

La préparation du budget de fonctionnement est définie par la loi 84-17 du 07 juillet 1984, relative aux lois de finances modifiée et complétée. La préparation d'un exercice budgétaires débute par une lettre circulaire, appelée note méthodologique, préparée par les services de la direction générale du budget. Cette lettre circulaire est généralement établie entre les mois de mars à mai et communiquée à l'ensemble des ordonnateurs.

La note méthodologique rappelle et précise les principes de base que les ordonnateurs devront suivre pour l'évaluation des propositions budgétaires, la nature des informations à fournir et la contexture de leur présentation. Ces éléments d'information concernent l'ensemble des administrations centrales des ministères, des services déconcentrés de l'Etat, des établissements publics à caractère administratif y compris les établissements hospitaliers, les institutions nationales ainsi que les organismes publics spécialisés et les comptes d'affectation spéciale du trésor subventionnés.

Les propositions chiffrées doivent être intégralement justifiées sans qu'il puisse être fait référence à une quelconque notion de « **droits budgétaires acquis** », la règle des services votés ayant été abandonnée par la loi 84-17 du 07 juillet 1984, relatives aux lois de finances, modifiée et complétée qui, en son article 25, a prévu que « les crédits nécessaires aux dépenses de fonctionnement doivent être justifiées annuellement et en totalité. Les crédits ouverts au titre d'un exercice ne créent aucun droit de reconduction pour l'exercice suivant ».

Par ailleurs, il est à noter que pour les dépenses de fonctionnement, leurs évaluations reposent sur la nature des crédits qui se distinguent, en application de l'article 26 de la loi relative aux lois de finances, en crédits évaluatifs, provisionnels ou limitatifs.

Les crédits évaluatifs correspondent à des obligations résultant de dispositions législatives ou de conventions permanentes. Ils ont trait à la dette publique, à la dette viagère, aux frais de justice et de réparations civiles etc.²³¹.

²³¹ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Les crédits prévisionnels correspondent en application des dispositions de l'article 30 de la loi 84-17 du 07 juillet 1984, à des dépenses dont le montant exact ne peut être déterminé au moment de l'adoption du budget. Les chapitres comportant ce type de crédits sont fixés annuellement par la loi de finances. Ce sont par exemple les rémunérations, certaines indemnités.²³²

Les crédits limitatifs : concernent toutes les autres dépenses. En fait, sauf dispositions législatives contraires, le montant des crédits alloués constitue un plafond que les administrations ne peuvent dépasser en cours d'exercice.

Les propositions budgétaires pour l'année (n+1) doivent tenir compte des éléments suivants :

- l'exécution du budget de l'année (n-1) ;
- les prévisions de clôture à la fin de l'année (n) ;
- la non reconduction des dépenses exceptionnelles (impayées, etc.....) ;
- les dépenses jugées incompressibles notamment :
 - l'avancement du personnel en place ;
 - la mise en service d'infrastructures nouvelles ;
 - l'application effective des mesures législatives et réglementaires intervenues après l'approbation du budget de l'Etat (n).
- l'utilisation optimale des moyens humains et matériels existants.
- les économies éventuellement réalisées dans le cadre de l'assainissement et de la maîtrise des dépenses publiques²³³.

2.1.2. La nomenclature du budget de fonctionnement du Ministère des Finances :

section	Administration Centrale
sous section unique	Services Centraux
section VI	Direction Générale Du Budget
sous section I	Services Centraux
sous section II	Services Déconcentrés du Budget
titre III.....	Moyens Des Services

²³²La loi N° 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de Finances Algériennes.

²³³La loi N° 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de Finances Algériennes

1 ^{ère} partie	Personnel-Rémunérations D'activité
chapitre « 31-01 »	Rémunérations Principales
article 01	Personnel Titulaire.

2.2. Le contenu du budget de fonctionnement

2.2.1. Dépenses du personnel

En application des dispositions du décret présidentiel N°07-304 du 29 septembre 2007, fixant la grille indiciaire des traitements et le régime de rémunération des fonctionnaires la grille des nouvelles qualifications comporte dix sept (17) catégories et sept (07) subdivisions « hors catégories ».

- Le groupe (D), personnel d'exécution correspond aux catégories une (1) à six (06)
- Le groupe (C), personnel de maîtrise correspond aux catégories sept (07) et huit (08)
- Le groupe (B), personnel d'application correspond aux catégories neuf (09) et dix (10)
- Le groupe (A), personnel de conception correspond aux catégories onze (11) à dix-sept (17)²³⁴.

2.2.2. Charges sociales

A. Prestation à caractère familiale

En application des dispositions du décret exécutif N°96-298 du 08 septembre 1996, sont imputables à cette rubrique les dépenses suivantes :

-  **prestation familiales**
-  **prime de scolarité**
-  **indemnité pour salaire unique**

B. Prestation facultatives (secours)

Le secours constitue un acte d'aide à caractère social de l'administration envers les fonctionnaires et les agents contractuels, il leur est attribué à l'occasion d'événement grave et exceptionnels touchant à leur santé, leur situation sociale ou à leur patrimoine.

En l'absence d'un texte réglementaire, le montant attribué à chaque bénéficiaire est fixé par la commission, et ce dans la limite des crédits inscrites.

C. Sécurité sociale

²³⁴ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

L'Etat prend en charge le paiement des allocations familiales pour le secteur de la fonction publique, d'une part, et la cotisation de l'Etat employeur à l'assurance chômage et à la retraite anticipée, d'autre part. La sécurité sociale est déterminée par l'application d'un taux de 25% des dépenses de rémunérations principales et d'indemnités et allocations divers, (en dehors des indemnités non soumises à la cotisation).

Il est impératif de définir avec exactitude la base soumise à cotisations, notamment au niveau des indemnités et allocations diverses.

Les crédits de ce chapitre sont répartis sur trois (03) articles libellés comme suit :

- 01- sécurité sociale- Régime générale..... 23.75%
- 02-assurance chômage 1%
- 03-retraite anticipée 0.25%

« C'est le Décret exécutif N°06-339 du 25 septembre 2006 qui fixe la répartition du taux de la cotisation à la sécurité sociale ».

D. Œuvres sociales

Les 5 crédits destinés aux chapitres des œuvres sociales sont calculés sur la base d'un taux de 3% du montant des crédits consommés à l'année (n-2).

Les nouveaux régimes de retraite anticipée et d'assurance chômage, intervenus en 1994, réserve une quote part de 0.5% destinée au financement de la retraite, ainsi qu'une quote part de 0.5% destinée au financement du logement au profit des travailleurs.

2.2.3. Matériel et fonctionnement des services

En ce qui concerne cette catégorie de dépenses, un effort particulier doit être fourni par chaque administration en vue de leur rationalisation.

En tout état de cause, les prévisions budgétaires doivent tenir compte de la consommation de l'exercice précédent, des activités prévues et du taux d'inflation prévisible fixés par le Ministère des Finances, ainsi que des recommandations contenues dans la note méthodologique émanant de la Direction Générale du Budget. Cette rubrique regroupe les chapitres ci-après.

A. Remboursement de frais

Ces dépenses doivent rémunérer des missions en tenant compte des éléments suivant :

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

- nombre de missions programmées au cours d'un exercice ;
- nombre d'agents concernés ;
- prix moyens d'un titre de transport (sur le territoire national et à l'étranger) ;
- le cout moyen de l'allocation.

a. Frais de réception

Aucune dépense d'alimentation ne peut être imputée, à l'exception des frais nécessités par les réceptions organisées à l'occasion d'un événement ou l'accueil de délégations étrangères.

b. Frais d'honoraires et d'expertises

Le montant des honoraires d'avocats et les frais d'expertises peuvent être fixés par voie de convention. Cette opération relève de l'opportunité et de la responsabilité de l'ordonnateur.

B. Matériel, mobilier et fournitures de bureau

L'attention des administrations concernées est particulièrement attirée sur cette nature de dépenses et d'éviter de nouvelles dépenses qui peuvent remettre en causes les objectifs du gouvernement en matière d'équilibre budgétaires. Il y'a lieu de se conformer, lors des propositions de budget, aux recommandations suivantes :

- limiter au strict minimum toute acquisition nouvelle de matériel, mobilier et fournitures de bureaux. lesquelles sont souvent un prétexte pour l'achat, non justifié, de fourniture et mobilier de bureau ;
- favoriser l'entretien du matériel et mobilier existant pour rallonger leur durée de vie ;
- les demandes de crédits d'entretien de certains matériels (informatique) doivent être justifiées par ses contrats passés avec un établissement habilité à fournir une prestation de service ;
- L'évaluation des crédits se fera sur la base de ces contrats.

En ce qui concerne l'acquisition du matériel informatique, il y'a lieu de veiller à ce que cette opération ne puisse faire l'objet d'une double inscription (budget de fonctionnement et budget d'équipement).

C. Charges annexes

Les charges annexes sont présentées comme suit :

- frais des PTT, eaux, gaz, électricité ;

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

- assurances des biens meubles et immeubles ;
- documentations et abonnements aux journaux.

D. Habillement

En dehors des fonctionnaires tenu de porter l'uniforme et pour lesquels il existe une réglementation particulière (les corps de sécurité, les corps paramilitaires et similaires), les conducteurs d'automobile, les appariteurs et les agents d'accueil ou agents de service. Et pris en considération dans l'évaluation des besoins en crédits pour ce chapitre, les prix moyens ci-après :

- tenue d'hiver 7.000DA/ Agent
- tenue d'été 5.000DA/ Agent
- paire de chaussure 1.000DA/ Agent

Les ouvriers professionnels toutes catégories ainsi que les agents d'entretien titulaires ou vacataires effectuant des travaux dangereux ou salissant, bénéficient des tenues spécifiques (combinaisons, blouse,...etc.).Quant aux travailleurs autres que les corps communs et relevant des secteurs techniques, ils bénéficient de tenues spécifiques fixées par décision établie par le Ministère des Finances (DGB) qui est la **décision N° 5262/MBD/DGB/DEBRC/SDRC du 01 décembre 1992, fixant les modalités d'attribution des effets d'habillement aux agents des administrations et institutions publiques.**

E. Parc automobile

Les acquisitions et / ou le renouvellement du parc automobile sur le budget de fonctionnement sont limités aux véhicules utilisés dans le cadre du fonctionnement normal des administrations et concernant leur parc automobile. Mais lorsqu'il s'agit du renouvellement global du parc automobile d'une administration, cette opération doit être imputée sur le budget d'équipement.

Les demandes d'acquisitions ou de renouvellement des véhicules doivent être appuyées sur des pièces justificatives.

Il demeure entendu que l'autorisation d'acquisitions et / ou de renouvellement de véhicules et l'inscription des crédits y afférents est subordonné à l'accord préalable du Ministère des Finances (DGB).

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

a. Le carburant et lubrifiant

La dotation en carburant est calculée sur la norme de 300 litres par mois et par véhicule, pour les véhicules à essence. Lorsque le véhicule utilise le GPL comme carburant, ces coûts doivent être divisés par deux.

b. Le pneumatique, entretien et réparation de véhicules et autres frais annexes

Pour l'entretien, la réparation, l'achat de pièces de rechanges et de pneumatiques, ainsi que les autres frais annexes (police d'assurance, vignette automobile, plaques d'immatriculation etc...), la dotation annuelle par véhicule est de l'ordre de 5% du prix d'achat du véhicule.

Le Carburant : $300 \text{ L} \times 12 \text{ Mois} \times 14 \text{ DA} = 50.400 \text{ DA/An / Véhicule}$.

L'entretien et réparation, achats de pièces de rechanges, assurance, frais d'immatriculation, pneumatique, lubrifiant : $1.500.000 \text{ DA} \times 5\% = 75.000 \text{ DA/An/Véhicule}$.

F. Le loyer

Les crédits de l'espèce sont évalués sur la base des contrats, d'une part, et de la consommation des crédits au titre de l'exercice précédent d'autre part.

Le chapitre loyer comprend deux articles distincts

- 1- Loyers des logements de fonctions ;**
- 2- Loyers des locaux à usages administratif²³⁵.**

« Décret exécutif N° 89-10 du 07 février 1989, fixant les modalités d'application des logements »²³⁶.

G. Frais Judiciaire- Indemnités dues par l'Etat

Il serait opportun d'inscrire seulement un crédit de 10.000DA, au titre de ce chapitre. Au cas où le crédit s'avère insuffisant, la régularisation peut intervenir en cours d'année lorsque le fait générateur de la dépense est déjà intervenu.

²³⁵ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

²³⁶ Décret exécutif N° 89-10 du 07 février 1989, fixant les modalités d'application des logements.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

2.2.4. L'étude de la répartition des crédits ouverts pour l'année 2019 par titres et par parties (Le budget de fonctionnement)

Notre exemple s'appuiera sur la troisième (3^{ème}) et la quatrième partie (4^{ème}).

➤ La troisième partie du budget de fonctionnement du titre III intitulé Personnel – Charges Sociales

Chapitre 33-01 : Prestations à caractère familial, elles sont évaluées à 8 900 000,00 DA.

Chapitre 33-02 : Prestations facultatives, elles sont évaluées à 40 000,00 DA.

Chapitre 33-03 : Sécurité sociale, elle est évaluée à 416 000 000,00 DA.

Chapitre 33-04 : Contributions aux œuvres sociales, elle est évaluée à 43 800 000,00 DA.

Total de la troisième partie est de : 8 900 000,00 + 40 000,00 + 416 000 000,00 + 43 800 000,00 = **468 740 000 DA.**

Le Total de la troisième partie est de 468 740 000,00 DA.

➤ La quatrième partie du budget de fonctionnement du titre III intitulé Matériel et Fonctionnement des Services

Chapitre 34 -01 : Remboursement de frais, il est évalué à 66 000 000,00 DA.

Chapitre 34-02 : Matériel et mobilier, il est évalué à 3 600 000,00 DA.

Chapitre 34-03 : Fournitures, elles sont évaluées à 6 000 000,00 DA.

Chapitre 34-04 : Charges annexes, elles sont évaluées à 85 000 000,00 DA.

Chapitre 34-05 : Habillement, il est évalué à 1 400 000,00 DA.

Chapitre 34-90 : Parc automobile, il est évalué à 22 200 000,00 DA.

Chapitre 34-92 : Loyers, ils sont évalués à 3 200 000,00 DA.

Chapitre 34-97 : Frais judiciaires-Frais d'expertise – Indemnités dues par l'Etat, ils sont évalués à 20 000,00 DA.

Total de la quatrième partie : 66 000 000,00 + 3 600 000,00 + 6 000 000,00 + 85 000 000,00 + 1 400 000,00 + 22 200 000,00 + 3 200 000,00 + 20 000,00 = 187 420 000 DA.

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

La première étape est « **l'engagement de la dépense** » qui est défini comme étant une opération initiale par laquelle l'ordonnateur bloque en comptabilité une somme correspondante à la charge (voir annexe N° 05).

La fiche d'engagement contient : chapitre de la dépense, article, ancien solde, engagement proposé, nouveau solde. Cette fiche est accompagnée de toutes les pièces justificatives de la dépense telles que le bon de commande (voir annexe N°06), la facture (voir annexe N°07) etc. Concrètement, l'engagement consiste pour l'administration à passer une commande, signer un contrat avec un fournisseur ou nommer un agent public. C'est à l'occasion de l'engagement de la dépense publique qu'intervient « **le contrôleur financier** », à l'origine « contrôleur des dépenses engagées », chargé des fonctions de contrôle a priori, il est historiquement le gardien du respect de l'autorisation parlementaire, on opposant son visa sur l'exacte imputation de la dépense et du respect de son plafond. Le contrôleur financier (CF) est le seul en mesure, par son visa systématique, d'assurer le respect de l'autorisation parlementaire.

Parmi les limites de l'engagement on peut citer :

- **la période** : les dépenses de fonctionnement d'une année considérée doivent être engagées dans les délais ci-après : **du 1^{er} janvier au 10 décembre**.
- **le montant** : le montant total des engagements ne peut excéder les crédits ouverts au titre du budget de fonctionnement.

La deuxième étape, « **la liquidation** » qui consiste de la part de l'ordonnateur à vérifier la réalité du service fait, c'est-à-dire la livraison des fournitures par exemple.

La troisième étape, « **l'ordonnancement** » est l'acte par lequel un ordonnateur après avoir vérifié l'existence de la dette, il donne l'ordre de payer au comptable public. A cet effet, l'ordonnateur délivre une ordonnance ou mandat de paiement aux quels sont annexées les pièces justificatives réglementaires (voir annexe N°08). Les dépenses imputées sur le budget sont mandatées du **premier (01) janvier au 25 décembre**, cette date constitue la limite de dépôt des ordonnances ou le mandat chez le comptable²³⁸.

²³⁸ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Cela se justifie par :

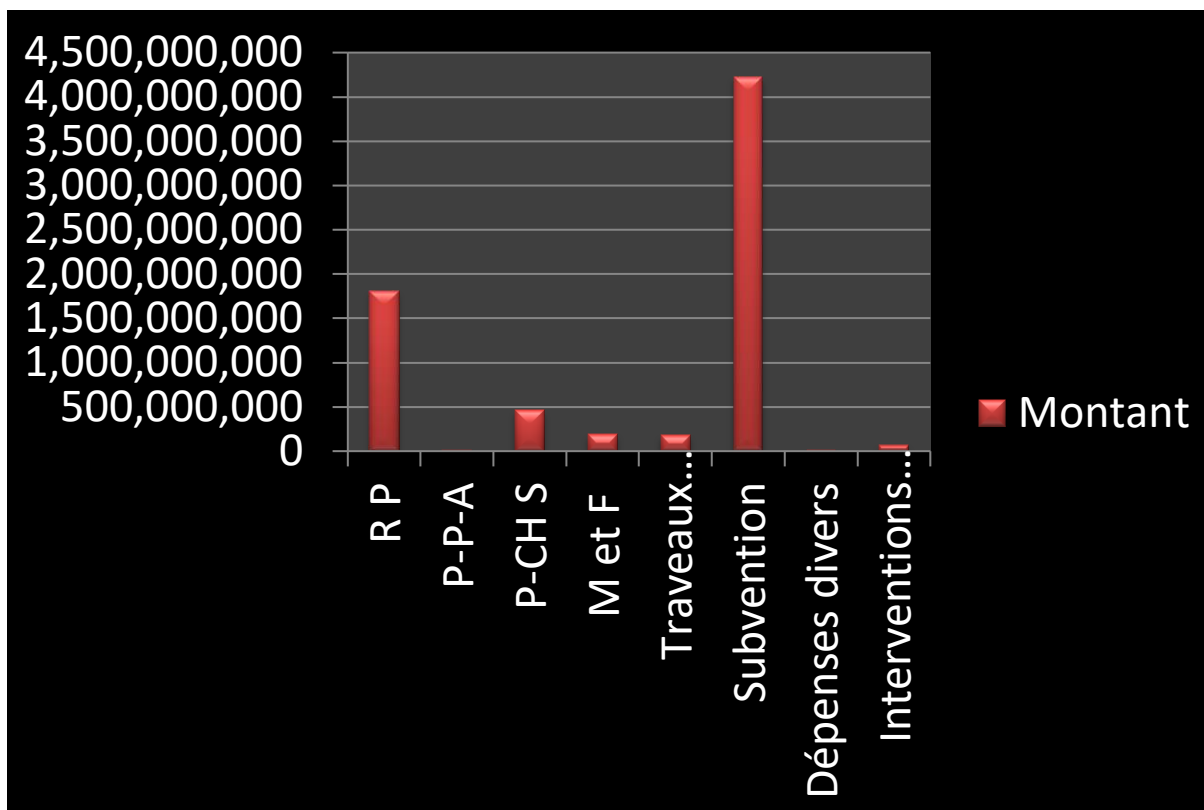
Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

- une chute importante des crédits ouverts au titre des subventions de fonctionnement de (249 995 000 DA), au matériel et fonctionnement des services de (75 940 000 DA) et une baisse de (57 000 000 DA) pour les travaux d'entretiens. et (27 900 000 DA) pour les diverses dépenses, et cela peut être due au seuil maximum fixé dans la note d'orientation par le Ministre des Finances, ainsi que les crédits de fonctionnement dépendent des prévisions de dépenses annuelles, ils sont alloués suivant les prévisions établies par l'administration.
- La loi de finances de l'exercice 2019 a prévue une baisse des dépenses budgétaire par rapport à celles de 2018 à cause du déficit budgétaire engendré par la crise économique aigue de l'Algérie qui a touché tous les secteurs comme il le confirme l'office national des statistiques (ONS).
- Il faut signaler que les dépenses de fonctionnement ont battu des records dans les années précédentes notamment 2018²³⁹.

La figure suivante montre la répartition du budget de fonctionnement par partie des crédits ouverts pour l'année 2019.

Figure N°06 : répartition du budget de fonctionnement 2019.

²³⁹ Travaux préparatoires du budget de fonctionnement et du budget d'équipement pour l'année 2018.



Source : établie par nous mêmes à l'aide du budget de fonctionnement de l'année 2019.

Interprétation

On constate que les crédits alloués aux subventions de fonctionnement et aux rémunérations principales est d'un montant important par rapport à d'autres crédits, ce que signifie que les rémunérations principales et les subventions de fonctionnements occupe une position significative dans le budget de fonctionnement de l'année 2019 qui permet le bon fonctionnement des différents services du Ministère des Finances.

3. le budget d'équipement

Le budget d'équipement de l'Etat est un ensemble d'opérations d'investissements publics et d'opérations en capital, les programmes d'investissements publics sont constitués de l'ensemble de projets à réaliser sous la responsabilité financière de l'Etat. Ils sont définis dans le cadre des programmes d'investissement à moyen terme arrêtés sur la base des objectifs fixés par le programme du Gouvernement. Ces programmes d'investissement sont ventilés conformément à l'état C de la loi de finances sur dix secteurs qui sont :

- industrie ;
- mines et énergie ;

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

- agriculture et l'hydraulique ;

Soutien aux services productifs ;

- infrastructures économiques et administratives ;
- éducation – formation ;
- infrastructures socioculturelles ;
- soutien à l'accès à habitat ;
- plans communaux de développement (PCD) ;
- divers.

Les opérations en capital concernent :

- échéancier de remboursement des bons de trésor : patrimoine CNAS ;
- soutien à l'activité économique (dotation aux comptes d'affectation spéciale et bonification du taux d'intérêts ;
- recapitalisation des banques publiques ;
- programme complémentaire au profit des wilayas ;
- provision pour dépenses imprévues ;
- charges liées à l'endettement des communes.

Le mode de conduite de ces investissements et les procédures y afférentes ont été définis dans un système d'autorisation de programme et des crédits de paiement issu de la circulaire 21 septembre. Ce système a subi des modifications successives suite aux réformes économiques intervenues en 1988.

Le système de gestion du budget d'équipement public se repose sur :

- la nomenclature des investissements
- l'identification et la codification des investissements
- la procédure de préparation et d'exécution des investissements
- le suivi de l'exécution des programmes.

3.1. La nomenclature et l'identification des investissements

La nomenclature des investissements est définie par la circulaire du 21 septembre ,et amendée par les circulaires 88/01 relative aux investissements public de 1988 et 88/02

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

relative au système d'identification des opérations d'investissements planifiés et le décret 93-57 du 27 février 1993 relatif aux dépenses d'équipements publics.

3.1.1. La nomenclature du budget d'équipement

Dans un souci de continuité et pour tenir compte de l'expérience capitalisée par les ordonnateurs, le décret 98/227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipements publics a introduit de nouvelles procédures visant l'amélioration de l'efficacité des investissements à travers une plus grande déconcentration dans la gestion des **AP** et des **CP** et donc un renforcement du système de suivi dont le dispositif a été consacré par la circulaire N° 85 du 3 février 1999. Dans sa conception, cette nomenclature vise les objectifs suivants :

- permettre la satisfaction, la liaison des programmes des investissements et les objectifs de satisfaction des besoins en matière de services publics ;
- permettre un suivi de l'exécution des investissements ;
- faciliter les différentes analyses économiques et financières axées sur l'investissement ;
- rendre chaque opérateur public attributaire direct de moyens de financement.

Cette nomenclature paraît inadaptée compte tenu du nouveau contexte économique social et du nouveau rôle de l'Etat et de l'action d'unification budgétaire. Elle fera l'objet d'une réflexion plus approfondie en vue de sa refonte.

En attendant et à titre transitoire, qui est proposé en annexes une nomenclature légèrement réaménagée selon les principes suivants :

- assurer la continuité de la réalisation du programme en cours (PEC) ;
- mettre en cohérence la répartition sectorielle de la nomenclature avec la répartition qui figure dans l'Etat « C » de la loi de finances.
- faire une répartition et une composition homogène des sous-secteurs de façon à pouvoir mettre en œuvre la notification des autorisations de programmes (**AP**) et des crédits de paiement (**CP**) par sous-secteurs et par Ministères.
- les articles qui composent les chapitres restent inchangés en attendant la refonte globale de la nomenclature.

La nomenclature en vigueur classe l'investissement en quatre niveaux :

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

1. **le secteur** : correspond à une grande activité ou fonction au niveau global de l'économie (9secteurs).
2. **le sous-secteur** : il subdivise le secteur en familles d'activités, de branches ou de programmes (43 sous-secteurs).
3. **le chapitre** : il constitue l'unité de base de la classification et représente une branche, une activité ou un objectif jugé comportant au sein de l'économie nationale (140chapitre).
4. **l'article** : il représente au sein de chaque chapitre les investissements d'après leur nature, ou leur finalité à chaque fois que cela est possible (9articles au maximum pour chapitre).

3.1.2. Identification et codification des investissements

Le système d'identification des investissements est de type économique en ce sens qu'il regroupe les investissements selon les différentes fonctions ou activités du secteur administratif ou du secteur économique. Pour des impératifs de gestion, la codification de certain chapitre ne correspond pas toujours à celle du secteur de rattachement.

L'investissement se réalise selon 3 types de gestion.

- a) **Les programmes sectoriels centralisés** : concernent les opérations inscrites à l'indicatif des administrations centrales et des établissements publics placés sous leur tutelle ainsi que des administrations spécialisées et des institutions dotées de l'autonomie financière.
- b) **Les programmes sectoriels déconcentrés** : concernent les actions inscrites à l'indicatif des Walis.
- c) **Les plans communaux de développement** : pour les projets dont la gestion relève des communes²⁴⁰.

A. La codification des gestionnaires

Le code gestionnaire (ordonnateur) est un code numérique à six chiffres en séquence et consigné dans un registre tenu par les services du Ministre des Finances.

Il est attribué à la demande du Ministre de tutelle pour les ordonnateurs ouvrant droit à la qualité de gestionnaire du budget d'équipement de l'Etat conformément aux articles 23,25

²⁴⁰ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

et 26 de la loi 90/21 du 15 août 1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique²⁴¹.

B. Codification des décisions et des opérations

D'une manière générale la codification des décisions et l'identification des opérations reposent sur l'attribution :

- d'un numéro fixe pour les décisions ;
- d'un numéro analytique pour les opérations

Pour les trois types de programmes (PSC, PSD, PCD), il est retenu deux catégories de décision émises à deux niveaux différents :

- la décision programme établie par le Ministère des Finances ;
- la décision opération établie par le bénéficiaire de la décision programme.

Dans le cas d'Investissements centralisés : les investissements centralisés donnent lieu à l'établissement de :

- décisions programme par le Ministère des Finances ;
- décision d'inscription d'opération par l'autorité administrative habilitée à cet effet (Ministres, responsables des administrations spécialisées et des institutions dotées de l'autonomie financière). Pour les responsables des administrations spécialisées et des institutions dotées de l'autonomie financière, cette décision peut, en tant que de besoin, être établie par le Ministère des finances.

➤ **Décision programme établie par le Ministère des Finances**

Ces décisions sont identifiées par un numéro à dix chiffres, constitué comme suit :

- 1^{ère} et 2^{ème} position (2 chiffres) = année d'inscription de l'**AP**
- 3^{ème} à 8^{ème} position (6 chiffres) = code du Ministère, ou de l'administration spécialisée ou de l'institution dotée de l'autonomie financière
- 9^{ème} et 10^{ème} position (2 chiffres) = numéro d'ordre.

Exemple : 98 262026 01 codifie la 1^{ère} décision programme de l'année 1998 pour le Ministère de la jeunesse et du sport.

²⁴¹ La loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

➤ **Décision d'opération établie par le Ministre, ou le responsable de l'administration spécialisée ou de l'institution dotée de l'autonomie financière.**

La mise en œuvre de la **décision programme** donne lieu au Ministre, ou au responsable de l'administration spécialisée ou de l'institution dotée de l'autonomie financière, la décision d'inscription par opération. **Cette décision comporte un numéro fixe et un numéro analytique d'identification**

Le numéro fixe : le numéro fixe est attribué par l'autorité qui établit la décision. Il est composé de douze (12) chiffres comme suit :

- **les dix premiers chiffres** identiques à ceux du numéro fixe de la décision programme à laquelle se réfère la décision de l'autorité l'ayant établie.
- **Deux chiffres :** numéro d'ordre séquentiel attribué par l'autorité ayant établie la décision durant l'année.

Exemple : 98 262007 01 12 est le numéro fixe de la douzième opération inscrite par le Ministère de l'Agriculture sur la première décision de programme de l'année 1998.

Le numéro analytique : attribué par l'autorité qui établit la décision, ce numéro est composé de quinze (15) lettres et chiffres comme suit :

- 1ère position : une lettre = type de programme (N « normal », S « spécial »).
- 2ème position : une lettre = période concernée
- 3ème position : un chiffre = nature du financement (5 concours définitif, 6 concours temporaires, 7 autofinancement, 8 financement mixte).
- 4ème à 6ème position : chapitre
- 7ème position : article dans le chapitre
- 8ème à 13ème position : code gestionnaire
- 14ème et 15ème position : numéro d'ordre au sein du gestionnaire pour l'article concerné.

Exemple : N.D.5.621.6.262.012.03

N = type de programme : normal, D = période concernée : D=1985-89 ;

5 = nature de financement : 5 concours définitif, 621 = chapitre : Enseignement supérieure ;

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

6 = article : 6=Aménagement au sein du chapitre 621,

262012 =code gestionnaire (Ministère de l'Enseignement Supérieur),

03 au MESRS = numéro d'ordre : il s'agit de la 3ème opération d'équipement dans l'article 6 du chapitre 62²⁴².

3.2. La procédure de préparation et d'exécution des dépenses d'équipements

3.2.1. La préparation du budget d'équipement

A. Orientations

Les travaux de préparation du budget démarrent avec une note d'orientation donnée par le Ministre des Finances en tenant compte des équilibres financiers de l'année.

B. Elaboration des propositions budgétaires

Sur la base des orientations reçues par le Ministre des Finances, les Administrations spécialisées et les Institutions dotées de l'autonomie financière ainsi que les Walis élaborent leurs propositions budgétaires qu'ils transmettent aux services du Ministère des Finances.

Ne doivent être proposés aux prés arbitrage au titre du budget d'équipement de l'Etat, en ce qui concerne les PSC et PSD, que les programmes et projets d'équipement ayant atteint une maturation suffisante permettant de connaître un début de réalisation dans l'année.

A ce titre, les éléments suivants devront notamment être retenus :

- l'étude de faisabilité,
- la disponibilité de terrain d'assiette,
- le mode prévisible de réalisation,
- les éléments justifiant l'opportunité économique et sociale et la priorité qui leurs est accordée,
- son impact sur le budget de fonctionnement de l'Etat pour les exercices ultérieurs,
- une évaluation du coût en devises directes et une indication sur son mode de financement.

C. Pré- arbitrage

Les services du Ministère des Finances organisent les séances de pré -arbitrages du budget, en commissions regroupant l'ensemble des Ministères, collectivités locales et institutions concernées. Les travaux y afférents permettent d'identifier les projets par secteur

²⁴² Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

et sous-secteur, leurs degrés de priorité et l'estimation résultante de l'étude. Les travaux se concrétisent par la rédaction d'un rapport relatif à l'avant-projet du budget à soumettre au gouvernement. Ce rapport comporte notamment la ventilation des enveloppes d'**AP** (voir annexe N° 09) et **CP** (voir annexe N°10) répartis par secteur et qui seront fixées dans la loi de finances

D. Adoption du Budget

Après examen et approbation du projet du budget par le Gouvernement en conseil des Ministres, celui-ci est soumis au parlement pour examen et adoption dans le cadre de la loi de finances.

3.2.2. L'exécution du budget d'équipement de l'Etat

La mise en œuvre du budget d'équipement s'exécute dans la limite des autorisations de programmes pour l'inscription des opérations à la limite des crédits de paiements, dont ces opérations sont repartis par secteur et fixés dans la loi de finances.

A. Gestion des autorisations de programmes

a. Pour les programmes Centralisés

1) Notification des autorisations de programme

Les programmes sectoriels centralisés (PSC) sont notifiés annuellement par les services du Ministère chargé des Finances aux Ministres sectoriels compétents, aux responsables des Institutions dotées de l'autonomie financière et des Administrations spécialisées, par une décision indiquant l'autorisation de l'année et les réajustements des coûts des programmes en cours de réalisation.

Cette décision fait ressortir en annexe les **AP** par projet et/ou autres paramètres ainsi que les indicateurs des programmes. La modification de cette consistance physique et /ou autres paramètres et indicateurs s'opère à l'occasion des travaux d'arbitrage des lois de finances, Pour les cas particuliers de restriction de programmes de l'année, les propositions doivent être soumises à l'arbitrage du Gouvernement.

Dans la limite de la consistance physique annexée aux décisions programme, les Ministres sectoriels procèdent à la notification des actions aux ordonnateurs placés sous leur tutelle.

a) Individualisation du projet

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Le dossier d'individualisation doit comporter, conformément à la réglementation, les éléments suivant :

- un exposé des motifs,
- une fiche technique comprenant notamment la consistance physique, les coûts dinars/devises, l'échéancier de réalisation et celui des paiements,
- l'étude de faisabilité et les études d'impact,
- la stratégie de réalisation et le choix retenus dans le respect des objectifs de développement,
- un rapport d'évaluation, faisant ressortir le cas échéant, la comparaison de différentes variantes,
- les résultats de l'appel d'offre,
- une évaluation du coût en devise et de son mode de financement,
- la coordination inter sectorielle nécessaire.

L'instruction du dossier par le Ministère de tutelle donne lieu :

- soit à l'acceptation du projet en réalisation,
- soit à un rapport pour approfondissement de la maturation.

Lorsque le projet est retenu, le Ministre sectoriel établit une décision d'individualisation du projet à l'indicatif de l'ordonnateur chargé de la réalisation²⁴³.

L'instar des Ministres sectoriels, les responsables des administrations spécialisées et des institutions dotées de l'autonomie financière procèdent à l'établissement des décisions d'individualisation des projets relevant de leur compétence dans le respect des conditions rappelées ci-dessus. Toutefois, ces décisions peuvent, en tant que besoin être demandé et établies par le Ministre chargé des Finances.

La décision d'individualisation du projet mentionne notamment (voir annexe N°11) :

- les caractéristiques et le coût du projet ;
- la structure de financement ;
- les crédits de paiement pluriannuels prévisionnels ;
- les besoins pluriannuels prévisionnels de biens et services ;
- les impacts prévisibles, notamment en matière d'emplois ;

²⁴³ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

- éventuellement la part devise et le taux de change utilisé ;
- l'échéancier de réalisation du projet.

Dans la limite du montant de l'**autorisation de programme** d'un même sous-secteur et de la consistance physique des projets définis en annexe de la décision de programme , le Ministre compétent peut opérer à des transferts d'**AP** d'un projet à un autre dans la limite des économies dégagées qui sont les gains de coûts réalisés entre les coûts réel (appel d'offres) et les coûts affichés sur la décision programme.

b) Délégation d'autorisation

Les opérations d'équipements publics centralisées inscrites à l'indicatif des Ministères, peuvent faire l'objet d'une délégation d'autorisation de programme, au profit des ordonnateurs secondaires concernés conformément à la législation et réglementation en vigueur (voir annexe N°11).

c) Les modifications d'autorisation de programme

Les modifications de l'autorisation de programme de projets individualisés sont soumises dans les mêmes formes que la décision initiale (voir annexe N°12).

- Une réévaluation ;
- Une dévaluation ;
- Une modification de la structure du coût ;
- Une modification des caractéristiques,
- Une annulation.

d) Les clôtures

Les opérations d'équipement public de l'Etat individualisés font l'objet d'un acte consistant l'achèvement du projet et son retrait de la nomenclature entraînant la clôture de l'opération dans les mêmes formes que celles qui ont présidé à son inscription. A ce titre, l'acte de clôture est prononcé par le Ministre des Finances pour la décision programme et par les Ministres sectoriels compétent, les responsables des institutions dotées de l'autonomie financière et des Administrations spécialisées, pour les décisions par projet.

Les conditions, modalités et modèles de décisions sont précisés par l'instruction interministérielle MF/MDCP N°002 du 05 avril 1997, qui distingue :

- les opérations achevées non contentieuses ;

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

- les opérations achevées et contentieuses ;
- les opérations lancées et abandonnées ;
- les opérations non lancées ;
- Les opérations clôturées d'office.

B. Gestion des crédits de paiement (CP)

Le financement des opérations d'investissement public s'exécute à travers des crédits de paiement arrêtés par secteur dans la loi de finances.

Pour les programmes sectoriels centralisés : les crédits de paiement afférents aux équipements publics de l'Etat relevant du programme sectoriel centralisé (PSC) sont mis en place, au profit des Ministères sectoriels, des responsables des Institutions dotées de l'autonomie Financière et Administrations spécialisées par la voie de décision du Ministre chargé des Finances, selon les sous-secteurs de classification des investissements publics. En cas où des crédits extérieurs seraient nécessaires au financement de l'équipement public, ils seront mobilisés, conformément à la législation en vigueur. Les crédits afférents aux opérations en capital du budget d'équipement de l'Etat sont mis en place, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur

Dans la limite des crédits de paiement mis à leur disposition par la décision visée ci-dessus : Le ministre sectoriel procède par décision à la répartition des crédits de paiement qui lui sont notifiées, par ordonnateur placé sous son autorité et par chapitre.

Les responsables des Institutions dotées de l'autonomie financière et des administrations spécialisées procèdent par décision à la répartition des crédits de paiement, qui leur sont notifiés, par chapitre, cette décision peut, en tant que de besoin, être établie par le Ministre des Finances. Toute modification à ces répartitions des crédits de paiement sont effectuées dans les mêmes formes que celles qui ont prévu à leur répartition initiale.

Les crédits notifiés couvrent aussi bien les besoins du programme en cours (PEC) que ceux des nouveaux programmes, ces crédits de paiement peuvent faire l'objet d'une délégation par les Ministres au profit de leurs ordonnateurs secondaires.

Les dépenses d'équipement public de l'Etat réalisées par des EPIC financées sur concours définitifs de l'Etat sont inscrites à l'indicatif de leur Administration de tutelle toute

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

dépense d'équipement public donne lieu à un engagement (voir annexe N° 13 sur la fiche d'engagement d'une dépense) dûment justifié par un acte ou un contrat d'engagement.

Les engagements et les paiements nécessitent l'établissement de fiches soit d'engagement, soit de paiement (voir annexe N° 16 sur la fiche de paiement), faisant ressortir les indications suivantes :

- Libellé de l'opération
- Numéros d'inscription de l'équipement public de l'Etat, selon les modalités en vigueur,
- Solde des engagements ou des paiements déjà effectués ;
- Montant de l'engagement ou de paiement envisagé par la rubrique ;
- Les actes d'engagement et de paiement sont régis par les actes budgétaires applicables en matière de finances publiques.

Le Ministre compétent, le responsable de l'institution dotée de l'autonomie financière et le responsable de l'administration spécialisée, rendent compte chacun en ce qui le concerne, sur les opérations relevant de leur autorité conformément aux dispositions législatives et réglementaires.

3.3. Le suivi du budget d'équipement

Les Ministres sectoriels, les responsables des institutions et des administrations spécialisées ainsi que les walis transmettent au service du Ministre chargé des Finances toutes les informations liées à l'élaboration, l'exécution et l'évaluation des équipements publics financés par le budget d'équipement de l'Etat, dont le contenu et la périodicité sont précisés par la circulaire Ministérielle N° 85/MDB/99 du 03 mars 1999 relative au suivi des dépenses d'équipement. Il y a lieu de rappeler à ce titre que le dispositif de suivi vise l'amélioration de l'efficacité des investissements à travers une responsabilisation plus accrue des Ministères dans la gestion des autorisations de programme (**AP**) et des Crédits de Paiement (**CP**) notamment par :

- le transfert de l'acte de gestion des autorisations de programme (**AP**) par projet (inscription, modification, clôture) aux Ministères, Administrations Spécialisées et Institutions dotées de l'autonomie financière.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

- la responsabilisation des Ministère, Administrations Spécialisées et Institution dotées de l'autonomie financière sur la gestion des crédits centralisés relevant de leur secteur et sur les programmes centralisés gérés antérieurement par les Walis.
- la responsabilisation des Walis sur la gestion des Crédits de Paiement qui leur sont alloués à l'intérieur d'un secteur donné.

Les aménagements ainsi apportés nécessitent un système de suivi basé sur des informations fiables permettant d'éclairer les Administrations Centrales sur :

- le niveau de réalisation des objectifs ;
- l'état de réalisation des programmes ;
- les conditions de réalisations.

Ce système de suivi s'articule autour de :

- la mise en œuvre et l'exécution financière des programmes ;
- l'état physique d'avancement des programmes ;
- l'évaluation des conditions générales de réalisation ;
- les indicateurs d'impact.

Ces éléments constituent la base indispensable à l'élaboration de la prévision budgétaire, à la hiérarchisation des priorités, à l'amélioration de l'efficacité et de la conduite des investissements et d'opérer les réaménagements nécessaires durant l'exercice budgétaire²⁴⁴.

Le tableau suivant représente l'ensemble des propositions concernant l'acquisition de nouveau programme d'équipements pour l'année 2018.

Tableau N°06 : proposition de nouveau programme pour l'année 2018, Ministère des Finances²⁴⁵.

Direction des opérations budgétaires et d'infrastructures

²⁴⁴ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

²⁴⁵ Le budget d'équipement du Ministère des Finances pour l'année 2018.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Code ordonnateur : 262.003

Unité en DA

Liste des opérations par ordre de priorité	Consistance physique	Localisation	Délai de réalisation (en mois)	A.P	CPS	Observation
Acquisition de vingt quatre (24) Switch Cisco avec mise à nouveau du câblage des douze (12) locaux technique du Ministère des Finances	(24) Switch	Siege du Ministère des Finances	12	10 000 000	10 000 000	Opérations indispensables et urgentes
Acquisition de vingt cinq (25) photocopieurs de bureau et acquisition de dix (10) structures de bureau	(25) photocopieurs de bureau (10) structures de bureau	Siege du Ministère des Finances	4	7 750 000,00	7 750 000,00	Opérations indispensables et urgentes
Total				17 750 000,00	17 750 000,00	

Source : le budget d'équipement du Ministère des Finances.

Le tableau qui suit est un résumé des différentes propositions de réévaluations pour l'année 2018 au sein du Ministère des Finances plus précisément au niveau de la DOBI.

Tableau N° 07 : Propositions de réévaluations pour l'année 2018²⁴⁶

²⁴⁶ Le budget d'équipement du Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

Code ordonnateur : 262.003

Unité en DA

Sous-secteur et libellé de l'opération	Année de notification par le MF	AP Initiale	AP Actuelle	Montant de la réévaluation demandée	Motif de la réévaluation
Etudes Générales	16/05/2004	1220 000 000,00	3 396 000 000,00	300 000 000,00	Insuffisance de crédit
Etude et suivi pour la réalisation d'un ensemble de bureaux au parking extérieur du siège du Ministère des Finances, avec parking en sous-sol	29/03/2015	285 181 000,00	285 181 000,00	200 000 000,00	Insuffisance de crédit
Réhabilitation des anciens sites du Ministère des Finances.	17/10/2004	250 000 000,00	292 950 000,00	200 000 000,00	Insuffisance de crédit
Etude pour la réalisation d'un centre d'archives à El Hamma wilaya d'Alger	00/00/2010	71 500 000,00	71 500 000,00	10 000 000,00	Insuffisance de crédit
Etude et suivi pour aménagement, réparation et rénovation du siège du Ministère des Finances	00/00/2016	19 000 000,00	19 000 000,00	30 000 000,00	Insuffisance de crédit
Total		1 845 681 000,00	4 064 631 000,00	740 000 000,00	Insuffisance de crédit

Source : le budget d'équipement de l'année 2018.

Le tableau ci-après porte sur le contenu des programmations d'AP sur la période allant de 2018 à 2020 pour la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

Tableau N°08 : Programmation des CP sur la période allant de 2018 à 2020

Code ordonnateur : 262.003

Unité en DA

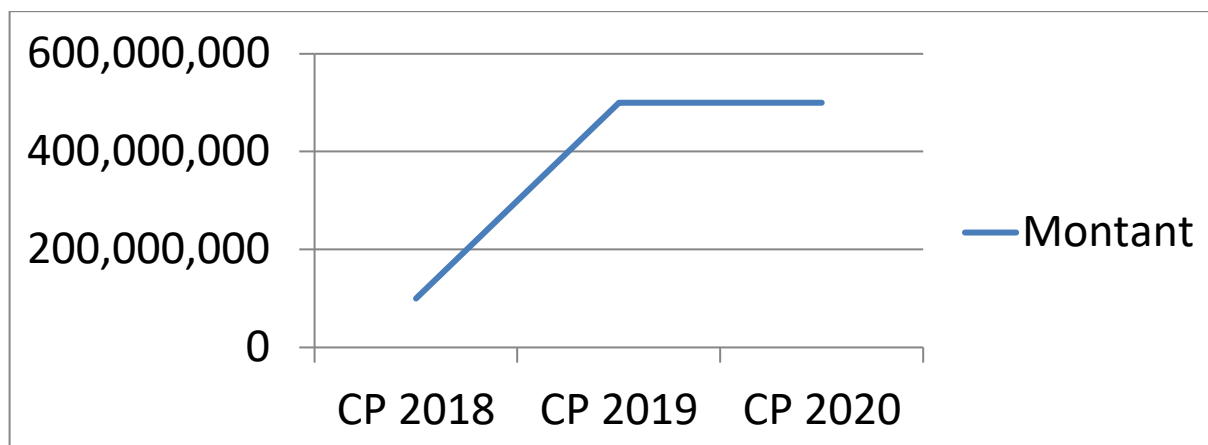
Mode de gestion et sous-secteur	CP 2018	CP 2019	CP 2020
Etudes Générales	500 000 000, 00	100 000 000, 00	50 000 000,0 0
Modernisation du système de communication et de collaboration du Ministère des Finances	650 000 000, 00	100 000 000, 00	50 000 000,0 0
Réhabilitation des anciens sites du Ministère des Finances	200 000 000, 00	200 000 000, 00	200 000 000, 00
Etude et suivi pour aménagement, réparation et rénovation du siège du Ministère des Finances	100 000 000, 00	500 000 000, 00	500 000 000, 00
Total	1 450 000 00 0,00	900 000 000, 00	1 250 000 00 0,00

Source : le budget d'équipement du Ministère des Finances.

Remarque : il convient également de souligner que pour ces programmes, les engagements de l'Etat sont bien couverts par les AP inscrites en LFI. En effet, lors de la budgétisation, les dépenses obligatoire ou charges à payer de l'année n-1, déjà engagées, font systématiquement l'objet d'une programmation en crédits de paiement sur l'exercice n.

La figure N°07 résume les différents CP engagé pour une opération d'équipement : « **Etude et suivi pour aménagement, réparation et rénovation du siège du Ministère des Finances** » inscrite dans le tableau N°08 :

Figure N°07: l'évolution des CP pour une opération d'équipement



Source : établie par nous mêmes à l'aide du tableau ci- dessus.

Interprétation

- l'évolution des montants des CP engagé par le Ministère des Finances pour l'avancement physique de l'opération en cours de réalisation dont le montant engagé pour 2018 est de 100 000 000 DA, et un CP d'un montant de 500 000 000 DA, pour les années 2019 et 2020 afin d'assurer la continuité de l'opération et son achèvement.
- La convention d'étude de ces travaux d'aménagement de la plateforme technologique au niveau de l'espace situé au rez-de-chaussée du bâtiment annexe du siège du Ministère des Finances est transmise à la SDBC pour **Visa**.
- Cette opération d'équipement doit faire l'objet d'un acte de clôture conformément aux dispositions législatives et réglementaires.

Le tableau d'après représente une synthèse des programmations de besoins en CP sur la période allant de 2018 à 2020 pour le cas du Ministère des Finances plus exacte la DOBI :

Tableau N° 09 : Programmation des besoins en CP sur la période allant de 2018 à 2020²⁴⁷.

²⁴⁷ Le budget d'équipement du Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Code ordonnateur : 262.003

Unité en DA

Mode de gestion et sous-secteur	Reliquat de CP prévisionnel au 31/12/2017	2018	2019	2020
Chap. 821- Infrastructure	300 000 000,00	300 000 000,00	300 000 000,00	300 000 000,00
Chap. 811-Etudes	0,00	300 000 000,00	300 000 000,00	300 000 000,00
Chap. 861-Informatique	0,00	900 000 000,00	700 000 000,00	600 000 000,00
Chap. 831-Formation	0,00	100 000 000,00	100 000 000,00	150 000 000,00
Total	300 000 000,00	1 600 000 000,00	1 400 000 000,00	1 350 000 000,00

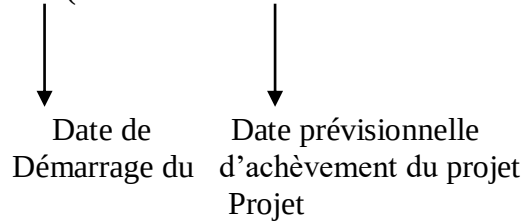
Source : le budget d'équipement du Ministère des Finances.

Remarque : la procédure de traitement d'une opération d'équipement gelée : « la réalisation du siège de l'institut d'économie douanière et fiscale (IEDF) »

Année de notification par le Ministère des Finances est le 19 novembre 2014.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Echéance de son réalisation : (avril 2014-avril 2015)



AP initiale 10 000 000 DA

Bilan d'activité 2016 : AP =10 000 000 DA fin de l'année 2015

Situation financière de l'opération en 2017 : AP = 10 000 000DA

Des propositions de réévaluation en 2018 d'un montant de 50 000 000 DA

Motif de la réévaluation est l'insuffisance de crédit

Dans une opération gelée les AP sont toujours stagné dans un montant et pour les CP il faudrait attendre la levée du gel pour estimer les besoins en CP²⁴⁸.

Section 2 : Le contrôle du budget de l'Etat et analyse du questionnaire

Le budget de l'Etat est soumis à plusieurs types de contrôle qui peuvent être interne ou externe comme suit :

1. l'Inspection Générale des Finances (IGF)
2. la Cours des Comptes
3. le Contrôleur Financier
4. le Trésor public

Dans notre cas nous allons simplifier l'étude sur le contrôle financier exercé par le contrôleur financier qui est d'une importance majeure.

1. La portée générale du contrôle financier

Le contrôle financier est l'un des types de contrôle effectuer au niveau du ministère des finances mais son processus de réalisation répond à un certaines nombre de règles à savoir :

²⁴⁸ Travaux préparatoire du budget d'équipement du Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

- les agents du contrôle : les responsables d'une mission de contrôle financier sont nommés par le Ministre des Finances selon des modalités bien particulières.
- les modalités du contrôle : tous les projets d'engagement sont soumis au contrôleur financier ainsi que toutes les délégations d'autorisations.
- la nature du contrôle : le contrôle financier porte essentiellement sur la régularité budgétaire c'est à dire le contrôle de l'imputation budgétaire, le contrôle de la disponibilité des crédits ainsi sur le contrôle de l'exactitude de l'évaluation effectuée. Aussi le contrôle de l'application « des dispositions d'ordre financier des lois et règlements ».
- les suites du contrôleur financier peuvent être comme suit :
 - **suites favorables** : le contrôleur financier accorde son **visa** (voir annexe N°19), sur la liste des engagements provisoires afin qu'ils deviennent définitif. Le Ministre peut alors signer l'acte.
 - **suites négatives** : le contrôleur refuse de donner **son visa** en cas d'irrégularité ou d'évaluation incorrecte.

2. Les domaines d'actions du contrôleur financier

L'intervention du contrôleur financier porte sur les trois phases administratives (l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement) pour lesquelles, il oppose, diffère ou refuse son visa selon les résultats des contrôles effectués.

2.1. Le contrôle à la phase de l'engagement de la dépense

Tout acte d'un Ministre ou d'un fonctionnaire de l'Administration ayant pour effet d'engager une dépense est soumis au **visa préalable** ou à **l'avis motivé** du Contrôleur Financier. Après vérification de la fiche d'engagement et des pièces jointes, le contrôleur financier donne son aval pour l'ordonnancement dans le cas où la fiche ne présente pas une anomalie, c'est-à-dire que la dépense est conforme aux lois et règlements en vigueur et que les crédits sont disponibles et l'imputation est régulière.

Ce **visa**, permet de s'assurer de la cohérence des engagements de l'ordonnateur, au regard des objectifs qui lui sont fixés et des moyens qui lui sont alloués. « **Aucun engagement de dépenses ne doit être exécuté qu'après son visa** ».

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Le contrôle porte essentiellement sur :

- **la qualité de l'administrateur des crédits et de l'ordonnateur (principal, délégué ou secondaire) :** le Contrôleur Financier apprécie la qualité par rapport aux actes de nomination; la conformité du cachet apposé sur les documents.
- **la disponibilité des crédits :** le Contrôleur Financier s'assure, en tenant compte des régulations opérées, qu'il existe des crédits suffisants sur la ligne budgétaire au moment de l'engagement.
- **l'exacte imputation budgétaire :** le contrôleur financier s'assure de l'exacte imputation des dépenses aux services qu'elles concernent selon leur nature et leur objet. Il doit s'assurer aussi de la sincérité des prévisions de dépenses de l'ordonnateur. En conséquence il doit contrôler le document de programmation budgétaire initiale, sur lequel sont définitivement répartis les crédits et les emplois.
- **l'utilité de la dépense :** le Contrôleur Financier vérifie l'utilité de la dépense par rapport à la mission du service bénéficiaire de la dépense, la qualité de l'objet de la commande passée et sur la quantité des livraisons. **« Si les réponses à ces questions ne démontrent pas l'utilité de la dépense, le Contrôleur Financier fait un rejet ».**
- **le coût de la dépense :** le Contrôleur Financier doit s'assurer que toutes les pièces justificatives sont jointes au dossier et qu'aucune erreur de calcul n'existe dans les factures pro- formats. Puis il procède à des enquêtes auprès des fournisseurs ou des administrations pour garantir la conformité de la valeur des articles et pour empêcher, s'il y a lieu, des surfacturations et des fraudes éventuelles, et si les coûts sont élevés, le contrôleur financier invite l'administrateur chargé des crédits à revoir les prix : demander à son fournisseur une révision à la baisse des prix facturés afin de rendre le coût de cette dépense conforme à celui du marché.
- **les pièces justificatives de la dépense :** en premier lieu le contrôleur financier doit s'assurer du Caractère suffisant des pièces fournies pour justifier la dépense engagée par la Présence de l'ensemble des pièces requises au titre de la nomenclature comptable applicable, sur la qualité des pièces est ce que elles sont complètes, précises et cohérentes, de la nature et de l'objet de la dépense telle qu'elle a été ordonnancée. En deuxième lieu le contrôleur financier s'assure que les pièces justificatives de la dépense sont conformes aux lois et règlements en vigueur.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Par exemple : les factures pro- formats, le contrôleur financier vérifie qu'elles sont, datées, originales, enregistrées sous un numéro apparent et signées par le fournisseur ou par le prestataire du service.

La date permet de s'assurer que la dépense est celle de l'exercice en cours d'exécution et que la règle de l'annualité budgétaire a été respectée.

Les demandes d'engagement, les bons de commande (voir annexe N°06), facture pro – format (voir annexe N°07), devis, contrat, conventions qui présentent des surcharges, ratures, grattages ou altérations de toutes sortes sont rejetées par le contrôleur financier.

2.2. Le contrôle à la phase de la liquidation de la dépense

Au stade des opérations de la liquidation et de l'ordonnancement, le contrôleur financier s'assure que les actes des dépenses, notamment le mandat de paiement, se rapportent aux actes d'engagement. Et que les paiements prescrits sont bel et bien effectués.

Le Contrôleur Financier effectue son contrôle en deux phases :

2.2.1. le Contrôle sur les pièces de la liquidation de la dépense

Le contrôleur financier fait un rapprochement entre les éléments constitutifs du mandat de paiement (voir annexe N°14 et annexe N°08) et ceux du bon de commande initialement visé par lui pour s'assurer par exemple que : la notification de la dépense au fournisseur par l'ordonnateur a été faite en bonnes conditions et d'une forme régulière, et il doit s'assurer que le mandat doit comporter outre les mentions permettant d'identifier l'objet de la dépense et le bénéficiaire de celle-ci, la référence des pièces justificatives notamment la date et le numéro d'enregistrement.

Les pièces justificatives: facture définitive certifiée, bon de livraison, procès-verbal de réception, marché et décision ministérielle doivent nécessairement figurer au dossier soumis au visa. Le contrôle à ce stade peut déjà donner lieu à des visas différés ou des refus de visa s'il est constaté des distorsions aux résultats des rapprochements. Ceux-ci ne laissent apparaître aucune irrégularité, le Contrôleur Financier peut alors effectuer un contrôle sur la réalité du service fait à défaut d'un contrôle concomitant préalablement réalisé²⁴⁹.

²⁴⁹ Documentation fournie par le Contrôleur Financier.

2.2.2. le Contrôle de la réalité du service fait

Le contrôleur financier assure que le créancier a livré les biens ou il a assuré les prestations comme convenu par :

- **le contrôle concomitant** : le mandat ne peut être visé qu'ultérieurement si le contrôleur financier a marqué son accord en signant le procès-verbal de réception des travaux, le bon de livraison où la fiche de prestation de service.
- **le contrôle non concomitant** : le Contrôleur Financier se rend sur le terrain pour constater le service fait. Il produit alors un rapport dans lequel il manifeste son accord de visa si le contrôle est concluant ou au contraire son refus de visa en cas d'irrégularités dûment constatées.

2.3. La phase de l'ordonnancement

Le contrôleur financier effectue le contrôle de l'ordonnancement conformément au mandat de paiement édité et à la certification du service fait donnée par l'administrateur des crédits. Ce contrôle consiste en l'examen des pièces justificatives du dossier à savoir (la demande d'engagement de l'administrateur de crédits, les factures certifiées, le procès-verbal de réception des travaux où le bordereau de livraison des fournitures...etc.) et en la vérification sur le terrain de l'effectivité du service fait auprès des services bénéficiaires de la dépense.

A l'issue de ces vérifications, si le contrôleur financier ne constate aucune irrégularité, il vise le mandat de paiement après avoir confirmé la réalité du service fait sur le terrain par sa signature précédée de la mention "Vu et Vérifié" sur les pièces contrôlées : bordereau de livraison, procès-verbal de réception, décompte, fiche de travail, etc.

Enfin il transmet par bordereau à l'ordonnateur, les mandats de paiement visés, les factures définitives certifiées et toutes les pièces justificatives, pour l'ordonnancement des dépenses²⁵⁰.

2.4. Les sanctions prononcées par le contrôleur financier

Le Contrôleur Financier, après avoir examiné chaque proposition de dépense et s'assure de leurs conformité et régularité avec la sincérité des pièces justificatives nécessaire pour ces dépenses posera son visa sur les fiches d'engagement qui entraînera l'engagement de

²⁵⁰ Documentation fournie par le Ministère des Finances.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

la dépense. Mais le Contrôleur Financier peut avoir recours au refus de visa dans les cas suivants :

- imputation irrégulière de la dépense ;
- absence ou insuffisance de crédits ;
- inexactitude de l'évaluation de la dépense ;
- violation des dispositions d'ordre financier des lois et règlements en vigueur ;
- non-conformité des mesures prises par le Ministère des Finances pour la bonne gestion des dépenses publiques ;
- si le projet de dépenses comportant des répercussions financières non prévues au budget, et il faut signaler que tout engagement irrégulier ou non conforme à la réalité doit faire l'objet d'un rejet provisoire ou définitif selon les cas.

Le premier (01) cas : le rejet provisoire

Le rejet provisoire intervient lorsque la proposition d'engagement est entachée d'irrégularité susceptible d'être redressée en cas d'absence de pièces justificatives ou en cas d'insuffisance de pièces justificatives, ou défaut d'une mention substantielle dans ce cas le contrôleur financier rejette la fiche provisoirement et une fois que la fiche redressée et corrigée, le contrôleur financier délivre son visa.

Le deuxième (02) cas : le rejet définitif

Le refus définitif du visa est la manifestation non seulement d'une irrégularité financière, mais aussi de l'incapacité des services d'ordonnateurs et de contrôle à résoudre cette irrégularité. Ce rejet est motivé par :

- la non-conformité des propositions d'engagement aux lois et règlement en vigueur ;
- l'indisponibilité de crédit dans les postes budgétaire ;
- le non-respect des observations conseillées dans la note du rejet provisoire²⁵¹.

²⁵¹ Documentation fournie par le Contrôleur Financier.

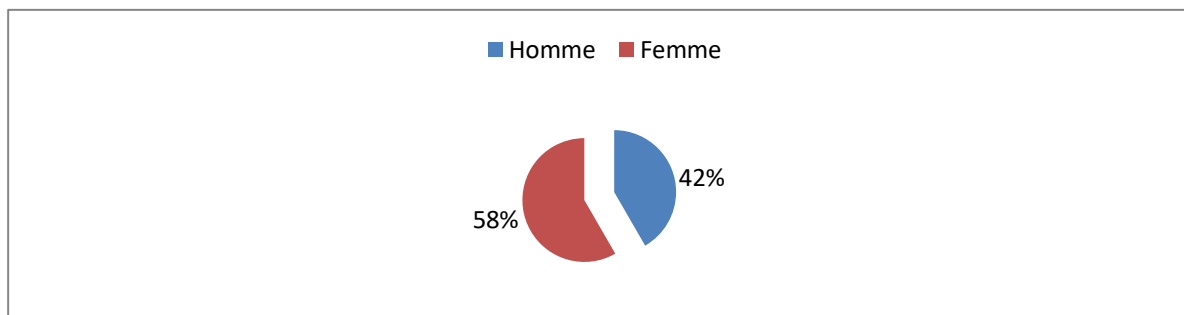
3. Traitement et analyse des résultats du questionnaire

Cette partie est consacrée au traitement et analyses des résultats obtenus lors de notre enquête au sein du Ministère des Finances plus exactement au sein de la DOBI, destinées aux cadres et aux cadres supérieurs pour un effectif de 60 afin de confirmer ou réfuter les hypothèses faisant l'objet de notre travail de recherche. À cet effet, nous allons procéder à une interprétation des données et des résultats obtenus pendant notre étude empirique, selon trois (03) axes.

I. Profil de l'interlocuteur

1. La répartition de l'échantillon d'étude selon le sexe

Graphique 01 : répartition de la population questionnée selon leur sexe.



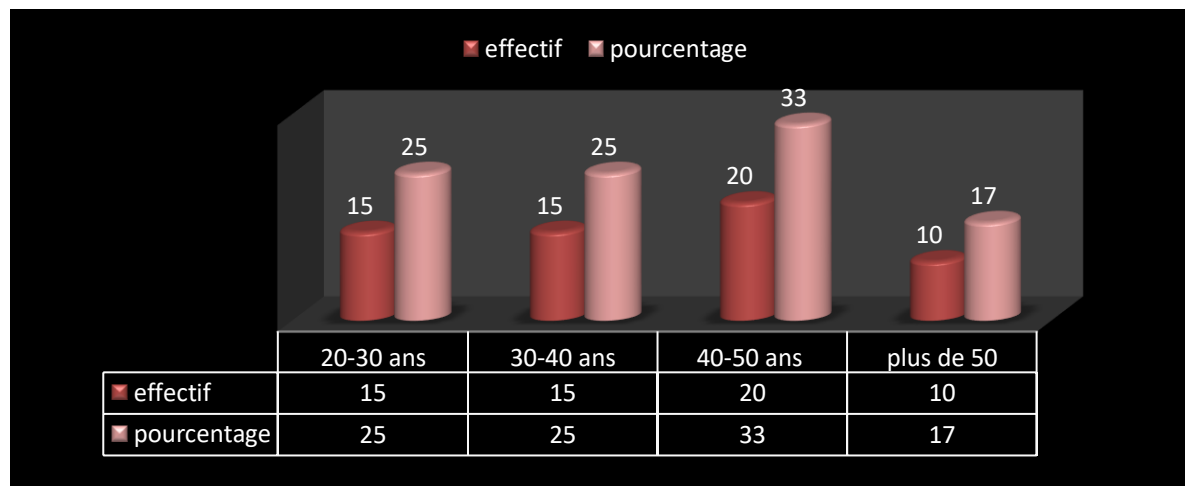
Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

Le graphique N°01 nous indique que l'effectif sondé touche 42% les hommes, et 58% les femmes. Ce qui explique que le Ministère des Finances recrute plus de femmes que d'homme, vu l'importance des responsabilités attribuées aux femmes par rapport aux hommes.

2. La répartition de l'échantillon d'étude selon l'âge

Graphique 02 : la répartition de l'échantillon d'étude selon l'âge

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances



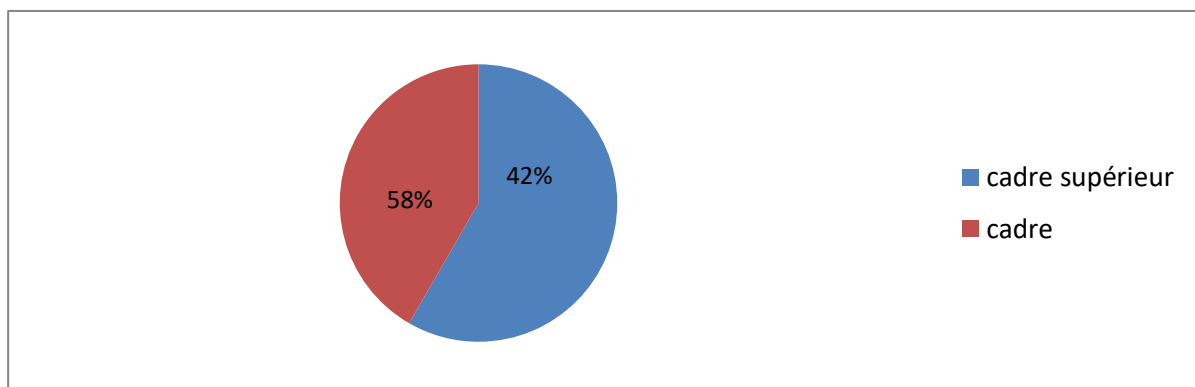
Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

D'après le graphique N°02, le pourcentage des salariés ayant moins de 30 ans est de 25 % identiquement à ceux ayant moins de 40 ans, alors que ceux de 40 ans à 50 ans est de 33,33 % et pour les personnes ayant plus de 50 ans est de 16,67 %.

La catégorie d'âge de 40 ans à 50 ans constitue un pourcentage important et cela explique que l'expérience professionnelle est demandée au Ministère des Finances.

3. La répartition de l'échantillon d'étude selon la catégorie socioprofessionnelle

Graphique 03 : répartition de l'échantillon d'étude selon la catégorie socioprofessionnelle



Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

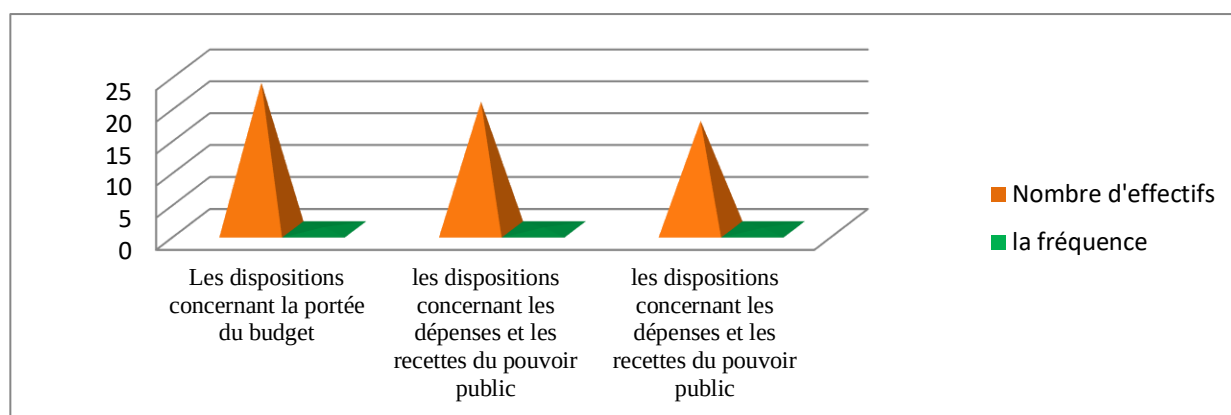
Le graphique N°03 nous montre les pourcentages qui concernent la nature des postes occupés. Alors nous avons en premier, la catégorie cadre supérieur avec un taux de 58% qui est

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

relativement important car cette catégorie constitue le moteur du fonctionnement du Ministère des Finances. En deuxième lieu, un taux de 42% pour la catégorie cadre.

II. Elaboration et exécution du budget de l'Etat

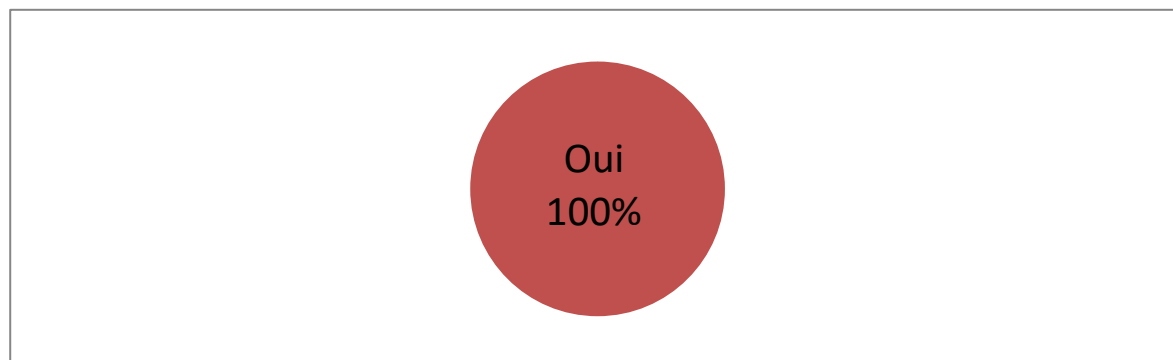
Graphique N° 04: les différentes dispositions contenant dans les lois et actes normatif



Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

Le graphique N°04 nous montre les pourcentages concernant les dispositions contenant dans les lois ou actes normatifs adoptés par le parlement. Nous déduisons que 38% des interpellés ont confirmé l'existence des dispositions concernant la portée du budget de l'État, ainsi que 33% déclarent l'existence des dispositions concernant les dépenses et les recettes cumulées de tous les organes du pouvoir public, et enfin un pourcentage de 28% confirme l'existence des dispositions concernant la façon dont l'exécution du budget de l'État doit être reflétée dans les documents définitifs de comptabilité. Donc on pourra déduire que l'élaboration et l'exécution du budget de l'État sont soumises à des dispositions réglementaires et légales.

Graphique N°05 : la répartition des dépenses de fonctionnements et d'équipement conformément aux autorisations prévus dans la loi de finance et précisés dans les décrets de répartitions.

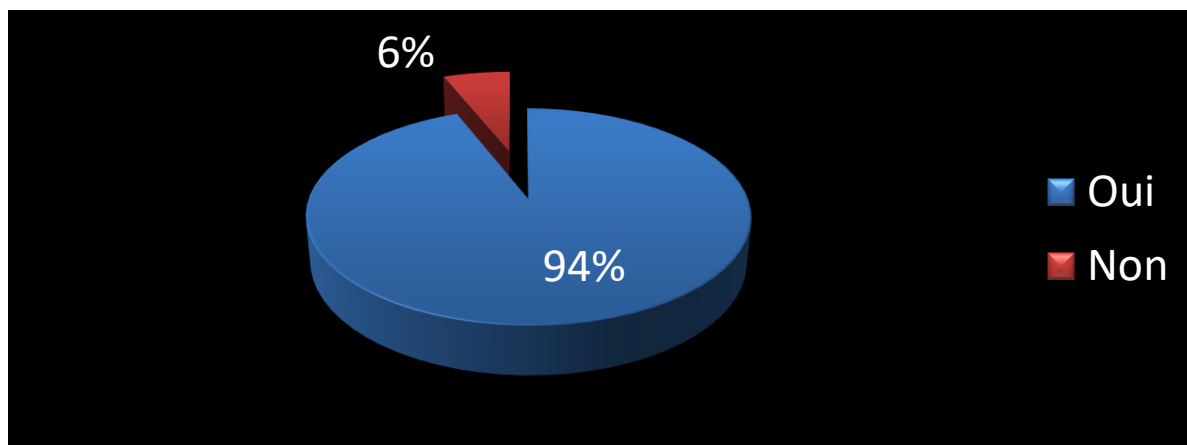


Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances

D'après le graphique N°05 les interpellés confirmés que la répartition des dépenses de fonctionnements et d'équipements se fait conformément aux autorisations prévues dans la loi de finances et précisées dans les décrets de répartitions, cela dépend des crédits ouverts pour l'année budgétaire qui sont affectés à un ou à l'ensemble de services spécialisés par chapitre groupant les dépenses selon leur nature et leur destination. La répartition des dépenses doit être conforme aux annexes explicatives fournies par le gouvernement sous forme de « fascicules bleus » en tenant compte du vote du Parlement.

Graphique N°06 : Utilisation de l'logiciel pour le traitement des opérations d'exécution au sein de la « DOBI ».



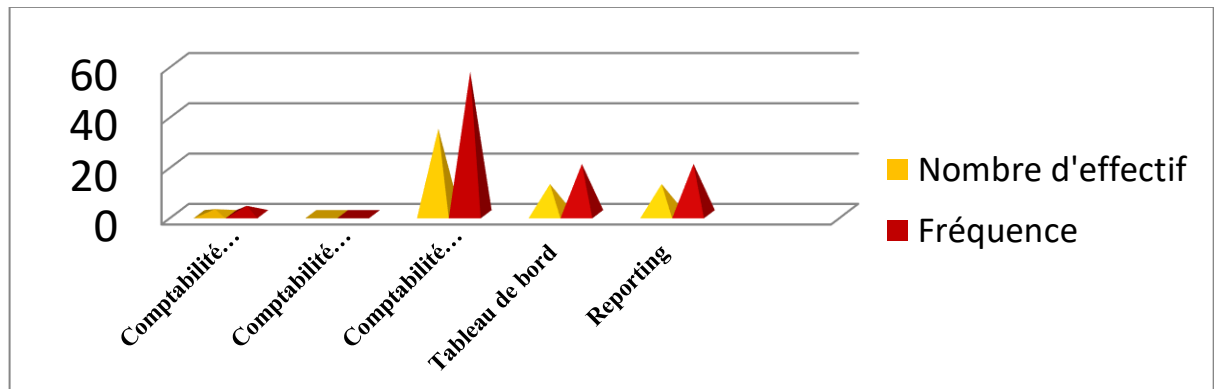
Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

D'après le graphique N° 06 ci-dessus, nous constatons que 94% des questionnés utilisent des logiciels tels que « Géni Soft » qui permet d'élaborer quelques éléments du « Budget de fonctionnement », et cela par la réalisation de tous les traitements inhérents à la paie et à la gestion du personnel, il est d'une grande souplesse et ne nécessite pas l'intervention d'informaticien. Par contre 6% des questionnées ne trouve pas la nécessité d'utilisation de ces logiciels.

III. Le contrôle du budget de l'Etat

Graphique N°07: les outils de contrôle utilisés au sein de la DOBI

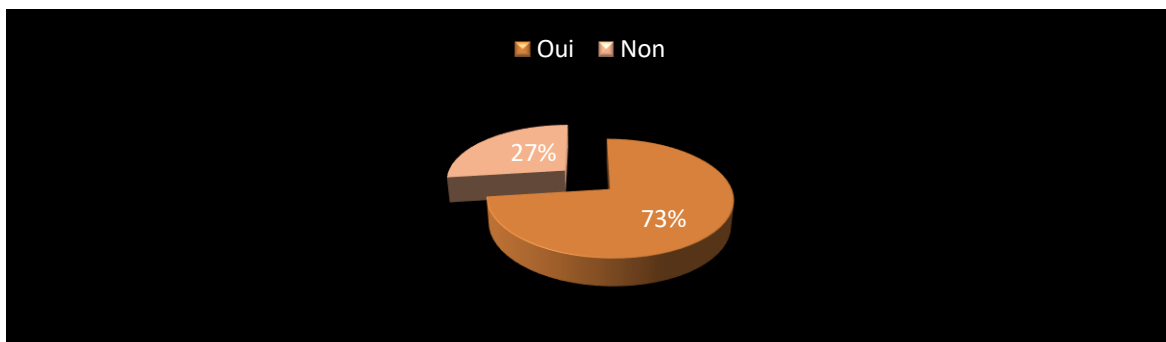
Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances



Source : établie par nous mêmes à l'aide des données du questionnaire.

D'après le graphique N°07 nous remarquons qu'un taux de 57% utilise la comptabilité publique pour l'exécution du budget de l'État, alors que 22% utilise le tableau de bord enfin, un pourcentage de 3% utilise la comptabilité générale. Nous déduisons que la majorité du personnel correspondant à notre échantillon d'étude, utilise la comptabilité publique qui est un outil, tout à la fois d'information, de gestion et de contrôle.

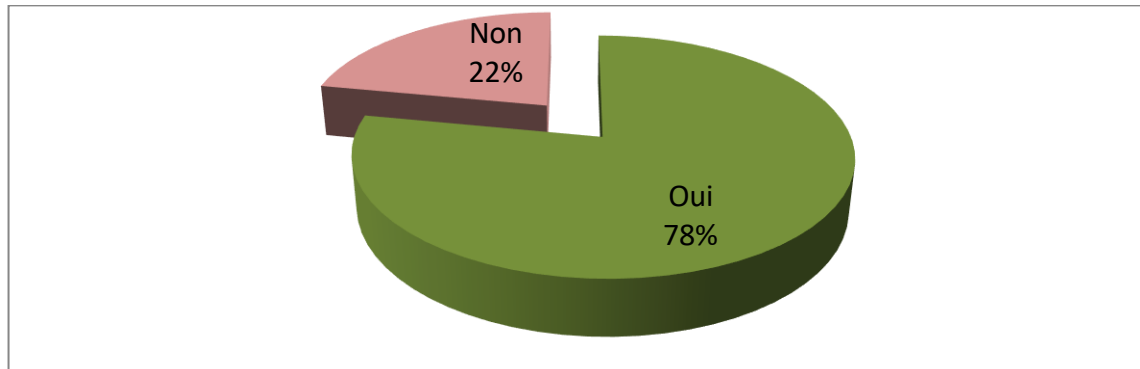
Graphique N°08 : l'existence des documents indispensable à prendre en considération lors du processus de contrôle du budget de l'Etat.



Source : établie par nous mêmes à l'aide des données du questionnaire.

D'après le graphique N°08 nous pouvons déduire que 73% des interviewés confirment l'existence des documents à prendre en considération pour effectuer le contrôle du budget du Ministère des Finances telles des pièces justificatives, des factures et des bons de commande. Cela se justifie par le bon fonctionnement des activités en vue de fournir une assurance raisonnable de la qualité des informations et pour une meilleure efficacité du contrôle Budgétaire. À l'opposé d'un pourcentage de 27% des interpellés ne trouvent pas les bienfaits d'utilisations de ces documents pour un contrôle.

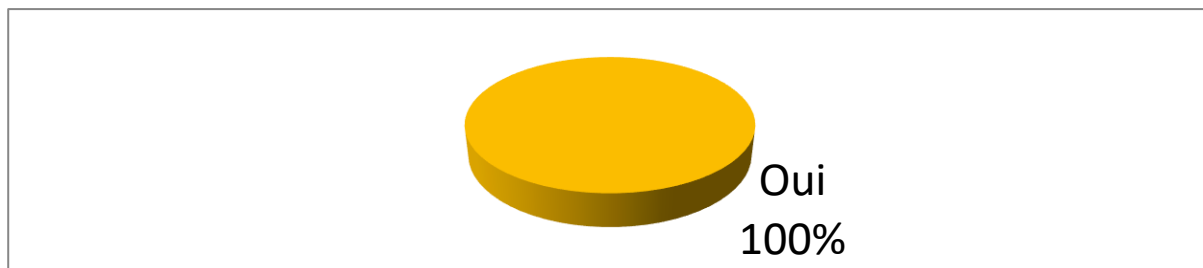
Graphique N°09 : la transmission des résultats des contrôles ayant une importance essentielle aux responsables du Ministère des Finances.



Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

D'après les résultats affichés dans le graphique N°09, nous pouvons déduire que la majorité des répondants soient un pourcentage de 78% confirment la transmission des résultats des contrôles au responsable du Ministère des Finances afin que ces omissions et ces erreurs puissent être corrigées, c'est pour cela que la transmission des résultats du contrôle est impérative.

Graphique N°10 : la dépendance du contrôleur financier lors de sa mission.



Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

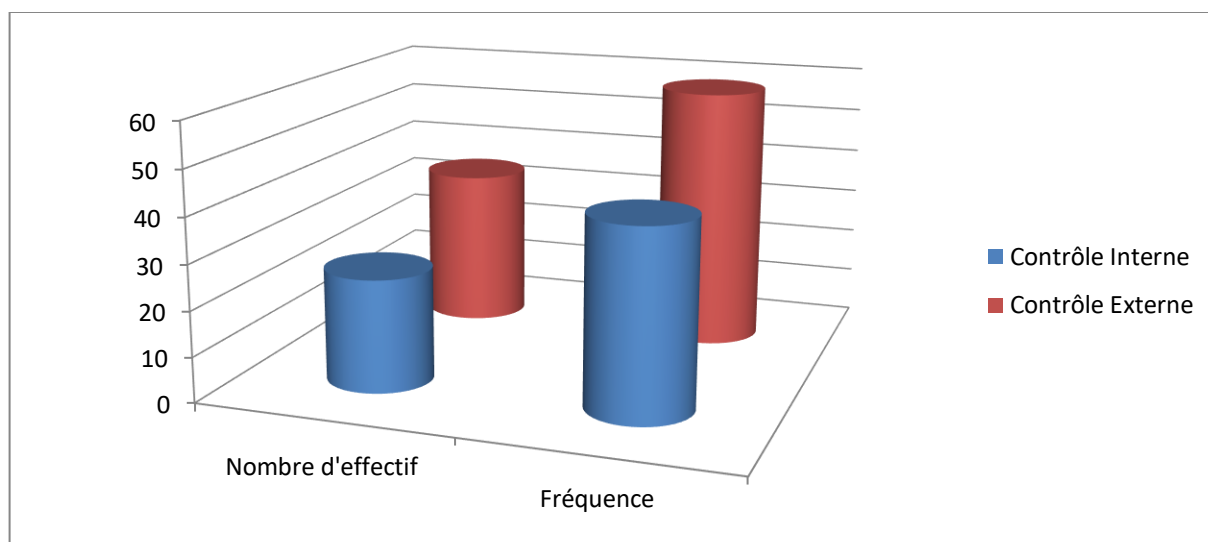
D'après le graphique N°10 on constate que toute la population interrogée confirme « **la dépendance** » du contrôleur financier et cela se prouve par son rattachement à la DGB.

Graphique N°11 : le type de contrôle le plus efficace

	Nombre d'effectif	Fréquence
Contrôle Interne	25	42
Contrôle Externe	35	58
Total	60	100

Source : établie par nous mêmes à l'aide de l'exploitation du questionnaire.

Graphique N°11 : le type de contrôle le plus efficace



Source : établie par nous mêmes à l'aide du tableau précédent.

D'après le graphique N°11 on constate que la majorité de notre échantillon d'étude considèrent que le contrôle externe qui est exercé par la Court des Comptes, IGF, Trésor et le Parlement est **plus efficace** que le contrôle interne. En revanche, ce dernier représente un pourcentage de 42%, il est exercé par le contrôleur financier. Cette déférence se justifie par le degré d'indépendance.

On déduit alors, que l'efficacité et la crédibilité d'une telle mission impliquent une indépendance totale du contrôleur qui doit être dégagée de toute pression pour lui permettre d'accomplir sa mission dans le respect de tous les intérêts en jeux.

Conclusion des résultats

On remarque d'après les résultats obtenus, que l'exécution du budget de l'Etat ce fait conformément aux dispositions comportant la portée du budget contenant dans des lois ou actes normatifs adoptés par le parlement. En effet, les crédits de fonctionnements dépends des prévisions de dépenses annuels, donc ils sont alloués suivant les prévisions établies par l'administration, et selon les autorisations prévu dans la loi de finances.

Les engagements de l'Etat sont bien couverts par les AP inscrites en LFI et précisées dans des décrets de répartition. Par ailleurs, il faudra signaler que l'exécution de ces deux budgets est soumis à des contrôles dont le contrôleur financier qui est relié à la DGB assume sa responsabilité, afin d'assurer la régularité et la fiabilité.

Chapitre III : étude empirique sur le budget de fonctionnement et le budget d'équipement : (cas du Ministère des Finances)

Conclusion

Ce stage pratique à été bénéfique dont la mesure où il nous a permis d'approfondir nos connaissances théorique et de les mettre en pratique.

A cet effet on a pu constater que le Ministère des Finances est une institution qui joue un rôle très important dans l'économie nationale, il est responsable sur la politique économique. En ce qui concerne la politique budgétaire il est composé de plusieurs directions générales liées aux domaines des ressources humaines, du domaine national, de la comptabilité, du trésor public, des impôts...etc. Cette composition est présentée au décret exécutif N° 95-55 du 15 Février 1995 portant organisation de l'administration centrale du Ministère des Finances.

Le Ministère des Finances en tant qu'administration publique est soumis en ce qui concerne sa gestion financière et comptable aux règles et aux principes de la comptabilité publique. Car elle est régie par un certain nombre de règles strictes que les agents doivent respectées et appliquées.

Comme nous l'avons si bien constaté que le budget de l'Etat est probablement l'acte majeur du Gouvernement, puisqu'il exprime plus qu'aucun autre la solidarité gouvernementale dans la mise en œuvre d'une politique dont pratiquement toutes les composantes ce trouvent directement ou indirectement traduites dans la loi de finances.

Il faudra signaler que la préparation et l'exécution du budget de fonctionnement et d'équipement du Ministère des Finances est un processus technique émanent de la DGB qui assume en première ligne la responsabilité et qui nécessite un contrôle financier afin d'assurer leurs régularités et fiabilité.

Conclusion générale

Conclusion générale

Cette recherche s'inscrit dans le cadre de la problématique générale de l'élaboration, d'exécution et du contrôle du budget de l'Etat.

Dans notre étude il s'agissait plus particulièrement de donner un passage général sur le budget de l'Etat, présenter son contenu, ses principes budgétaires et d'aborder les différentes étapes et acteurs intervenants lors de son élaboration, adoption et son vote conformément aux normes issues de la littérature académique, objet du premier(01) chapitre. Les opérations d'exécution du budget de l'Etat nécessitent des règles précises et des agents spécifiques chacun' un assume ces missions, ils sont soumis à divers types de contrôle (administratif ou juridictionnel), objet du deuxième (02) chapitre. Le chapitre trois (03) a porté sur la préparation, l'exécution et le contrôle financier du budget de fonctionnement et du budget d'équipement relatif au Ministère des Finances.

La démarche méthodologique adoptée pour instruire le processus de recherche s'est déroulée en deux étapes. Une revue de la littérature dans un premier temps été effectuée pour identifier les étapes d'élaboration, d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat. Cela a nécessité d'une part, de déterminer les caractéristiques des outils présents dans ce type d'organisation ainsi que les pratiques qui leur étaient associées, d'autre par d'en rechercher les fondements, c'est-à-dire les éléments explicatifs. Au regard des enseignements issus de ces *état de l'art*, plusieurs hypothèses ont été posées.

Une enquête qualitative conduite auprès du Ministère des Finances au sein de la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures (DOBI) destinée à approfondir les pratiques, les connaissances sur le budget de l'Etat plus précisément celui du fonctionnement et d'équipement.

Tout au long de ce travail, nous avons tenté d'apporter des éléments de réponse afin de confirmer ou d'infirmer nos hypothèses, que nous jugeons essentielles à notre thème intitulé « le contrôle du processus d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat » au sein du Ministère des Finances.

Dans un premier temps, l'étude à portée sur l'élaboration du projet de loi de finances et ensuite le budget de l'Etat, qui à montrée que c'est à partir de la loi de finances que le budget est élaboré par conséquent, le contenu de la loi de finances est plus large de celui du

Conclusion générale

budget de l'Etat; qui est un acte majeur du gouvernement, puisqu'il exprime la solidarité gouvernementale dans la mise en œuvre d'une politique afin de dresser l'inventaire des besoins à satisfaire (dépenses à effectuer) et des moyens nécessaires pour y subvenir (ressources recueillies) .

La procédure de préparation du budget à été définie comme une technique complexe émanant de la direction générale du budget qui assume cette responsabilité en référence à des principes universels, qui sont à la fois des principes de préparation, d'exécution et de contrôle des budgets publics, leur but est de permettre au pouvoir législatif de contrôler les moindres détails de l'activité financière et d'assurer la bonne utilisation des fonds publics. Les contrôles en matière d'exécution budgétaire portaient sur la régularité des opérations de dépenses et de recettes, par ailleurs ces contrôles opérés deviennent une source fondamentale d'informations pour les gestionnaires, permettent de vérifier si les objectifs assignés ont été bien atteints.

Trois types de contrôles ont été relevés, les premiers définis de nature administrative qui peut s'exercer a priori et aussi a posteriori par le contrôleur financier qui apposera son visa sur la régularité budgétaire. Ils peuvent aussi être le fait des juridictions qui interviennent ici la cour des comptes, la cour de discipline budgétaire. La première exerce un contrôle administratif sur la gestion des organismes publics et un contrôle juridictionnel des comptes publics et la seconde en complémentarité avec la première elle sanctionne les irrégularités commises par les ordonnateurs dans la gestion des finances publiques.

Il faut aussi noter l'existence d'un contrôle parlementaire ; qui est un contrôle en cours d'exécution permettent de contrôler la conformité de ce qui a été réalisé, et ce qui a été prévu et ainsi, avec l'intervention de l'inspection générale des finances ces contrôles sont donc indispensables pour la performance des résultats.

Dans un second temps, nous avons montré que le Ministère des Finances est chargé de la gestion des finances publiques, plus particulièrement les activités de collecte des impôts et de paiement des dépenses ainsi que la préparation du budget de fonctionnement et celui d'équipement représentant un pourcentage important du budget de l'Etat ; le premier assure le bon fonctionnement des services du Ministère des Finances ,les crédits alloués au fonctionnement dépend des prévisions de dépenses annuelles établies par l'administration centrale et conformément aux autorisations prévues dans les lois de finances, le second est arrêté sur la base des objectifs d'investissements et d'opérations en capital fixés dans les

Conclusion générale

programmes gouvernementaux et son crédit est précisé dans les autorisations et les décrets de répartition ce qui confirme la deuxième (02) hypothèse .

Cependant, il est à signaler que ces deux types de budgets sont soumis à plusieurs types de contrôle après leur élaboration et exécution que nous avons déjà évoqués dans l'étude théorique. Dans notre cas, l'étude s'est limitée à la mission du contrôleur financier qui est rattaché à la direction générale du budget, ce qui confirme notre première (01) hypothèse. Il est d'un intérêt certain puisqu'il intervient dans les différentes phases à savoir celle de l'engagement, la liquidation et celle de l'ordonnancement dans lesquelles, il refuse ou valide son visa selon les résultats constatés par les contrôles effectués.

Les données recueillies auprès du terrain d'observation indiquent que les normes sont relativement répandues et respectés dans ce type d'organisation, l'élaboration, l'exécution ainsi que le contrôle de ses budgets sont réalisés par des cadres et des cadres supérieurs compétents bien formés dans le domaine. Aucun consensus n'émerge par contre, pour qualifier les éléments de pertinence sur lesquels se fondent les fonctionnalités qui leur sont associés. Cette enquête nous a permis un approfondissement et une meilleure compréhension sur les aspects financiers et économiques, sur le processus d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat et sur les stratégies de contrôle de leur organisation ainsi leurs styles de décision.

En conclusion, il est important de noter que notre travail est loin de cerner tous les aspects du sujet portant sur le budget de l'Etat, puisque nous n'avons pas pu réaliser notre ambition autant que nous l'avons souhaité, des contraintes importantes à signaler telles que la durée limitée du stage pratique, manque de données à raison de la confidentialité des informations et les rencontres limitées avec les différents employés vu leur indisponibilité. Mais toutes ces contraintes, n'étaient pas un obstacle pour mener ce travail de recherche à terme.

Par ses résultats, ses limites et les problématiques qu'elle aborde cette recherche est porteuse en soi de développements futurs qui contribueront à enrichir les réflexions engagées ici sur les pratiques d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat.

Liste des tableaux

Tableau N°01: les grands principes du droit budgétaire.

Tableau N°02: les trois sortes de crédits inscrites en lois de finances.

Tableau N°03: la composition du budget de fonctionnement de l'année 2019.

Tableau N°04: récapitulation détaillée par titre et par partie des crédits ouverts pour l'année 2019.

Tableau N°05: étude comparative de l'évolution du budget de fonctionnement durant l'année 2018-2019.

Tableau N°06: proposition de nouveau programme pour l'année 20018.

Tableau N°07: proposition de réévaluations pour l'année 2018.

Tableau N°08: programmation des CP sur la période allant de 2018 à 2020.

Tableau N° 09: programmation des besoins en CP sur la période 2018 à 2020.

Liste des schémas et des figures

Figure N°01: processus d'élaboration du budget de l'Etat.

Figure N 02 : l'agence comptable centrale du trésor et son environnement.

Figure N°03 : la division de la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures.

Figure N°04 : organigramme du Ministère des Finances.

Figure N°05 : représentation graphique du budget de fonctionnement en 2018 et 2019.

Figure N°06 : répartition du budget de fonctionnement de l'année 2019.

Figure N°07 : l'évolution des CP pour une opération d'équipement.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- Baslé Maurice et Duverger, « *finance publics* », Ed PUF, paris, 1965.
- Baslé Maurice, « *le budget de l'Etat* », Ed la Découverte, paris, 1993.
- Bigaut Christian, « *finances publique, droit budgétaire, le budget de l'Etat* », Ed Ellipses, paris, 1995.
- Boudet Jean-François, « *fiches de finances publiques* », Ed Ellipses, paris, 2010.
- Caron Mattieu, « *budget et politiques budgétaires* », Ed Bréal, paris, 2007.
- Chouvel François, « *finances publiques* », Ed Gualino, paris, 2007.
- Deveaux Eric, « *finances publiques* », Ed Bréal, paris, 2002.
- Lacombe Michel et Vandendriessche Xavier, « *les finances publiques* », Ed Dollos, paris, 2001.
- Mekhantar Joël, « *finances publiques* », Ed Hachette, paris, 1993.
- Muzellec Raymond, « *finance publique* », Ed Sirey, paris, 2000.
- Orsoni Cilnert, « *finance publique* », Ed Publisud, paris, 1989.
- Orsoni Gilbert, « *science et législation financière, budget publics et lois de finance* », Ed Economica, paris, 2005.
- Passeron S, « *l'autonomie de gestion des établissements publics nationaux* », paris, Ed LGDJ, 1968.
- Refalo Patrick, Remondière Rémi, « *concours secrétaires médicale et médico-sociale* », Ed Laurence Ripoche, 2004.
- Waline Charles, Desrousseaux pascal et Godefroy Stanislas « *le budget de l'Etat* », Ed la Documentation Française, Paris, 2012.

Textes réglementaires

- Ordonnance N°59-02 du 02 janvier 1959 modifié le 22 juin 1971 portant loi organique relative aux Lois de Finances.
- La loi N°84-17 du 07 juillet 1984 relative aux Lois de Finances Algériennes.
- Décret exécutif N°89-10 du 07 février 1989 fixant les modalités d'application des logements.
- La loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la Comptabilité Publique.
- La loi 90-32 du 04 décembre 1990 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des Comptes.
- Décret exécutif N°91-314 du 07 septembre 1991 fixant les conditions de remise en jeu de la responsabilité des Comptables Publics.
- Décret exécutif N° 92-32 du 20 janvier 1992 portant sur l'organisation des structures centrales de l'Inspection Générale des Finances.
- Décret exécutif N°93-78 du 22 février 1993 fixant les attributions de l'IGF.
- Décret exécutif N°95-55 du 15 février 1995 fixant les attributions du Ministère des Finances.

- Décret exécutif N°95-55 du 15 février 1995 modifié et complété portant organisation de l'Administration Centrale du Ministère des Finances.
- Décret exécutif N°07-363 du 28 novembre 2007 modifiant la répartition par secteur des dépenses d'équipements de l'Etat.
- Décret exécutif N°07-364 du 28 novembre 2007 portant sur l'organisation de l'Administration Centrale du Ministère des Finances.

Autres documents utilisés

- Feuille de route de l'IGF.
- Guide d'orientation du Contrôleur Financier.
- Manuel de procédure de l'IGF.
- Exemplaires des pièces justificatives.
- Note d'Orientation de l'année 2020.
- Décisions Ministérielles et Interministérielles du Ministre des Finances.
- Grand Larousse en 5 volumes. (1987) : Ed paris.
- Ministère de l'Economie des Finances et de l'Industrie. (1999). « le budget de l'Etat », paris : Ed Berry.
- Manuel de contrôle des dépenses engagées ». (2007) : Ministère des finances, Direction Générale du Budget.
- Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publiques. (2007) : Ministère des Finances.
- Le budget de Fonctionnement du Ministère des Finances pour l'année 2019.
- Le budget d'équipement du Ministère des Finances pour l'année 2019.
- Travaux préparatoires du projet de budget de Fonctionnement et du budget d'Equipement pour l'exercice 2018.

ANNEXES

Sommaire des Annexes

ANNEXE N°01

LA NOTE D'ORIENTATION

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTRE DES FINANCES

LE MINISTRE

N° 498 /MF/2019

03 AVR. 2019

وزارة المالية
الوزير

de la Note d'orientation

Mesdames et Messieurs
les Ordonnateurs du Budget de l'Etat

Objet : Note d'orientation relative à la préparation de l'avant projet de loi de finances et de budget de l'Etat pour 2020.

Les travaux de préparation de l'avant-projet de loi de finances et de budget de l'Etat pour 2020 s'inscrivent dans la poursuite de la démarche adoptée depuis ces dernières années, inhérente à une conjoncture de tensions budgétaires induites par la fluctuation des revenus liés à nos échanges extérieurs.

Cette situation dicte dès lors une optimisation de l'utilisation des ressources attendues, qui permettrait de préserver la dynamique du développement socio-économique à travers la consolidation de la base infrastructurelle et le parachèvement des différents projets en cours de réalisation.

A cet effet, l'impératif de soutenabilité budgétaire à moyen terme 2020-2022 constitue le vecteur directeur de l'établissement des masses budgétaires pour la période considérée, période qui pour rappel sera marquée par la mise en œuvre progressive de la loi n°18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances, traduisant la réforme du dispositif législatif et réglementaire régissant le budget de l'Etat et les finances publiques en général.

En outre, il est privilégié une cohérence dans la conduite de l'action publique en veillant à la maîtrise des engagements de l'Etat et la préservation des équilibres de trésorerie à court et moyen termes.

Dans ce cadre, la présente note dresse les éléments fondamentaux devant guider la préparation des projets de budget pour l'année considérée et dresse, par la même, les principales orientations nécessaires à l'établissement des propositions budgétaires pour la période 2020-2022.

ANNEXE N°02

NOTE D'ACCOMPAGNEMENT AUX UTILISATEURS

Dans le contexte d'unification du budget et dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle organisation des services de la direction générale du budget, j'ai instruis la structure chargée de l'élaboration du budget à l'effet de concevoir, de préparer et de mettre à la disposition de tous les cadres gestionnaires au niveau de la DGB, un document didactique regroupant les procédures de gestion de l'Etat.

Ce document finalisé que je mets à votre disposition comporte trois volets essentiels :

- la procédure de la préparation, d'élaboration et d'adoption du budget de l'Etat ;
- la procédure de gestion du budget de fonctionnement de l'Etat ;
- la procédure de gestion du budget d'équipement de l'Etat.

Il s'agit d'une contribution qui retrace et regroupe les procédures actuelles de gestion du budget de l'Etat, et ce, conformément à la réglementation en vigueur, qui demeure perfectible et évolutive chemin faisant avec les changements sur les plans législatif et réglementaire qui seront opérés dans le cadre de la réforme du processus budgétaire, notamment, le projet de loi cadre sur les lois de finances et le projet de décret modifiant et complétant le décret exécutif relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat.

Enfin, ce document devra permettre aux cadres anciennement en charge d'un volet seulement du budget de l'Etat, soit équipement soit fonctionnement, d'avoir une vue d'ensemble, de maîtriser les deux volets et surtout de repérer les textes de référence y afférents. ¹

LE DIRECTEUR GENERAL DU BUDGET

¹ Document fournit par le Ministère des Finances.

Annexe N°03

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Arrêté Interministériel N° du Portant répartition des recettes, des dépenses et des effectifs des établissements publics à caractère administratifs régis par les dispositions statutaires communes.

Le Ministre des Finances

- Vu la loi 84-17 du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée
- Vu la loi 90-21 du 15 Aout 1990 relative à la comptabilité publique.
- Vu la loi N° de la....., portant répartition des crédits ouverts, au titre du budget de fonctionnement par la loi de finances pour 200. Au Ministre de.....
- Vu le décret N° 89-198 DU 07 Novembre 1989, fixant les conditions de répartition des recettes et des dépenses prévues au titre des budgets des établissements publics à caractère administratif, régis par les dispositions statutaires communes :
- Vu le décret exécutif N°...du.....,portant création, organisation et fonctionnement des établissements.....
- Vu
le.....
- Vu
le.....

Le Ministre des Finances

ANNEXE N°04

ARRETENT

Article 1^{er} : il est ouvert sur 200....un crédit de de dinars (.....DA).
Applicable au budget de fonctionnement des établissements.....et réparti comme
suit :

- Subventions de fonctionnement.....DA
- DA
- DA
- Reliquats dégagés au 31-12-200.....DA

Article 2- les recettes, les dépenses et les effectifs des personnels sont répartis par
établissements conformément aux tableaux A et B annexés au présent arrêté.

Article 3-le directeur de l'établissement, le contrôleur financier et le comptable assignataire,
sont chargés chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent arrêté.

Le Ministre des Finances

ANNEXE N°05

MINISTÈRE DES FINANCES DIRECTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES ET DES INFRASTRUCTURES

DETAIL DES ENGAGEMENTS

Budget de l'Etat

VISA DU CONTROLEUR FINANCIER	Année 2019
N° DU	FICHE N° 0008
Ministère 110 000	
Service 10	

Objet : Depense

CHAP	ART.	PAR	ANCIEN SOLDE	MONTANT OPERATION	NOUVEAU SOLDE
34-03	04		111 936.84	67 500 00	44 136.84

OBSERVATIONS DU SERVICE

ADMINISTRATION CENTRALE- FOURNITURES.
ACHAT DE PRODUITS PHARMACEUTIQUES.

A..... Le



من / الوزير و بالتوقيع منه
مكتب مدير الخزائنية والمحاسبة

Nature des engagements	Montant
01 BON DE COMMANDE N° 198 DU 05/11/2019 DENTALINOVA	67 500.00
TOTAL	67 500.00

Total en lettres :

Soixante Sept Mille Cinq Cent Dinars Algériens et Zero Centimes

ANNEXE N°06

Espace réservé au Service du contrôle financier.

A... 12.45.
Le... 25.12.18

(Cet espace est réservé pour le service du contrôle financier qui appose son cachet visa pour un meilleur contrôle et suivi)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

BON DE COMMANDE	
N° 198.....	Date 05/11/2019

Identification du service contractant	
- Dénomination : Direction de la Maintenance et des Moyens	
- Code Gestionnaire (Ordonnateur) : 110 000	
- Adresse : Ministère des Finances (Immeuble Ahmed Francis Ben -Aknoun)	
- Téléphone : 021 59 55 55 Fax : 021 59 51 04	
Identification du prestataire	
- Nom et prénom : DENTALINOYA (vente matériel consommable médicaux dentaire)	
- Ou raison sociale (mentionner la forme juridique) : EURL	
- Agissant pour le compte de :	
- Adresse : 169, lot Benhaddadi said Cheraga-ALGER	
- Téléphone et Fax :	
N°R.C : i	N.I.F : C°
N° d'agrément :	N.I.S : C°
RIB (ou RIP) :	

Caractéristique de la commande		
☐ Travaux	☒ Dépense de fonctionnement	Objet de la commande (détaillé) : Acquisition des Produits pharmaceutiques ✓
☒ Fournitures	☐ Dépense d'équipement	
☐ Services	☐ Autre	

N°	Désignation	Unité de mesure	Quantité	Prix unitaire	Montant
	- GANT LATEX M		10	950,00	9500,00
	- ALCOOL CHIRURGICAL 70		10	650,00	6500,00
	-GEL HYDRAULIQUE 1000ML pour main		10	1100,00	11 000,00
	-SERING 5CC		500	30,00	15 000,00
	-BANDETTE ALLUK VITALCLU		10	1 750,00	17 500,00
	-SERING A10CC		100	30,00	3 000,00
	-BANDE VALPEAU 10CM		02	2 500,00	5 000,00
Montant en HT					67 500,00
Montant de la TVA (19%)					Non assujetti à la TVA
Montant en TTC					67 500,00

Arrêter le présent bon de commande à la somme de (en lettres) :

Soixante Sept Mille Cinq Cent Dinars et Zéro centimes

- Le prestataire s'engage à exécuter la présente commande selon les conditions arrêtées.
- La source de financement :
- Le délai de la livraison ou d'exécution est estimé mois, à compter de la date de signature du présent bon de commande

Alger, le 05/11/2019
Le service contractant

مدير الصيانة والمواد

إمضاء :

عن / الوزاء بالتفويض منه
تأليف مدير الإدارة والمحاكمة

إمضاء



ANNEXE N°07

DENTALINOVA

DISTRIBUTION MATERIEL CONSOMABLE DENTAIRE

CHERAGA le : 06/11/2019

Facture N° : 00044 / 19

169 LOT BENHADDADI SAID
CHERAGA Wilaya : ALGER
M.F. : 00.0000000000000000
A.I. : 165000000000000000
R.C. : 000000000000000000

Doit M.. MINISTERE DES FIN ANCES
IMMEUBLE AHMED FRANCIS BEN AKNOUN
ALGER WILAYA : ALGER

Banque :

Page : 1/1

Quantité	Référence	Désignation	Prix	TVA	Montant HT
10	2000000001166	GANTS LATEX M	950.00		9 500.00
10	2000000001265	ALCOOL CHIRURGICAL 70	650.00		6 500.00
10	6130923000161	GEL HYDROLIQU 1000ML POUR MAIN	1 100.00		11 000.00
500	20000000017969	SERING 5CC	30.00		15 000.00
10	20000000019314	BANDETTE ACCLUK VITALCLU	1 750.00		17 500.00
100	20000000024851	SERING A 10CC	30.00		3 000.00
2	20000000024868	BANDE VALPEAU 10CM	2 500.00		5 000.00

- VISA -
du Contrôleur des Engagements
des Dépenses
N°.....du.....
Chapitre:.....
Créance:.....

TOTAL HT 67 500.00
T.V.A. 0.00
TOTAL TTC 67 500.00
T.V.A.
TOTAL TTC
TIMBRE 0,00

MODE DE REGLEMENT : A TERME

Arrêtée la présente Facture à la somme de :
SOIXANTE SEPT MILLE CINQ CENTS DINARS

Eurl DENTAL INOVA
Vente Matériel et Consommable
Médico-Dentaire
169 Lot Ben Haddadi Said - Chéraga
Alger

TOTAL GENERAL 67 500,00

ANNEXE N°08

MINISTRE DES FINANCES
DIRECTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES
ET DES INFRASTRUCTURES

ORDONNATEUR : 110 000
No MANDAT : 1025
DATE : 31/12/2019

COMPTABLE ASSIGNATAIRE :
Le Trésorier Central d'Alger
Alger CCP : 3000-50
GESTION : 2019
FICHE D'ENGAGEMENT : 0008
MODE DE PAIEMENT : C.P.A.

MANDAT DE PAIEMENT
DES DEPENSES IMPUTABLES AU BUDGET DE L'ETAT

CHAPITRE ARTICLE : 34-0304

420/61

BF

Ligne	BENEFICIAIRES	NO COMPTE	MONTANT	RET-COMPT	NET APAYER	REFERENCES ET OBSERVATIONS
1	CREDIT POPULAIRE D'ALGERIE	420/61	67 500 00			A VIRER AU C/PTE N° DE EURL DENTALINOVA RGLT FACT N°44719 DU 08/11/2018 CPA AN BENIAN AU PROFIT
Total du mandat			67 500.00			

Arrêté à la somme de :
Sixante Sept Mille Cinq Cent Dinars Algériens et Zero Centimes

Le comptable assignataire

L'ordonnateur

MONTANT BRUT.....

REJETS.....

DEPENSES ADMISES.....

NET DU COMPTABLE.....

MONTANT NET.....

ص / الوزير والتفويض منه
ثائب محاسب الميزانية والمحاسبة

ANNEXE N°09

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE MINISTERE DES FINANCES

N° :

N° fixe :

Alger, le

DECISION PROGRAMME POUR L'ANNEE 200... AU PROFIT DU « GEST » (PROGRAMME COMPLEMENTAIRE)

Le Ministre des Finances,

- Vu la loi N° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances ;
- Vu la loi N° 90-21 du 15-08-1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique;
- Vu la loi portant loi de finances pour l'année 200... ;
- Vu le décret exécutif N° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat ;
- Vu le décret exécutif N°05-403 du 17 Octobre 2005 relatif aux modalités de fonctionnement du Compte d'Affectation Spécial N° 302-120 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissement public inscrites au titre du programme complémentaire de soutien à la croissance ».

DECIDE

Article 1 : Le programme sectoriel centralisé au titre de l'année 200... au profit du « GEST » (Programme Complémentaire) est fixé en terme d'autorisation de programme à dinars (.....DA)

Article 2 : L'autorisation de programme (AP) relative au programme neuf est fixée à dinars (.....DA). La répartition de cette autorisation de programme par secteur et sous secteur est donnée en annexe 1 de la présente décision. La consistance physique du programme neuf par projet figure à l'annexe 2 de la présente décision.

Article 3 : Le montant de la réévaluation du programme en cours au titre de l'année 2006 est fixé à dinars (.....DA). Ce montant couvre exclusivement les opérations du programme en cours et ne peut, en aucun cas, être utilisé pour modifier la consistance physique initiale des projets. La répartition par secteur et sous secteur du montant de la réévaluation est donnée en annexe 3 de la présente décision.

Article 4 : Le « GEST » concerné procède à l'individualisation des projets dans le cadre de l'application de cette décision conformément aux procédures réglementaires en vigueur.

Article 5 : Les opérations notifiées à partir de Janvier 2005 au titre du programme complémentaire de soutien à la croissance doivent porter au moment de leur individualisation les lettres « CF » dans leurs numéros d'identification.

Article 6 : Les destinataires de cette décision sont chargés chacun en ce qui le concerne de son exécution.

LE MINISTRE DES FINANCES

Destinataires :

- « GEST »
- Ministère des Finances (DGT, DGB, DGC).
- Le trésorier central.
- Le contrôleur financier.

ANNEXE N°10

RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTÈRE DES FINANCES

DÉCISION N° : /2006/M.F/ du

PORTANT NOTIFICATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT OUVERTS AU TITRE DES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT DE L'ÉTAT POUR L'ANNÉE 200.. AU PROFIT DE « GEST » (FINEX)

Le Ministre des Finances,

- Vu la loi N° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances ;
- Vu la loi N° 90-21 du 15-08-1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique;
- Vu la loi portant loi de finances pour l'année 200... ;
- Vu le décret exécutif N° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'État ;
- Vu le décret exécutif N°01-144 du 06 Juin 2001 fixant les modalités de fonctionnement du Compte d'Affectation Spécial N° 302-104 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissements publics financées sur emprunts extérieurs».

DÉCIDE

Article 01: Les crédits de paiement relatifs aux projets financés sur concours extérieurs au titre des dépenses d'équipement de l'État pour l'année 200.. au profit du « gest » sont fixés à dinars (.....DA).

Article 02 : Ce montant de crédits est géré dans le cadre du compte d'affectation spécial N° 302-104 mentionné dans l'article 12 de la loi de finances complémentaire pour l'année 2000.

Article 03 : Ces crédits de paiement sont répartis par secteur et sous-secteur conformément à l'annexe 1 et par projet conformément à l'annexe 2 de la présente décision.

Article 04 : L'ordonnateur concerné procède à la répartition, par décision, des crédits de paiement visés à l'article 1ci-dessus par chapitre, par projet et ordonnateur sous tutelle et en informe les services du Ministère des Finances.

Article 05 : Le Directeur Général du Budget, le Directeur Général de la Comptabilité et le comptable public assignataire, sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente décision.

LE MINISTRE DES FINANCES

Destinataires :

- « GEST »
- Ministère des Finances (DGT, DGB, DGC).
- Le trésorier central.
- La Banque Algérienne de Développement.

ANNEXE N°12

تذكير رقم العملية

Rappel opération n°

المادة 02 : تقرر كلغة العملية بدون تغيير قدرها

ARTICLE 2 : le coût de l'opération demeure inchangé, il est de:

المادة 03 : يكلف الرمول إليهم المبلغ المثلوا أثناء كل فيما يخصه بتتبعها المور

ARTICLE 4 : les destinataires indiqués ci-après sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente décision.

المرسل إليهم

DESTINATAIRES :

MINISTERE DES FINANCES

DGB, DGC, DGT

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DES FINANCES

وزارة المالية

Alger, le

رقم :

رقم ثبت

القناع :
القناع الرسمي :
القناع :
الصلة :
المستور :
SECTEUR: EDUCATION NATIONALE
SOUS-SECTEUR: FORMATION ET MAIN D ŒUVRE
CHAPITRE: FORMATION ET GESTION DES SERVICES
ARTICLE: FINANCES
GESTIONNAIRE: L'ADMINISTRATION CENTRALE DU MINISTERE DES FINANCES
OPÉRATION N°:

DÉCISION DE MODIFICATION DES CARACTERISTIQUES

مقرر تغيير هيئة المواصلا

إن وزير المالية

- بمقتضى القانون رقم 17-84 المؤرخ في 08 جوان عام 1404 الموافق 07 جوان سنة 1984 و المتعلق بقوانين المالية للمصارف و لشطب

- بمقتضى القانون رقم 21-90 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990 و المتعلق بقضائية العمومية للمصارف و لشطب

- بمقتضى القانون رقم 18-18 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1440 الموافق 27 ديسمبر سنة 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق 13 جوانية 1998 و المتعلق بملفات العمومية للتجهيز للمصارف و لشطب

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 16 ربيع الثاني 1438 الموافق 15 شابر 2017 و بعد عمليات تغيير حساب للتخصيص

الخاص رقم 145-186 المؤرخ في 16 ربيع الثاني 1419 الموافق 13 جوانية 1998 و المتعلق بملفات العمومية للمصارف و لشطب

بمقرر مجلسي

DECIDE

المادة 01 : تقرر مواصفات العملية المشار إليها في الجدول " ب " وقت للجدول " ب "

ARTICLE 1 : Les caractéristiques de l'opération rappelée dans le tableau A son modifiées conformément au

tableau B

- 1 N° de l'opération
- 2 Nature du financement
- 3 Libellé de l'opération
- 4 Echéancier
- 5 Localisation
- 6 Consistance physique
- 7 N° Fixe

- 1 - رقم العملية
- 2 - نوع التمويل
- 3 - نص العملية
- 4 - جدول زمني
- 5 - موقع
- 6 - محتوى مالي و مناصب الشغل
- 7 - الرقم الثابت
- 8 - رقم الثابت

ANNEXE N°13

OPERATIONS BUDGETAIRES

MINISTERE DES FINANCES

FICHE D'ENGAGEMENT DE DEPENSE

D.O.B.I

ALGER

GESTIONNAIRE

NUMERO DE L'OPERATION					
PROG	FIN	CHAP	ART	GESTION NAIRE	N° ORD

N° DE FICHE	
GESTION	N°

LIBELLE OPERATION :

OBJET ENGAGEMENT:

Structure de l'engagement proposé :

RUBRIQUES	MONTANTS	OBSERVATIONS
01 Etudes 02 Bâtiment 03 Travaux publics 04 Machines et équipements 05 Matériel de transport 06 Formation 07 Prestations de services 09 Autres acquisitions de véhicules 10 Frais d'insertion		

Récapitulation :

ANCIEN SOLDE	ENGAGEMENT PROPOSE	NOUVEAU SOLDE	OBSERVATIONS

A.....LE.....

Le Gestionnaire

Visa du contrôleur Financier
Numéro :
Date :

L'Ordonnateur

[illegible]D.O.B.I
ALGER

AVIS DE VIREMENT
D'UNE DEPENSE IMPUTABLE AU BUDGET DE L'ETAT

[illegible]

ANNEXE N°16

OPERATIONS BUDGETAIRES

MINISTERE DES FINANCES

FICHE DE PAIEMENT

D.O.B.I

GESTIONNAIRE

NUMERO DE L'OPERATION					
PROG	FIN	CHAP	ART	GESTION NAIRE	N° ORD

N° DE FICHE		N°FICHE ENG
2019		
GESTION	N°	

LIBELLE OPERATION :

OBJET DU PAIEMENT :

Structure du paiement proposé :

RUBRIQUES	MONTANTS	OBSERVATIONS
01 Etudes		
02 Bâtiment		
03 Travaux publics		
04 Machines et équipements		
05 Matériel de transport		
06 Formation		
07 Prestations de services		
09 Autres		
TOTAL.....		

Récapitulation :

ANCIEN SOLDE	ENGAGEMENT PROPOSE	NOUVEAU SOLDE	OBSERVATIONS

A.....LE.....

Le Gestionnaire

Ordonnance N°...../..
Admis en dépense le .../.../..

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

DIRECTION DES OPERATIONS
BUDGETAIRES ET DES INFRASTRUCTURES

CERTIFICAT POUR PAIEMENT

PAIEMENT N° :
CHAPITRE :
OPERATION :

SOMME A PAYER :

OBJET : PAIEMENT DE LA FACTURE N°

MODE DE REGLEMENT : V/TRESOR

CERTIFICATS DELIVRES SUR LES FONDS DE TOUTE NATURE DES EXERCICES ANTERIEURS ET DE L'EXERCICE COURANT			
EXERCICE	MANDATS		MONTANT
	NUMERO	DATE	

PAIEMENT ANTERIEURS :
MANDATEMENT
TOTAL PAIEMENTS

MONTANT DU MARCHE
TOTAL PAIEMENTS
RESTE A PAYER =

ARRETE LE PRESENT CERTIFICAT A LA SOMME DE :

REPUBLICUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

DIRECTION DES OPERATIONS
BUDGETAIRES ET DES INFRASTRUCTURES

CERTIFICAT POUR PAIEMENT

PAIEMENT N° :
CHAPITRE :
OPERATION :

SOMME A PAYER :

OBJET : PAIEMENT DE LA FACTURE N°

MODE DE REGLEMENT : V/TRESOR

[illegible]

MONTANT DU MARCHÉ

TOTAL PAIEMENTS

RESTE A PAYER =

PAIEMENT ANTERIEURS :
MANDATEMENT
TOTAL PAIEMENTS

ARRETE LE PRESENT CERTIFICAT A LA SOMME DE :

ANNEXE N°18

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION DES OPERATIONS

BUDGETAIRES ET INFRASTRUCTURES

JOURNAL DES MANDATS DE PAIEMENTS

B.E

ORDONNATEUR	GESTION	DATE	DATE D'ENVOI TRESOR	FEUILLE
	2019			

N° MANDAT	CHAP	ART	MONTANT		DATE D'ADMISSION EN DEPENSE
			PAR CHAPITRE	PAR MANDAT	
01					
TOTAL					

TOTAL EN LETTRE :

ANNEXE N°19

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES
ET DES INFRASTRUCTURES

FEUILLET N01

VISA DU CONTROLEUR FINANCIER

Etat Matrice Complémentaire

Présentant les décomptes des traitements et salaires
Annuels à imputer au Budget de l'Etat

Administration : AGENT-CONTRACTUEL AU MOIS
Type de personnel: MATRICE 21

Budget de fonctionnement:

Montant en chiffres des différents chapitres:

Mode de paiement : TRESOR CENTRAL

Chapitre	Report Mois précédent	Engagement Du mois	Total chapitre Au :
OHB	20 516 796.90	1 200.00	20 517 996.90
OHB			
OHB			
Total Annuel			20 517 996.90
Total mensuel			1 833 048.97

ETAT N° :

ORDONNATEUR : 110 000

GESTION : 2015

Période Du 01/11/2015 Au 31/12/2015

Nombre intercalaires et
d'annexes joints :

A : Le :

L'ORDONNATEUR :

ANNEXE N°20

QUESTIONNAIRE

Le thème : Le contrôle du processus d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat

Dans le cadre de la préparation du mémoire de fin d'études pour l'obtention de diplôme MASTER II en sciences financières option Audit et contrôle de gestion, sous le thème « Contrôle du processus d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat ». On vous prie Madames, Messieurs de bien vouloir participer et répondre aux questions ci-dessous.

Nous vous remercions de bien vouloir nous consacrer un peu de votre temps, et nous vous garantissons que ces informations anonymes resteront confidentielles et que leur utilisation sera purement académique.

I. Profil de l'interlocuteur

1) Sexe Homme ☐ Femme ☐

2) Classe d'Age 20-30 ans ☐
 30-40 ans ☐
 40-50 ans ☐
 Plus de 50 ans ☐

3) Catégorie sociale et professionnelle

Cadre supérieur	☐
Cadre	☐
Maîtrise	☐

II. Elaboration et exécution du budget de l'Etat

- 4) Ya-t-il, dans les lois ou actes normatifs adoptés par le parlement ou dans les actes normatifs adoptés par le Gouvernement et autres :

des dispositions concernant la portée du budget ? ☐

des dépenses et des recettes cumulées de tous les organes du pouvoir public durant l'exercice ? ☐

des dispositions concernant la façon dont l'exécution du budget de l'Etat doit être reflété dans les documents définitifs de comptabilité ☐

Autrement (À préciser)

- 5) Est-ce que la répartition de vos dépenses de fonctionnements et d'équipements est faite conformément aux autorisations prévues dans la loi de finance et précisés dans les décrets de répartition ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

- 6) Utilisez-vous des logiciels pour le traitement des opérations d'exécution au sein de la DOBI ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

III. Le contrôle du budget de l'Etat

- 7) Parmi les outils suivants, lesquels vous utilisez au sein de la DOBI ?

Comptabilité générale ☐

Comptabilité analytique ☐

Budgets ☐

Tableaux de bords ☐

Reporting ☐

Autres

- 8) Y'a-t-il des documents et des dossiers indispensables à prendre en considération lors du processus de contrôle du budget d'Etat ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

- 9) Les résultats des contrôles courant ayant une importance essentielle, sont- ils transmis durant l'année aux responsables du Ministère des Finances pour que les omissions ou erreurs puissent être corrigées ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

- 10) Le contrôleur financier dispose- il d'une indépendance nécessaire pour contrôler l'exécution du budget de l'Etat ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

- 11) Selon vous, quel est le type de contrôle le plus efficace ?

Réponse

.....

TABLE DES MATIÈRES

Tables des Matière

Remerciements

Dédicaces

Liste des abréviations

Liste des principaux termes

Sommaire

Introduction générale.....01

Chapitre I : Le budget de l'Etat et la loi de finances.....05

Introduction 05

Section 1 : La loi de finances.....06

1. Le contenu et la structure générale de la loi de finances.....07
 - 1.1.La structure de la loi de finances.....07
 - 1.1.1. première partie 07
 - 1.1.2. deuxième partie 08
 2. Les champs d'action des lois de finances.....09
 - 2.1.Le domaine obligatoire de la loi de finances 09
 - 2.2.Le domaine exclusif de la loi de finances 10
 - 2.3.Le domaine partagé de la loi de finances 10
 - 2.4.Le domaine interdit de la loi de finances.....11
 3. Les différentes catégories de la loi de finances.....11
 - 3.1.La loi de finances initiale 11
 - 3.2.La loi de finances complémentaire 12
 - 3.3.La loi de finances rectificative.....13
 - 3.4.La loi de finances réglementaire.....14
 4. Elaboration du projet de loi de finances.....14

Section 2 : Le budget de l'Etat 15

1. La définition du budget de l'Etat.....16
 - 1.1.La définition selon Maurice Baslé 16
 - 1.2.La définition selon grand Larousse 16
 - 1.3.Définition selon la loi de finances 2019 16
2. Le Contenu et les composantes du budget de l'Etat.....17
 - 2.1.Le budget général.....17
 - 2.2.Les budgets annexes.....17
 - 2.3.Les comptes spéciaux du trésor.....18
 - 2.3.1. Les comptes d'affectation spéciale 18
 - 2.3.2. Les comptes de commerce.....18
 - 2.3.3. Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers 19
 - 2.3.4. Les comptes de prêts 19
 - 2.3.5. Les comptes d'avances du trésor 19
 - 2.3.6. Les comptes d'opérations monétaires.....19
3. Les principes budgétaires.....19
 - 3.1.Principe de l'autorisation.....20
 - 3.2.Principe de l'annualité.....20
 - 3.3.Principe de l'antériorité 21

Tables des Matière

3.4.Principe de l'unité.....	21
3.5.Principe de spécialité.....	22
3.6.Principe de l'universalité	24
3.6.1. La règle du produit brut ou la règle de non compensation	24
3.6.2. La règle de non affectation	25
3.7.Principe de l'unité de caisse.....	25
3.8.Principe de l'équilibre	26
3.8.1. Le découvert budgétaire.....	27
3.8.2. Le déficit budgétaire	27
3.8.3. L'impasse budgétaire	27
3.8.4. L'excédant budgétaire	27
3.9.Principe de sincérité.....	27
3.9.1. La sincérité du budget.....	27
3.9.2. La sincérité des comptes	27
3.10. Principe de performance	28
4. Le processus d'élaboration du budget d'Etat.....	30
4.1.Les principaux acteurs du budget	30
4.1.1. Le ministre des finances.....	30
4.1.2. Le premier ministre.....	31
4.1.3. Les ministres.....	31
4.1.4. Le président de la république	31
4.2.Les étapes d'élaboration du budget de l'Etat	32
4.2.1. Le séminaire de stratégie budgétaire	32
4.2.2. La lettre de cadrage	32
4.2.3. Les réunions d'économies structurelles	32
4.2.4. Les réunions budgétaires	32
4.2.5. Les réunions de restitutions.....	33
4.2.6. Les lettres plafonds.....	33
4.2.7. Les réunions « performances ».....	33
4.2.8. Le débat d'orientations budgétaire au parlement	33
4.2.9. La finalisation du projet de loi de finances initiale.....	33
4.3.L'adoption du budget de l'Etat.....	34
4.3.1. L'examen en commission	34
4.3.2. La discussion en séance publique.....	34
4.4.Le vote	35
Conclusion.....	37
<u>Chapitre II : L'exécution et le contrôle du budget de l'Etat.....</u>	38
Introduction.....	38
<u>Section 1 : L'exécution du budget de l'Etat.....</u>	39
1. La portée de L'autorisation parlementaire.....	39
1.1.Un autorisation parlementaire de prélever les recettes.....	39
1.1.1. Les contraintes en matière de recettes fiscales.....	39
1.1.2. Les contraintes en matière de recettes non fiscales.....	40
1.2.Un autorisation parlementaire de procéder aux dépenses.....	40

Tables des Matière

1.2.1. La règle de la spécialité des crédits	40
1.2.2. L'annualité des dotations budgétaires	40
1.2.3. Le principe de non-compensation	41
1.2.4. Le caractère limitatif des crédits budgétaires	41
2. La séparation des ordonnateurs et des comptables publics.....	43
2.1.Les ordonnateurs	43
2.1.1. La définition.....	43
2.1.2. Les différentes catégories d'ordonnateurs	44
2.1.3. Les prérogatives des ordonnateurs.....	46
2.1.4. La responsabilité des ordonnateurs	46
2.2.Les comptables publics.....	47
2.2.1. La définition	48
2.2.2. Les caractéristiques de la fonction du comptable public.....	48
2.2.3. Le statut des comptables publics.....	49
2.2.4. La responsabilité des comptables publics.....	51
3. Les exceptions aux principes de séparation.....	52
3.1.En matière d'exécution des recettes publiques.....	53
3.2.En matière d'exécution des dépenses publiques.....	53
4. Les modalités d'exécution des opérations budgétaires.....	54
4.1.Les opérations relatives aux recettes de l'Etat.....	54
4.1.1. La phase administrative.....	55
4.1.2. La phase comptable.....	55
4.2.Les opérations relatives aux dépenses de l'Etat.....	56
4.2.1. La phase administrative.....	56
4.2.2. La phase comptable.....	58
Section 2 : Le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat.....	59
1. Le contrôle préalable (a priori).....	59
2. Le contrôle en cours d'exécution.....	60
2.1.Le contrôle réciproque des comptables et ordonnateurs.....	60
2.1.1. Le contrôle sur l'ordonnateur.....	61
2.1.2. Le contrôle sur le comptable public.....	61
2.2.Le contrôle de l'inspection générale des finances(IGF).....	62
2.2.1. Les domaines du contrôle.....	62
2.2.2. L'intervention de l'IGF.....	62
2.2.3. Les rapports de l'IGF.....	63
3. Le contrôle après l'exécution (a posteriori).....	64
3.1.La cour des comptes.....	64
3.1.1. Le contrôle sur les comptables et les ordonnateurs.....	64
3.1.2. Le rapport de la cour des comptes.....	65
3.1.3. Les sanctions relatives à la cour des comptes.....	65
3.2.La cour de discipline budgétaire et financière.....	66
3.2.1. Les missions de la CDBF.....	66
3.2.2. Les sanctions prononcées par la CDBF.....	67
4. L'efficacité et la performance du contrôle.....	67
4.1.L'efficacité du contrôle	67
4.2.La performance du contrôle	68

Tables des Matière

Conclusion.....	69
-----------------	----

Chapitre III : le champ d'observation du budget de fonctionnement et d'équipement (cas du Ministère des Finances).....	71
---	-----------

Introduction.....	71
-------------------	----

Section 1 : La présentation de l'organisme d'accueil et les différents budgets du Ministères des Finances	72
--	-----------

1. La présentation de l'organisme d'accueil	72
1.1. Rôles et missions principales du ministère des finances	72
1.2. Présentation de la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures (BODI).....	74
2. Le budget de fonctionnement.....	76
2.1. La préparation et la nomenclature du budget de fonctionnement.....	76
2.1.1. La préparation du budget de fonctionnement	76
2.1.2. La nomenclature du budget de fonctionnement.....	77
2.2. Le contenu du budget de fonctionnement.....	78
2.2.1. Dépenses du personnel.....	78
2.2.2. Charges sociales.....	78
2.2.3. Matériel et fonctionnement des services.....	79
2.2.4. L'étude de la répartition des crédits ouverts pour l'année 2019 par titres et par parties (Le budget de fonctionnement).....	82
2.3. Procédure d'exécution des dépenses de fonctionnement de l'Etat.....	86
1.1. Etude comparative du budget de fonctionnement durant l'année 2018-2019.....	87
3. Le budget d'équipement	90
3.1. La nomenclature et l'identification des investissements.....	91
3.1.1. La nomenclature du budget d'équipement.....	91
3.1.2. Identification et codification des investissements.....	92
3.2. La procédure de préparation et d'exécution des dépenses d'équipements.....	95
3.2.1. La préparation du budget d'équipement.....	95
3.2.2. L'exécution du budget d'équipement de l'Etat.....	96
3.3. Le suivi du budget d'équipement.....	100

Section 2 : Le contrôle du budget de l'Etat et analyse du questionnaire	106
--	------------

1. La portée générale du contrôle financier.....	106
2. Les domaines d'actions du contrôleur financier	106
2.1. Le contrôle à la phase de l'engagement de la dépense	107
2.2. Le contrôle à la phase de la liquidation de la dépense.....	108
2.2.1. Le contrôle sur les pièces de la liquidation de la dépense.....	108
2.2.2. Le contrôle de la réalité du service fait.....	109
2.3. La phase de l'ordonnancement.....	109
2.4. Les sanctions prononcées par le contrôleur financier.....	110
3. Traitement et analyse des résultats du questionnaire	111

Tables des Matière

Conclusion	118
Conclusion générale	119
Bibliographie	
Liste des tableaux	
Liste des schémas et des figures	
Annexes	
Table des matières	

Conclusion Générale

Conclusion générale

Conclusion générale

Cette recherche s'inscrit dans le cadre de la problématique générale de l'élaboration, d'exécution et du contrôle du budget de l'Etat.

Dans notre étude il s'agissait plus particulièrement de donner un passage général sur le budget de l'Etat, présenter son contenu, ses principes budgétaires et d'aborder les différentes étapes et acteurs intervenants lors de son élaboration, adoption et son vote conformément aux normes issues de la littérature académique, objet du premier(01) chapitre. Les opérations d'exécution du budget de l'Etat nécessitent des règles précises et des agents spécifiques chacun' un assume ces missions, ils sont soumis à divers types de contrôle (administratif ou juridictionnel), objet du deuxième (02) chapitre. Le chapitre trois (03) a porté sur la préparation, l'exécution et le contrôle financier du budget de fonctionnement et du budget d'équipement relatif au Ministère des Finances.

La démarche méthodologique adoptée pour instruire le processus de recherche s'est déroulée en deux étapes. Une revue de la littérature dans un premier temps été effectuée pour identifier les étapes d'élaboration, d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat. Cela a nécessité d'une part, de déterminer les caractéristiques des outils présents dans ce type d'organisation ainsi que les pratiques qui leur étaient associées, d'autre par d'en rechercher les fondements, c'est-à-dire les éléments explicatifs. Au regard des enseignements issus de ces *état de l'art*, plusieurs hypothèses ont été posées.

Une enquête qualitative conduite auprès du Ministère des Finances au sein de la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures (DOBI) destinée à approfondir les pratiques, les connaissances sur le budget de l'Etat plus précisément celui du fonctionnement et d'équipement.

Tout au long de ce travail, nous avons tenté d'apporter des éléments de réponse afin de confirmer ou d'infirmer nos hypothèses, que nous jugeons essentielles à notre thème intitulé « le contrôle du processus d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat » au sein du Ministère des Finances.

Dans un premier temps, l'étude à portée sur l'élaboration du projet de loi de finances et ensuite le budget de l'Etat, qui à montrée que c'est à partir de la loi de finances que le budget est élaboré par conséquent, le contenu de la loi de finances est plus large de celui du

Conclusion générale

budget de l'Etat; qui est un acte majeur du gouvernement, puisqu'il exprime la solidarité gouvernementale dans la mise en œuvre d'une politique afin de dresser l'inventaire des besoins à satisfaire (dépenses à effectuer) et des moyens nécessaires pour y subvenir (ressources recueillies) .

La procédure de préparation du budget à été définie comme une technique complexe émanant de la direction générale du budget qui assume cette responsabilité en référence à des principes universels, qui sont à la fois des principes de préparation, d'exécution et de contrôle des budgets publics, leur but est de permettre au pouvoir législatif de contrôler les moindres détails de l'activité financière et d'assurer la bonne utilisation des fonds publics. Les contrôles en matière d'exécution budgétaire portaient sur la régularité des opérations de dépenses et de recettes, par ailleurs ces contrôles opérés deviennent une source fondamentale d'informations pour les gestionnaires, permettent de vérifier si les objectifs assignés ont été bien atteints.

Trois types de contrôles ont été relevés, les premiers définis de nature administrative qui peut s'exercer a priori et aussi a posteriori par le contrôleur financier qui apposera son visa sur la régularité budgétaire. Ils peuvent aussi être le fait des juridictions qui interviennent ici la cour des comptes, la cour de discipline budgétaire. La première exerce un contrôle administratif sur la gestion des organismes publics et un contrôle juridictionnel des comptes publics et la seconde en complémentarité avec la première elle sanctionne les irrégularités commises par les ordonnateurs dans la gestion des finances publiques.

Il faut aussi noter l'existence d'un contrôle parlementaire ; qui est un contrôle en cours d'exécution permettent de contrôler la conformité de ce qui a été réalisé, et ce qui a été prévu et ainsi, avec l'intervention de l'inspection générale des finances ces contrôles sont donc indispensables pour la performance des résultats.

Dans un second temps, nous avons montré que le Ministère des Finances est chargé de la gestion des finances publiques, plus particulièrement les activités de collecte des impôts et de paiement des dépenses ainsi que la préparation du budget de fonctionnement et celui d'équipement représentant un pourcentage important du budget de l'Etat ; le premier assure le bon fonctionnement des services du Ministère des Finances ,les crédits alloués au fonctionnement dépend des prévisions de dépenses annuelles établies par l'administration centrale et conformément aux autorisations prévues dans les lois de finances, le second est arrêté sur la base des objectifs d'investissements et d'opérations en capital fixés dans les

Conclusion générale

programmes gouvernementaux et son crédit est précisé dans les autorisations et les décrets de répartition ce qui confirme la deuxième (02) hypothèse .

Cependant, il est à signaler que ces deux types de budgets sont soumis à plusieurs types de contrôle après leur élaboration et exécution que nous avons déjà évoqués dans l'étude théorique. Dans notre cas, l'étude s'est limitée à la mission du contrôleur financier qui est rattaché à la direction générale du budget, ce qui confirme notre première (01) hypothèse. Il est d'un intérêt certain puisqu'il intervient dans les différentes phases à savoir celle de l'engagement, la liquidation et celle de l'ordonnancement dans lesquelles, il refuse ou valide son visa selon les résultats constatés par les contrôles effectués.

Les données recueillies auprès du terrain d'observation indiquent que les normes sont relativement répandues et respectés dans ce type d'organisation, l'élaboration, l'exécution ainsi que le contrôle de ses budgets sont réalisés par des cadres et des cadres supérieurs compétents bien formés dans le domaine. Aucun consensus n'émerge par contre, pour qualifier les éléments de pertinence sur lesquels se fondent les fonctionnalités qui leur sont associés. Cette enquête nous a permis un approfondissement et une meilleure compréhension sur les aspects financiers et économiques, sur le processus d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat et sur les stratégies de contrôle de leur organisation ainsi leurs styles de décision.

En conclusion, il est important de noter que notre travail est loin de cerner tous les aspects du sujet portant sur le budget de l'Etat, puisque nous n'avons pas pu réaliser notre ambition autant que nous l'avons souhaité, des contraintes importantes à signaler telles que la durée limitée du stage pratique, manque de données à raison de la confidentialité des informations et les rencontres limitées avec les différents employés vu leur indisponibilité. Mais toutes ces contraintes, n'étaient pas un obstacle pour mener ce travail de recherche à terme.

Par ses résultats, ses limites et les problématiques qu'elle aborde cette recherche est porteuse en soi de développements futurs qui contribueront à enrichir les réflexions engagées ici sur les pratiques d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat.

Liste des tableaux

Tableau N°01: les grands principes du droit budgétaire.

Tableau N°02: les trois sortes de crédits inscrites en lois de finances.

Tableau N°03: la composition du budget de fonctionnement de l'année 2019.

Tableau N°04: récapitulation détaillée par titre et par partie des crédits ouverts pour l'année 2019.

Tableau N°05: étude comparative de l'évolution du budget de fonctionnement durant l'année 2018-2019.

Tableau N°06: proposition de nouveau programme pour l'année 20018.

Tableau N°07: proposition de réévaluations pour l'année 2018.

Tableau N°08: programmation des CP sur la période allant de 2018 à 2020.

Tableau N° 09: programmation des besoins en CP sur la période 2018 à 2020.

Liste des schémas et des figures

Figure N°01: processus d'élaboration du budget de l'Etat.

Figure N 02 : l'agence comptable centrale du trésor et son environnement.

Figure N°03 : la division de la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures.

Figure N°04 : organigramme du Ministère des Finances.

Figure N°05 : représentation graphique du budget de fonctionnement en 2018 et 2019.

Figure N°06 : répartition du budget de fonctionnement de l'année 2019.

Figure N°07 : l'évolution des CP pour une opération d'équipement.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

- Baslé Maurice et Duverger, « *finance publics* », Ed PUF, paris, 1965.
- Baslé Maurice, « *le budget de l'Etat* », Ed la Découverte, paris, 1993.
- Bigaut Christian, « *finances publique, droit budgétaire, le budget de l'Etat* », Ed Ellipses, paris, 1995.
- Boudet Jean-François, « *fiches de finances publiques* », Ed Ellipses, paris, 2010.
- Caron Mattieu, « *budget et politiques budgétaires* », Ed Bréal, paris, 2007.
- Chouvel François, « *finances publiques* », Ed Gualino, paris, 2007.
- Deveaux Eric, « *finances publiques* », Ed Bréal, paris, 2002.
- Lacombe Michel et Vandendriessche Xavier, « *les finances publiques* », Ed Dollos, paris, 2001.
- Mekhantar Joël, « *finances publiques* », Ed Hachette, paris, 1993.
- Muzellec Raymond, « *finance publique* », Ed Sirey, paris, 2000.
- Orsoni Cilnert, « *finance publique* », Ed Publisud, paris, 1989.
- Orsoni Gilbert, « *science et législation financière, budget publics et lois de finance* », Ed Economica, paris, 2005.
- Passeron S, « *l'autonomie de gestion des établissements publics nationaux* », paris, Ed LGDJ, 1968.
- Refalo Patrick, Remondière Rémi, « *concours secrétaires médicale et médico-sociale* », Ed Laurence Ripoché, 2004.
- Waline Charles, Desrousseaux pascal et Godefroy Stanislas « *le budget de l'Etat* », Ed la Documentation Française, Paris, 2012.

Textes réglementaires

- Ordonnance N°59-02 du 02 janvier 1959 modifié le 22 juin 1971 portant loi organique relative aux Lois de Finances.
- La loi N°84-17 du 07 juillet 1984 relative aux Lois de Finances Algériennes.
- Décret exécutif N°89-10 du 07 février 1989 fixant les modalités d'application des logements.
- La loi 90-21 du 15 aout 1990 relative à la Comptabilité Publique.
- La loi 90-32 du 04 décembre 1990 relative à l'organisation et au fonctionnement de la Cour des Comptes.
- Décret exécutif N°91-314 du 07 septembre 1991 fixant les conditions de remise en jeu de la responsabilité des Comptables Publics.
- Décret exécutif N° 92-32 du 20 janvier 1992 portant sur l'organisation des structures centrales de l'Inspection Générale des Finances.
- Décret exécutif N°93-78 du 22 février 1993 fixant les attributions de l'IGF.
- Décret exécutif N°95-55 du 15 février 1995 fixant les attributions du Ministère des Finances.
- Décret exécutif N°95-55 du 15 février 1995 modifié et complété portant organisation de l'Administration Centrale du Ministère des Finances.
- Décret exécutif N°07-363 du 28 novembre 2007 modifiant la répartition par secteur des dépenses d'équipements de l'Etat.

- Décret exécutif N°07-364 du 28 novembre 2007 portant sur l'organisation de l'Administration Centrale du Ministère des Finances.

Autres documents utilisés

- Feuille de route de l'IGF.
- Guide d'orientation du Contrôleur Financier.
- Manuel de procédure de l'IGF.
- Exemplaires des pièces justificatives.
- Note d'Orientation de l'année 2020.
- Décisions Ministérielles et Interministérielles du Ministre des Finances.
- Grand Larousse en 5 volumes. (1987) : Ed paris.
- Ministère de l'Economie des Finances et de l'Industrie. (1999). « le budget de l'Etat », paris : Ed Berry.
- Manuel de contrôle des dépenses engagées ». (2007) : Ministère des finances, Direction Générale du Budget.
- Manuel de procédures d'exécution des recettes et des dépenses publiques. (2007) : Ministère des Finances.
- Le budget de Fonctionnement du Ministère des Finances pour l'année 2019.
- Le budget d'équipement du Ministère des Finances pour l'année 2019.
- Travaux préparatoires du projet de budget de Fonctionnement et du budget d'Equipement pour l'exercice 2018.

ANNEXES

Sommaire des Annexes

ANNEXE N°01

LA NOTE D'ORIENTATION

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DES FINANCES

LE MINISTRE

N° 498 /MF/2019

03 AVR. 2019

وزارة المالية
الوزير

de la Note d'orientation

Mesdames et Messieurs
les Ordonnateurs du Budget de l'Etat

Objet : Note d'orientation relative à la préparation de l'avant projet de loi de finances et de budget de l'Etat pour 2020.

Les travaux de préparation de l'avant-projet de loi de finances et de budget de l'Etat pour 2020 s'inscrivent dans la poursuite de la démarche adoptée depuis ces dernières années, inhérente à une conjoncture de tensions budgétaires induites par la fluctuation des revenus liés à nos échanges extérieurs.

Cette situation dicte dès lors une optimisation de l'utilisation des ressources attendues, qui permettrait de préserver la dynamique du développement socio-économique à travers la consolidation de la base infrastructurelle et le parachèvement des différents projets en cours de réalisation.

A cet effet, l'impératif de soutenabilité budgétaire à moyen terme 2020-2022 constitue le vecteur directeur de l'établissement des masses budgétaires pour la période considérée, période qui pour rappel sera marquée par la mise en œuvre progressive de la loi n°18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances, traduisant la réforme du dispositif législatif et réglementaire régissant le budget de l'Etat et les finances publiques en général.

En outre, il est privilégié une cohérence dans la conduite de l'action publique en veillant à la maîtrise des engagements de l'Etat et la préservation des équilibres de trésorerie à court et moyen termes.

Dans ce cadre, la présente note dresse les éléments fondamentaux devant guider la préparation des projets de budget pour l'année considérée et dresse, par la même, les principales orientations nécessaires à l'établissement des propositions budgétaires pour la période 2020-2022.

ANNEXE N°02

NOTE D'ACCOMPAGNEMENT AUX UTILISATEURS

Dans le contexte d'unification du budget et dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle organisation des services de la direction générale du budget, j'ai instruis la structure chargée de l'élaboration du budget à l'effet de concevoir, de préparer et de mettre à la disposition de tous les cadres gestionnaires au niveau de la DGB, un document didactique regroupant les procédures de gestion de l'Etat.

Ce document finalisé que je mets à votre disposition comporte trois volets essentiels :

- la procédure de la préparation, d'élaboration et d'adoption du budget de l'Etat ;
- la procédure de gestion du budget de fonctionnement de l'Etat ;
- la procédure de gestion du budget d'équipement de l'Etat.

Il s'agit d'une contribution qui retrace et regroupe les procédures actuelles de gestion du budget de l'Etat, et ce, conformément à la réglementation en vigueur, qui demeure perfectible et évolutive chemin faisant avec les changements sur les plans législatif et réglementaire qui seront opérés dans le cadre de la réforme du processus budgétaire, notamment, le projet de loi cadre sur les lois de finances et le projet de décret modifiant et complétant le décret exécutif relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat.

Enfin, ce document devra permettre aux cadres anciennement en charge d'un volet seulement du budget de l'Etat, soit équipement soit fonctionnement, d'avoir une vue d'ensemble, de maîtriser les deux volets et surtout de repérer les textes de référence y afférents. ¹

LE DIRECTEUR GENERAL DU BUDGET

¹ Document fournit par le Ministère des Finances.

Annexe N°03

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

Arrêté Interministériel N° du Portant répartition des recettes, des dépenses et des effectifs des établissements publics à caractère administratifs régis par les dispositions statutaires communes.

Le Ministre des Finances

- Vu la loi 84-17 du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances, modifiée et complétée
- Vu la loi 90-21 du 15 Aout 1990 relative à la comptabilité publique.
- Vu la loi N° de la....., portant répartition des crédits ouverts, au titre du budget de fonctionnement par la loi de finances pour 200. Au Ministre de.....
- Vu le décret N° 89-198 DU 07 Novembre 1989, fixant les conditions de répartition des recettes et des dépenses prévues au titre des budgets des établissements publics à caractère administratif, régis par les dispositions statutaires communes :
- Vu le décret exécutif N°...du.....,portant création, organisation et fonctionnement des établissements.....
- Vu
le.....
- Vu
le.....

Le Ministre des Finances

ANNEXE N°04

ARRETENT

Article 1^{er} : il est ouvert sur 200....un crédit de de dinars (.....DA).
Applicable au budget de fonctionnement des établissements.....et réparti comme
suit :

- Subventions de fonctionnement.....DA
- DA
- DA
- Reliquats dégagés au 31-12-200.....DA

Article 2- les recettes, les dépenses et les effectifs des personnels sont répartis par
établissements conformément aux tableaux A et B annexés au présent arrêté.

Article 3-le directeur de l'établissement, le contrôleur financier et le comptable assignataire,
sont chargés chacun en ce qui le concerne de l'exécution du présent arrêté.

Le Ministre des Finances

ANNEXE N°05

MINISTÈRE DES FINANCES DIRECTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES ET DES INFRASTRUCTURES

DETAIL DES ENGAGEMENTS

Nature des engagements	Montant
01 BON DE COMMANDE N° 198 DU 05/11/2019 DENTALINOVA	67 500.00
TOTAL	67 500.00

Total en lettres :

Seize Sept Mille Cinq Cent Dinars Algériens et Zero Centimes

Budget de l'Etat

VISA DU CONTROLEUR FINANCIER	Année 2019
N° DU	FICHE N° 0008
Ministère 110 000	
Service 10	

Objet : Dépense

CHAP	ART.	PAR	ANCIEN SOLDE	MONTANT OPERATION	NOUVEAU SOLDE
34-03	04		111 636.84	67 500.00	44 136.84

OBSERVATIONS DU SERVICE

ADMINISTRATION CENTRALE : FOURNITURES.
ACHAT DE PRODUITS PHARMACEUTIQUES.

A Le

من / الوزير و بالتوقيع منه
شاذلي مدير الخزينة والمحاسبة



ANNEXE N°06

Espace réservé au Service du contrôle financier.

A... 12.45.
Le... 25.12.18

(Cet espace est réservé pour le service du contrôle financier qui appose son cachet visa pour un meilleur contrôle et suivi)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

BON DE COMMANDE	
N° 198.....	Date 05/11/2019

Identification du service contractant	
- Dénomination : Direction de la Maintenance et des Moyens	
- Code Gestionnaire (Ordonnateur) : 110 000	
- Adresse : Ministère des Finances (Immeuble Ahmed Francis Ben -Aknoun)	
- Téléphone : 021 59 55 55 Fax : 021 59 51 04	
Identification du prestataire	
- Nom et prénom : DENTALINOYA (vente matériel consommable médicaux dentaire)	
- Ou raison sociale (mentionner la forme juridique) : EURL	
- Agissant pour le compte de :	
- Adresse : 169, lot Benhaddadi said Cheraga-ALGER	
- Téléphone et Fax :	
N°R.C : i	N.I.F : C°
N° d'agrément :	N.I.S : C°
RIB (ou RIP) :	

Caractéristique de la commande		
☐ Travaux ☒ Fournitures ☐ Services	☒ Dépense de fonctionnement ☐ Dépense d'équipement ☐ Autre	Objet de la commande (détaillé) : Acquisition des Produits pharmaceutiques ✓

N°	Désignation	Unité de mesure	Quantité	Prix unitaire	Montant
	- GANT LATEX M ✓		10	950,00	9500,00 ✓
	- ALCOOL CHIRURGICAL 70 ✓		10	650,00	6500,00 ✓
	-GEL HYDRAULIQUE 1000ML pour main ✓		10	1100,00	11 000,00 ✓
	-SERING 5CC ✓		500	30,00	15 000,00 ✓
	-BANDETTE ALLUK VITALCLU ✓		10	1 750,00	17 500,00 ✓
	-SERING A10CC ✓		100	30,00	3 000,00 ✓
	-BANDE VALPEAU 10CM ✓		02	2 500,00	5 000,00 ✓
Montant en HT					67 500,00 ✓
Montant de la TVA (19%)					Non assujetti à la TVA
Montant en TTC					67 500,00 ✓

Arrêter le présent bon de commande à la somme de (en lettres) :

Soixante Sept Mille Cinq Cent Dinars et Zéro centimes

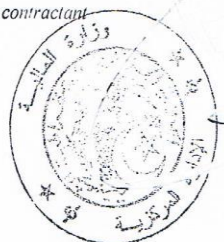
- Le prestataire s'engage à exécuter la présente commande selon les conditions arrêtées.
- La source de financement :
- Le délai de la livraison ou d'exécution est estimé mois, à compter de la date de signature du présent bon de commande

Alger, le 05/11/2019
Le service contractant

مدير الصيانة والوقاية

إمضاء :

عن / الوزاء بالتوقيع منه
تأنيب مدير المالية والمحاسبة
إمضاء



ANNEXE N°07

DENTALINOVA

DISTRIBUTION MATERIEL CONSOMABLE DENTAIRE

CHERAGA le : 06/11/2019

Facture N° : 00044 / 19

169 LOT BENHADDADI SAID
CHERAGA Wilaya : ALGER
M.F. : 00.01.00
A.I. : 165000
R.C. : 170300000

Doit M.. MINISTERE DES FIN ANCES
IMMEUBLE AHMED FRANCIS BEN AKNOUN
ALGER WILAYA : ALGER

Banque :

Page : 1/1

Quantité	Référence	Désignation	Prix	TVA	Montant HT
10	2000000001166	GANTS LATEX M	950.00		9 500.00
10	2000000001265	ALCOOL CHIRURGICAL 70	650.00		6 500.00
10	6130923000161	GEL HYDROLIQU 1000ML POUR MAIN	1 100.00		11 000.00
500	2000000017969	SERING 5CC	30.00		15 000.00
10	2000000019314	BANDETTE ACCLUK VITALCLU	1 750.00		17 500.00
100	2000000024851	SERING A 10CC	30.00		3 000.00
2	2000000024868	BANDE VALPEAU 10CM	2 500.00		5 000.00

- VISA -
du Contrôleur des Engagements
des Dépenses
N°..... du.....
Chapitre:.....
Créance:.....

TOTAL HT 67 500.00
T.V.A. 0.00
TOTAL TTC 67 500.00

MODE DE REGLEMENT : A TERME

Arrêtée la présente Facture à la somme de :
SOIXANTE SEPT MILLE CINQ CENTS DINARS

T.V.A.
TOTAL TTC
TIMBRE 0,00

Eurl DENTAL INOVA
Vente Matériel et Consommable
Médico-Dentaire
169 Lot Ben Haddadi Said - Chéraga
Alger

TOTAL GENERAL 67 500,00

ANNEXE N°08

MINISTRE DES FINANCES
DIRECTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES
ET DES INFRASTRUCTURES

ORDONNATEUR : 110 000
No MANDAT : 1025
DATE : 31/12/2019

MANDAT DE PAIEMENT
DES DEPENSES IMPUTABLES AU BUDGET DE L'ETAT

CHAPITRE ARTICLE : 34-0304

MODE DE PAIEMENT : C.P.A.

COMPTABLE ASSIGNATAIRE :
Le Trésorier Central d'Alger
Alger CCP : 3000-50
GESTION : 2019
FICHE D'ENGAGEMENT : 0008

BF

Ligne	BENEFICIAIRES	NO COMPTE	MONTANT	RET-COMPT	NET A PAYER	REFERENCES ET OBSERVATIONS
1	CREDIT POPULAIRE D'ALGERIE	42/081	67 500 00			A VIRER AU COMPTE N° DE EURI DENTALINOVA RGLT FACT N°44/19 DU 08/11/2019
Total du mandat			67 500.00			

Arrêts à la somme de :
Sixante Sept Mille Cinq Cent Dinars Algériens et Zero Centimes

Le comptable assignataire

L'ordonnateur

ص / الوزير والتوقيع منه
ثائب مدير الميزانية والمحاسبة

MONTANT BRUT	
REJETS	
DEPENSES ADMISES	
RET DU COMPTABLE	
MONTANT NET	

ANNEXE N°09

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE MINISTERE DES FINANCES

N° :

N° fixe :

Alger, le

DECISION PROGRAMME POUR L'ANNEE 200... AU PROFIT DU « GEST » (PROGRAMME COMPLEMENTAIRE)

Le Ministre des Finances,

- Vu la loi N° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances ;
- Vu la loi N° 90-21 du 15-08-1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique;
- Vu la loi portant loi de finances pour l'année 200... ;
- Vu le décret exécutif N° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat ;
- Vu le décret exécutif N°05-403 du 17 Octobre 2005 relatif aux modalités de fonctionnement du Compte d'Affectation Spécial N° 302-120 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissement public inscrites au titre du programme complémentaire de soutien à la croissance ».

DECIDE

Article 1 : Le programme sectoriel centralisé au titre de l'année 200... au profit du « GEST » (Programme Complémentaire) est fixé en terme d'autorisation de programme à dinars (.....DA)

Article 2 : L'autorisation de programme (AP) relative au programme neuf est fixée à dinars (.....DA).

La répartition de cette autorisation de programme par secteur et sous secteur est donnée en annexe 1 de la présente décision.

La consistance physique du programme neuf par projet figure à l'annexe 2 de la présente décision.

Article 3 : Le montant de la réévaluation du programme en cours au titre de l'année 2006 est fixé à dinars (.....DA). Ce montant couvre exclusivement les opérations du programme en cours et ne peut, en aucun cas, être utilisé pour modifier la consistance physique initiale des projets. La répartition par secteur et sous secteur du montant de la réévaluation est donnée en annexe 3 de la présente décision.

Article 4 : Le « GEST » concerné procède à l'individualisation des projets dans le cadre de l'application de cette décision conformément aux procédures réglementaires en vigueur.

Article 5 : Les opérations notifiées à partir de Janvier 2005 au titre du programme complémentaire de soutien à la croissance doivent porter au moment de leur individualisation les lettres « CF » dans leurs numéros d'identification.

Article 6 : Les destinataires de cette décision sont chargés chacun en ce qui le concerne de son exécution.

LE MINISTRE DES FINANCES

Destinataires :

- « GEST »
- Ministère des Finances (DGT, DGB, DGC).
- Le trésorier central.
- Le contrôleur financier.

ANNEXE N°10

RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE DÉMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTÈRE DES FINANCES

DÉCISION N° : /2006/M.F/ du

PORTANT NOTIFICATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT OUVERTS AU TITRE DES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT DE L'ÉTAT POUR L'ANNÉE 200.. AU PROFIT DE « GEST » (FINEX)

Le Ministre des Finances,

- Vu la loi N° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances ;
- Vu la loi N° 90-21 du 15-08-1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique;
- Vu la loi portant loi de finances pour l'année 200... ;
- Vu le décret exécutif N° 98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'État ;
- Vu le décret exécutif N°01-144 du 06 Juin 2001 fixant les modalités de fonctionnement du Compte d'Affectation Spécial N° 302-104 intitulé « Compte de gestion des opérations d'investissements publics financées sur emprunts extérieurs ».

DÉCIDE

Article 01 : Les crédits de paiement relatifs aux projets financés sur concours extérieurs au titre des dépenses d'équipement de l'État pour l'année 200.. au profit du « gest » sont fixés à dinars (.....DA).

Article 02 : Ce montant de crédits est géré dans le cadre du compte d'affectation spécial N° 302-104 mentionné dans l'article 12 de la loi de finances complémentaire pour l'année 2000.

Article 03 : Ces crédits de paiement sont répartis par secteur et sous-secteur conformément à l'annexe 1 et par projet conformément à l'annexe 2 de la présente décision.

Article 04 : L'ordonnateur concerné procède à la répartition, par décision, des crédits de paiement visés à l'article 1ci-dessus par chapitre, par projet et ordonnateur sous tutelle et en informe les services du Ministère des Finances.

Article 05 : Le Directeur Général du Budget, le Directeur Général de la Comptabilité et le comptable public assignataire, sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente décision.

LE MINISTRE DES FINANCES

Destinataires :

- « GEST »
- Ministère des Finances (DGT, DGB, DGC).
- Le trésorier central.
- La Banque Algérienne de Développement.

ANNEXE N°11

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE MINISTRE DES FINANCES

تذكير رقم العملية

الميزان الأخرى

Rappel opération n°

AUTRE CARACTERISTIQUES

Echéancier prévisionnel des paiements

Montant en	المبلغ بـ								
DINARS	الدينارات								
DEVICES	العملة								
TOTAL	المجموع								

montant total de l'ordonnancement(10⁹)

DESTINATAIRES :

MINISTRE DES FINANCES

DGB, DGC, DGT

المرسل اليهم:

N° :
N° FIXE :
الجزائر في :
Alger , le

SECTEUR:	EDUCATION NATIONALE	القطاع :
SOUS-SECTEUR:	FORMATION ET MAIN D'OEUVRE	القطاع الفرعي :
CHAPITRE:	FORMATION ET GESTION DES SERVICES	الفصل :
ARTICLE:	FINANCES	المادة :
GESTIONNAIRE:	L'ADMINISTRATION CENTRALE DU MINISTRE DES FINANCES	المدير :
OPERATION N°:		

مقرر

DECISION	INSCRIPTION
	REEVALUATION
	DEVALUATION

إن وزير المالية

- بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 جوان عام 1401 الموافق 07 يوليوس سنة 1984 و المصدق بخلاف الجمعية والمدن و التمدن
- بمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990 و المصدق بالجمعية المدونة للمدن و التمدن
- بمقتضى القانون رقم 18-18 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1440 الموافق 27 ديسمبر سنة 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2019
- بمقتضى الترميم التلقائي رقم 227-98 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق 13 جويلية 1998 و المصدق بطلبات الدولة للتجهيز والمدن و التمدن
- بمقتضى الترميم التلقائي رقم 11-17 المؤرخ في 16 ربيع الثاني 1438 الموافق 15 يناير 2017 يحدد إجراءات تغيير حساب التخصيص

بمقرر مالي
DECIDE

المادة 01 : تخصص العملية المشار إلى رقمها فيما أعلاه و التي جاء نصها فيما أعلاه بموجب هذا المقرر
ARTICLE 1 : L'opération dont le numero est indiqué ci-dessus et dont le libellé suit est réévaluée par la présente décision

المادة 02 : تقرر تكاليف اعادة تقييم العملية بما قيمته

ARTICLE 2 :

المادة 03 : يوجد كل من تفصيل مملكة الكلفة و نوع التمويل و الجدول الزمني و تحديد لموقع و آثار الإستثمار على الترابي في الجوار أ، ب، ج، د،
ARTICLE 3 : la structure du cout la nature du financement l'échéancier la localisation et les effets de l'investissement sont détaillés respectivement dans les tableaux A,B,C,D et E suivants:

ANNEXE N°12

تذكير رقم العملية

Rappel opération n°

المادة 02 : تقرر كلغة العملية بدون تغيير قدرها

ARTICLE 2 : le coût de l'opération demeure inchangé, il est de:

المادة 03 : يكلف الرمول إليهم المبلغ المثلوا أثناء كل فيما يخصه بتتبعها المور

ARTICLE 4 : les destinataires indiqués ci-après sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente décision.

المرسل إليهم

DESTINATAIRES :

MINISTERE DES FINANCES

DGB, DGC, DGT

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DES FINANCES

وزارة المالية

Alger, le

رقم :

رقم ثبت

القناع :
القناع الرسمي :
القناع :
الصلة :
المستور :
SECTEUR: EDUCATION NATIONALE
SOUS-SECTEUR: FORMATION ET MAIN D ŒUVRE
CHAPITRE: FORMATION ET GESTION DES SERVICES
ARTICLE: FINANCES
GESTIONNAIRE: L'ADMINISTRATION CENTRALE DU MINISTERE DES FINANCES
OPÉRATION N°:

DÉCISION DE MODIFICATION DES CARACTERISTIQUES

مقرر تغيير هيئة المواصفات

إن وزير المالية

- بمقتضى القانون رقم 17-84 المؤرخ في 08 جوان عام 1404 الموافق 07 يوليوس سنة 1984 و المتعلق بقوانين المالية للمصارف و لشطب

- بمقتضى القانون رقم 21-90 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت 1990 و المتعلق بقضائية العمومية للمصارف و لشطب

- بمقتضى القانون رقم 18-18 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1440 الموافق 27 ديسمبر سنة 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق 13 جويلية 1998 والمتعلق بملفات العمومية للتجهيز للمصارف و لشطب

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 17-11 المؤرخ في 16 ربيع الثاني 1438 الموافق 15 شابر 2017 وبعد عمليات تغيير حساب للتخصيص

الخاص رقم 145-186 المؤرخ في 16 ربيع الثاني 1438 الموافق 15 شابر 2017 وبعد عمليات تغيير حساب للتخصيص

بمقرر مجلسي

DECIDE

المادة 01 : تقرر مواصفات العملية المشار إليها في الجدول " ب " وقت للجدول " ب "

ARTICLE 1 : Les caractéristiques de l'opération rappelée dans le tableau A son modifiées conformément au

tableau B

- 1 N° de l'opération
- 2 Nature du financement
- 3 Libellé de l'opération
- 4 Echéancier
- 5 Localisation
- 6 Consistance physique
- 7 N° Fixe

- 1 - رقم العملية
- 2 - نوع التمويل
- 3 - نص العملية
- 4 - جدول زمني
- 5 - موقع
- 6 - محتوى مالي و مناصب الشغل
- 7 - الرقم الثابت
- 8 - رقم ثابت

ANNEXE N°13

OPERATIONS BUDGETAIRES

MINISTERE DES FINANCES

FICHE D'ENGAGEMENT DE DEPENSE

D.O.B.I

ALGER

GESTIONNAIRE

NUMERO DE L'OPERATION					
PROG	FIN	CHAP	ART	GESTION NAIRE	N° ORD

N° DE FICHE	
GESTION	N°

LIBELLE OPERATION :

OBJET ENGAGEMENT:

Structure de l'engagement proposé :

RUBRIQUES	MONTANTS	OBSERVATIONS
01 Etudes 02 Bâtiment 03 Travaux publics 04 Machines et équipements 05 Matériel de transport 06 Formation 07 Prestations de services 09 Autres acquisitions de véhicules 10 Frais d'insertion		

Récapitulation :

ANCIEN SOLDE	ENGAGEMENT PROPOSE	NOUVEAU SOLDE	OBSERVATIONS

A.....LE.....

Le Gestionnaire

Visa du contrôleur Financier
Numéro :
Date :

Montant Total
Rejets
Dépenses Admises
Mont du Comptable
Montant Net

[illegible]D.O.B.I
ALGER

AVIS DE VIREMENT
D'UNE DEPENSE IMPUTABLE AU BUDGET DE L'ETAT

[illegible]

ANNEXE N°16

OPERATIONS BUDGETAIRES

MINISTERE DES FINANCES

FICHE DE PAIEMENT

D.O.B.I

GESTIONNAIRE

NUMERO DE L'OPERATION					
PROG	FIN	CHAP	ART	GESTION NAIRE	N° ORD

N° DE FICHE		N°FICHE ENG
2019		
GESTION	N°	

LIBELLE OPERATION :

OBJET DU PAIEMENT :

Structure du paiement proposé :

RUBRIQUES	MONTANTS	OBSERVATIONS
01 Etudes		
02 Bâtiment		
03 Travaux publics		
04 Machines et équipements		
05 Matériel de transport		
06 Formation		
07 Prestations de services		
09 Autres		
TOTAL.....		

Récapitulation :

ANCIEN SOLDE	ENGAGEMENT PROPOSE	NOUVEAU SOLDE	OBSERVATIONS

A.....LE.....

Le Gestionnaire

Ordonnance N°...../..
Admis en dépense le .../.../..

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

DIRECTION DES OPERATIONS
BUDGETAIRES ET DES INFRASTRUCTURES

CERTIFICAT POUR PAIEMENT

PAIEMENT N° :
CHAPITRE :
OPERATION :

OBJET : PAIEMENT DE LA FACTURE N°

SOMME A PAYER :

MODE DE REGLEMENT : V/TRESOR

CERTIFICATS DELIVRES SUR LES FONDS DE TOUTE NATURE DES EXERCICES ANTERIEURS ET DE L'EXERCICE COURANT			
EXERCICE	MANDATS		MONTANT
	NUMERO	DATE	

MONTANT DU MARCHE

TOTAL PAIEMENTS

RESTE A PAYER =

PAIEMENT ANTERIEURS :

MANDATEMENT

TOTAL PAIEMENTS

ARRETE LE PRESENT CERTIFICAT A LA SOMME DE :

REPUBLICUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

DIRECTION DES OPERATIONS
BUDGETAIRES ET DES INFRASTRUCTURES

CERTIFICAT POUR PAIEMENT

PAIEMENT N° :
CHAPITRE :
OPERATION :

SOMME A PAYER :

OBJET : PAIEMENT DE LA FACTURE N°

MODE DE REGLEMENT : V/TRESOR

CERTIFICATS DELIVRES SUR LES FONDS DE TOUTE NATURE DES EXERCICES ANTERIEURS ET DE L'EXERCICE COURANT			
EXERCICE	MANDATS		MONTANT
	NUMERO	DATE	

MONTANT DU MARCHE

TOTAL PAIEMENTS

RESTE A PAYER =

PAIEMENT ANTERIEURS :
MANDATEMENT
TOTAL PAIEMENTS

ARRETE LE PRESENT CERTIFICAT A LA SOMME DE :

ANNEXE N°18

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION DES OPERATIONS

BUDGETAIRES ET INFRASTRUCTURES

JOURNAL DES MANDATS DE PAIEMENTS

B.E

ORDONNATEUR	GESTION	DATE	DATE D'ENVOI TRESOR	FEUILLE
	2019			

N° MANDAT	CHAP	ART	MONTANT		DATE D'ADMISSION EN DEPENSE
			PAR CHAPITRE	PAR MANDAT	
01					
TOTAL					

TOTAL EN LETTRE :

ANNEXE N°19

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION DES OPERATIONS BUDGETAIRES
ET DES INFRASTRUCTURES

FEUILLET N01

VISA DU CONTROLEUR FINANCIER

Etat Matrice Complémentaire

Présentant les décomptes des traitements et salaires
Annuels à imputer au Budget de l'Etat

Administration : AGENT-CONTRACTUEL AU MOIS
Type de personnel: MATRICE 21

Budget de fonctionnement:

Montant en chiffres des différents chapitres:

Mode de paiement : TRESOR CENTRAL

Chapitre	Report Mois précédent	Engagement Du mois	Total chapitre Au :
OHB	20 516 796.90	1 200.00	20 517 996.90
OHB			
OHB			
Total Annuel			20 517 996.90
Total mensuel			1 833 048.97

ETAT N° :

ORDONNATEUR : 110 000

GESTION : 2015

Période Du 01/11/2015 Au 31/12/2015

Nombre intercalaires et
d'annexes joints :

A : Le :

L'ORDONNATEUR :

ANNEXE N°20

QUESTIONNAIRE

Le thème : Le contrôle du processus d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat

Dans le cadre de la préparation du mémoire de fin d'études pour l'obtention de diplôme MASTER II en sciences financières option Audit et contrôle de gestion, sous le thème « Contrôle du processus d'élaboration et d'exécution du budget de l'Etat ». On vous prie Madame, Monsieur de bien vouloir participer et répondre aux questions ci-dessous.

Nous vous remercions de bien vouloir nous consacrer un peu de votre temps, et nous vous garantissons que ces informations anonymes resteront confidentielles et que leur utilité sera purement académique.

I. Profil de l'interlocuteur

1) Sexe Homme ☐ Femme ☐

2) Classe d'Age 20-30 ans ☐
 30-40 ans ☐
 40-50 ans ☐
 Plus de 50 ans ☐

3) Catégorie sociale et professionnelle
 Cadre supérieur ☐
 Cadre ☐
 Maîtrise ☐

II. Elaboration et exécution du budget de l'Etat

- 4) Ya-t-il, dans les lois ou actes normatifs adoptés par le parlement ou dans les actes normatifs adoptés par le Gouvernement et autres :
- des dispositions concernant la portée du budget ? ☐
- des dépenses et des recettes cumulées de tous les organes du pouvoir public durant l'exercice ? ☐
- des dispositions concernant la façon dont l'exécution du budget de l'Etat doit être reflété dans les documents définitifs de comptabilité ☐
- Autrement (À préciser)

- 5) Est-ce que la répartition de vos dépenses de fonctionnements et d'équipements est faite conformément aux autorisations prévues dans la loi de finance et précisés dans les décrets de répartition ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

- 6) Utilisez-vous des logiciels pour le traitement des opérations d'exécution au sein de la DOBI ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

III. Le contrôle du budget de l'Etat

- 7) Parmi les outils suivants, lesquels vous utilisez au sein de la DOBI ?

Comptabilité générale ☐

Comptabilité analytique ☐

Budgets ☐

Tableaux de bords ☐

Reporting ☐

Autres

- 8) Y'a –t-il des documents et des dossiers indispensables à prendre en considération lors du processus de contrôle du budget d'Etat ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

- 9) Les résultats des contrôles courant ayant une importance essentielle, sont- ils transmis durant l'année aux responsables du Ministère des Finances pour que les omissions ou erreurs puissent être corrigées ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

- 10) Le contrôleur financier dispose- il d'une indépendance nécessaire pour contrôler l'exécution du budget de l'Etat ?

Oui ☐

Non ☐

Observation

.....

- 11) Selon vous, quel est le type de contrôle le plus efficace ?

Réponse

.....

TABLE DES MATIÈRES

Tables des Matière

Remerciements

Dédicaces

Liste des abréviations

Liste des principaux termes

Sommaire

Introduction générale.....01

Chapitre I : Le budget de l'Etat et la loi de finances.....05

Introduction 05

Section 1 : La loi de finances.....06

1. Le contenu et la structure générale de la loi de finances.....07
 - 1.1.La structure de la loi de finances.....07
 - 1.1.1. première partie 07
 - 1.1.2. deuxième partie 08
 2. Les champs d'action des lois de finances.....09
 - 2.1.Le domaine obligatoire de la loi de finances 09
 - 2.2.Le domaine exclusif de la loi de finances 10
 - 2.3.Le domaine partagé de la loi de finances 10
 - 2.4.Le domaine interdit de la loi de finances.....11
 3. Les différentes catégories de la loi de finances.....11
 - 3.1.La loi de finances initiale 11
 - 3.2.La loi de finances complémentaire 12
 - 3.3.La loi de finances rectificative.....13
 - 3.4.La loi de finances réglementaire.....14
 4. Elaboration du projet de loi de finances.....14

Section 2 : Le budget de l'Etat 15

1. La définition du budget de l'Etat.....16
 - 1.1.La définition selon Maurice Baslé 16
 - 1.2.La définition selon grand Larousse 16
 - 1.3.Définition selon la loi de finances 2019 16
2. Le Contenu et les composantes du budget de l'Etat.....17
 - 2.1.Le budget général.....17
 - 2.2.Les budgets annexes.....17
 - 2.3.Les comptes spéciaux du trésor.....18
 - 2.3.1. Les comptes d'affectation spéciale 18
 - 2.3.2. Les comptes de commerce.....18
 - 2.3.3. Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers 19
 - 2.3.4. Les comptes de prêts 19
 - 2.3.5. Les comptes d'avances du trésor 19
 - 2.3.6. Les comptes d'opérations monétaires.....19
3. Les principes budgétaires.....19
 - 3.1.Principe de l'autorisation.....20
 - 3.2.Principe de l'annualité.....20
 - 3.3.Principe de l'antériorité 21
 - 3.4.Principe de l'unité.....21

Tables des Matière

3.5.Principe de spécialité.....	22
3.6.Principe de l'universalité	24
3.6.1. La règle du produit brut ou la règle de non compensation	24
3.6.2. La règle de non affectation	25
3.7.Principe de l'unité de caisse.....	25
3.8.Principe de l'équilibre	26
3.8.1. Le découvert budgétaire.....	27
3.8.2. Le déficit budgétaire	27
3.8.3. L'impasse budgétaire	27
3.8.4. L'excédant budgétaire	27
3.9.Principe de sincérité.....	27
3.9.1. La sincérité du budget.....	27
3.9.2. La sincérité des comptes	27
3.10. Principe de performance	28
4. Le processus d'élaboration du budget d'Etat.....	30
4.1.Les principaux acteurs du budget	30
4.1.1. Le ministre des finances.....	30
4.1.2. Le premier ministre.....	31
4.1.3. Les ministres.....	31
4.1.4. Le président de la république	31
4.2.Les étapes d'élaboration du budget de l'Etat	32
4.2.1. Le séminaire de stratégie budgétaire	32
4.2.2. La lettre de cadrage	32
4.2.3. Les réunions d'économies structurelles	32
4.2.4. Les réunions budgétaires	32
4.2.5. Les réunions de restitutions.....	33
4.2.6. Les lettres plafonds.....	33
4.2.7. Les réunions « performances ».....	33
4.2.8. Le débat d'orientations budgétaire au parlement	33
4.2.9. La finalisation du projet de loi de finances initiale.....	33
4.3.L'adoption du budget de l'Etat.....	34
4.3.1. L'examen en commission	34
4.3.2. La discussion en séance publique.....	34
4.4.Le vote	35
Conclusion.....	37
<u>Chapitre II : L'exécution et le contrôle du budget de l'Etat.....</u>	38
Introduction.....	38
<u>Section 1 : L'exécution du budget de l'Etat.....</u>	39
1. La portée de L'autorisation parlementaire.....	39
1.1.Une autorisation parlementaire de prélever les recettes.....	39
1.1.1. Les contraintes en matière de recettes fiscales.....	39
1.1.2. Les contraintes en matière de recettes non fiscales.....	40
1.2.Une autorisation parlementaire de procéder aux dépenses.....	40
1.2.1. La règle de la spécialité des crédits	40

Tables des Matière

1.2.2. L'annualité des dotations budgétaires	40
1.2.3. Le principe de non-compensation	41
1.2.4. Le caractère limitatif des crédits budgétaires	41
2. La séparation des ordonnateurs et des comptables publics.....	43
2.1.Les ordonnateurs	43
2.1.1. La définition.....	43
2.1.2. Les différentes catégories d'ordonnateurs	44
2.1.3. Les prérogatives des ordonnateurs.....	46
2.1.4. La responsabilité des ordonnateurs	46
2.2.Les comptables publics.....	47
2.2.1. La définition	48
2.2.2. Les caractéristiques de la fonction du comptable public.....	48
2.2.3. Le statut des comptables publics.....	49
2.2.4. La responsabilité des comptables publics.....	51
3. Les exceptions aux principes de séparation.....	52
3.1.En matière d'exécution des recettes publiques.....	53
3.2.En matière d'exécution des dépenses publiques.....	53
4. Les modalités d'exécution des opérations budgétaires.....	54
4.1.Les opérations relatives aux recettes de l'Etat.....	54
4.1.1. La phase administrative.....	55
4.1.2. La phase comptable.....	55
4.2.Les opérations relatives aux dépenses de l'Etat.....	56
4.2.1. La phase administrative.....	56
4.2.2. La phase comptable.....	58

Section 2 : Le contrôle de l'exécution du budget de l'Etat.....

1. Le contrôle préalable (a priori).....	59
2. Le contrôle en cours d'exécution.....	60
2.1.Le contrôle réciproque des comptables et ordonnateurs.....	60
2.1.1. Le contrôle sur l'ordonnateur.....	61
2.1.2. Le contrôle sur le comptable public.....	61
2.2.Le contrôle de l'inspection générale des finances(IGF).....	62
2.2.1. Les domaines du contrôle.....	62
2.2.2. L'intervention de l'IGF.....	62
2.2.3. Les rapports de l'IGF.....	63
3. Le contrôle après l'exécution (a posteriori).....	64
3.1.La cour des comptes.....	64
3.1.1. Le contrôle sur les comptables et les ordonnateurs.....	64
3.1.2. Le rapport de la cour des comptes.....	65
3.1.3. Les sanctions relatives à la cour des comptes.....	65
3.2.La cour de discipline budgétaire et financière.....	66
3.2.1. Les missions de la CDBF.....	66
3.2.2. Les sanctions prononcées par la CDBF.....	67
4. L'efficacité et la performance du contrôle.....	67
4.1.L'efficacité du contrôle	67
4.2.La performance du contrôle	68

Tables des Matière

Conclusion.....	69
<u>Chapitre III : le champ d'observation du budget de fonctionnement et d'équipement (cas du Ministère des Finances).....</u>	71
Introduction.....	71
<u>Section 1 : La présentation de l'organisme d'accueil et les différents budgets du Ministères des Finances</u>	72
1. La présentation de l'organisme d'accueil	72
1.1. Rôles et missions principales du ministère des finances	72
1.2. Présentation de la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures (BODI).....	74
2. Le budget de fonctionnement.....	76
2.1. La préparation et la nomenclature du budget de fonctionnement.....	76
2.1.1. La préparation du budget de fonctionnement	76
2.1.2. La nomenclature du budget de fonctionnement.....	77
2.2. Le contenu du budget de fonctionnement.....	78
2.2.1. Dépenses du personnel.....	78
2.2.2. Charges sociales.....	78
2.2.3. Matériel et fonctionnement des services.....	79
2.2.4. L'étude de la répartition des crédits ouverts pour l'année 2019 par titres et par parties (Le budget de fonctionnement).....	82
2.3. Procédure d'exécution des dépenses de fonctionnement de l'Etat.....	86
1.1. Etude comparative du budget de fonctionnement durant l'année 2018-2019.....	87
3. Le budget d'équipement	90
3.1. La nomenclature et l'identification des investissements.....	91
3.1.1. La nomenclature du budget d'équipement.....	91
3.1.2. Identification et codification des investissements.....	92
3.2. La procédure de préparation et d'exécution des dépenses d'équipements.....	95
3.2.1. La préparation du budget d'équipement.....	95
3.2.2. L'exécution du budget d'équipement de l'Etat.....	96
3.3. Le suivi du budget d'équipement.....	100
<u>Section 2 : Le contrôle du budget de l'Etat et analyse du questionnaire</u>	106
1. La portée générale du contrôle financier.....	106
2. Les domaines d'actions du contrôleur financier	106
2.1. Le contrôle à la phase de l'engagement de la dépense	107
2.2. Le contrôle à la phase de la liquidation de la dépense.....	108
2.2.1. Le contrôle sur les pièces de la liquidation de la dépense.....	108
2.2.2. Le contrôle de la réalité du service fait.....	109
2.3. La phase de l'ordonnancement.....	109
2.4. Les sanctions prononcées par le contrôleur financier.....	110
3. Traitement et analyse des résultats du questionnaire	111
Conclusion	118

Tables des Matière

Conclusion générale 119

Bibliographie

Liste des tableaux

Liste des schémas et des figures

Annexes

Table des matières

Résumé

Cette recherche s'inscrit dans le cadre de la problématique générale de l'élaboration, d'exécution et de contrôle du budget de l'Etat.

La première partie de ce travail, était l'occasion de dresser un état des lieux sur les normes d'élaboration du budget de l'état. Nous avons décrit le processus d'élaboration du programme de loi de finances, le budget de l'Etat (traduction de la politique du gouvernement), lequel est élaboré à partir de la loi de finances ainsi que son exécution conformément aux autorisations prévues dans la loi de finances et précisée dans les décrets de répartition.

Dans une deuxième étape, une étude empirique a été réalisée au sein du ministère des finances plus précisément à la direction des opérations budgétaires et d'infrastructures. L'étude a porté sur le budget de fonctionnement, d'équipement et le contrôle financier durant tout le processus d'élaboration et d'exécution.

Les résultats de l'analyse des données qui ont été recueillies auprès du terrain d'observation pour caractériser et comprendre les pratiques afférentes à l'élaboration, l'exécution et le contrôle du budget de l'Etat dans le contexte Algérien ont été présentés et commentés en deux temps.

Abstract

This research is part of the general problem of developing, implementing and controlling the state budget.

The first part of this work was an opportunity to draw up an inventory of standards for drawing up the state budget. We have described the process of drawing up the finance law program, the state budget (translation of government policy), which is drawn up from the finance law and its execution in accordance with the authorizations provided for in the finance law and specified in the distribution decrees.

In a second step, an empirical study was carried out within the Ministry of Finance, more precisely in the Directorate of Budgetary and Infrastructure Operations. The study focused on the operating budget, equipment and financial control during the entire development and implementation process.

The results of the analysis of the data that were collected from the observation field to characterize and understand the practices relating to the preparation, execution and control of the state budget in the Algerian context were presented and commented in two stages.