



République Algérienne Démocratique et populaire
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
Scientifique

UNIVERSITE DE MOULOU D MAMMERRI DE TIZI-OUZOU
Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de
Gestion
Département des Sciences Economiques

Mémoire de fin d'études
En vue de l'obtention du diplôme de Master en Sciences Economiques
Spécialité : Economie et finances locales

Le processus de modernisation des systèmes budgétaires en Algérie.
Impact sur les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou

Réalisé par :

Mr : MENAD Djamel

Membres de jury :

Présidente : Mme Ramdini Samira, MCB à L'UMMTO

Examineur : M. Ounassi Hassene, MAA à L'UMMTO

Encadreur : Mme : AHMED ZAID Malika, Professeur a L'UMMTO

Année universitaire 2020-2021

Sommaire

Remerciement

Dédicace

Liste des figures

Liste des tableaux

Introduction Générale..... 1

Chapitre I : De l'administration à la bonne gouvernance

Section 1 : La bonne gouvernance financière 5

Section 2 : Le nouveau management public 11

Section 3 : L'AP-LOLF cache légal pour la mise en œuvre de la MSB..... 17

Chapitre II : La Présentation du Projet de la Modernisation des Systèmes

Budgétaires

Section 1 : Décrire le Nouveau Cadre Budgétaire de l'Etat (MSB) 24

Section 2 : Les Principaux Concepts de la Réforme Budgétaire 30

Section 3 : L'AP-LOLF (Avant Projet de la Loi Organique sur la Loi de Finance) Cadre Légale de la Mise en Œuvre de la MSB 38

Chapitre III : Les Grands Axes du Projet de la MSB

Section1 : les Axes liés à la Budgétisation par Programme axées sur les Résultats 47

Section 2 : Les Axes liés à la Budgétisation Pluriannuelle et au cycle Budgétaire 56

Section 3 : Les Axes liés à la Nomenclature, à la Présentation Budgétaire et au SIGBUD	64
--	----

Chapitre VI : Impact de la MSB sur les Finances Locales Algériennes et les Finances Locales de la Wilaya de Tizi-Ouzou en particulier

<i>Section 1 : Le changement dans les finances publiques des collectivités territoriales en Algérie.....</i>	<i>78</i>
--	-----------

<i>Section 2 : La gestion budgétaire dans les collectivités territoriales en Algérie : Etat des lieux</i>	<i>85</i>
---	-----------

<i>Section 3 : Impact de la MSB sur les finances locales de la Wilaya de Tizi-Ouzou : Etude statistique</i>	<i>88</i>
---	-----------

<i>Conclusion générale</i>	<i>100</i>
---	-------------------

Références bibliographiques

Résumé

Liste des Abréviations

<i>ACCT</i>	<i>: Agence Comptable Centrale du Trésor</i>
<i>AP-LOLF</i>	<i>: Avant Projet de Loi Organique Relative aux Lois de Finances</i>
<i>AE</i>	<i>: Autorisation d'Engagement</i>
<i>APN</i>	<i>: Assemblée Populaire Nationale</i>
<i>BM</i>	<i>: Banque Mondiale</i>
<i>BAR</i>	<i>: Budgétisation axée sur les Résultats</i>
<i>BAFD</i>	<i>: Banque Africaine de Développement</i>
<i>BGE</i>	<i>: Budget Général de l'Etat</i>
<i>CBMT</i>	<i>: Cadre Budgétaire à Moyen Terme</i>
<i>CAS</i>	<i>: Comptes d'Affectation Spéciale</i>
<i>CDMT</i>	<i>: Cadre de Dépenses à Moyen Terme</i>
<i>CP</i>	<i>: Crédit de Paiement</i>
<i>CFAP</i>	<i>: Classification des Fonctions des Administrations Publiques</i>
<i>DGI</i>	<i>: Direction Générale des Impôts</i>
<i>DGB</i>	<i>: Direction Générale du Budget</i>
<i>FMI</i>	<i>: Fond Monétaire International</i>
<i>GAR</i>	<i>: Gestion Axée sur les Résultats</i>
<i>IP</i>	<i>: Institution Publique</i>
<i>LF</i>	<i>: Loi de Finances</i>
<i>LOLF</i>	<i>: Loi Organique Relative aux Lois de Finances</i>
<i>LFC</i>	<i>: Loi de Finances Complémentaire</i>
<i>MSB</i>	<i>: Modernisation des Systèmes Budgétaires</i>
<i>MD</i>	<i>: Ministères Dépensiers</i>
<i>OCDE</i>	<i>: Organisation de Coopération et de Développement Economique</i>
<i>RPP</i>	<i>: Rapports sur les Priorités et la Planification</i>
<i>SIGB</i>	<i>: Système Intégré de Gestion Budgétaire</i>
<i>SIGBUD</i>	<i>: Système Intergouvernemental de Budgétisation</i>

Liste des figures

Chapitre II :

Figure 1 : Virement des crédits à l'intérieur d'un même ministère ou IP.....	34
Figure 2 : les transferts de crédits entre un ministère et un autre.....	34
Figure 3 : Le report des crédits de paiement.....	35
Figure 4 : La sincérité et les autres principes budgétaires.....	43
Figure 5 : le passage de la Loi 84-17 vers la LOLF.....	44

Chapitre III :

Figure 6 : Processus d'élaboration d'un CDMT.....	59
Figure 7 : La classification par programme des dépens de l'Etat.....	70

Liste des Tableaux

- Tableau n°3** : la différence entre le CDMT et le système traditionnel
- Tableau n°4** : Les propositions et les négociations budgétaires
- Tableau n°5** : La mise au point définitive et l'approbation en conseil des ministres de
l'AP-LF
- Tableau n°6** : L'adoption au parlement et la signature de la LF.....
- Tableau n°7** : Les étapes de l'exécution du budget de l'Etat.....
- Tableau n°8** : La reddition des comptes de l'exécution du budget de l'Etat.
- Tableau n°9** : La classification administrative des dépenses de l'Etat
- Tableau n° 10** : La classification par nature économique de dépenses de l'État.
- Tableau n° 11** : La classification par grandes fonctions de l'État des dépenses

Liste des Graphes :

Budget de fonctionnement dépensés par la Wilaya de Tizi Ouzou.....	94
Budget d'équipement affecté a la Wilaya de Tizi Ouzou.....	96
Budget d'équipement dépensé par la Wilaya de Tizi Ouzou	97
Taux de consommation des crédits affectés par l'Eta a la Wilaya de Tizi Ouzou.....	98
Budget d'équipement et de fonctionnement dépensés par la Commune de Tizi Ouzou.....	100
Budget de fonctionnement dépensé par la Commune de Tizi Ouzou.....	101
Budget d'équipement dépensé par la Commune de Tizi Ouzou	102

Introduction Générale

Introduction générale

Tout au long du vingtième siècle, les finances publiques ont connu des évolutions remarquables. D'abord, après la première guerre mondiale, avec la chute du modèle classique des finances publiques qui a remis en cause de certains grands principes, surtout celui de l'équilibre budgétaire, début de l'interventionnisme étatique ...

Ensuite, après la seconde guerre mondiale, avec la légitimation de l'interventionnisme économique et social de l'Etat, à travers la politique budgétaire notamment (assurer l'équilibre économique au détriment de l'équilibre budgétaire). Enfin, durant les années 1960 et 1970, avec le développement des théories économiques s'opposant à l'interventionnisme de l'Etat, à cause de son inefficacité face aux crises économiques, et de nouvelles méthodes de gestion budgétaire, ou la recherche de l'efficacité et de l'efficience de la gestion publique à travers des réformes à caractère institutionnel.

Aujourd'hui, toutes les réformes budgétaires à travers le monde convergent plus ou moins vers l'adoption du système de budget de programme (BPP).

Et l'Algérie n'est pas en reste, puisqu'elle s'est engagée, depuis plus d'une quinzaine d'année déjà, dans une réforme de système budgétaire et comptable de l'Etat appelée Modernisation des systèmes budgétaires (MSB), visant notamment l'adoption du budget de programme et de performance.

Et depuis plus de Dix ans, l'Algérie a engagé un vaste chantier de réformes en vue de transformer l'environnement institutionnel, structurel, fonctionnel et sectoriel, et de passer d'une économie administrée à une économie de marché diversifiée et performante et donc moins dépendante du secteur des hydrocarbures. À l'instar des autres secteurs, les finances publiques, devait en subir une mutation et permettre la modernisation des missions et de l'organisation de l'état et les objectifs qu'il vise à accomplir et son organisation.

Le projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB), appelé communément la réforme budgétaire, s'inscrit parmi l'un des principaux axes de la réforme des finances publiques. Le gouvernement algérien, à travers un tel projet, essaye de renforcer la capacité de prévision et de gestion des dépenses publiques ; d'améliorer la présentation du budget et son exécution en vue de favoriser un débat ouvert sur les choix budgétaires et de politique économique et de renforcer les capacités du ministère des Finances en matière d'analyse des coûts et de choix des politiques des dépenses publiques.

La Problématique

A la lumière des développements précédents, l'objet de notre travail est d'essayer d'analyser, et d'apporter des éléments de réponse à la question suivante :

En quoi consiste le processus de la modernisation des systèmes budgétaires en Algérie ?

De cette problématique générale on peut dériver les questions suivantes :

- Quels sont les composants de la réforme budgétaire en Algérie ?
- Quel est l'objectif de la réforme budgétaire en Algérie ?
- Quels sont les grands axes de la M.S.M ?
- Quel est l'impact de la modernisation des systèmes budgétaires sur les finances locales de la Wilaya de Tizi-Ouzou ?

A la lumière de ces considérations, notre travail a pour objectif de traiter l'impact de la MSB sur la gestion budgétaire, plus précisément, la gestion de la dépense publique en Algérie et son impact sur les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Afin de mieux élaborer notre travail, nous avons jugé utile de scinder notre mémoire en quatre (04) chapitres :

Il sera à ce titre présenté dans le premier chapitre les pratiques de la bonne gouvernance ; à travers trois secteurs. La première aborde les contours théoriques de la bonne gouvernance. La deuxième est consacrée à la présentation de nouveau management public et dans la troisième section seront présentées les réformes engagées par l'Algérie afin d'instaurer les pratiques de bonne gouvernance.

Quant au deuxième chapitre, il portera sur la présentation du projet de la M.S.B. Il est scindé en trois (03) sections. La première vise à décrire le nouveau cadre budgétaire de l'Etat (MSB), la seconde est consacrée à présenter les principaux concepts de la réforme et enfin, la troisième il sera question de présenter l'Avant-projet de Loi Organique relative aux Lois de Finances (AP-LOLF) comme cadre légal de mise en œuvre de la M.S.B.

Quant au troisième chapitre, seront présentés les grands axes de la M.S.B ; il est subdivisé en trois sections. La première est consacrée à présenter les axes liés à la budgétisation par programme axée sur les résultats et la performance. Dans la seconde, seront développés les axes liés à la budgétisation pluriannuelle et au cycle budgétaire. La troisième est réservée aux

Introduction générale

axes liés à la présentation budgétaire et au SIGBUD.

Enfin, dans le quatrième chapitre seront présentés l'impact de la MSB sur les finances locales en Algérie, et en particulier sur la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Ce qui nous a amené à poser les hypothèses suivantes :

- Hypothèse 1 : La modernisation des systèmes budgétaires a contribué à rénover le budget algérien
- Hypothèse 2 : La réforme des finances publiques a apporté de nouvelles pratiques de bonne gouvernance.
- Hypothèse 3 : La réforme a conduit à une meilleure rationalisation des dépenses publiques.
- Hypothèse 4 : La Modernisation des Systèmes Budgétaires a produit un impact positif sur les finances locales de la Wilaya de Tizi Ouzou.

Chapitre I

*Aperçu d'ensemble de la Modernisation des Systèmes
Budgétaires en Algérie*

Introduction

La conception du budget est un instrument essentiel de la gestion publique. La législation en la matière, en tant que un moyen de réformer la gouvernance, exerce une grande influence sur le comportement du secteur public.

Selon Jean-Pierre Lassale : "nous sommes en train de passer d'une culture politique à une autre. A partir d'un état administratif, nous évoluons vers l'Etat entreprise et l'Etat stratège. Cette évolution conduira à de nouvelles exigences dans trois domaines : l'adoption d'une culture du management, d'une culture de la transparence et d'une culture de responsabilité"¹.

Parti d'Angleterre au début des années 80 et désigné rapidement comme Nouveau Management Public (NMP), le vent de réforme de la gestion publique a soufflé sur plusieurs pays de l'OCDE. Les nombreuses études consacrées à ce nouveau mode de gestion des affaires publiques démontrent que toutes les composantes de la gouvernance ont été affectées : le rôle de l'Etat, la gestion des finances publiques, la prestation des services aux citoyens et les cadres de gestion des fonctions publiques². C'est dans ce contexte que l'administration algérienne ne devait pas rester à l'écart, elle est dans la mesure de s'accommoder avec les nouvelles fonctions de l'Etat.

Pour cela, nous allons présenter dans le présent chapitre trois sections à savoir : la première section portera sur la bonne gouvernance financière, la seconde section sera consacrée au NMP et quant à la dernière section, elle consistera en la présentation des réformes engagées en Algérie pour l'instauration des pratique de bonne gouvernance financière au niveau de l'administration publique algérienne, notamment la réforme budgétaire.

¹ - Jean-Pierre lassale, « de l'Etat administratif française des finances publiques ; n°73 ; Janvier 2001, p88

² - Denis Laforte et Richard Godin « Vers un nouveau profile de cadre en management public », télescope, juin 2001, volume 8 ; numéro 3. ENAP

Section 1 : La bonne gouvernance financière

La gouvernance désigne l'ensemble des coutumes et des institutions par lesquelles un pays exerce le pouvoir. Elle désigne aussi la capacité des gouvernements à préparer et à mettre en œuvre efficacement des politiques et que les institutions régissant les relations économiques et sociales doivent être respectées par les citoyens et l'Etat.

La bonne gouvernance financière devrait déboucher sur l'utilisation optimale des ressources financières de l'Etat pour assurer une meilleure qualité de vie pour tous les citoyens. Pour se faire, il est nécessaire d'avoir des institutions qui établissent des liens entre les besoins sociaux, l'élaboration des politiques, **la budgétisation**, les **dépenses** ainsi que le **suivi** et l'**évaluation** des effets des dépenses¹.

I. Le cadre conceptuel de la bonne gouvernance financière

La notion de gouvernance trouve son origine dans le domaine de l'entreprise, aujourd'hui, il gagne la sphère politique et une omniprésence dans le vocabulaire des organisations internationales. La banque mondiale et le fond monétaire international ont développé le terme de "la bonne gouvernance". Au sein de l'OCDE, **le Comité "management public"** est remplacé par un **institut "de la gouvernance"**. Des programmes nationaux de gouvernance sont lancés dans beaucoup de pays en développement par le PNUD².

I.1. La gouvernance du terme gouvernance

a) L'origine du terme gouvernance

Le terme gouvernance trouve son origine, selon HUYNH-QUAN-SUU³, du verbe grec kubernân (piloter un navire ou un char) qui a été utilisé pour la première fois par le philosophe **PLATON** pour désigner le fait de gouverner les hommes. Il a donné naissance ensuite au verbe latin gubernare, qu'il a les mêmes significations et qui, par le biais de ses dérivés, dont gubernantia, a lui-même engendré de nombreux termes dans plusieurs langues :

¹ - 6^{ème} Séminaire annuel de CABRI : « La bonne gouvernance financière : vers une budgétisation moderne », Maurice ; du 17 au 19 mai 2010, p5.

² - Idris ARDJOUNE : « Libération et ouverture de l'économie Algérienne, quel impact sur la gouvernance des entreprises agroalimentaire, cas de wilaya de Bejaia » thèse Master ; centre internationale de hautes études agronomiques méditerranéennes. Montpellier, Décembre 2009, p13.

- Français : gouverner, gouvernement, gouvernance, etc....
- Anglais : gover, government, governance, etc¹...

Cependant, le terme gouvernance a fait son entrée dans les dictionnaires français vers la fin des années 80. En anglais, le mot gouvernance a été apparu vers la fin des années 1930 dans le contexte de l'entreprise.

b) Définition du terme gouvernance

Le dictionnaire français bien connu Petit Robert, dans son édition de 2003 définit le terme gouvernance comme suit "Manière de gouverner, exercice du pouvoir pour gérer les affaires nationales".

I.2 Les principes de bonne gouvernance établis par les institutions internationale

I.2.1 Groupe de la Banque Mondiale (BM)

Dans un rapport paru en 1992 intitulé "Gouvernance et Développement", la BM définit la bonne gouvernance comme étant la manière dont le pouvoir est exercé pour gérer les ressources nationales économiques et sociales consacrées au développement. Ainsi, l'aspect essentiel de la bonne gouvernance réside dans une action gouvernementale prévisible, transparente et éclairés. Cependant, dans son analyse de la gouvernance, la BM fait clairement la distinction entre la dimension économique et politique du concept. La BM ayant pour mandat de promouvoir le développement durable, elle s'intéresse uniquement à ce que la bonne gouvernance contribue au développement sociale et économique².

Ainsi, dans un autre rapport de 1994 intitulé "Gouvernance : l'expérience de la banque mondiale", les progrès réalisés par la BM en matière de gouvernance sont indiqués sous quatre aspects qui sont³ :

- a) Gestion du secteur public** : il s'agit de la dimension la plus facilement reconnaissable des activités de la BM eu égard à la gouvernance. Le langage de la gestion de secteur public est surtout technique ; il change la structure organisationnelle d'un service sectoriel pour tenir compte de nouveaux objectifs, fait mieux fonctionner les budgets et aiguise les objectifs de la fonction publique.

¹ - Robert TOMARA « Le concept de gouvernance » Rapport n° LTE 0910 Institut national de Recherche sur les transport et leurs sécurités, France ; 2009.

² - Font international du développement agricole (FIDA) soixante septième session. Rome 8-9 septembre 1999

³ - Idem

-
- b) **Responsabilité** : les gouvernements et leurs fonctionnaires doivent être comptable de leurs actions.
 - c) **Cadre juridique pour le développement** : il convient d'instaurer des systèmes juridiques adéquats assurant la stabilité et la prévisibilité.
 - d) **Transparence et informations** : les thèmes de la transparence et de l'information sont omniprésents dans la bonne gouvernance et renforcent la responsabilité.

I.2.2 La Banque Africaine de Développement (BAFD)

La BAFD a décidé de tenir dûment compte de la bonne gouvernance du fait qu'à son avis la gouvernance est au centre de la mise en place d'un environnement porteur pour le développement, et qu'un développement est lié à l'efficacité de l'investissement qu'elle aide à financer¹. Cependant, les interventions de la BAFD à l'appui d'une bonne gouvernance, se centreront sur les éléments ci-après :

- a. **Responsabilité** : les élus et les organisations ayant un mandat public doivent rendre compte des actions spécifiques au public dont ils dérivent leur autorités. Dans un sens restreint, la responsabilité a trait à la capacité de rendre compte **de l'affectation, de l'utilisation et du contrôle** des biens publics conformément à des normes juridiques agréées.
- b. **Transparence** : La politique du gouvernement doit être connue de tous et l'administration doit agir de façon à ce qu'on ait confiance dans ses intentions.
- c. **Lutte contre la corruption** : Il convient d'apporter une aide pour lutter contre l'abus des fonctions officielles à des fins privées.
- d. **Participation** : Les parties prenantes doivent influencer sur la prise publique de décisions et participer à la gestion des ressources et des institutions qui affectent leur vie mettant ainsi un frein au pouvoir public.
- e. **Réformes juridiques et judiciaire** : Il convient de créer un système juridique et judiciaire favorable à la gouvernance et au développement dans lequel les lois sont claires et appliquées uniformément par un système judiciaire objectifs et indépendant.

I.3 La bonne gouvernance financière

La bonne gouvernance financière publique est l'utilisation légitime du pouvoir et de l'autorité dans la gestion des ressources financières d'un pays avec l'intégrité, la transparence, l'obligation de rendre compte, l'équité, et une orientation axée sur le résultat, pour

¹ - Idem

promouvoir le développement. Cependant, la bonne gouvernance financière, nécessite le **développement des systèmes efficaces**, en vue de mobiliser des ressources, de gérer les actifs et les passifs financiers, ainsi que l'établissement de systèmes efficaces d'élaboration du budget, d'exécution du budget, de comptabilité, de rapports financiers et d'audit, et la mise en place d'institutions de supervision solides. L'hypothèse impliquait que les réformes nécessaires pour construire ces systèmes varieraient d'un pays à l'autre. La bonne gouvernance financière a également été considérée comme contribuant largement à la mobilisation efficace des ressources, à une gestion financière saine, à l'utilisation efficiente et efficace des ressources¹.

II. La gestion des Finances Publiques (GFP) et la bonne gouvernance financière

II.1 La GFP comme élément de la bonne gouvernance financière

L'importance de la GFP découle du rôle central que jouent les finances publique dans un Etat démocratique désireux se développer : une politique budgétaire axée sur des objectifs et une gestion budgétaire transparente sont à la base des prestations publiques visant à réduire la pauvreté et atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) dans les pays en développement. La transparence des finances publiques de même que la participation des populations et de groupement de la société civile à l'établissement du budget témoignent du bon fonctionnement d'un système fondé sur l'obligation des autorités de rendre compte de leurs actions. A ce titre, des systèmes de GFP transparent permettent en effet au citoyen d'influencer et d'adapter les milieux et les institutions politiques afin que ceux-ci servent leurs intérêts. Puisque les divers éléments abordés dans les débats sur la GFP ont une portée considérable, on tend désormais à parle plus large de la bonne gouvernance financière. On applique les principes de la bonne gouvernance financière au secteur des finances publiques².

II.2 Les principes de la bonne gouvernance appliqués aux finances publiques

¹ - CABRI, AFROSAI, ATAF : Rapport d'activité sur la bonne gouvernance financière en Afrique ; Avant projet préparé pour la conférence des parties prenantes ; tunis 3 Novembre 2010.

² - Sèphane Leiderer et peter wolff : « GFP contribution a une bonne gouvernance financière » ; annuaire suisse de politique de developpement , vol 26 , n°2/2007, p175-195

Ces principes sont les suivants¹

- a. **Légitimité** : Elle désigne la légitimation démocratique des décisions de politique financière. Elle englobe également une participation appropriée, équilibrée et non discrimination de la population (égalité entre femmes et hommes).
- b. **Obligation de rendre compte** : Ce principe comprend la responsabilité et l'obligation des instances étatique de rendre compte aux citoyens de leurs actes et passe par la transparence sur les activités de l'Etat. L'efficacité et l'efficience de l'administration des finances publiques dépendent en effet de la possibilité dont bénéficient et usent la société et des citoyens de demander des comptes à l'Etat.
- c. **Légalité** : Ce principe oblige la politique et l'administration financière publique à respecter un cadre légale valable pour tous, équitable et impartial (obligation de l'administration de respecter le droit).
- d. **Efficacité** : Ce principe décrit la volonté et la capacité des organes et institutions publiques d'accomplir leurs tâches. L'amélioration de l'efficacité dans le cadre de la bonne gouvernance financière passe avant tout par le renforcement des capacités des institutions publiques à gérer les ressources publiques.
- e. **Action de l'Etat axée sur le développement** : Ce principe se réfère aux valeurs fondamentales qui régissent l'activité étatique : justice sociale, durabilité écologique et économie de marché. Ces valeurs doivent transparaître non seulement dans les recettes, mais aussi dans les dépenses de l'Etat.

II.3 Les bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques

La transparence du cycle budgétaire et la possibilité de participer au processus budgétaire sont les composantes qui servent de base à la bonne gouvernance financière. Afin de promouvoir la transparence des finances publiques, le Fonds Monétaire International (FMI) a établi les bonnes pratiques suivantes² :

- La gestion des finances publique doit s'inscrire dans un cadre juridique et administratif clair.
- Le public doit être pleinement **informé de l'activité financière** passé, présent et prévue de l'administration publique.

¹ - Idem

² - Idem

- Le service public doit **s'engager à diffuser en temps voulu des informations** sur les finances publiques.
- La **documentation budgétaire doit** préciser les objectifs en matière de finances publiques, le cadre macroéconomique, les politiques sur lesquelles reposent le budget et les principaux aléas budgétaires identifiables.
- Les informations budgétaires doivent être présentées de manière à satisfaire aux besoins de l'analyse des politiques et de la clarté des comptes.
- Les modalités d'exécution et de suivi des dépenses approuvées doivent être clairement définies.
- Des rapports complets et fiables doivent être publiés dans les délais prévus et mettre en évidence les tendances dans les finances publiques.
- Les informations relatives aux finances publiques doivent faire l'objet d'un examen public et indépendant.

Section 2 : Le Nouveau Management Public (NMP)

Le NMP est apparu dans les années 1980, est un mouvement de pensée portant sur un aspect du pilotage des organisations publiques. Gérer l'Etat comme une entreprise est désormais le mot d'ordre de ce nouveau mode de management public¹.

II Généralité sur le nouveau management public**I.1 Définition du NMP**

Pour A.BARTOLI le NMP est : "l'ensemble des processus de finalisation, d'organisation, d'animation et de contrôle des organisations publiques visant à développer leurs performances générales et à piloter leur évolution dans le respect de leur vocation"².

I.2 Contexte d'apparition du NMP

Il existe plusieurs raisons de l'apparition du NMP. Il a pu s'agir d'un besoin d'une gestion cohérente pour faire face à un secteur public inefficace au Japon, d'une décision de s'inscrire dans une idéologie néolibérale au Royaume-Uni ? De dépasser l'existence de crises financières au Canada, de faire disparaître une crise économique et politique en Italie et d'un besoin de transformation pour les pays en développement tels que l'Algérie.

Il devient alors impossible de rendre l'Etat plus efficace sans changer les rouages de la gestion administrative. S'ajoute à cela, la montée en puissance de la culture d'audit qui remet en question la mesure de la performance et qui fait naître des nouvelles façons de contrôler les bureaucraties³.

I.3 Les objectifs du NMP

Les gouvernements par l'introduction du NMP dans les organisations publiques visent à accroître la performance de ces derniers. Donc, le NMP est conçu afin de trouver une solution aux problèmes de gestion qui affectent le fonctionnement des organisations publiques.

Les objectifs du NMP pouvant être classés en quatre grandes catégories⁴ :

¹ - Kamar DAMAJ, « La transformation des organisations publiques au bilan et son impact sur leurs performances, en lien avec la satisfaction des usages » Ecole doctorale Abbé-Grégoire, paris, le 12 Juillet 2013 p249.

²² - A.Bartoli « le management des organisations publiques » Dunord, paris 1997.

³ - Kamar. DAMAJ, op.cit p 250.

⁴ - Idem p260.

- Un premier objectif renvoie à l'amélioration de l'**efficacité** de l'action des entités publiques. Il s'agit de viser la qualité dans la réalisation des missions, et de tenter de déterminer dans quelle mesure les services publics atteignent leurs objectifs de manière effective dans des délais raisonnables, et avec un taux d'erreur très faible.
- Un second objectif concerne l'**efficience**. Il s'agit de s'intéresser aux moyens mis en œuvre afin d'atteindre les objectifs : c'est-à-dire optimiser la quantité de ressources consommées afin d'accomplir les missions et de chercher les moyens pour réaliser des économies d'échelle.
- Troisième objectif c'est l'**ouverture** et l'**accessibilité**. D'une part, le service public est supposé être à l'écoute des usagers afin d'identifier les besoins et de répondre aux demandes au plus près des attentes. D'autre part, la question de l'accessibilité devient centrale également. Il s'agit de garantir à la fois un accès physique aux services publics, en adaptant les heures d'ouverture aux périodes horaires les plus populaires pour les usagers et de renforcer l'intelligibilité de l'action administrative pour l'utilisateur.
- Enfin, quatrième catégorie d'objectif : la **responsabilité** des organisations publiques face au monde politique et à la société civile en général. "Les organisations publiques sont censées rendre des comptes en termes d'efficacité, d'efficience, de qualité et d'ouverture. L'action publique se déploie donc dans un contexte de contrôle de l'action et d'une nécessité de justification".

II Les principes du NMP et les mesures de son application dans les organisations publiques

III.3 Les principes managériaux du NMP

Face au contexte actuel caractérisé par les crises dont supportent les pays, ces derniers cherchent à diminuer les dépenses publiques et à améliorer la qualité des services publics c'est-à-dire à rationaliser la manière dont les organisations publiques se fonctionnent. Cet objectif est une sorte de contradiction, car la qualité a toujours un prix à payer.

Les principes qui fondent le NMP consistent à¹ :

- Favoriser une plus grande compétition au sein de l'organisation publique, comme avec le privé : en mettant en concurrence les organisations publiques et privées, sur la fourniture de certains services, et en introduisant la concurrence entre les organisations publiques

¹ - Idem p254.

elles-mêmes. Cette concurrence aide à améliorer la qualité générale des services rendu à budget donné, ou encore d'en réduire le coût à qualité de service inchangée ;

- Mobiliser des méthodes de management éprouvées dans le secteur privé ;
- Mettre en place un management de terrain, direct et pragmatique : en contrôlant les organisations à partir de la mesure d'objectifs de production ;
- Rechercher méthodiquement les moindre coûts : en condamnant les dépenses excessives, et en cherchant les solutions les moins onéreuses aux cahiers des charges donnés ;
- Décentraliser le pouvoir : en accroissant la liberté en matière de gestion budgétaire, tout en désignant des personnes clairement redevables de l'utilisation des fonds publics et en les impliquant dans le contrôle étroit de leur usage ;
- Accorder une importance accrue aux standards de mesure de la performance : en définissant des normes explicites mesurables en matière de performance publique, de façon à ce que chaque service rendu puisse être évalué quantitativement et/ou qualitativement, par rapport à une norme référentielle minimale.

I.2 Mesure d'application du NMP dans les organisations publiques

La mise en application du NPM dans les organisations publiques nécessite la mise en œuvre de nombreuses actions, qui sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau N° 1 : Les différentes actions qui s'inscrivent dans le champ du NMP.

Fonction stratégique	<ul style="list-style-type: none"> • Gestion par les résultats ; • Mise en place d'une planification stratégique ; • Privatisation d'entreprises publiques, externalisation (faire-faire) ; • Mise en place de partenariat public/privé ; • Séparation des fonctions politique (conception) et administrative (mise en œuvre) ; • Déconcentration et/ou décentralisation • Utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication en interne (l'intranet permet de décroïsonner les services) ; • Généralisation de l'évaluation (culture de la performance) ; • Simplification des formalités administratives.
Fonction finance	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des déficits ; • Budgétisation par programme ; • plus grande transparence de la comptabilité (par exemple par la mise en place d'une comptabilité analytique pour comparer les résultats aux prévisions).
Fonction marketing	<ul style="list-style-type: none"> • Développement du marketing public (consultations, enquêtes, sondages, observations, etc....) ;

	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication en externe (pour une meilleurs communication).
Fonction ressources humaines	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des effectifs ; • Responsabilité et motivation des fonctionnaires (individualisation des rémunérations, prime de rendement, etc...) ; • Développement de la participation.

Source : Kamar DAMAJ, " La transformation des organisations publiques au Liban et son impact sur leurs performances, en lien avec la satisfaction des usages", thèse de doctorat soutenue le 12 Juillet 2013, p 256.

Ce tableau indique clairement que le NMP est transdisciplinaire, concernant à la fois les fonctions stratégiques, de finances, de marketing et de ressources humaines. Ainsi, il propose une classification des actions à mener pour appliquer les principes du NMP ;

III La performance dans l'administration publique

III.1 La performance dans l'administration algérienne

En Algérie, l'administration publique est marquée par une gestion de type wébérienne qui présente des limites au NMP. Depuis les années 80, les autorités publiques algériennes se sont retrouvées dans l'obligation de lancer plusieurs programmes de réformes et de modernisation des administrations publiques. Ce nouveau dispositif, vise d'une part à mettre fin avec les méthodes traditionnelles de gestion et d'autre part, à améliorer la performance des organisations publiques Algérienne.

II.3 La différence entre l'administration de type Wébérienne et celle du NMP

Le tableau ci-après, montre la différence qui existe entre les deux types d'administration, Wébérienne et le NMP.

Tableau N° 2 : la comparaison entre l'administration de type wébérienne et NMP

	Administration Wébérienne	Administration NMP
Objectifs	Respecter les règles et les procédures	Atteindre les résultats, satisfaire le client
organisation	Centraliser (hiérarchie fonctionnelle, structure pyramide)	Décentralisé (délégation des compétences, structuration en réseau, gouvernance)
Partage des responsabilités politiciens/administrateurs	Confus	Clairs
Exécution des tâches	Division, Parcellisation,	Autonome

	Spécialisation	
Rémunération des agents publics	Avancement à l'ancienneté, pas de favoritisme	Avancement au mérite, à la responsabilité et à la performance
Le contrôle	Indication de suivis	Indicateurs de performances
type de budget	Axé sur les moyens	Axé sur les objectifs

Source : AMAR A., BERTHIER L., "Le nouveau management public : avantages et limites", colloque RESER, 28 septembre 2006, p 5.

III.3 La performance de l'action administrative

La flexibilité, l'efficacité, la gouvernance et l'évaluation sont des nouveaux concepts qui sont apparus dans le contexte de NMP. Parmi ces notions qui ont apparus, c'est le concept de la performance qui s'impose de plus en plus au sein des organisations publiques.

Avant de donner une définition de la performance publique, il est nécessaire tout d'abord de connaître en quoi consiste la notion de la performance.

A. Définition de la performance

Le concept de la performance se détermine, en mettant en relation d'autres concepts qui sont : les objectifs fixés, les résultats obtenus et les actions mises en œuvre pour produire ces résultats grâce à des moyens donnés.

Donc, la performance : "c'est la capacité d'avoir une vision stratégique, de la traduire en programme, objectifs et actions de façon à obtenir des résultats au moindre coût en ayant un impact sur la société, sur le citoyen/usager voire sur la satisfaction des agents"¹.

Le concept de performance renvoie à 'obtention d'un résultat, mais il vise non seulement l'atteinte d'un objectifs ciblé (efficacité) mais aussi la manière d'atteindre le meilleur résultat (efficacité).

B. Définition de la performance des organisations publiques

Axer la gestion publique sur la performance, c'est l'objectif principal et primordial ciblé par les pays réformateurs. La performance publique, c'est bien entendu la performance de l'action de l'Etat, et par conséquence de l'ensemble des organisations gérant des services

¹ - KEDEROUCI Sabah « administration et performance, le cas de l'administration algérienne » Mémoire de Magister en science de gestion, Faculté des sciences économiques, de gestion et de sciences commerciales, Alger 2010. P108.

publics : "C'est la faculté des organisations publiques à mettre en œuvre les politiques publiques et à rendre compte de leurs résultats".

La performance publique vise principalement à renforcer la transparence de l'action publique et la responsabilité des gestionnaires publiques, elle prend en compte alors deux aspects fondamentaux dans la gestion, la responsabilité et la transparence¹.

¹ - Idem p 111.

Section 3 : Les réformes en Algérie

En Algérie, de nombreuses actions de réforme de l'administration publique sont décidées. Cette réforme s'inscrit dans le cadre de NMP qui sera introduit dans les organisations publiques algériennes afin de mettre fin aux pratiques administratives de type Wébérienne, de rationaliser la gestion publique, de promouvoir une gestion saine des finances publiques et d'instaurer une nouvelle gouvernance des finances publiques basée sur la performance.

La réforme engagée par l'Algérie confirme son attachement à ses engagements vis-à-vis des institutions internationales en matière d'instauration des pratiques de bonne gouvernance. Elle réaffirme également la place prioritaires qu'elle accorde à l'amélioration de la gouvernance dans toutes ses dimensions et notamment la gouvernance financière.

I. Les grands chantiers de la modernisation de l'administration publique

Un comité de réforme des structures et des missions de l'Etat a été installé en novembre 2000. Il a proposé la mise en place de six grands chantiers qui constituent la substance même de la réforme de l'Etat¹ :

- **Le premier chantier** : est totalement orienté sur les administrations centrales qui, par leur proximité avec le pouvoir politique, se situent en bonne place dans le projet de réforme de l'Etat. L'objectif poursuivi à cet égard consiste à opérer un véritable recentrage des administrations centrales sur leurs missions stratégiques et à redéployer les activités de gestion sur les espaces de responsabilités aux niveaux décentralisés et déconcentrés.
- **Le deuxième chantier** : est consacré aux collectivités territoriales et à l'administration locale. Dans ce cadre, deux objectifs majeurs devront être pris en charge concomitamment, à savoir l'approfondissement de la décentralisation et celui de la déconcentration.
- **Le troisième chantier** : concerne la modernisation des établissements de services publics ; cette modernisation trouve également son expression dans l'ouverture de la gestion du service public à l'initiative privée et à la société civile, l'ensemble de cette démarche pouvant se traduire par un allègement significatif des charges financières de l'Etat.

¹ - M.C Belmihoub « la réforme administrative en Algérie : Innovation proposée et contraintes de mise en œuvre » forum EURO-MEDITERANEEN sur les innovations et les bonnes pratiques dans l'administration Tunis, 15-17 Juin 2005, p14 et 15.

- **Le quatrième chantier** : consiste à développer le recours aux instruments de régulation et de contrôle et à élargir les voies de la consultation au sein des institutions publiques.
- **Le cinquième chantier** : est dédié aux agents de l'Etat desquels va dépendre, dans une large mesure le succès des réformes. Dans ce cadre, il s'agira de mettre en œuvre une nouvelle politique de la fonction publique articulée autour des objectifs de valorisation des ressources humaines
- **Le sixième chantier** : est centré sur le citoyen, finalité ultime de la réforme. L'objectif est en effet, de rétablir la confiance entre l'Etat et le citoyen à travers notamment la moralisation de la gestion des affaires publiques, la prise en charge des multiples préoccupations citoyennes tout en assurant la transparence et l'équité dans l'accès au service public.

II. La réforme des finances publiques

II.1 La réforme budgétaire

La réforme budgétaire s'inscrit en droite ligne dans le mouvement de modernisation de l'administration publique qui vise l'efficacité et l'efficience des politiques publiques en la dotant d'outils de management public pour assurer une saine gouvernance¹.

Donc, le projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB) s'inscrit dans le processus engagé par le Gouvernement algérien en vue de transformer son environnement institutionnel, dont le système de gestion de la dépense publique². Cette réforme sera entamée avec plus de détail dans les prochains chapitres de notre mémoire de recherche.

II.2 La réforme fiscale

En matière d'administration fiscale, la stratégie actualisée retient les cinq axes suivants qui couvrent l'ensemble des besoins de la Direction Générale des Impôts (DGI)³ :

1. La réorganisation de la DGI

La restructuration de la DGI repose sur deux principes majeurs :

- a. L'adoption d'une organisation fondée sur la séparation entre les services de direction (chargés de la conception, de l'encadrement, de l'accompagnement, du suivi et de l'évaluation des services opérationnels) et les services opérationnels (chargé de la mise en

¹ - BAKOUCHE Sadek, chercheur au CREAD , la réforme budgétaire dans l'enseignement supérieur en Algérie » Alger p91.

² - 2ème rapport d'étape sur la mise en œuvre du programme d'action en matière de gouvernance, République Algérienne Démocratique et populaire/MAUP. Pint Focal National, Juillet 2012, p111.

³ - Idem p116 à 117

œuvre des actions décidées par les services centraux et de la gestion au quotidien des contribuables ;

- b. Sur une organisation des services opérationnels par type de contribuable : grandes entreprises, entreprises moyennes et petites entreprises. Cette organisation permet une meilleure maîtrise du risque fiscale en utilisant aux mieux les ressources de la DGI et en les adaptant aux enjeux.

2. Le renforcement du civisme fiscal et l'élargissement de l'assiette fiscale

Cet objectifs implique l'amélioration de la réactivité des services pour faire face aux situations de défaillance, étendre la couverture du contrôle fiscal à toutes les catégories de contribuables, améliorer la programmation et le suivi des contrôles et élargir l'assiette fiscale par le renforcement des services chargés de la recherche et des enquêtes.

3. Mise en place d'une administration au service des usagers

La DGI développe des programmes visant l'information des contribuables, leur éducation tout en conduisant parallèlement une démarche visant la simplification et la réduction du coût de l'impôt.

4. Le renforcement du pilotage et du management

Le renforcement du pilotage et du management implique un cadre institutionnel et une gestion des ressources humaines mettant l'accent sur la délégation des responsabilité et la flexibilité nécessaire dans la gestion du budget et des ressources (notamment en matière de recrutement, formation et motivation du personnel), le paiement de rémunération ou primes suffisamment attractives, l'évaluation des performances et la sanction rapide des agents inefficaces et ceux portant atteinte aux règles de déontologie.

5. L'analyse du risque comme mode privilégié de gestion

Les administrations modernes sont passées d'une culture de moyens et de procédure à une culture d'objectifs et de responsabilité. L'amélioration de l'efficacité de la dépense publique et de la performance des services de l'Etat est l'objectif majeur de cette nouvelle démarche. Ces facteurs renforcent l'intérêt de la gestion du risque et en font une fonction stratégique au sein des administrations fiscales. La gestion du risque est une discipline dont l'objet est de minimiser, par des actions présentant le meilleur rapport coût/efficacité, les effets négatifs sur l'activité ainsi que sur les performances d'une administration.

II.3 La réforme douanière

La réforme et la modernisation de l'administration des douanes a pour but de l'adapter aux différentes mutations nationales et internationales, d'améliorer les performances du service public douanier et de renforcer les capacités de son intervention. Ces réformes concernent essentiellement¹ :

1. En matière de la performance des services

Le programme de modernisation 2007-2010, en son titre 2 du chapitre 1, consacre l'institution d'un dispositif d'évaluation des services sur la base de contrats de performance, et ce, en vue passer **d'une logique de moyen à une logique de résultat.**

2. En matière d'organisation des services

Outre l'organisation de l'administration centrale de la Direction Générale des Douanes (DGD), y compris l'inspection générale des douanes, en vertu des décrets exécutifs N°08-630 08-64 du 24 Février 2008, il a été procédé à la fixation de l'implantation et de la compétence territoriales des inspections régionales des douanes.

3. En matière de facilitation douanières

Des actions stratégiques ont été en réalisées dont :

- L'institution de la procédure de contrôle a posteriori en application des dispositions de la loi de finances complémentaire pour 2009 ;
- La révision du dispositif régissant les conditions de création, d'agrément et de fonctionnement des entrepôts publics ;
- La promotion de la formule de dédouanement à distance par la connexion directe au SIGAD.

4. En matière de lutte contre la fraude

Un système performant de lutte contre la fraude lato sensu du terme a été mis en place et des actions stratégiques ont été entreprises, il s'agit notamment des actions ci-après :

- La création d'une cellule d'analyse de risque et d'intervention pour les contrôles immédiats et à postériori.
- L'assainissement du corps des commissionnaires en douanes.

¹ - Idem p119 à 124

- La formation du personnel des enquêtes et du contrôle a posteriori.

5. En matière du SIGAD

Le système d'information et de gestion automatisé des douanes (SIGAD) ayant montré ses limites et, compte tenu de l'inadaptation de la structure organisationnelle et fonctionnelle du centre national de l'informatique et des statistiques (CNIS), il a été procédé à l'élaboration d'un projet de réorganisation du CNIS et une revue du système SIGAD.

II.4 La réforme comptable

La modernisation des systèmes comptables en Algérie concerne essentiellement :

1. La mise en œuvre du plan comptable de l'Etat

La réforme de la comptabilité de l'Etat à travers la mise en œuvre du nouveau plan comptable de l'Etat (PCE) est menée de façon graduelle. Cette réforme vise le passage d'une comptabilité de caisse vers une comptabilité de type patrimonial, afin d'améliorer la qualité de l'information comptable ainsi que la description de l'exécution des opérations de l'Etat¹.

2. La loi de règlement budgétaire

La loi de règlement budgétaire constitue un instrument de bonne gouvernance. Eu égard à ce qui précède, l'élaboration de la loi de règlement budgétaire constitue depuis 2008 une des priorités inscrites dans le plan de charge de la direction générale de la comptabilité.

III. Les objectifs de la réforme

Le système institutionnel a implanté par la réforme, vise à réaliser plusieurs objectifs, ces derniers ont été arrêtés autour des attributs et caractéristiques de l'Etat notamment, un Etat au service de la société et du citoyen, un Etat fort, moderne et efficace, un Etat au service de la cohésion sociale et de la sécurité nationale et un Etat conscient des enjeux et des implications de la modernisation.

Donc, l'objectif visé par la réforme des finances publiques était de moderniser l'Etat et d'améliorer son efficacité. En outre, il s'agit d'optimiser l'allocation et la gestion de ses ressources, autour des principes d'équité et de transparence, renforcer la capacité d'action de l'Etat en revitalisant ses institutions et ses structures, introduire de nouvelles données et de nouveaux critères de performance et d'efficacité de l'action publique, c'est définir de

¹ - Idem p128.

nouvelles bases à la refonte des modes et des systèmes d'organisation et de fonctionnement de l'Etat fondés sur l'efficience et l'efficacité de son action publique.

Conclusion

Ce chapitre a été consacré à présenter les pratiques de bonne gouvernance financière publique, le NMP et la réforme engagée en Algérie. Nous pouvons dire que le Ministre des Finances a fait preuve d'une grande volonté pour consacrer le passage de l'administration à la bonne gouvernance financière publique en engageant les différents chantiers de réforme des finances publiques.

Ainsi, dans ce chapitre, nous avons montré que les pratiques de la bonne gouvernance sont caractérisées par la transparence, l'obligation de rendre compte la gestion axée sur le résultat et une nouvelle documentation budgétaire. Ces dernières seront instaurées dans l'administration publique algérienne à travers le projet de la MSB, car la bonne gouvernance financière est l'objectif principal des systèmes budgétaires modernes.

Enfin, nous allons présenter dans le deuxième chapitre, la réforme budgétaire en Algérie (MSB), cette réforme permet d'instaurer les piliers de la nouvelle gestion budgétaire qui seront abordé dans le troisième chapitre.

Chapitre II

*La Présentation du Projet de la Modernisation des
Systèmes Budgétaires*

Introduction

Le projet de M.S.B s'inscrit dans un vaste chantier de réforme engagé par le gouvernement algérien en vue de remplacer la gestion actuelle des dépenses publiques jugée classique et dépassée par une gestion moderne et efficace. Ce projet a été lancé en juillet 2001 et financé par l'appui de la Banque Internationale de la Reconstitution et de Développement (BIRD).

En effet, la M.S.B est l'un des plus grands projets de la modernisation des finances publiques qui peuvent avoir des répercussions sur l'administration publique algérienne et permettre à cette dernière de se doter d'un nouveau cadre budgétaire. En principe, ce projet devrait se traduire par de nouveaux concepts liés à la réforme et par une nouvelle loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui permettra l'entrée en vigueur de la réforme

Pour structurer cet enchaînement d'idée, ce chapitre est subdivisé en trois sections. Nous allons décrire dans la première section le nouveau cadre budgétaire de l'Etat (MSB). Dans la deuxième section, nous présenterons les principes concepts de la réforme. Enfin, la troisième section est réservée pour la présentation de l'avant projet de loi organique relative aux lois de finances (AP-LOF) comme cadre légal pour la mise en œuvre de la M.S.B.

Section 1 : Décrire le nouveau cadre budgétaire de l'Etat (MSB)

I. Le contexte du projet MSB

Le gouvernement algérien, en vue de transformer son environnement institutionnel, s'est engagé dans un vaste chantier de réforme. Ce dernier vise notamment à transformer l'économie algérienne d'une économie dirigée à une économie de marché, à orienter la politique d'investissement vers les secteurs les plus productifs et à centrer l'action de l'Etat autour de ses missions principales. Ainsi, le projet de la M.S.B rentre dans le cadre de ces réformes qui vise à moderniser la gestion des dépenses publiques et instaurer l'usage des règles de la bonne gouvernance.

Les changements que sous-tendent ces réformes touchent tous les secteurs et impliquent un changement des rapports entre les agents économiques, notamment entre les opérateurs de la sphère productive et le système financier, et entre l'Etat et ces mêmes opérateurs.

Constatant que le système budgétaire algérien actuel est marqué par un certain nombre d'insuffisances notamment¹ :

- L'absence d'un cadre de planification budgétaire pluriannuelle ;
- Une dualité du budget (fonctionnement et investissement) ;
- Une gestion de dépense centrée sur les moyens ;
- Un manque de lisibilité des documents budgétaires ;
- Des contrôles préalables privilégient la conformité de la dépense à son efficacité ;
- Des contrôles à posteriori sans impact sur l'amélioration de la gestion interne ;
- Un système d'information peu performant.

II. Les objectifs du projet M.S.B

Pour élaborer son cadre de réforme budgétaires, l'Algérie s'est inspirée des expériences réalisées dans d'autre pays notamment dans les pays membres de l'OCDE (le Canada, la France...etc.), il s'agit des bonnes pratiques recommandées par les différentes institutions internationales (BM, FMI....). Ces réformes visent à établir un processus budgétaire de qualité pour atteindre les objectifs suivants² :

- « Etablir une situation financière stable et viable à moyen terme et au-delà ;

¹ - Ministère des finances « Présentation du projet de MSB » DGB 2015, p9

² - Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, volume 4N°1, ISSEN 1608-7122- OCDE 2004

CHAPITRE II : La Présentation du Projet de la Modernisation des Systèmes Budgétaires

- Faciliter le transfert des ressources vers des utilisations plus efficaces et des priorités plus élevées ;
- Inciter les unités qui engagent les dépenses à opérer de manière efficace ;
- Etre accessible aux citoyens et répondre à leurs intérêts ».

En effet, le gouvernement algérien a décidé de revoir en profondeur son cadre budgétaire. Ainsi, dans le cadre de la M.S.B le budget permet de traduire les orientations stratégiques de l'Etat, et donner une vision claire de ses priorités et de leur échelonnement dans le temps. Le nouveau cadre budgétaire permettra de¹ :

- Afficher clairement les choix stratégiques à moyen terme de l'Etat ;
- Harmoniser ses orientations budgétaires et ses priorités ;
- Rationaliser les dépenses publiques ;
- Assigner aux activités des objectifs significatifs, clairs et mesurables ;
- Instaurer un système de responsabilité et d'imputabilité des agents dans l'atteinte de ces objectifs
- Mettre en place un cadre d'évaluation de la performance qui permettra au citoyen de juger de l'action publique.

En fin, le MF veut introduire à travers la M.S un changement dans ses missions et objectifs, et adapter en conséquence son organisation et ses modes opérationnels avec la nouvelle gestion publique. Ainsi, cette démarche vise à instaurer une culture de résultats en orientant le budget vers la performance, accroître la transparence des informations budgétaires à travers une nouvelle documentation budgétaire et renforcer ses capacités de prévision et de gestion des dépenses publiques de l'Etat.

III- La structure de projet M.S.B

Le projet M.S.B est constitué de deux (02) volets :

III- 1- Le volet budgétisation

Cette composante vise à redéfinir, rénover et moderniser le processus de préparation et d'élaboration du budget, il est subdivisé en sept (07) sous composantes² :

- Cadre légal ;
- Cadre de dépense à moyen terme (CDMT) ;

¹ - Projet de MSB –Phase II Manuel de participant Tc : Tronc comun , DGB Juillet

² - Ministère des Finances « Presentation du projet MSB, DGB, Octobre 2015.p3/2013, p2

- Budgétisation par programme axée sur les résultats ;
- Nouvelle classifications budgétaires ;
- Nouvelle documentation budgétaire ;
- Cadre de performance budgétaire ;
- Application informatique du Système Intergouvernemental de Budgétisation (SIGBUD).

III- 2- le volet informatique

En matière informatique, le projet M.S.B vise à mettre en place un Système Intégré de Gestion Budgétaire (SIGB), ce dernier couvrira les besoins de surcircuit de la dépense et de la comptabilité publique, il sera installé auprès des ordonnateurs, dans les postes comptables, et dans les services du MF et des responsables de l'exécution budgétaire¹.

IV- Le calendrier d'implantation de la M.S.B

La M.S.B a débuté modestement en 2000 avec une étude sur les budgets programmes. En 2004, le gouvernement algérien a demandé à un bureau d'étude canadien (CRC Sogema, sectionné pour cette mission) de lui effectuer un rapport sur les options de budgétisation afin de confirmer la signification des éléments caractéristiques de modernisation budgétaires ainsi que, de présenter aux fins de discussions les variantes de mise en place et les options qui s'offrent au gouvernement et de présenter les impacts des choix de MSB.

- **Phase I (Projet pilote)** : cette phase a duré deux (02) ans et s'est caractérisée par les activités suivantes² :
- **Septembre 2004 –Avril 2005** : Cette période a vu le déroulement des travaux sur la définition des options de réforme.
 - **Mai à Décembre 2005** : Cette période a vu le lancement du projet pilote concernant cinq (05) ministères : Finances, Enseignement Supérieur et Recherche Scientifique, Transport, Santé et Travaux Publics. Les travaux consistaient à intégrer la conversion des budgets 2005 et 2006 en fonction des nouvelles classifications des dépenses par nature.

¹ - Synthèse de Stratégie de mise en œuvre de la réforme budgétaire en Algérie (2007-2010), Projet de MSB, CRC Sogema, Octobre 2006,p19.

² - 2ème Rapport d'étape sur la mise en œuvre du programme d'action national en matière de gouvernance. Op.cit p111.

➤ Phase II (à compter d'Octobre 2008) : Cette phase correspond à la mise en œuvre de la stratégie élaborée au cours de la phase I en vue de poursuivre les travaux de réforme en ce qui concerne la composante budgétisation. Les travaux ont abouti aux réalisations suivantes¹ :

1. Définition de nouvelles nomenclatures budgétaires

Le projet de nomenclature budgétaire par nature de dépenses reprend les Sept (07) titres de dépenses prévus dans l'avant-projet de loi organique relative aux lois de finances.

2. Nouvelles documentation budgétaire

Le format des différents tableaux nécessaires pour la nouvelle documentation budgétaire et aux fins de gestion de la Direction Générale du Budget (DGB) a été arrêté et la programmation nécessaire pour les produire a été réalisée. Ils fournissent une vue détaillée du budget de l'Etat déclinée par Programme - Titres - Projets et Wilayas.

En fin, il y'a lieu d'ajouter que les documents sont intégrés dans une application informatique spécifique à la préparation du budget.

3. Définition de la structure de programmes des Ministères

La définition des programmes et sous-programmes s'est faite conjointement entre la DGB et les administrations centrales concernées, la procédure arrêtée est la suivante :

- Un projet de structure de programme et de sous-programmes est défini par la DGB sur la base de l'examen des attributions du ministère concerné et de l'identification des politiques publiques qu'il gère ;
- Le projet est soumis à l'examen des représentants du ministère concerné ;
- Les deux (02) parties se réunissent pour en débattre en vue d'une structure concertée ;
- Si le ministère est d'accord, le projet est soumis au Comité de Supervision de la DGB ;
- Après examen, le Comité organise une concertation avec le ministère concerné ;
- Si un accord des parties intervient, le Ministère concerné est invité à notifier à la DGB la structure proposée marquant ainsi son accord définitif pour ladite structure.

Les travaux sur la structure de programme ont abouti à définir 3 à 5 programmes par ministère, 113 programmes ministériels et qui sont déclinés en 322 sous-programmes et actions afin de procéder à l'implantation du budget programme dans tous les ministères.

¹ - Idem p111-113

4. Implantation du budget programme dans les Ministères

Après validation de la structure des programmes, les travaux se poursuivent par la déclinaison des programmes en sous-programmes et actions (activités détaillées) dans le cadre d'une procédure appelée implantation du budget programme dans les Ministères. Cette opération se déroule conformément à un planning, chaque ministère doit définir le contenu de chaque sous-programme.

En effet, il y'a lieu de signaler que l'opération d'implantation du budget programme est achevée pour tous les ministères et institutions publiques. Donc, cette implantation a été finalisée par l'élaboration d'un budget programme 2014 blanc (à titre démonstratif) et par l'édition des nouveaux documents budgétaires (les trois volumes).

5. volets exécution de la dépense

Les activités relatives à la rénovation du circuit de la dépense ont donné lieu à la production :

- Du manuel de procédure de dépenses (2006) qui décrit l'ensemble des flux de gestion générés par le système ;
- Le nouveau Plan Comptable de l'Etat PCE (2008) qui intègre les normes comptables standards internationaux.

6. Réalisation du SIGB

La réalisation du Système Intégré de Gestion Budgétaire (SIGB) a donné lieu à la finalisation d'un projet de cahier des charges, approuvé par la Commission Nationale des Marchés des Services, Etudes et Fournitures en 2010. Le projet vise à mettre en place un système informatique relatif à la dépense couvrant les besoins de la comptabilité et de la gestion budgétaire. Cet outil informatisé permettra :

- De rationaliser les processus budgétaires en appliquant le principe de la saisie unique par l'initiateur de l'opération ; d'accélérer le traitement des actions liées à la dépense ;
- D'assurer la concordance des données des ordonnateurs, des comptables et des contrôleurs (soit 6000 utilisateurs) ;
- Aux intervenants dans les processus budgétaires d'échange des données, de disposer d'information à jour sur leur budget, engagement et dépenses.

Enfin, durant cette phase le projet M.S.B a connu :

CHAPITRE II : La Présentation du Projet de la Modernisation des Systèmes Budgétaires

- La rédaction de l'avant projet de la loi organique relative aux lois de finances (AP-LOLF) en 2008, il comporte tous les concepts de la budgétisation programme et vient officialiser son utilisation.
- L'envoi par le Ministère des Finances en 2016 d'une note d'orientation pour introduire le Cadre de Dépense à Moyens Terme (CDMT) dans l'élaboration du budget de l'Etat pour 2017.

Section 2 : les principaux concepts de la réforme budgétaire

Le projet M.S.B va introduire des nouveaux concepts dans le vocabulaire budgétaire et financier de la gestion publique, ces concepts ont une relation directe avec la nouvelle gestion budgétaire qui sera instaurée par la réforme. Dans ce qui suit, nous allons présenter les concepts primordiaux liés à la M.S.B.

I- Les ressources et les charges de l'Etat

Nous pouvons distinguer deux (02) types de ressources et de charges de l'Etat, d'abord, les ressources et les charges budgétaires, ensuite les ressources et les charges de trésorerie.

I- 1- les ressources et les charges budgétaires

Les ressources et les charges budgétaires de l'Etat sont prévues et retracées dans le budget sous la forme de recettes et de dépenses. Elles sont fixées et autorisées annuellement par la loi de finances (LF) et réparties, dans un compte unique qui constitue le budget général de l'Etat.

a) Les ressources budgétaires de l'Etat

Il s'agit¹, et sans que la liste soit exhaustive, es recettes fiscales, parafiscales, douanières, les revenus provenant des participations financières de l'Etat, de la rémunération de services rendus, des redevances, des fonds de concours, des intérêts et des dividendes, etc...

Les recettes de l'Etat ne sont pas, en principe, spécifiques, l'ensemble des recettes servant à couvrir l'ensemble des dépenses. Les exceptions à ce principe sont constituées essentiellement des fonds de concours et des comptes spéciaux du trésor. Ces derniers, comprennent les comptes de commerce, les comptes d'affectations spéciales (CAS, les comptes d'avance, les comptes de prêts, les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers, les comptes de participations et d'obligations et les comptes d'opérations monétaires.

¹ - Projet de MSB-Phase II, op cit p5

Les CAS méritent une attention particulière dans la mesure où une pratique laxiste en matière de création et de gestion de ces comptes peut conduire à altérer la transparence du budget. Avec la réforme, les principes suivants seront instaurés ¹:

- La dotation de l'Etat à un compte d'affectation spéciale ne peut, en principe, dépasser 20 % des recettes collectées au cours de l'exercice précédent.
- Certains comptes d'affectation spéciale peuvent être financés sans limites sur crédits budgétaires en raison de leur importance socio-économiques et du caractère prioritaire de l'activité concernée.
- Les écarts de fin d'exercice entre ressources et dépenses d'un CAS peuvent être reportés pour l'exercice suivant.

b) Les charges budgétaires de l'Etat

b.1 Les principes

Le traitement des charges contenant les principales innovations apportées au processus budgétaire en Algérie sera aussi touché par la réforme. Ce traitement touchera de nombreux principes budgétaires.

➤ En termes d'organisation budgétaires

Les points suivants seront instaurés² :

- Les crédits sont spécialisés par programme.
- Un programme regroupe l'ensemble des crédits concourant à la réalisation d'une mission spécifique relevant d'un ou plusieurs services d'un même ministère ou IP.
- La mission est définie en fonction d'un ensemble cohérent d'objectifs précis.
- L'atteinte des objectifs concourt à la mise en œuvre d'une politique publique définie.
- Les programmes sont subdivisés en sous-programmes et actions et l'ensemble des programmes constitue un portefeuille.

➤ En termes de responsabilité

Les crédits seront mis à la disposition des ministres et des responsables des IP. Ceux-ci pourront confier tout ou partie de l'exécution d'un programme relevant de leur

¹ - Idem p8

² - Idem p6

secteur aux organes territoriaux. Pris à la lettre, cet énoncé édicte clairement **trois (03) principes¹** :

- Le budget du secteur est sous la responsabilité du ministre.
- Seule l'exécution peut être confiée aux organes territoriaux.
- La préparation du budget ressort exclusivement du ministre.

En outre, il faut noter que, dans le cadre d'une budgétisation par programme axé sur les résultats, ces énoncés peuvent potentiellement poser des problèmes, surtout lorsque l'on considère que :

- La gestion des programmes relève des responsabilités des services centraux, des services déconcentrés, des établissements et organismes publics sous tutelle, des organes territoriaux lorsque tout ou partie de programme leur sont confiés ;
- Les relations entre l'Etat et les gestionnaires de programme sont déterminées de manière contractuelle.

Donc, pour qu'une entente contractuelle soit possible, il faut que les objectifs, les moyens et les indicateurs permettant d'apprécier les résultats, aient été négociés, or cette négociation fait l'objet du processus d'élaboration du budget.

b.2 Le principe d'annualité et de pluri-annualité

L'autorisation des recettes et des dépenses donnée par le parlement vaut pour l'année visée ; c'est le principe d'annualité budgétaire. Ce principe permet au parlement d'exercer son pouvoir de contrôle sur le budget de l'Etat. Le cadre budgétaire pluriannuel présente les grandes orientations, priorités et prévisions des recettes et des dépenses de l'Etat sur un horizon qui dépasse douze (12) mois, ce cadre a été fixé à trois (03) ans².

I-2- Les ressources et les charges de trésorerie

Les ressources et les charges de trésorerie de l'Etat résultant des opérations suivantes³ :

- Le placement des disponibilités de l'Etat effectué conformément aux autorisations annuelles données par la LF.
- Les opérations sur les emprunts (émission, conversion et remboursement).

¹ - Idem

² - Idem

³ - Idem p 8

- La gestion des fonds déposés chez des correspondants du Trésor.
- Les opérations sur les effets (escomptes, encaissements).

Ces opérations de trésorerie induisent des flux monétaires influents sur la situation patrimoniale de l'Etat qu'il convient de comptabiliser.

II- La gestion des crédits

II-1- Les autorisations budgétaires

Les crédits ouverts sont constitués d'Autorisations d'Engagement (AE) et de Crédit de Paiement (CP). Les AE constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour l'exécution, sur un ou plusieurs exercices, d'une opération donnée. Elles demeurent valables sans limitation de durée tant qu'elles n'ont pas été annulées. Les CP ouverts par la LF constituent la limite supérieure des dotations annuelles pouvant être ordonnancées, mandatées ou payées pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AE. Ceci est conforme au principe de pluri annualité du budget et de son application.

Ainsi, ces autorisations budgétaires ont les implications suivantes¹ :

- Les autorisations budgétaires peuvent être pluriannuelles.
- Cette autorisation budgétaire s'appelle dans le cadre d'une opération donnée AE ;
- Seulement trois (03) évènements peuvent mettre fin à sa validité, soit l'arrivée à terme échu, la consommation totale des crédits ou l'annualité.
- Le CP constitue la fraction annuelle de l'AE qu'il est possible de dépenser ;
- Toute dépense ne peut être engagée qu'en vertu d'une AE et payée en vertu d'un CP.
- Les CP ouverts au titre d'un exercice ne sont pas en principe reconductibles pour l'exercice suivant.

II-2- La répartition des crédits

Les principes consacrant les virements de crédits sont extrêmement importants dans le cadre d'une réforme qui vise à implanter une gestion axée sur les résultats et à responsabiliser les acteurs du budget. Le principe de fongibilité prévoit les règles de virements de crédits suivants :

¹ - Idem p27

a) Les virements de crédits :

Ces actes sont effectués au sein d'un même ministère ou IP suivant les conditions suivantes¹ :

- **Par décret** pris sur rapport conjoint du ministre chargé des finances et du ministre ou du responsables de l'IP concerné, d'un programme à un autre au sein d'un même ministère ou IP.

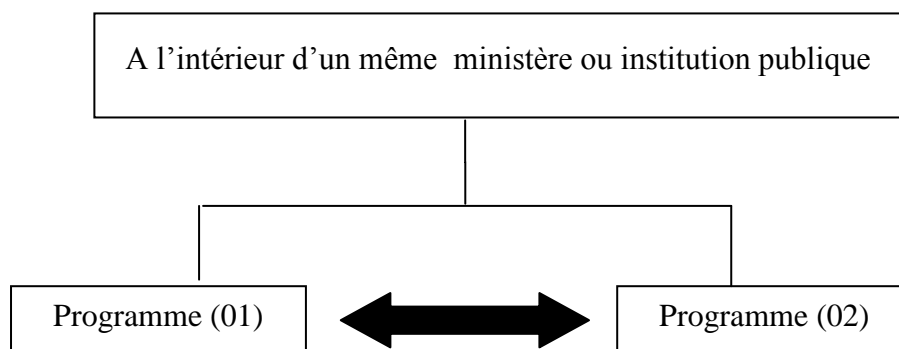


Figure 1 : Virement des crédits à l'intérieur d'un même ministère ou IP.

Source : cours de M. FAID A, présentation de l'AP-LOLF, IEDF 2016

Les conditions et modalités de virement de crédits au sein d'un sous-programme et d'un sous-programme à un autre à l'intérieur d'un même programme sont fixées par voie réglementaire.

b) Les transferts de crédits

Les transferts de crédits, entre un ministère et un autre ou IP suivant les conditions suivantes² :

Par décret pris sur le rapport conjoint du ministre chargé des finances et les ministres des secteurs ou des responsables des IP concernés.

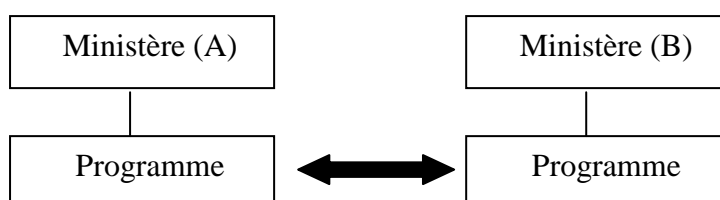


Figure 2 : les transferts de crédits entre un ministère et un autre.

Source : cours de M.FAID A, présentation de l'AP-LOLF, IEDF 2016

¹ - A.FAID, Cours : « présentation de l'AP-LOLF », JEDF année 2016, p26

² - Idem

c) Le report des crédits de paiement

Les CP disponible, sur un programme à la fin de l'année, peuvent être reportés sur le même programme pour des cas exceptionnels et dûment justifiés, dans la limite de 5 % du crédit initial. Le report est effectué par arrêté conjoint pris par le ministre chargé des finances et le ministre du secteur ou le responsable de l'IP concerné, avant la fin de la période complémentaire dont la durée n'excède pas le 20 Janvier de l'année suivantes celle de l'exécution du budget¹.

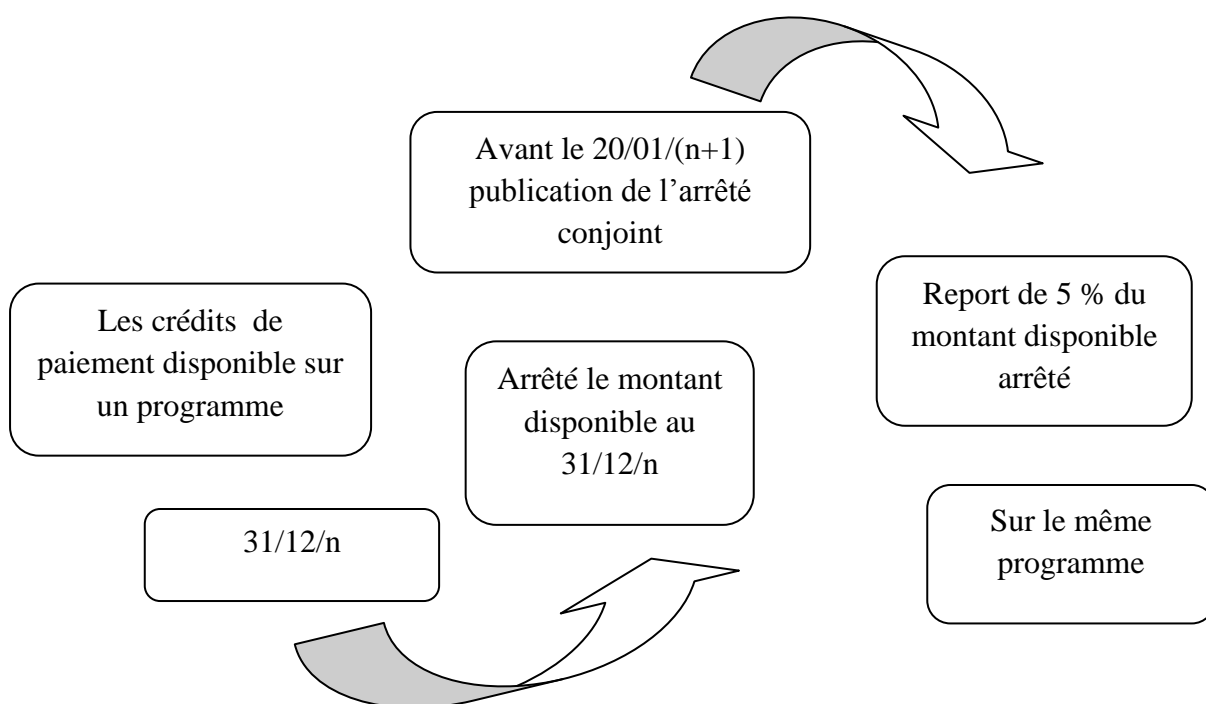


Figure 3 : Le report des crédits de paiement.

Source : cours de M.FAID A, présentation de l'AP-LOLF, IEDF 2016.

II-3- La modification de la répartition des crédits

La réforme permet d'instaurer autres principes qui sont² :

- Les montants cumulés des crédits ayant fait l'objet de virements par décret et/ou de transferts, ne peuvent être effectué au cours d'une même année que dans la limite de 20 % des crédits ouverts par la LF de l'année pour chacun des programmes concernés.

¹ - Idem

² - Idem p29

- Les programmes ou l'une de leurs subdivisions ayant servi à effectuer un virement ou un transfert ne pourront plus bénéficier, au cours de l'exercice, d'un transfert à partir des dotations globales
- Les crédits inscrits au titre des dépenses de personnel ne peuvent faire l'objet d'aucun virement ni transfert au profit d'autres titres de dépenses. Cette restriction à la fongibilité est parfois qualifiée d'asymétrique.

III. La comptabilité de l'Etat

Cette réforme consacrera l'évolution du système de la comptabilité de l'Etat vers trois (03) types de comptabilité tenus de manières parallèle, elle va « engager une profonde modernisation de la comptabilité de l'Etat afin que celle-ci soit un outil d'amélioration de l'efficacité de la dépense publique, de mesure de la performance des services de l'Etat et de transparence à l'égard de la collectivité nationale¹ ».

III-1- La comptabilité de caisse ou comptabilité budgétaire

Les opérations sont enregistrées au moment où les fonds sont réglés. Il s'agit là de la façon classique dont l'Etat comptabilise ses opérations. D'après la réforme « l'Etat tient une comptabilité des recettes et des dépenses budgétaires fondée sur le principe de la comptabilité de caisse² ».

La comptabilisation des recettes et des dépenses budgétaires obéit aux principes suivants³ :

- Les recettes sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle, elles sont encaissées par un comptable public.
- Les dépenses sont prises en compte au titre du budget de l'année au cours de laquelle, elles sont payées par les comptables assignataires.

III.2 La comptabilité générale

Principe de la constatation des droits et obligations de la comptabilité d'exercice. Les opérations sont enregistrées au moment de la réception des marchandises ou de la fourniture de service. D'après la réforme, « l'Etat tient également une comptabilité générale de l'ensemble de ses opérations, fondé sur le principe de la constatation des droits et

¹ - Eric oliva, « Finances Publiques » imprimé par L.E.G.O/S.P.A, Italie, 2ème édition, Octobre 2015, p293

² - A.MOUSSA, cours sur « la réforme comptable en Algérie », IEDF mars 2016.

³ - Eric OLIVA, op, cit p294

CHAPITRE II : La Présentation du Projet de la Modernisation des Systèmes Budgétaires

obligations. En comptabilité générale, les opérations sont prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leurs dates de paiement ou d'encaissement¹.

Ainsi, la comptabilité générale vise à traiter les opérations budgétaires dans une optique patrimoniale et à mettre à l'issue d l'exercice d'établir le bilan et le compte de résultat de l'Etat².

III-3- La comptabilité analytique (analyse des coûts)

Les opérations sont enregistrées lorsque les services sont consommés et les charges doivent être réparties de sorte qu'il soit possible de déterminer les coûts des différentes initiatives engagées dans le cadre des programmes.

Cette comptabilité permet d'analyser le coût des actions menées dans le cadre des programmes et de rendre compte de l'évolution des coûts. Elle sert de lien entre la comptabilité budgétaire et la comptabilité générale. Elle a pour objet de mesurer les coûts d'une structure, d'une fonction, d'un projet d'un bien produit ou d'une prestation réalisée et, le cas échéant, des produits afférents en vue d'éclairer les décisions d'organisation et de gestion³.

¹ - A.MOUSSA, Idem

² - Eric OLIVA, Idem

³ - Eric OLIVA, Idem p295

Section 3 : L'AP-LOLF cadre légal pour la mise en œuvre dès la M.S.B

A L'origine, la réforme budgétaire devrait être encadrée par la promulgation de la LOLF. Pour cela, un AP-LOLF a été élaboré dans le cadre de la M.S.B et qui devrait constituer la nouvelle constitution financière de l'Algérie.

Donc, la LOLF remplacera la loi 84-17 relative aux LF du 07 Juillet 1984. Cette dernière semblait inadaptée aux finances publiques modernes, elle laissait peu de place au parlement et surtout, elle paraissait peu conforme aux exigences de l'Etat de droit. La LOLF est au cœur de la réforme de l'Etat dont elle constitue le levier. Elle sera une source importante de droit budgétaire et surtout des finances de l'Etat¹.

Aujourd'hui, afin d'insuffler une dynamique dans la réforme de la gestion publique, d'introduire les pratiques de la bonne gouvernance financière et de remédier les limites du système budgétaire actuel, en mettant la performance au cœur de l'action de l'Etat et en confiant aux parlementaires un rôle renforcé dans le contrôle du budget de l'Etat, l'adoption d'une loi organique relative aux lois de finances (LOLF) est donc nécessaire.

I- La chronologie, l'objet et le contenu de l'AP-LOLF

I-1- Les examens et discussions effectués au sujet d l'AP-LOLF

Depuis son élaboration en 2008, l'AP-LOLF a connu plusieurs étapes de discussion par le gouvernement et qui sont² :

Mars 2008 : Le Conseil du Gouvernement a endossé l'AP-LOLF. Sa présentation est subordonnée à la prise en charge des observations suivantes :

- La question relative aux responsabilités en matière de gestion des programmes décentralisés doit être précisée dans la loi.
- Les dispositions de l'article 76 relatives au vote des dépenses publiques doivent être précisées davantage.
- Demander l'avis des experts en droit sur la qualité des magistrats de la Cour des Comptes.

En 2009 : les conclusions de la réunion du gouvernement

Les conditions ne sont pas encore réunies pour l'adoption de la nouvelle loi telle que proposée par le ministre des finances ;

¹ - Eric OLIVA, op. cit p 122

² - A.FAID, op .cit p8

CHAPITRE II : La Présentation du Projet de la Modernisation des Systèmes Budgétaires

Elaboration par le ministre des finances d'une feuille de route, à soumettre au conseil des ministres, qui portera sur les différentes actions à mener pour la révision de la loi relative aux lois de finances.

Nécessité de préparer un projet de loi de règlement budgétaire pour apurer les comptes des exercices antérieurs.

L'adoption en 2012 du plan d'action du Gouvernement : suite à l'adoption du plan d'action du gouvernement, il a été proposé, en date du 23 Mai 2013, la programmation de l'examen du projet de la LOLF en réunion du Gouvernement. Dans ce cadre, il a été décidé qu'à la lumière de l'Etat d'avancement de la M.S.B, de réintroduire le dossier après les adaptations nécessaires et à recueillir l'avis des organes techniques à cet effet.

En 2014 : Une assistance technique du Fond Monétaire International (FMI) a été demandé par Monsieur le Ministre des Finances, au profit de la DGB et ce, pour donner un avis d'expert sur le niveau de conformité et d'adaptation du projet de LOLF, au cadre budgétaire à moyen terme.

En réponse à cette demande, une mission du FMI a été accueillie et accompagnée durant la période de la mission, par les services de la DGB, conformément au programme arrêté.

Et en conclusion générale, la mission FMI considère que le projet de LOLF préparé, est bien avancé et constitue une solide base de départ.

En 2015 : Monsieur le Ministre des Finances a demandé d'étudier la possibilité d'introduire l'AP-LOLF pour son examen en réunion du Gouvernement.

I-2- Objet et contenu de l'AP-LOLF

L'AP-LOLF vise à définir le cadre de gestion des finances de l'Etat. Elle encadre les LF (la loi de finances de l'année, la loi de finances rectificatives et la loi portant règlement budgétaire) en définissant les règles de procédures devant régir la préparation des LF, leur contenu, leur mode de présentation et leur vote par le Parlement.

Ainsi, l'AP-LOLF fixe aussi les principes et règles des finances publiques, des comptes de l'Etat, d'exécution et de contrôle des LF et plus généralement, elle devra définir et renforcer le pouvoir de contrôle du Parlement.

L'AP-LOLF comporte 91 articles rassemblés dans des titres, chapitres, sections et sous-sections. Il trouvera son fondement dans l'article 141 de la loi N° 16.01 du 06 Mars 2016 portant révision constitutionnelle, qui dispose que la LOLF relève également du domaine de la loi organique.

II- L'AP-LOLF : Enjeux et Fondamentaux

La mise en œuvre ou l'entrée en vigueur de l'AP-LOLF devrait instituer des nouvelles procédures dans le cycle budgétaire. Il va instaurer une démarche de performance dans le confection du budget et l'allocation des ressources qui permet de faire passer l'Etat d'une culture de moyens à une culture de résultats.

Donc, avec l'AP-LOLF les LF seront plus lisibles et plus transparentes. En développant une culture de résultat, l'AP-LOLF permettra également de dépenser mieux et d'améliorer l'efficacité de l'action publique pour le bénéfice de tous (les citoyens, les usagers, les contribuables et les agents de l'Etat).

II-1- Un budget plus lisible présenté par politiques publiques

Dans le cadre de l'AP-LOLF, les dépenses sont regroupées par missions recouvrant l'ensemble des politiques publiques mises en œuvre par l'Etat, placées sous l'autorité d'un gestionnaire responsable.

Ainsi, dans le cadre de la LOLF, le budget n'est plus présenté par nature de dépenses (personnel, fonctionnement, investissement, intervention, etc...), mais par politiques publiques (sécurité, culture, santé, justice, etc...) désormais appelées missions. Le parlement et le citoyen sont ainsi en mesure d'apprécier la totalité des moyens déployés pour mettre en œuvre chaque politique de l'Etat¹.

Donc, dans le cadre de la LOLF, les crédits de chaque programme sont présentés doublement, par nature (fonctionnement, investissement, etc...) et par destination de la dépense pour mieux identifier l'utilisation des fonds publics.

II-2- Un budget plus transparent et plus complet²

Pour permettre aux parlementaires et, à travers eux, aux citoyens, d'avoir une vision plus précise et plus étayée de la dépense publique, la LOLF prévoit une présentation budgétaire totalement renouvelée. En effet, le contrôle démocratique est renforcé et la notion de « services votés » (dépenses reconduites quasi automatiquement d'une année sur l'autre) est abolie.

¹ - Guide pratique de la LOLF, « comprendre le budget de l'Etat » Edition 2012, p10.

² - Idem p 14.

Les administrations expliquent désormais dans le projet annuel de performances (PAP) comment elles prévoient d'utiliser les crédits et les personnels mis à leur disposition, dès le premier dinar dépensé.

Ainsi, elles expliqueront la réalité de l'exécution dans leur rapport annuel de performance (RAP) en fin d'exercice. Les crédits sont présentés avec une « justification aux premiers dinars » (JPD), qui est une explication des crédits demandés, par des déterminants physiques (nombre d'utilisateurs, nombre d'élèves par enseignant, kilomètres de routes entretenues ou construits, volume d'activité, etc...) et financiers (coûts unitaires, masse salariale, etc...).

Cette approche en base zéro oblige à un dialogue enrichi entre les gestionnaires et leurs tutelles sur les priorités et les besoins budgétaires de l'année en partant du principe que chaque dinar dépensé doit être plus utile et plus efficace.

II-3 - Un budget éclairé par la performance

L'un des enjeux majeurs de la réforme de la gestion publique est de faire passer l'Etat d'une culture de moyens à une culture de résultats, afin que chaque dinar dépensé soit plus utile et plus efficace. La performance, c'est-à-dire la capacité à atteindre des résultats attendus, est ainsi au cœur du nouveau cadre budgétaire. En conséquence, les débats parlementaires, tant pour le budget que pour l'examen de l'exécution, ne portent plus uniquement sur les crédits et leur justification, mais aussi, sur les stratégies et les objectifs des politiques publiques. Une nouvelle chaîne de responsabilité se met ainsi en place dans l'administration avec des libertés plus larges pour les gestionnaires publics¹.

Quelle est l'utilité de la démarche de performance ?²

➤ Pour le Parlement

- Avoir une plus grande lisibilité du budget et une transparence sur son exécution
- Pouvoir agir sur les moyens donnés aux politiques publiques.

➤ Pour

- Le citoyen : savoir à quoi est utilisé l'argent de ses impôts ;
- L'utilisateur : compter sur une administration qui répond mieux à ses besoins ;

¹ - Idem p 23.

² - Idem

- Le contribuable : vérifier que l'argent des ses impôts est utilisé efficacement.

➤ **Pour le gestionnaire public**

- Recevoir des objectifs clairs ;
- Bénéficier d'une plus grande marge de manœuvre.

III- La sincérité budgétaire : un principe institutionnalisé par l'AP-LOLF

Dans le cadre de l'AP-LOLF, un nouveau principe vient s'ajouter aux grands principes du droit budgétaire (l'annualité, l'unité, l'universalité et l'équilibre) qui sont apparus au XIXème siècle, ce principe est la sincérité.

La sincérité budgétaire comporte en réalité trois éléments : une sincérité dans le contenu de la LF, une sincérité dans l'évaluation (qui interdit les sous-estimations des dépenses ainsi que toute surévaluation des ressources) et la sincérité des informations données au Parlement par le Gouvernement¹.

III-1 - les sources du principe de sincérité

Ce principe, trouve sa source de l'article 64 de l'AP-LOLF : «les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et reflètent de manière fidèle son patrimoine et sa situation financière².

Quoi qu'il en soit, tel qu'elle est formulée par le droit, l'exigence de sincérité a un périmètre vaste. Elle concerne non seulement le budget et les comptes de l'Etat, mais également les comptes de l'ensemble des administrations publiques³.

III-2- Application du principe de sincérité

En ce qui concerne l'Etat, le principe de sincérité ne semblait pas à l'origine être un principe « autonome », il se combinait avec les autres principes : l'annualité, l'unité, l'universalité, la spécialité et l'équilibre⁴.

¹ - Eric OLIVA, op .cit p 146

² - A.MOUSSA, Idem

³ - Michel Bouvier, Marie-Christine Esclassen, Jean-Pierre lassale op. cit p 307

⁴ - Eric OLIVA, op. cit, p148

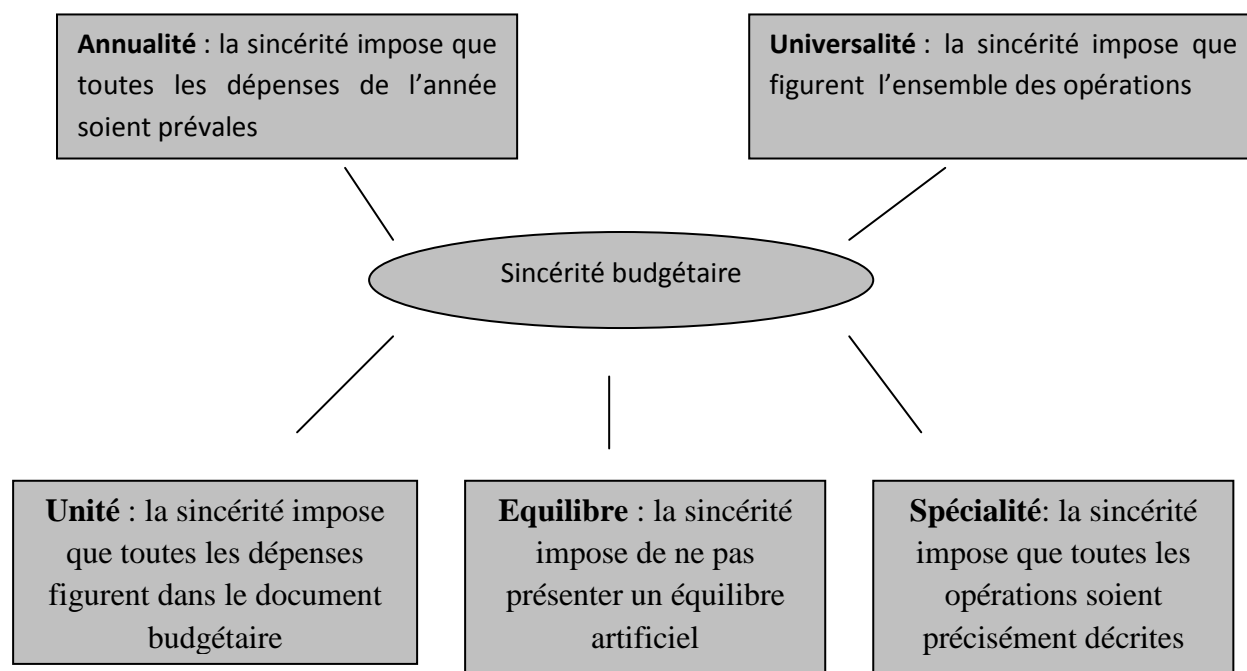


Figure 4 : La sincérité et les autres principes budgétaires

Sources : Eric OLIVA, Finance Publique, page 147

IV- Les objectifs généraux et l'entrée en vigueur de l'AP-LOLF

IV-1- les objectifs généraux de l'AP-LOLF

L'AP-LOLF présente une nouvelle démarche, car elle propose un nouveau cadre de gestion budgétaire fondé sur une autre logique que celle qui prévaut par la loi 84-17 du 07 Juillet 1984. Elle a la capacité de nous éclairer sur notre façon irrationnelle d'agir en général et notre manière d'appréhender la gestion publique en particulier. Il vise principalement à satisfaire quatre objectifs majeurs :

- Réformer le cadre de la gestion des finances publiques en l'orientant vers la recherche de l'efficacité et des résultats à travers une approche pluriannuelle des recettes et des dépenses de l'Etat, une plus grande responsabilisation des gestionnaires et la performance.
- Clarifier les notions et les concepts des finances publiques, le rôle du Ministère des Finances et le domaine de la loi de Finances.
- Améliorer la présentation et le contenu des lois de finances pour obtenir une meilleure transparence des informations budgétaires.
- Renforcer l'information et le contrôle parlementaire à travers la nouvelle documentation budgétaire et la loi de règlement budgétaire.

IV-2 - L'entrée en vigueur de l'AP-LOLF

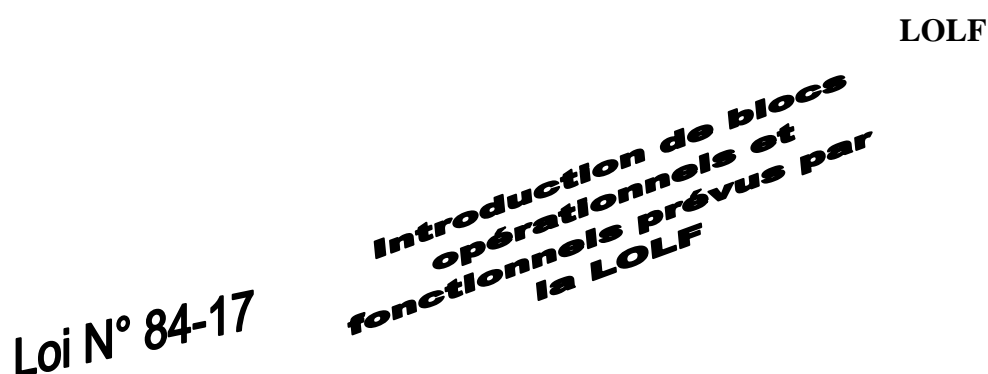


Figure 5 : le passage de la Loi 84-17 vers la LOLF

Source : cours de M. A. FAID, présentation de l'AP-LOLF, IEDF 2016

L'application des dispositions de la présente loi organique pour les lois de finances pour 2017 à 2021, qui demeurent régies par les dispositions de la loi 84-17 du 07 Juillet 1984 relative aux LF, s'effectuera suivant le principe de progressivité, par l'introduction, par voie réglementaire, pour chaque exercice budgétaire, d'un bloc opérationnel et fonctionnel prévu par la loi organique. Les commissions chargées des finances de l'Assemblée Populaire Nationale (APN) et du Conseil de la Nation sont préalablement informées¹.

A titre d'exemple, le Cadrage Budgétaire à Moyen Terme (CVMT) qui est prévu par l'AP-LOLF a été introduit dans les dispositions de l'article 50 de la loi de finance complémentaire (LFC) de 2015, les dispositions de cet article prennent effet à compter du 1^{er} Janvier 2017.

¹ - A.FAID, op. cit p120.

Conclusion

En conclusion, il convient de dire que le système budgétaire algérien va connaître une nouvelle mutation dans le passage d'une gestion budgétaire fondée sur les moyens (le montant de la dépense) vers une gestion budgétaire fondée sur les résultats (les objectifs fixés et les résultats attendus). Cette nouveauté a été l'un des principaux objectifs de la réforme initiée depuis l'année deux mille. Cette réforme a été inscrite dans la nouvelle stratégie du gouvernement algérien en matière de gestion budgétaire dans le souci rationaliser les dépenses publiques, d'améliorer la transparence et la lisibilité du budget, et d'aller vers un budget éclairé par la performance. Ceci afin de résoudre les nombreux problèmes rencontrés actuellement dans la gestion budgétaire.

Ainsi, l'heure actuelle, plusieurs travaux ont été réalisés dans le cadre de la MSB et d'autres sont en cours de réalisation. Il s'agit, de la mise en place d'un CDMT, de l'implantation de la budgétisation programme, de la définition d'une nouvelle nomenclature budgétaire, de la conception d'une nouvelle documentation budgétaire, d'instaurer une nouvelle culture de gestion axée sur les résultats et la performance, de la mise en place d'un logiciel de préparation budgétaire (SIGBUD) et en matière informatique la réalisation du SIGB. Donc, tous les éléments cités ci-dessus représentent les grands axes de la MSB, qui feront l'objet de notre dernier chapitre.

Chapitre III

Les Grands Axes du Projet de la MSB

Introduction

A travers le chapitre précédent, nous avons présenté le projet de la modernisation des systèmes budgétaires qui sera mis en place par les pouvoirs publics afin de réaliser les objectifs de la nouvelle stratégie en matière de gestion budgétaire.

La MSB vise à améliorer la performance et la transparence lors de l'élaboration, de l'adoption et de l'exécution du budget général de l'Etat. Elle s'appuie sur une nouvelle culture de gestion basée sur le résultat, un nouveau mode de responsabilisation des gestionnaires et un nouveau cycle budgétaire. La nouvelle gestion budgétaire sera encadrée par des objectifs, mesurée par des résultats et ainsi évaluée par des indicateurs de performance.

C'est dans ce contexte que nous allons essayer de faire une présentation des grands changements qui seront instaurés par la MSB dans la gestion budgétaire en Algérie, et ce, en présentant le contenu de chaque axe. Il s'agit d'abord des axes liés à la budgétisation par programme axée sur les résultats et la performance, ensuite ceux qui sont liés à la budgétisation pluriannuelle et au cycle budgétaire, et enfin les axes liées à la nomenclature, à la présentation budgétaire et au SIGBUD.

Section 1 : Les axes liés à la budgétisation par programme axée sur les résultats et la performance

La Gestion axée sur les Résultats (GAR) est un mode de gestion qui consiste à fixer des objectifs, à définir des résultats attendus (ou mesure cibles) en fonction des objectifs à atteindre, à établir des indicateurs de performance permettant de mesurer l'atteinte des résultats, à évaluer les ressources (moyens) nécessaires à l'atteinte des objectifs et à évaluer les performances selon les résultats obtenus

Donc, la MSB va consacrer le passage d'un budget administratif fondé, sur la détermination du responsable de la dépense et de combien il dépense, à une budgétisation **programme axée sur les résultats et la performance** qui répond à la question « à quoi sert la dépense ? » (l& définition des résultats), « combien et est-ce que les objectifs fixés ont été atteints ? (la performance). Pour cela, la notion de la responsabilité des gestionnaires est très attachée à cette nouvelle culture de gestion.

I- La budgétisation par programme axée sur les résultats**I-1- La budgétisation par programme**

Le programme représenta la Clet de la réforme dès lors que posant en principe une budgétisation des crédits par objectifs, il conduit les décideurs publics, politiques ou gestionnaires, à cesser de raisonner strictement en termes de moyens. La portée de la mesure est claire, au classique budget de moyen succède donc un budget de résultats, les crédits ne sont plus présentés par nature de dépenses, mais par objectifs et selon une démarche qui met au premier lieu la notion de la performance de la dépense publique¹.

Un programme regroupe l'ensemble des crédits destinés à la réalisation d'une mission ou un ensemble cohérent de missions relevant d'un même ministère ou IP, ces missions sont associées à un ensemble d'objectifs précis. En outre, le programme est encadré par des objectifs, mesuré par des résultats et évalué par des indicateurs de performances.

L'ensemble des programmes et de leurs subdivisions en sous-programmes et actions constitue un portefeuille de programmes qui est placé sous la responsabilité d'un ministre ou

¹ - Michel Bouvier, Marie-christine Esclassane et Jean-Piere LASSAL, op. cit p 326

de responsable de l'IP. Le programme et ces subdivisions concourent à la mise en œuvre d'une politique publique définie¹.

Donc, le programme est considéré comme étant l'unité de vote du budget, l'unité de spécialisation des crédits et l'unité d'exécution du budget.

I-2- Les raisons d'être d'une Gestion axée sur les Résultats (GAR)

Le concept de GAR est apparu la première fois aux l'USA vers les années 1960 (Peter Drucker, l'ouvrage « Managing for result »), ensuite il a été adopté par le gouvernement canadien et les pays de l'OCDE au début des années 1990. La GAR est un mode de gestion qui résulte d'un souci de rationalisation budgétaire, d'une volonté de gouvernement pour améliorer la gouvernance financière et d'une pression des citoyens pour une meilleure gouvernance des fonds publics.

La mise en œuvre de la GAR ne peut, par définition, se produire sur une courte période. De ce fait, plusieurs pays procèdent à la mise en place de la GAR d'une façon graduelle sur plusieurs années afin de l'adopter à leur contexte. Donc, il s'agit d'un changement important, mais graduel, de la culture organisationnelle.

a. Les avantages de la GAR

Les pays qui l'ont mise en place l'ont fait parce qu'elle comporte un grand nombre d'avantage² :

- une attention plus grande aux résultats ;
- des données plus nombreuses et de meilleures qualités sur les résultats des programmes ;
- une transparence accrue des renseignements sur le rendement du gouvernement ;
- une possibilité d'accroître l'efficacité et l'efficience des programmes ;
- l'amélioration de la capacité des gestionnaires à prendre des décisions éclairées.

b. Les éléments à prendre en considération lors de la mise en œuvre de la BAR

La Budgétisation axée sur les Résultats (BAR) est liée au mode de GAR, mais plus spécifiquement définie et intégré au cycle budgétaire, sa mise en œuvre est fondée sur un certain nombre d'éléments à prendre en considération¹ :

¹ - A,FAID, Idem p 20

² - Projet de MSB-Phase II op. cit, p34.

- il n'existe pas un modèle unique de BAR, chaque gouvernement doit définir une démarche adaptée à son contexte. Les ministères peuvent également adapter la façon de mettre en œuvre la démarche reconnue par leur gouvernement ;
- les ressources du Ministère des Finances (MF) et des MD doivent avoir des capacités suffisante en BAR ;
- il importe de prévoir une structure de programmes et un dispositif d'information commun à tous les ministères constituant le gouvernement ;
- l'information sur le rendement doit être intégrée aux procédures budgétaires ;
- pour être significatives, les données sur le rendement doivent être fiables et constamment actualisées ;
- il est recommandé de faire appel à des experts externes ou une direction séparée de celle des gestionnaires responsables des programmes pour évaluer ou analyser les informations sur le rendement ;

En Algérie, ce passage doit se faire graduellement et aussi sur plusieurs années. Ainsi, cela nécessite la définition des résultats visés à court terme et à plus long terme afin de les utiliser lors de la planification.

I-3- Le cycle de GAR ou les étapes de mise en œuvre de la BAR

Ce cycle a été utilisé pour faire des autoévaluations de la mise en œuvre de la GAR dans les ministères. Ce cycle est basé sur les éléments² :

➤ Utilisation des résultats pour gérer

C'est la caractéristique de base, l'élément essentiel de ce modèle de cycle. Elle comprend trois aspects, d'abord la mesure dans laquelle une organisation utilise l'information sur les intrants, son désir et sa capacité de tirer des leçons des éléments probants tirés d'une analyse soignée de l'information sur les résultats et l'utilisation de cette information pour établir des plans, modifier les opérations et affecter les ressources. Il existe cinq autres éléments servant à l'élaboration de la caractéristique de base :

- **Engagement envers les résultats** : cet élément est axé sur le leadership et le soutien organisationnels en faveur de la GAR, sur la capacité d'une organisation de la mettre en œuvre et sur le renforcement des valeurs de la gestion axée sur les résultats.

¹ - Idem

² - Idem, p35

- **Planification stratégique axée sur les résultats** : cet élément englobe la notion selon laquelle les résultats doivent être reliés aux objectifs supérieurs de l'organisation.
- **Planification opérationnelle des activités** : cet élément est axé sur les attentes en matière de rendement et sur la mesure dans laquelle ces attentes correspondent aux résultats.
- **Mesure des résultats** : cet élément décrit comment la mesure est reliée à la planification et à la communication des résultats et permet d'intégrer l'établissement des coûts à la mesure des résultats. L'évaluation est également considérée comme un élément essentiel à l'élaboration d'une stratégie de mesure.
- **Rapports sur les résultats** : au lieu de se concentrer sur les rapports au parlement, cet élément met en relief l'intégration des rapports externes aux pratiques et résultats réels de la GAR au sein de l'organisation.

II-Le cadre de la performance

Etant donné que la route à suivre pour l'atteinte des résultats a été tracée par le cycle de GAR, alors que l'atteinte de la performance est assurée par le cadre de performance. Ce dernier est un ensemble des composantes qui fournissent les informations nécessaires à la prise de décisions par les gestionnaires pendant le cycle budgétaire. Ainsi, le suivi de la performance des programmes fournit aux gestionnaires des éléments pour améliorer leur gestion.

Les éléments qui composent le cadre de performance sont organisés selon une logique définie des programmes, la structure d'activité est l'une des premières logiques. Cette dernière consiste en un ensemble ordonné d'activité et les activités sont associées à des objectifs stratégiques et annuels. Pour compléter un cadre de performance, une chaîne de résultats associée à la structure de programme sera utile pour définir les informations sur le rendement pertinentes à la prise de décision, notamment lors de processus de préparation du budget¹.

Les éléments clés d'un système basé sur la performance sont constitués en la définition des **objectifs**, la mise en place des **indicateurs** qui permet la mesure de l'atteinte des résultats et l'**évaluation** de la performance.

¹ - Idem, p49

II-1- La définition des objectifs

Un objectif est un énoncé de ce qu'un ministère ou IP entend réaliser au cours d'une période définie. Il doit être claire, sa réalisation dépend de façon déterminent des activités de programme, mesurable par des indicateurs chiffrés et classés par ordre de priorité. Les objectifs sont classés selon la place qu'ils occupent dans un dispositif de pilotage de la performance, ils sont .

a. Objectif stratégique

C'est un objectif à long terme qui exprime de manière claire la finalité et les effets attendus d'une politique sectorielle, afin d'assurer la lisibilité et l'efficacité, les objectifs doivent être limités (environ de quatre par portefeuille).

b. Objectifs annuels

C'est un objectif spécifique à une activité pour une période budgétaire ciblée (une année), Ils représentent le plan d'action annuel d'un portefeuille, d'un programme, d'un sous-programme et d'une action, Voici un exemple d'objectifs qu'un Ministère de l'Éducation nationale pourrait adopter pour son programme de pilotage de la politique éducative (programme 1)¹:

➤ Objectifs stratégiques :

- Enoncés : adapter les politiques éducatives et les contenus pédagogiques afin que tous les élèves puissent bénéficier d'un enseignement de qualité qui leur permettra d'acquérir les savoirs nécessaires à une insertion sociale réussie.
- Cibles à 5 ans : diminution des disparités régionales en termes de réussite.

➤ Objectifs annuels :

- Réduction des différences régionales pour la réussite scolaire.
- La cible annuelle à atteindre sera de moins 5 % par année.

Les indicateurs de performance sont les taux annuels de réussite scolaire par Wilaya, la déviation moyenne du taux de réussite des Wilayas et la ration annuelle d'élèves/enseignants.

II-2- La mise en place d'indicateurs de performance

Un indicateur est une information ou un ensemble d'informations permettant de mesurer les résultats. Ainsi, il peut être un ensemble de mesures significatives, relative ou

¹ - Idem, p53

non, utilisé pour apprécier les résultats attendus, les ressources utilisées, ou encore l'état d'avancement des travaux.

Selon la BM, les indicateurs pouvant être utilisés et comportent un certain nombre d'avantages et inconvénients¹ :

– **Les applications possibles :**

- fixer des objectifs de performance et mesurer les progrès accomplis vers leur réalisation ;
- détecter les problèmes à l'aide d'un système d'alerte rapide, afin de pouvoir décider des mesures correctives ;
- déterminer s'il est nécessaire de procéder à une évaluation ou à un examen approfondi.

– **Les avantages :**

- moyen efficace de mesurer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs ;
- il sera plus facile de procéder à des comparaisons entre différents services, districts et époques.

– **Les inconvénients :**

- des indicateurs mal définis ne permettront pas de mesurer correctement les progrès ;
- la tendance à retenir un trop grand nombre d'indicateurs, ou à choisir des indicateurs pour lesquels on n'aura pas accès à des sources de données, peut rendre le système coûteux et difficile à appliquer, de sorte qu'il sera probablement sous-utilisé ;
- il arrive souvent que l'on doive arbitrer entre l'idéal et le possible en renonçant aux indicateurs optimaux ou souhaités pour se contenter de ceux que les données accessibles permettront de mesurer.

II-3- L'évaluation de la performance

Cette évaluation est faite par le **rapport ministériel de rendement**, ce dernier est une annexe du projet de loi de règlement budgétaire. Il précisant les conditions dans lesquelles les programmes inscrits au budget ont été exécutés, le degré d'atteinte des objectifs prévus, les résultats obtenus et les explications relatives aux écarts constatés.

¹ - Banque Mondiale, Département de l'environnement des opérations renforcement des capacités d'évaluation, suivi et évaluation : quelques outillages, méthodes et approches, p6.

III- La responsabilisation des gestionnaires

La MSB ne se limite pas à autonomiser **les gestionnaires responsables** de programme en leur octroyant des moyens dont ils peuvent disposer librement pour la réalisation des objectifs fixés, Cependant, ils sont non seulement tenus de réaliser ces objectifs, mais ils seront également jugés sur l'atteinte des résultats par des indicateurs de performance. Cela signifie que la réalisation de chaque activité, ainsi que l'atteinte ou non des résultats, est assignée au gestionnaire responsable.

III-1- Les responsabilités de « gestionnaire responsable »

La notion de gestionnaire responsable a été introduite par la budgétisation par programme, l'utilisation de cette dernière nécessite l'identification d'un gestionnaire pour chacun des programmes, sous programmes et actions d'un ministère et qui doivent assumer un certain nombre de responsabilités.

D'abord, le gestionnaire responsable est chargé d'établir les objectifs stratégiques liés à son programme, sous-programme ou action, de choisir les initiatives à mener pour atteindre ces objectifs stratégiques et annuels, de fixer les résultats attendus et les indicateurs de performance qui permettront de faire le suivi et l'évaluation des initiatives qui seront menées.

En outre, le gestionnaire procède à l'élaboration des besoins financiers annuels (budget) de son programme, sous-programme, action en fonction des initiatives retenues et dans les limites de l'enveloppe budgétaire allouée, d'exercer son pouvoir de dépenser et de gérer les ressources financières, humaines et matérielles qui lui sont confiées.

Enfin, en matière d'évaluation, il est chargé de suivre et de contrôler les coûts réels par rapport aux résultats attendus en se servant des indicateurs de performance comme base de mesure du rendement atteint, de rendre compte sur les résultats obtenus et le rendement atteint à travers la loi de règlement budgétaire, et de tirer profit des leçons apprises pour orienter sa prise de décisions afin de mieux planifier les actions futures.

III-2- Les conditions de l'exercice de responsabilité

Pour qu'un gestionnaire soit responsable, un certain nombre de conditions doivent être réunies¹ :

- Le lien de responsabilité doit être univoque : une activité ne peut avoir qu'un seul responsable. Par contre, plusieurs activités peuvent relever d'un même responsable.

¹ - Projet de MSB-Phase II, op. cit p17

- Les liens hiérarchiques doivent être respectés : en principe, des responsables de même niveau hiérarchique ne devraient pas être chargés d'activités hiérarchiquement dépendantes l'une de l'autre.
- Les objectifs, les cibles et les indicateurs de mesure doivent avoir été négociés (et non imposés).
- Le responsable doit disposer des moyens nécessaires (ressources humaines et financières notamment) et d'un pouvoir de décision suffisant pour atteindre les résultats.

III-3- La déclinaison des programmes au niveau territorial et la responsabilité

La budgétisation par programme ne distingue plus entre les budgets de l'administration centrale de ceux des services déconcentrés. De ce fait, en matière de responsabilité le gestionnaire d'un programme est responsable des résultats à atteindre autant au niveau de l'administration centrale et au niveau des services déconcentrés.

Pour cela, afin de réaliser les objectifs de son programme, **le gestionnaire du programme** peut déléguer à **des gestionnaires opérationnels** (territoriaux ou d'établissements) les crédits nécessaires pour permettre à ces derniers d'atteindre les objectifs et les résultats attendus à leur niveau.

Le gestionnaire opérationnel (d'un territoire ou d'un établissement) est responsable de la mise en œuvre des objectifs et des résultats attendus que les gestionnaires de programmes leur aient signifiés.

Le gestionnaire opérationnel d'une Wilaya peut être responsable de l'atteinte des objectifs de plusieurs programmes. Pour cela, il recevra donc des crédits budgétaires pour chacun des programmes ou des parties de programmes qu'il aura à mettre en œuvre et par conséquent il devra rendre des comptes auprès des gestionnaires de programmes.

III-4- La fongibilité des crédits : élément clé de la responsabilisation des gestionnaires¹ :

Le dispositif à instituer par la réforme, qui consiste dans la globalisation des crédits et leur fongibilité à l'intérieur des programmes, est un facteur de transformation essentiel de la gestion publique.

En effet, avec la globalisation et la fongibilité des crédits, le gestionnaire public est doté d'une plus grande autonomie. Il réalise comme il l'entend le programme dont il a la charge et, indiscutablement, ses marges de manœuvre sont très larges ; il peut redéployer les crédits à son gré entre les titres ; il décide quelle doit être la meilleure répartition des dépenses

¹ - Michel Bouvier, Marie-christine Esclassan et Jean-Pierre Lassale, Finances publiques, op. cit p432

; il a la faculté de transformer des crédits de fonctionnement en crédit d'investissement et inversement.

Il est bien entendu, on le verra, une contrepartie. Elle consiste dans la responsabilité qui est celle de gestionnaires vis-à-vis des objectifs poursuivis et dans leur engagement à devoir réaliser les résultats fixés. Ces derniers doivent ainsi rendre compte de leur gestion et produire un rapport annuel de performances. Des indicateurs permettent d'évaluer la qualité de la gestion accomplie.

Section 2: Les axes liés à la budgétisation pluriannuelle et au cycle budgétaire

I- La budgétisation pluriannuelle

La programmation pluriannuelle constituée la synthèse la plus avancée des conceptions budgétaires modernes. Il est pourtant bien admis que programmer permet aux décideurs de disposer d'une durée et d'une visibilité qui leur sont indispensables pour agir et se sentir responsables. À l'opposé, l'annualité enferme l'action administrative dans le court terme et elle ne permet pas par ailleurs de mesurer l'impact de décisions budgétaires dans le temps¹.

I-1- Le CBMT une approche pluriannuelle des recettes et des dépenses de l'État

Dans le cadre de la réforme, le gouvernement algérien prévoit établir sa stratégie budgétaire selon une approche pluriannuelle. Ainsi, compte tenu de la nouvelle gouvernance des finances publiques, **un CBMT** sera arrêté chaque année au début de la procédure de préparation des lois de finances.

Selon l'article 50 de la LFC pour 2015: « un CBMT est arrêté chaque année au début de la procédure de préparation des LF. Il détermine, pour l'année à venir, ainsi que les deux années suivantes, les prévisions de recettes, de dépenses et du solde du budget de l'État, ainsi que, le cas échéant, l'endettement de l'Etat. Ce CBMT peut être réajusté au cours de la préparation du projet de LF de l'année»².

Donc, le CBMT est un Outil de gestion des ressources publiques qui exprime les grandes orientations et priorités de l'État, ainsi qu'une programmation triennale des dépenses et des recettes de l'État, ce cadre budgétaire s'étale sur 3 ans (année budgétaire visée + 2 exercices suivants). Toutefois, seules les prévisions concernant la première année sont votées sur une base annuelle dans le cadre de l'adoption de la loi de finances.

II- Le Cadre de Dépense à Moyen Terme (CDMT)

Selon le guide méthodologique proposé par l'Union européenne, le CDMT est défini comme étant un instrument de programmation triennale glissante permettant de placer la gestion budgétaire dans une perspective pluriannuelle.

Le CDMT doit répondre à trois questions importantes, à savoir³ :

¹ - Idem, p300

² - L'ordonnance n°15-01 du 23 Juillet 2015 portant LFC 2015. JORAD n°40, p15

³ - Ministère des Finances, DGB : «presentation de la MSB », 2015, p36

- De quelle enveloppe globale disposons-nous pour réaliser notre mission ?

L'enveloppe globale relève du cadrage macroéconomique effectué dans le CBMT

- Dans le cadre de la mission d'un ministère, quelles sont ses priorités ? Comment seront atteints les objectifs ?

Les priorités et objectifs sont des formulations d'orientations stratégiques énoncés dans la planification stratégique du ministère en question.

- Quelle importance relative sera-t-elle accordée à chacune des priorités ?

Relève de la valorisation des orientations dans le respect de l'enveloppe globale.

II-1- La comparaison entre le CDMT et le système traditionnel

Tableau n°3 : la différence entre le CDMT et le système traditionnel

• CDMT	• Système budgétaire traditionnel
• Perspective pluriannuelle	• Perspective annuelle
• Prévision des ressources (cadrage macroéconomique)	• Absence d'articulation entre le cadre macroéconomique et le niveau des ressources et des dépenses ; • Demande de crédits mécanique sans référence au cadre macroéconomique
• Budget programme	• Budget moyen
• Unification de processus de formulation budgétaire	• Budget de fonctionnement et d'investissement séparés
• Souplesse dans l'allocation des ressources à moyen terme	• Peu de marge de manœuvre dans l'allocation des ressources
• Gestion axée sur la performance et sur les résultats	• Gestion axée sur les moyens
• Existence d'indicateurs de performance définie avant l'intervention publique	• Absence d'indicateurs de mesure quant aux résultats atteints par l'utilisation des ressources ; • Bilan de l'action publique après la dépense (constat)
• Assure un lien entre les priorités nationales, les objectifs ministériels et les ressources disponibles de l'Etat	• Lien faible avec la stratégie du gouvernement

Source : projet de la MSB, phase II manuel de participant TC : tronc commun, DGB Juillet 2013, p44.

II-2- Les principales caractéristiques d'un CDMT

D'abord, le CDMT est un instrument de programmation, de planification et de budgétisation quinquennale glissante, permettent placer la gestion budgétaire dans une

perspective pluriannuelle, en élaborent des estimations pour l'année budgétaire et les années suivantes.

Ensuite, c'est un ensemble cohérent d'objectifs stratégiques et de programmes de dépenses publiques qui définissent le cadre dans lequel les ministères opérationnels peuvent prendre des décisions pour la répartition et l'emploi de leurs ressources. Dans ce sens, le CDMT s'inscrit dans une logique de gestion orientée sur les résultats, qui s'appuie sur une autonomie de décision des gestionnaires et un suivi de la performance des gestionnaires basé sur les résultats.

Aussi, il permet de donner une meilleure visibilité aux gestionnaires sur les possibilités de programmation budgétaire pluriannuelle en s'assurant de la cohérence entre les différentes composantes du budget de l'État et d'améliorer les conditions de préparation de la loi de finances.

Enfin, on peut dire que le CDMT comporte les avantages suivants¹ :

- relier la dépense à la ressource;
- répartition des ressources conformes aux priorités stratégiques;
- facilite la planification des dépenses faites par les ministères;
- mise en place d'une règle ou contrainte budgétaire.

II-3- Le processus d'élaboration d'un CDMT

Le processus d'élaboration d'un CDMT doit être vu comme une phase d'élaboration du budget, il passe par les quatre étapes suivantes² :

➤ **Étape 1: Procédure « descendante »**

Cette étape consiste à faire procéder à la préparation des budgets ministériels d'une phase de formulation des choix stratégiques et d'identification des contraintes macroéconomiques (estimation de l'enveloppe de ressources) et diffusion d'une lettre de cadrage du premier ministre ainsi que des enveloppes par portefeuille.

➤ **Étape 2: Procédure « ascendante »**

Cette étape comporte les arbitrages intra-ministériels et l'élaboration des priorités du ministère (budget pluriannuel). Au cours de cette étape, les ministères précisent et ajustent leurs programmes, sous-programmes et les actions conformément aux limites de dépenses définies dans l'étape précédente.

➤ **Étape 3: Révision et consolidation des RPP et du CDMT**

En cours d'élaboration budgétaire, les hypothèses ayant servi à élaborer le CDMT initial sont revues, les ressources disponibles validées. S'il y a lieu, des ajustements sont apportés au CDMT et aux Rapports sur les Priorités et la Planification (RPP) pour refléter les changements dans les hypothèses.

➤ **Étape 4: Finalisation des RPP et du CDMT**

Au cours de cette étape, les anomalies qui pourraient émerger entre l'approche descendante de la phase stratégique et l'approche ascendante lors de la sélection des programmes et des sous-programmes au niveau des ministères sont corrigées. Aux fins de présentations le RPP et le CDMT sont harmonisés.

¹ - Idem, p37

² - Projet de MSB-Phase II manuel, op. cit p47

sur la communication et permet des discussions de meilleure qualité durant les pré-arbitrages et arbitrages, soit à l'intérieur des Ministères ou avec le MF. Donc, le nouveau cycle budgétaire comporte principalement les phases suivantes :

III-1- La phase de planification à moyen terme

La phase de planification à moyen terme consiste à décider du cadre générale dans lequel devront s'inscrire les réflexions et les propositions relatives au projet de LF. Cette phase est appelée aussi programmation pluriannuelle, elle se limite uniquement à la programmation des dépenses de l'Etat. Sous contrainte du montant global des recettes fixées dans le cadre du CBMT.

III-2- La phase d'élaboration de budget

Selon le nouveau cycle budgétaire, l'élaboration du budget va dérouler sur plusieurs étapes, elle débute le mois d'octobre de l'année « n-2 » jusqu'au mois de décembre de l'année n-1 (15 mois). Ainsi, le discours sur le budget de l'année (n-1) en octobre de l'année (n-2) constitué le début du processus budgétaire de l'année (n), ce discours peut contenir des orientations nouvelles susceptibles d'affecter le budget de l'année (n), ce discours peut contenir des orientations nouvelles susceptibles d'affecter le budget de l'année n. cette phase comprend les étapes suivantes :

a. Les propositions et les négociations budgétaires

Dans la cadre de la MSB, la DGB procède à l'émission de la note d'orientation en janvier de l'année n-1. Actuellement, elle se fait en mars de l'année n-1. Actuellement, elle se fait en mars de l'année n-1. L'émission de cette dernière provoque le déclenchement formel du cycle de préparation du budget auprès des Ministères Dépensiers (MD), elle comporte la communication officielle des enveloppes budgétaires et des instructions pour la préparation du budget.

Tableau n°4 : Les propositions et les négociations budgétaires

Etape 1 : émission de la note d'orientation	Etape 2 : élaboration des propositions budgétaires et le pré arbitrage interne	Etape 3 : La fixation des enveloppes finales (2ème arbitrage)	Etape 4 : Finalisation des budgets pour le PLF
<p>– En janvier n-1, la DGB procède à l'émission de la note d'orientation (incluant enveloppe) qui provoque :</p> <p>– Le déclenchement formel du cycle de préparation du budget auprès des ministères dépeniers.</p> <p>– La communication officielle des enveloppes budgétaires et des instructions pour la préparation du budget.</p>	<p>Durant le mois de mars, n-1, les ministères et IP procèdent sur la base de la note d'orientation à l'élaboration des propositions budgétaires.</p> <p>Ainsi sont déroulés durant le mois de mai :</p> <ul style="list-style-type: none"> - des pré-arbitrages internes de l'enveloppe d'un programme ; - des pré-arbitrages avec la DGB sur l'enveloppe des portefeuilles. 	<p>Durant le mois de juillet n-1, en vue de régler les divergences, sont déroulées :</p> <ul style="list-style-type: none"> -des arbitrages interministériels ; -des arbitrages au niveau de la réunion du gouvernement ; - la fixation des enveloppes finales après la réunion du gouvernement. 	<p>Durant le mois d'aout, les MD et la DGB procèdent à la finalisation des crédits pour l'élaboration du PLF.</p>

Source : Etablis par l'auteur sur la base des documents fournis par la DMSB

b. La mise au point définitive et l'approbation en conseil des ministres

Elles constituent les deux dernières phases pour le gouvernement dans le processus d'élaboration du projet du BGE, elles se déroulent comme il les indique le tableau suivant :

Tableau n°5 : La mise au point définitive et l'approbation en conseil des ministres de l'AP-LF

Etape 1 : Préparation de l'AP-LF	Etape 2 : Approbation de l'AP-LF en conseil des ministres	Etape 3 : Finalisation des budgets détaillés
<p>Durant le mois d'aout de l'année n-1, le MF et MIP procèdent à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La rédaction des volumes 1, 2 et 3 du budget ; - La rédaction de l'AP-LF. 	<p>En septembre n-1, le gouvernement procède à l'approbation de l'AP-LF au niveau de la réunion de gouvernement et du conseil des ministres.</p>	<p>De septembre à décembre n-1, les MD avec l'appui de la DGB procèdent à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Répartition de l'enveloppe ministérielle à tous les niveaux du ministère ou IP ; - Approbation de la répartition par les ministres ou responsables des IP ; - Préparation des décrets de répartition (janvier n), officialisera la répartition jusqu'aux sous-programmes.

Source : Etablis par l'auteur sur la base des documents fournis parla DMSB

C. L'adoption au parlement et signature par le président de la République

Selon l'article 138 de la loi 16-01 du 6 mars 2016, portant révision constitutionnelle : « le parlement adopte la LF dans un délai de soixante-quinze (75) jours au plus tard, à compter de la date de son dépôt ». Donc, il doit être déposé au plus tard le sept (7) octobre de l'année précédant l'exercice considéré.

Tableau n°6 : L'adoption au parlement et la signature de la LF.

Etape 1 : Dépôt du projet de LF à l'APN	Etape 2 : Débats sur le projet de LF	Etape 3 : Signature de la LF
Avant le 7 octobre n-1, le MF procède : -Au dépôt du projet de LF au niveau de la commission des finances et du budget, pour son examen et éventuellement proposition d'amendement.	Durant octobre à décembre n-1, l'APN et le conseil de la nation dispose d'un délai de 75 jours pour adopter le PLF, ils procèdent au : - Débats parlementaires sur les dispositions du PLF et adoption après les débats. - Réajustement du budget si exigé par les parlementaires lors des débats	Avant le 30 décembre n-1 et après l'adoption du parlement, le président de la République signe le PLf et qui entrera en vigueur le 2 janvier de l'année N, après promulgation au niveau du journal officiel.

Source : Etablis par l'auteur sur la base des documents fournis par la DMSB

III-3- La phase de l'exécution du budget

La phase d'exécution du budget désigne l'ensemble des opérations réalisées par les ministères dépensiers et les IP qui consistent à mettre en œuvre les dispositions de la LF, elle se déroule à partir du 1^{er} janvier qui suit son vote par le parlement et sa promulgation au journal officiel.

Tableau n°7 : Les étapes de l'exécution du budget de l'Etat

Etape 1 : Décrit de répartition	Etape 2 : Exécution du budget	Etape 3 : Ajustement des crédits	Etape 4 : Loi de finance rectificative
En janvier de l'année n, le MF procèdent à : - la mise en place des crédits ; - la rédaction des fascicules budgétaires.	De janvier à décembre de l'année n les gestionnaires responsables des MD procèdent à l'exécution : - des AE ; - des CP ; - et au contrôle continu des résultats en vue d'atteindre les objectifs.	De janvier à décembre de l'année n les MD et la DGB effectuent les ajustements des crédits, ces derniers se font par virements de crédits ou par décisions modificatives.	En cours de l'année n l'ApN et le conseil de la nation peuvent modifier ou compléter les dispositions de la LF sur propositions du gouvernement.

Source : Etablis par l'auteur sur la base des documents fournis par la DMSB

III-4- La phase de reddition des comptes

On entend par la reddition des comptes la loi de règlement budgétaire. Cette dernière est l'acte par lequel est rendu compte de l'exécution d'une loi de finances, elle permet chaque année au parlement d'examiner les résultats effectifs de l'exécution d'une LF qu'il a déjà voté.

Tableau n°8 : La reddition des comptes de l'exécution du budget de l'Etat.

Etape 1 : Reddition des comptes	Etape 2 : Loi de règlement n+3 (Dépôt)	Etape 3 : Evaluation de la performance
<p>A compter du mois de juin n+1 le Ministre des Finance et les MIP procèdent à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Préparation des comptes administratifs ; -Examen des comptes administratifs par la cour des comptes ; - Préparation des rapports ministériels de rendement (RMR) 	<p>Avant le 1^{er} juin de l'année n+3 L'APN et Conseil de la Nation examinent à la fois les comptes administratifs et l'efficacité de la gestion</p>	<p>Tous les 3 à 5 ans les Ministères Dépendants (MD) avec l'appui de la DGB procèdent à :</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'évaluation de la performance de certains programmes afin de déterminer les atteintes des objectifs et le bien-fondé du programme ; - L'implantation des conclusions et les recommandations de l'évaluation.

Source : Etablis par l'auteur sur la base des documents fournis par la DMSB

Section 3 : Les axes liés à la nomenclature, à la présentation budgétaire et le SIGBUD

Une utilisation parlementaire donnée en fonction d'objectifs à atteindre, assortis d'indicateurs de performance, nécessitait une révision complète de la spécialisation des crédits et une transformation radicale de nomenclature budgétaire. La présentation traditionnelle de la loi des finances est entièrement ramenée, et la nomenclature administrative abandonnée au profit de nouveau type de regroupement de crédits¹.

Ainsi, dans un souci d'améliorer la présentation des LF, d'accroître la transparence de la gestion budgétaire et d'une meilleure lisibilité de la documentation budgétaire le SIGBUD devient une nécessité.

I- La nouvelle présentation budgétaire

La MSB, a permis de confectionner une nouvelle documentation budgétaire. Cette dernière vise à éclairer les choix de parlement, améliorer la présentation et le contenu des LF, et à obtenir une meilleure transparence des informations budgétaires.

Ces nouveaux documents budgétaires sont devisés en trois volumes :

Volume 1 : Le budget de l'Etat

Volume 2 : Le rapport sur les priorités et la planification (RPP) ;

Volume 3 : La répartition territorial de l'Etat.

Donc ces volumes sont des documents qui accompagne le PLF, pour cela il est nécessaire avant de les développer d'expliquer la notion de la LF dans le cadre de la MSB.

I-1- Les notions de loi de finances

La LF est une loi retraçant les ressources et les recharges de l'Etat, soit de façon prévisionnelle avant le début de l'exercice, soit par modification des prévisions en cours d'exercices, soit par la constatations des résultats après la clôture de l'exercice².

¹ - Michel Bouvier, Marie christine Esclassan et Jean pierre Lassale, Finances publiques op. cit p325.

² - Eric OLIVA, op. cit p159.

Donc, la nature, le moment et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat , ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte sont déterminés pour chaque exercice budgétaire au niveau de la LF, en tenant compte d'un équilibre économique défini.

Ainsi, la LF est structuré en quatre parties¹ :

1. La première partie

Elle contient les dispositions relatives à l'autorisation annuelle de perception des ressources publiques et leur affectation, ainsi que le montant des ressources prévues par l'Etat permettant la couverture des opérations budgétaires et financières de l'Etat.

2. La deuxième partie fixe

- Pour le budget général, par ministère et IP, les montants des AE et des CP ;
- Le montant des AE et des CP pour chacun des comptes d'affectation spéciale ;
- Le plafond des découvertes applicables aux comptes de commerce.

3. La troisième partie comporte

- L'autorisation d'octroi des garanties de l'Etat et fixation de leur régime ;
- L'autorisation de prise en charge des dettes de tiers et la fixation de leur régime ;
- Les dispositions relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire défini en première partie ;
- Toute disposition relative à la comptabilité, à l'exécution et au contrôle du budget de l'Etat.

4. La quatrième partie : elle comprend les états suivant :

- **L'état « A »** relatif aux recettes, décomposé recette par recette ;
- **l'état « B »** relatif aux crédits ouverts pour l'année répartis par ministère ou TP et par programme, retraçant les AE et les CP ouverts;
- **l'état « C »** retraçant la liste et le contenu des comptes spéciaux du trésor par catégorie
- **l'état « D »** retraçant l'équilibre budgétaire, financier et économique;
- **l'état « E »** retraçant la liste complète des impôts et autres impositions affectés à l'Etat et aux collectivités territoriales ainsi que ceux affectés indirectement à ces dernières par le biais des organismes visés à l'article 13 de l'AP-LOLF;
- **l'état « F »** relatif aux taxes parafiscales ;

¹ - A.FAID, op. cit p52-56

- l'état « G » relatif aux prélèvements obligatoires autres que fiscaux destinés au financement des organismes de sécurité sociale;
- l'état « H » retraçant les prévisions des dépenses fiscales.

1-2- Le projet de budget de l'État (volume 1)

Le budget est souvent défini de la manière suivante : « les ressources et les charges budgétaires de l'État sont retracées dans le budget sous forme de recettes et de dépenses. Le budget décrit, pour une année, l'ensemble des recettes et des dépenses budgétaires de l'État »¹.

Donc, le volume 1 (le projet de budget de l'État) donne un aperçu global des dépenses de l'État. Il comprend trois sections suivantes²:

a. La section 1: elle récapitule les dépenses par type de crédit (AE et CP) et titre de dépense pour l'ensemble de l'État, les services centraux, les services déconcentrés, les organes territoriaux, les organismes sous-tutelle et les comptes d'affectation spéciale.

b. La section 2: elle traite du budget des dépenses par portefeuille par grand titre de dépense.

c. La section 3: elle présente les Grands Projets d'État (GPE) avec à la fois une partie descriptive (description, phase, ministères impliqués, état d'avancement) et une partie chiffrée. Sont présentés dans des tableaux séparés afin que les nouvelles initiatives puissent être clairement perçues par le lecteur :

- les nouveaux grands projets ;
- les grands projets en cours.

Les tableaux présentés dans l'annexe 1, 2, 3 et 4 représentent un échantillon des tableaux inclus dans le volume 1 (le projet de budget de l'État). Ces tableaux sont:

- Le premier tableau récapitule la répartition des montants par ministères et IP « **Annexe 1** ».
- Le second présente la répartition des montants en AE et CP des services centraux et organismes sous tutelle « **Annexe 2** ».
- Le troisième tableau présente la répartition des montants en AE et CP des services déconcentrés « **Annexe 3** ».
- Le quatrième tableau présente la répartition des montants en AE et CP des organes territoriaux « **Annexe 4** ».
- Les tableaux 5, 6, et 7 présentent respectivement l'état B, l'état C et le sommaire descriptif des grands projets de l'État « **Annexe 5, 6 et 7** ».

¹ - Eric OLIVA, op. cit p158

² - Projet de MSB-Phase II op. cit p87

1-3- Le rapport sur les priorisés et la planification (volume 2)

Le RPP (volume 2) est un document budgétaire qui accompagne le projet de LF, **élaboré annuellement par chacun des ministères**. Il présente des renseignements détaillés sur les budgets, les priorités, les programmes du ministère, les objectifs visés, les résultats attendus et les indicateurs de performance utilisés pour mesurer l'atteinte des résultats, et ce, sur une période pluriannuelle glissante.

Donc, le RPP est un outil de programmation budgétaire au niveau des ministères dépensiers, il décline les stratégies ministérielles sous la forme d'enveloppes financières à affecter aux programmes et/ou activités. Ainsi, il énonce la détermination des allocations intra-ministérielles sur la base de l'allocation interministérielle.

Ce volume comprend quatre sections¹ :

a. La section 1: elle présente le message du ministre.

b. La section 2: elle traite du portefeuille et elle présente, la mission du ministère ou d'IP, la fiche-portefeuille, la planification des activités de l'année, les principaux projets d'investissement, les dépenses de transfert, le service extérieur... etc.

Le tableau d'un portefeuille de programme figure à «l'annexe 8 ». Dans ce tableau sont détaillés les objectifs stratégiques et annuels, les résultats attendus, les indicateurs de performance, les dépenses réelles estimées et prévues par programme, ainsi que les affectations de moyens aux centres de responsabilités qui seront chargés d'exécuter le budget (services centraux, déconcentrés, organes territoriaux ou organismes sous-tutelle).

c. La section 3: elle présente, programme par programme, le détail de la fiche- portefeuille, **d.**

La section 4: elle présente un certain nombre d'états complémentaire : budget des dépenses par titre, budget des dépenses de transfert, dépenses des projets d'investissements, des services déconcentrés, des organes territoriaux et les comptes d'affectation spéciale.

I- 4- La répartition territoriale du budget de L'État (volume 3)

Une partie des recettes de l'État peut être rendue directement au profit des collectivités territoriales, en vue de couvrir les charges leur incombant ou de compenser des exonérations, des réductions ou des plafonnements d'impôts établis au profit des collectivités territoriales. Les montants de ces ressources et de leurs destinations sont définis est évaluer de façon précise dans le volume 3.

¹ - Idem, p92

Ainsi, le volume 3 est un document qui accompagne le PLF, il indique les crédits destinés aux collectivités territoriales et il fournit une vision horizontale du budget de l'État. Donc, selon la conception actuelle du budget il s'agit d'une répartition des crédits par Wilaya.

Cependant, la répartition territoriale du budget désigne la destination des fonds engagés et non pas le service gestionnaire. Les crédits inscrits au budget pour la réalisation d'une infrastructure au profit d'une wilaya seront attribués au territoire de cette la wilaya, quel que soit le service gestionnaire (services centraux ou services déconcentrés) chargé de la réalisation de cette infrastructure.

En fin, ce volume est réparti en 3 sections¹:

a. La section 1 : elle présente la répartition territoriale du budget ou la répartition des dépenses totales par wilaya.

b. La section 2: elle présente la répartition territoriale des portefeuilles ou la répartition des dépenses des portefeuilles par wilaya.

c. La section 3: elle présente le budget des dépenses par wilaya ou la répartition de dépenses des wilayas par portefeuille et programme.

II- La nouvelle nomenclature budgétaire

Le contenu du budget est défini par la nomenclature budgétaire. Cette dernière est un cadre où les crédits sont rangés par rubriques entre lesquelles sont classées les différentes catégories de dépenses, elle est aussi un instrument ou un système de classement des crédits du budget de l'État.

Dans le cadre de la MSB, la classification des dépenses peut se faire selon plusieurs critères en fonction des besoins des utilisateurs, cette classification est souvent utilisée pour classer les charges de l'État dans la nouvelle documentation budgétaire, c'est-à-dire pour la budgétisation. Donc, les charges de l'État sont regroupées par :

- Activité (par programmes);
- Entités administratives ayant la charge de préparer et d'exécuter le budget;
- Nature économique de dépenses;
- Grandes fonctions de l'État.

¹ - Ministère des finances DGB : « Présentation de la MSB » 2015, Idem, p67.

II-1- La classification par activité

Selon cette méthode de budgétisation, les dépenses ou les crédits alloués à un Ministère ou IP sont répartis par programme, sous-programme et action. Ainsi, cette méthode de classification est appelée aussi classification par objectifs (dépenses par objectifs), les dépenses sont classées en fonction de l'objectif poursuivi et l'accent sera porté beaucoup plus sur l'intérêt de la dépense que sur le domaine d'intervention.

Donc, c'est la classification retenue pour l'État dans le cadre de la MSB, «les dépenses sont classées par **missions** et déclinées en **programmes** correspondant a une politique publique définie. Elle est le cœur de la nouvelle gouvernance publique et de la performance »¹.

a. Le portefeuille

Le portefeuille est constitué par l'ensemble des programmes et de leurs subdivisions en **sous-programme** et **action** qui concourent à la réalisation de la mission, il est mis sous la responsabilité d'un ministre ou du responsable de l'IP

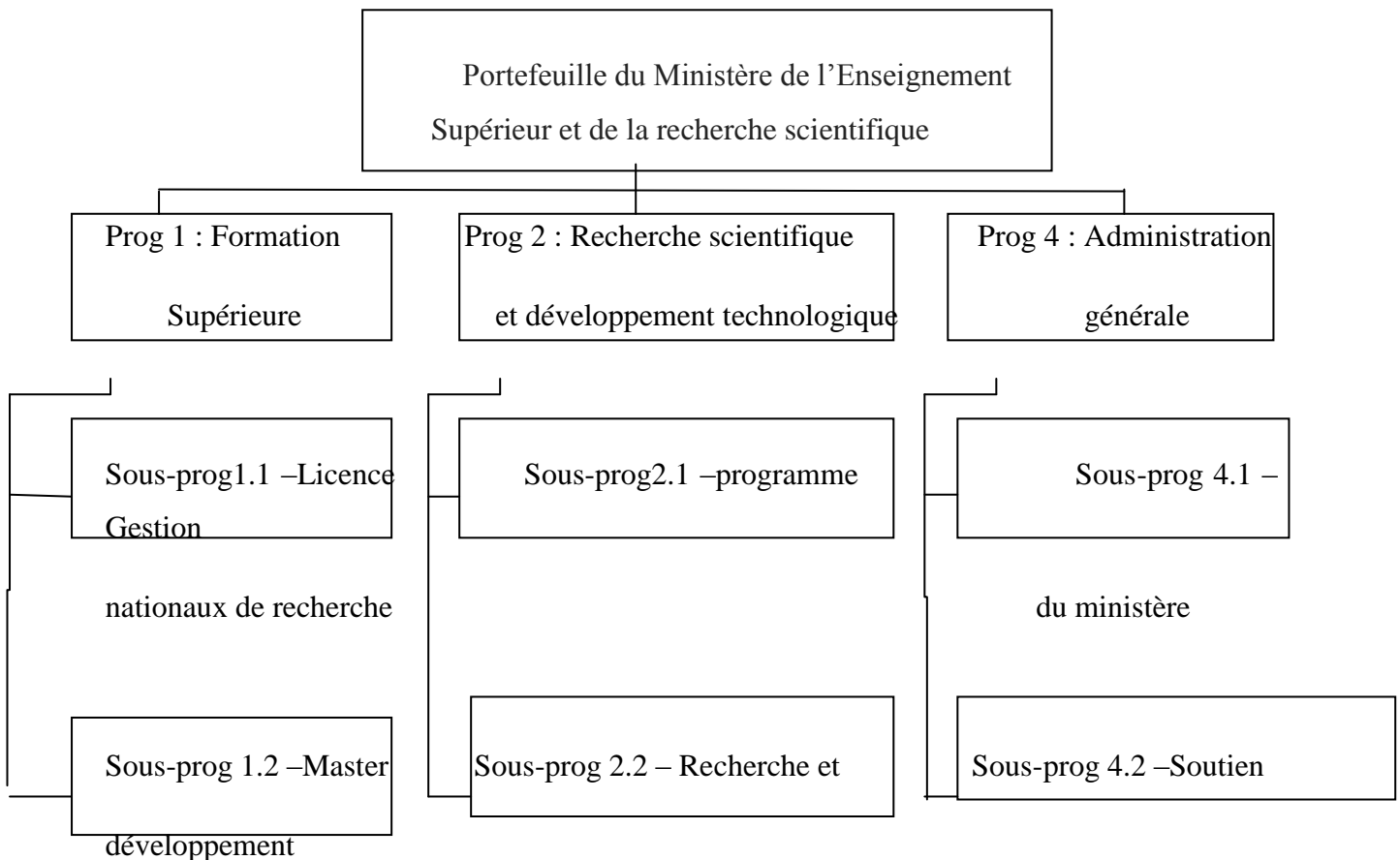
b. Le programme

Les programmes sont, des subdivisions des portefeuilles, des regroupements cohérents d'activités visant à satisfaire une mission ministérielle et des unités de spécialité des crédits. Selon cette classification la spécialisation des crédits ne s'applique pas au niveau des chapitres, mais au niveau des programmes.

c. Le sous-programme et l'action

Le programme peut être subdivisé en sous-programme, et ces derniers à leur tour en action. En principe, cette subdivision peut être poursuivie à l'infini, mais pour des fins pratiques elle est limitée afin de faciliter la manipulation et la lecture de la structure d'activité.

¹ -Eric, OLIVA, op. cit p38



Source : Etablis par l'auteur sur la base des documents fournis par la DMSB

Figure 7 : La classification par programme des dépens de l'Etat.

II-2- La classification administrative

La classification administrative est la ventilation des crédits budgétaires par Ministère ou IP, elle consiste à classer les dépenses en fonction de l'autorité qui les effectue. <il s'agit d'une classification par unité administrative ayant la charge de préparer et d'exécuter le budget.

Donc, la classification administrative est faite sur la base de l'unité administrative responsable d'une activité (la structure organisationnelle). L'ensemble hiérarchisé des unités organisationnelles s'appelle la structure organisationnelle, elles peuvent être chargées des fonctions suivantes¹ :

- **Fonction de gestion** : il s'agit de planification, d'organisation, de gestion ou de contrôle. En Algérie, cette fonction est placée dans la majorité des cas sous l'autorité du Secrétaire général.

¹ - Projet de la MSB-Phase II manuel op. cit p16

- **Fonction de production ou de mission** : est chargé directement de la réalisation de la mission. Par exemple : Directions des pensions (au ministères des Moudjahidines), Direction du livre et de la lecture publique (au ministère de culture) et sous-direction de la promotion de la production nationale (au ministère de commerce)
- **Fonction de soutien** : comptabilité et finance, budget, gestion des ressources humaines, logistique, etc.

Tableau n°9 : La classification administrative des dépenses de l'Etat

Classification par unité administrative
Ministère des travaux publics
Directions des infrastructures maritimes :
<ul style="list-style-type: none"> • Sous-direction de la maintenance des infrastructures maritimes. - Direction des travaux publics Wilaya 16 Alger.
Directions des infrastructures aéroportuaires :
<ul style="list-style-type: none"> • Sous-direction des travaux aéroportuaires. - Direction des travaux publics Wilaya 01 Adrar.
Secrétaire générale :
<ul style="list-style-type: none"> • Direction des affaires financières. • Direction de l'administration générale.
Direction des routes :
<ul style="list-style-type: none"> • Sous direction des ouvrages d'art.

II-3- Classification par nature économique des dépenses

La classification par nature économique des dépenses est constituée de titres de dépenses et de leurs subdivisions, elle est utilisée pour la comparaison internationale et pour les analyses budgétaires et économiques. Elle sera posée pour les dépenses de l'Etat par

l'article 28 de l'AP-LOLF, « les charges budgétaires de l'Etat par nature économique comprennent les titres suivants¹ :

1. Les dépenses de personnel ;
2. Les dépenses de fonctionnement des services;
3. Les dépenses d'investissement;
4. Les dépenses de transfert;
5. Les charges de la dette publique;
6. Les dépenses d'opération financières ;
7. Les dépenses imprévues ».

Donc, la présentation des crédits par nature de dépenses « permet de connaître la nature économique des charges engagée par administration publique, elle permet aussi de regrouper les dépenses budgétaires de manière à connaître exactement les fonds alloués par types de charges »².

L'avantage de cette classification est qu'elle permet de fusionner le budget de fonctionnement et le budget d'équipement, elle a pour objet d'accroître la lisibilité des moyens budgétaires mis en œuvre et de donner une présentation plus fine de la nature des dépenses (fascicules budgétaires).

Tableau n° 10 : La classification par nature économique de dépenses de l'État.

Classification par nature économique de dépenses
<p>Titre 1: dépenses de personnel 1.1. traitement/1.1.1. traitement des fonctionnaires/1.1.2. traitement des contractuels</p> <p>Titre 2: dépenses de fonctionnement 2.1. déplacements/2.1.1. transports/2.5. entretien - réparation</p> <p>Titre 3 dépenses d'investissement 3.1. immobilisation corporelle/3.1.1 acquisitions de terrains</p> <p>Titre 4: dépenses de transfert 4.1. transferts aux personnes /4.1.1. bourses étudiants/4.2. transferts aux entreprises</p> <p>Titre 5: charges de la dette publique</p>

¹ - A.FAID, op. cit p6

² - Projet de MSB , »rapport sur les options de budgétisation MDF avril 2005, p3-27

Titre 6: dépenses des opérations financières

Titre 7: dépenses imprévues

II-4- La classification par grandes fonctions de l'Etat

La classification par grandes fonctions de l'État est constituée par la désignation des secteurs ayant la charge de réaliser les objectifs par fonction, Elle est utilisée pour des analyses historiques, des comparaisons internationales et la formulation des politiques publiques.

Cette classification: « est la Classification des Fonctions des Administrations Publiques (CFAP), établie par l'OCDE et publiée par l'Organisation des Nations Unies (ONU). Le manuel SEP 2001 applique cette classification à la fois aux charges et à l'acquisition nettes d'actifs non financiers, qui forment ensemble les dépenses. Toutes les dépenses relatives à une fonction donnée sont regroupées en une catégorie de la CFAP, quels que soient leurs types, La CFAP permet d'examiner comment évoluent, dans le temps, les dépenses consacrées par les administrations publiques à des fonctions spécifiques, et de les comparer entre les différents pays »¹.

Tableau n° 11 : La classification par grandes fonctions de l'État des dépenses

La classification par grandes fonctions de l'État

1. Services généraux des administrations
2. Défense
3. Ordre et sécurité publique
4. Affaires économiques
5. Protection de l'environnement
6. Logements et équipements collectifs
7. Santé
8. Loisirs, culture et culte
9. Enseignement
10. Protection

¹¹ - FMA, Statistiques de finances publique (SFP), guide d'établissement ou l'usage des pays en développement, septembre 2011, p53

III- Le Système Intergouvernemental de Budgétisation (SIGBUD)

Le SIGBUD est une application informatique conçue dans le cadre de projet de la MSB qui permet l'édition de la documentation budgétaire selon les principes de la réforme. Donc, il s'agit d'un logiciel de préparation et de présentation du budget.

III-1- Les objectifs de la conception du SIGBUD

Le SIGBUD a été développé spécifiquement pour répondre au besoin de la réforme budgétaire et afin de permettre l'élaboration du budget de l'État à travers les différentes données fournies par les autres systèmes informatisés en implantation en Algérie. Ainsi est un instrument d'aide à la prise de décision dédié aux administrateurs du budget de l'État et aux autres intervenants (le parlement et le public) à travers l'importance des données qu'il fournit.

En outre, il permet de traiter et de consolider des milliers de données pour remplir ses trois rôles principaux, qui sont¹:

- effectuer une préparation intégrée des budgets sur un horizon de 5 ans (de n-2 à n+1);
- standardiser les documents budgétaires qui sont déposés annuellement à l'APN ou bien présentés aux différentes instances gouvernementales et au public ;
- effectuer une préparation intégrée du rapport ministériel de rendement.

Dans le cadre de la MSB, ce système sera implanté non seulement au niveau de la DGB qui est une direction du MF chargé de l'élaboration du budget de l'État, mais aussi au niveau de tous les MD (les services centraux, déconcentrés et EPA) et IP. Par conséquent, tous les Ministères pourront saisir leurs propositions budgétaires afin d'être consolidés et actualisés ensuite par la DGB, cela après avoir tenir compte des changements indiqués.

III-2- Les principales caractéristiques du SIGBUD

Le SIGBUD est conçu pour améliorer la transparence et la transmission des informations budgétaires aux Ministères, au parlement et aux publics. Ce logiciel permet la saisie, la consolidation des budgets de l'État, la gestion des projets d'investissement et l'impression des rapports pour leurs présentations aux différents intervenants. Donc, « les principales caractéristiques du SIGBUD sont²:

- très faciles à utiliser grâce à son interface graphique et sa barre d'outils;
- disponibilité des fonctions par niveau et profil de l'utilisateur;

¹ - Projet de MSB –Phase II, op. cit p102

² - Idem

- sécurité et intégrité des données, confidentialité des mesures budgétaires avant leur diffusion au grand public;
- système multilingue supportant jusqu'à trois différentes langues simultanément avec un accès dans la langue préférée de l'utilisateur;
- moteur de recherche intégré, information accessible très rapidement;
- enregistrement de l'historique des transactions;
- uniformisation des rapports de budget imprimés ;
- standardisations des documents budgétaires ».

III-3- Les fonctionnalités du SIGBUD

La conception de ce logiciel vise à éditer toute la documentation budgétaire qui accompagne le Projet de LF. Pour ce faire, le SIGBUD possède plusieurs fonctionnalités qui sont adaptées à la réforme. Ainsi, le SIGBUD permet la gestion le suivi et la diffusion de l'information, et aussi la présentation des documents.

Donc, ces fonctionnalités on peut les observer à travers plusieurs niveaux à savoir ¹:

a. La gestion de l'information : à ce niveau, il possède les fonctionnalités suivantes:

- gérer les données sur les projets à des fins budgétaires;
- appuyer la gestion du processus de préparation budgétaire, de suivi et d'évaluation ;
- gérer la structure d'activités des ministères dépensiers ;
- gérer les objectifs, les indicateurs de performance, les mesures cibles et réelles afin d'évaluer les résultats ;
- afficher et gérer les données sur les projets d'investissement et les CAS à des fins de budgétisation.

b. Le suivi de l'information : à ce niveau, il possède les fonctionnalités suivantes :

- faire le suivi de l'exécution du budget;
- mettre à jour les budgets à l'issue du processus d'arbitrage;
- tenir à jour la liste des unités organisationnelles des ministères impliquer dans le processus de préparation budgétaire;
- tenir à jour la liste des agents budgétaires chargés de la préparation budgétaire ;
- tenir à jour la liste des adresses des unités organisationnelles, des agents budgétaires et des projets, etc.;
- tenir à jour la structure des documents budgétaires.

¹ - Idem, p103

c. La transmission de l'information: à ce niveau, il possède aussi:

- transmission de l'information pour l'approbation des budgets;
- regrouper les budgets à chaque niveau de la structure hiérarchique suivant une ligne ascendante;
- transférer le budget voté dans le système d'exécution de la dépense,

d. La présentation des documents budgétaires : il possède aussi :

- présenter les prévisions budgétaires sur un horizon glissant de 5 ans;
- éditer le document budgétaire final;
- éditer le rapport ministériel de rendement;
- saisir le contenu narratif des budgets des ministères dépensiers et éditer le document budgétaire final;
- imprimer le budget;
- préparer le système pour la nouvelle période budgétaire.

Conclusion

La MSB apporte de nombreuses innovations en comparaison avec le système budgétaire traditionnel institué par la loi 84-17 du 07/07/1984 relative aux lois de finances. Cette réforme permet d'instaurer une profonde modernisation de la gestion budgétaire de l'État de tel sort que celle-ci soit un outil pour améliorer l'efficacité de la dépense publique, accroître la transparence à l'égard de la collectivité nationale et pour mesurer la performance des Ministères et des IP. Cette nouvelle gestion budgétaire trouvera un cadre réglementaire lors de l'adoption de l'AP-LOLF.

Nous avons essayé également de présenter la contribution de chaque axe de la MSB qui sert à la mise en œuvre de la nouvelle gestion budgétaire qui sera instauré par la réforme. En outre, nous avons conclu aussi : «Le budget de l'État est placé au cœur de la réforme des finances publiques. Il est l'instrument clef de la gestion et des transformations de celle-ci (avec les préoccupations d'équilibre, de maîtrise des dépenses, de mise en place d'une comptabilité d'exercice, d'un contrôle de gestion, de la fixation des objectifs et de l'évaluation de la performance) »¹.

¹ - Michel Bouvier, Marie christine Esclassan et Jean pierre Lassale, finances publique, Idem, p431.

Chapitre VI

*Impact de la MSB sur les Finances Locales
Algériennes et les Finances Locales de la
Wilaya de Tizi-Ouzou en particulier*

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Introduction

Les collectivités locales sont des organisations institutionnelles et administratives de l'Etat qui doivent prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis, elles sont organisatrices de premier plan dans la mise en place de démarches de développement durable et sont les premiers investisseurs publics.

Après la promulgation des lois de décentralisation dans de nombreux pays occidentaux, les collectivités locales semblent particulièrement actives dans le soutien au développement des activités économiques sur leur territoire, la déconcentration administrative constitue un enjeu essentiel pour la modernisation administrative et la mise en œuvre des politiques publiques.

L'Algérie s'est engagée dans un vaste chantier de réformes profondes pour transformer son environnement institutionnel, structurel, fonctionnel et sectoriel. Ce changement dans les finances publiques des collectivités locales en Algérie, constitue un des grands enjeux pour la réforme de l'état qui correspond à l'approfondissement de la décentralisation et de la déconcentration, à la modernisation de la gestion des dépenses publiques et à la mise en place de la gestion axée sur les résultats. Le gouvernement Algérien à travers une telle réforme s'efforce de trouver la méthode adéquate qui pourrait optimiser sa maîtrise des finances publiques, dans ce contexte, quelles sont les mesures concrètes prises par les collectivités locales en terme de gestion de dépenses et quel est l'impact de ces réformes sur les finances locales en Algérie.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Section 1 : Le changement dans les finances publiques des collectivités locales en Algérie.

La bonne gouvernance des finances publiques des collectivités locales en Algérie représente un important chantier des réformes entreprises au cours de ces dernières années. Il s'inscrit dans le cadre de la réforme budgétaire introduite par le ministère des finances.

La réforme budgétaire en Algérie constitue la mise en œuvre du projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB) financé par la banque mondiale, Ce projet, vise la modernisation et le renforcement de la capacité du ministère des finances à assumer ses fonctions de gestion des dépenses publiques et de conseil en matière économique.

Ce nouveau mode de gouvernance de la gestion publique appliquée au secteur financier connaît un processus d'amélioration de la programmation budgétaire pluriannuelle par l'instauration d'un cadre triennal de dépenses qui se veut « glissant tendant à renforcer la cohérence des politiques sectorielles avec des objectifs de soutenabilité du cadre macroéconomique et à optimiser l'allocation des ressources budgétaires.

La nouvelle politique budgétaire, pour être pleinement efficace, doit être assortie d'un ensemble de dispositions susceptibles d'assurer le suivi de l'exécution de la dépense publique dans le cadre des programmes et de rendre compte de l'activité de l'administration, tout en tenant compte du contexte algérien, il s'agit principalement d'harmoniser l'exécution de la dépense avec la budgétisation par programme et de se doter de techniques de la dépense publique, notamment en redéfinissant le rôle des acteurs qui y participent.

Cette réforme, pour aboutir, ne peut se passer de la mise en place d'un système informatisé de gestion budgétaire¹

Les mutations en cours, qu'il s'agisse de la mondialisation ou de l'essor des nouvelles technologies de l'information et de communication rendent nécessaire la mise en place de la nouvelle perception de la gestion publique pour administrer et gouverner

Depuis le retour de l'Algérie à une vie politique sereine, les pouvoirs publics ont pris conscience à la nécessité et de l'urgence d'une réforme des structures et des missions de l'Etat

¹ - Ministère des finances Algérie : « Rapport sur les dépenses » 1-1 1^{er} Aout 2005. Page 7.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

en les articulant sur les instruments privilégiés de l'Etat qui est l'administration. La réforme administrative vise à doter l'Algérie d'un socle administratif stable et efficace.

Dés lors, le changement dans les finances publiques est une condition fondamentale pour le déclenchement d'une gestion publique axée sur les résultats et la performance.

1-1- Réforme de l'administration publique en Algérie

« Le nouveau paradigme de la gestion publique a donné lieu, un peu partout dans le monde, à des expériences inédites de réformes et de modernisation de l'administration publique, en rupture avec le modèle wébérien de l'Etat¹.

La question de la redéfinition des missions de l'administration à la lumière de nouveau rôle de l'Etat, a constitué, ces dernières années, la préoccupation majeure des décideurs publics algériens afin de mettre fin à la bureaucratie, à la centralisation excessive du processus de décision, du coût élevé de fonctionnement de l'appareil administratif et de l'inefficacité du processus d'élaboration, de suivi et d'évaluation des politiques publiques.

Les objectifs de la réforme administrative comprennent : la décentralisation et la déconcentration, la valorisation de la ressource humaine et la révision du statut de la fonction publique, le renforcement du système de contrôle et d'évaluation de l'action publique pour la rendre plus efficace et transparente.

1-1-1- La décentralisation et la déconcentration

La déconcentration administrative constitue, un enjeu essentiel pour la réforme administrative. Sa mise en œuvre est nécessaire pour satisfaire les attentes des citoyens et des partenaires socio-économiques de l'Etat au niveau local et assurer la rationalisation de l'action administrative et l'amélioration de la qualité des services publics. La déconcentration doit répondre aux nécessités suivantes

- Rapprocher l'administration des administrés ;
- Promouvoir le partenariat entre l'Etat et les collectivités locales
- Développer l'esprit d'initiative et de la responsabilité au sein des services de

L'administration territoriale.

¹ - Concept de bureaucratie défini par Max Weber.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

La décentralisation est une politique de transfert des attributions de l'Etat vers les collectivités territoriales ou des institutions publiques pour qu'elles disposent d'un pouvoir juridique et d'une autonomie financière, elle rapproche le processus de décision des citoyens, favorisant l'émergence d'une démocratie de proximité.

Le comité de réforme des structures et des missions de l'état a proposé la mise en place d'un chantier de réforme consacré aux collectivités territoriales et à l'administration locale. Dans ce cadre deux objectifs doivent être pris en charge concomitamment, à savoir l'approfondissement de la décentralisation et celui de la déconcentration, car c'est au niveau des collectivités territoriales que la crise de l'état est la plus manifeste, cet approfondissement est une condition de l'élargissement de la démocratie et de la responsabilité locale¹, en impliquant le citoyen dans toutes les étapes du processus de prise de décision dans la gestion des affaires publiques, ceci devra servir de support stratégique à la reconfiguration des rapports entre l'état et le citoyen.

1-1-2- Modernisation de la fonction publique

Il s'agira de mettre en œuvre une nouvelle politique de la fonction publique articulée autour des objectifs de valorisation des ressources humaines. Les actions entreprises, ou envisagées, dans ce cadre, portent, sur la refonte du statut de la fonction publique, dans le sens d'une plus grande flexibilité dans la gestion de la ressource humaine, l'intensification des efforts en matière de formation², pour permettre à l'administrateur de faire face à la complexité de sa nouvelle mission et, enfin, sur un effort de communication pour rétablir les ponts entre l'administration et le citoyen³.

1-1-3- Le renforcement du système de contrôle et d'évaluation de l'action publique

¹ - Hamid A.Temmar: « la transition de l'économie émergente, références théoriques, stratégies et politiques» Op.cit., p535.

² - L'amélioration de l'encadrement des services financiers des collectivités locales par l'ouverture, au titre de la loi de finance complémentaire pour 2008, de 3.200 postes budgétaires de cadres financiers, comptables et informaticiens à l'inductif des collectivités locales (Loi de Finance Complémentaire pour 2008).

³ - Azzedine Abdenour « réforme administrative et gouvernance en Algérie: défis et options prioritaires» conférence sur les priorités d'innovation dans la gouvernance et l'administration publique en région méditerranéenne, Naples., 17-20 mai 2004. p 8-9.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

La priorité porte, par ailleurs, sur le renforcement, au niveau des administrations centrales, des capacités de pilotage des politiques publiques, pour un meilleur suivi de leur exécution et l'évaluation de leurs résultats

Le renforcement des capacités d'élaboration et d'évaluation des politiques publiques, de prévision et d'anticipation nécessitant une reconfiguration des fonctions stratégiques de l'état et un recentrage des missions des administrations centrales, reposant sur un nouveau style de management des organisations publiques, l'identification de blocs de stabilité assurant la permanence et la continuité de l'action de l'état et la cohérence dans l'organisation du travail gouvernemental"¹

1-2- Modernisation de la gestion des dépenses publiques

La modernisation de la gestion des dépenses au niveau des collectivités locales signifie une utilisation optimale des ressources limitées pour satisfaire les demandes des citoyens et promouvoir le développement local.

Dans le cadre du vaste chantier de réformes dans lequel s'est engagé l'Algérie, en vue de transformer l'ensemble de son environnement institutionnel, et à l'instar des autres secteurs, le ministère des finances est en train de subir une mutation et une modernisation de ses missions et ses objectifs qu'il vise à accomplir, de son organisation et de ses modes opératoires afin d'instaurer plus d'efficacité et de performance dans la gestion publique.

Parmi ces réformes, il convient de citer, la réforme du système de gestion de la dépense qui s'inscrit dans le cadre du projet de modernisation des systèmes budgétaires (MSB). Le Projet de Modernisation des Procédures Budgétaires est un projet de réforme budgétaire dont l'objectif est la modernisation et le renforcement des capacités du Ministère des Finances algérien visant à assumer notamment ses fonctions de gestion des dépenses publiques. Le MSB se réfère surtout au niveau central, bien qu'il y ait également des prolongements au niveau infranational. Il est structuré en deux composantes principales la composante "*Budgétisation*" et la composante "*informatique et système d'information*"²

La réalisation de la composante Budgétisation a pour objectif l'introduction de changements touchant aux règles, procédures, organisations et outils d'élaboration, de

¹ - Hamid A. Temmar : « la transition de l'économie émergente, références théoriques, stratégies et politiques » Op.cit, p531.

² - Ministère des finances Algérie «plan de projet » 24 mai 2005, p 6.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

présentation et d'exécution du budget et de maîtrise de la fonction de conseil économique du Ministère des Finances"¹, elle comprend cinq 5 sous composantes:

1. Budgétisation pluriannuelle: consiste la mise en œuvre du cadre pluriannuel de prévision et de gestion des dépenses, intégration des budgets de fonctionnement et d'équipement, formation des personnels au Ministère des Finances, modernisation de la nomenclature budgétaire, la définition d'indicateurs de performance et le renforcement de la programmation des investissements"²
2. Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget: elle comprend la création de nouveaux documents budgétaires, après examen des besoins des divers utilisateurs, et la mise en place d'une application informatique de préparation du budget.
3. Renforcement de la fonction conseil économique : La composante 1.3 complète la composante 1.1 en appuyant la formulation des politiques budgétaires, la préparation des programmes et leur suivi. La composante 1.3 restructurée comprend la mise en place:³
 - D'un cadre de dépenses à moyen terme: Un CDMT triennal glissant donne des objectifs de dépenses par secteur ou par ministère.
 - d'un système de formulation et suivi des indicateurs de performance.
 - Renforcer la capacité d'analyse des projets.
4. Restructuration du processus d'exécution de la dépense publique Doit quant à elle permettre de procéder aux changements nécessaires des processus d'exécution de la dépense, en cohérence avec le reste de la réforme budgétaire. Elle doit contribuer à améliorer l'efficacité et la fluidité de la dépense, tout en réduisant le nombre d'étapes administratives de l'engagement jusqu'au paiement.

Donc cette composante vise à la mise en place, d'un nouveau circuit simplifié de la dépense. Elle doit permettre de:⁴

- Procéder aux changements nécessaires des processus de la dépense publique en prenant en compte les orientations budgétaires qui auront été définies par les sous composantes budgétisation pluriannuelle et amélioration de la présentation et de la diffusion du budget et de proposer des options techniques en matière de circuit de la dépense.

¹ - Ministère des finances Algérie: rapport sur l'état des lieux, version: 01-01 24 mai 2005.p 7

² - Projet de modernisation du système budgétaire en (MSB), sous composante 1-1 budgétisation pluriannuelle, 2007.p 2.

³ -Document du ministère des finances manuel de gestion du projet MSB, décembre 2005, p 1

⁴ - Ministère des finances Algérie : « plan de projet » Op.cit. . p 7-8.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

- Favoriser l'intégration des processus de la dépense par un examen des étapes administratives et du rôle des acteurs, et en privilégiant des schémas d'enregistrement comptable des opérations aux différents stades de la dépense, propres à articuler la comptabilité auxiliaire de la dépense et la comptabilité générale de l'état. La mise en place d'un système intégré de gestion constituant un outil de simplification du circuit de la dépense, la coordination avec la composante 2 « informatique et système d'information » devra être privilégiée.
- Simplifier les circuits pour accélérer le règlement de la dépense, le projet doit conduire à l'allègement des procédures, la suppression des pièces inutiles, la rationalisation du rôle des acteurs.
- Renforcer la qualité des contrôles par des modalités innovantes: l'ambition du projet est de proposer des modalités innovantes de contrôles:

- ✓ Suppression des redondances entre acteurs
- ✓ Redéfinition du champ des contrôles a priori;
- ✓ Enrichissement des méthodes d'audits et de contrôle interne;
- ✓ Nouvelle approche du contrôle du service fait.

– Intégrer le budget et de la comptabilité sur le plan informatique par un système de gestion comprenant divers modules sont:

- un module de comptabilité générale fédérant les autres modules de gestion financière (gestion des dépenses et des recettes).
- un module budgétaire assurant les fonctions de gestion et de contrôle budgétaire. la préparation d'un module de comptabilité générale est essentielle pour réaliser une « intégration »; le système mis en place dans le cadre du projet MSB devra donc couvrir les besoins de la comptabilité et de la gestion budgétaire.

La réalisation des sous -composantes **“Budgétisation pluriannuelle” et**

Amélioration de la présentation et de la diffusion du budget” du projet” MSB, nécessitera une meilleure responsabilisation des gestionnaires, comprenant à la fois un assouplissement des contrôles centraux à priori, l'obligation de rendre compte et le renforcement de l'audit et des contrôles de gestion. Une étroite coordination entre les travaux des sous -composantes 1.1 et 1.2, d'une part, et 1.4, d'autre part, est indispensable.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

La composante informatique vise à concevoir et à implanter les systèmes d'information correspondant à la nouvelle structure budgétaire¹, elle est subdivisée en trois sous-composantes: implantation du système intégré de gestion budgétaire, renforcement de l'infrastructure technologique, et mise en place de la direction centrale informatique.

¹ - Algérie Ministère des finances Projet de modernisation des systèmes budgétaires, « rapport la mise en œuvre du processus de préparation du budget ; février 2006, p 1-2.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Section 2 : La gestion budgétaire dans les collectivités locales en Algérie : Etat des lieux

- Perspective pour une gestion efficace des dépenses publiques au niveau des collectivités locales en Algérie

En 1990, y a eu la promulgation de la loi n°90-08, qui s'inscrit dans le principe de la décentralisation pour insérer la commune algérienne dans le nouveau dispositif

institutionnel et particulièrement l'engagement dans un modèle de société de type libéral. Depuis, les communes sont régies par cette loi, à nos jours. Elle a pour objectif renforcer, rationaliser, préciser les compétences des communes, conforter les pouvoirs et prérogatives des élus locaux et leur laisser le choix du niveau et du type

d'investissement.

Selon les renseignements fournis par le ministère de l'intérieur en 2004, 1240 communes environ sur les 1541 existantes, sont déficitaires, soit plus de deux tiers n'assurent leurs dépenses obligatoires que grâce aux subventions du FC.C.L¹.

Le tableau ci-dessous retrace le nombre de budgets déficitaires des communes

pour la période allant de 1995 à 2010:

Tableau n°12 : Evolution des communes déficitaires au niveau national

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de communes déficitaires	146	620	660	790	779	929	1090	1159	1249	1240	1300	1466	1138	1200	417	14

Source : Direction des finances locales MICL, Alger

La première lecture du tableau ci-dessus fait ressortir que les communes deviennent massivement déficitaires à partir de l'exercice 2000 et atteint le nombre de

¹ - Fond Commun des Collectivités Locales: Ce fond avait pour vocation initiale d'aider au développement des communes et financer les opérations d'équipements.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

1466 communes déficitaires pour l'exercice 2006, le nombre des communes déficitaires était passé de 1138 en 2007 à 417 en 2009 et a 14 en 2010¹ sur l'ensemble des 1.541 commune du pays, et par la suite selon un bilan du ministère de l'intérieur sur les finances locales, elles ont enregistré zéro déficit en 2011 et 2012, due la nette amélioration au niveau de la gestion des communes"². C'est résultats positifs s'explique par le contrôle rigoureux et strict de la part des services des finances locales.

Le déficit n'est que le résultat d'une mauvaise gestion de la dépense par les communes, l'inégale répartition de la richesse fiscale entre les communes, et le manqué. de la ressource humaine compétente, et aussi³:

- La gestion budgétaire par les wilayas et les administrations communales n'est pas très efficace en Algérie, car Les wilayas et les communes formulent leurs budgets sans tenir compte des directives stratégiques nationales; aucune disposition juridique ne les oblige à faire autrement; La Loi de finances organique ne fait aucune référence à une telle disposition. Les wilayas rendent compte au Ministère de l'Intérieur, et non au Ministère des Finances.
- La formulation du budget se fait à court terme. Le processus budgétaire n'est pas utilisé pour améliorer l'efficacité dans l'affectation des ressources, ni pour faire correspondre les services publics aux priorités des citoyens. L'absence d'une budgétisation pluriannuelle. De plus, la budgétisation participative n'existe pas. Seul un petit nombre de communes consultent régulièrement les communautés sur les questions budgétaires à court terme.
- Les prévisions des dépenses futures sont établies sur la base des niveaux précédents, et les considérations d'efficacité sont absentes. Aucune mesure d'incitation n'est adoptée à l'égard des dirigeants politiques locaux pour les inciter à rechercher des solutions créatives pour la détermination des coûts afin d'améliorer leur efficacité budgétaire.
- Les collectivités ne procèdent régulièrement à des contrôles internes; le Ministère de l'intérieur ne procède pas à un contrôle externe des wilayas, les walis ne contrôlent pas les communes, et ainsi la Cour des Comptes n'impose pas de sanctions administratives bien qu'elle en ait formellement le pouvoir.
- Le ministère des Finances n'exige pas de rapport sur l'exécution du budget des communes et des provinces. Et lorsqu'elles sont invitées à le faire, les administrations locales envoient des informations incomplètes. Bien qu'il n'existe aucune donnée officielle sur les rapports, les

¹ - www.premier-ministre.gov.dz

² - www.algerie360.com

³ - Rapport de la banque mondiale N° 36270: A la recherche d'un investissement public de qualité, Une Revue des dépenses publiques, volume I, 15 août 2007. p 66-67.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

responsables du ministère des Finances indiquent qu'une petite minorité de communes et de wilayas renvoient leurs budgets exécutés au Ministère des Finances, et lorsqu'ils le font, c'est souvent de manière tardive.

Perspectives Pour Une Gestion Efficace Des Dépenses Publiques Au Niveau Des Collectivités Locales En Algérie

Il est nécessaire de réformer la gestion des dépenses des collectivités locales en Algérie à travers notamment:

- la communication de rapports budgétaires dans les délais, fiables, uniformisés par les wilayas et les administrations locales;
- la transparence budgétaire doit être institutionnalisée, au niveau des wilayas et des communes et à tous les niveaux de l'administration;
- concevoir un cadre réglementaire et institutionnel robuste qui répartit clairement les responsabilités en matière de dépenses suivant la capacité administrative des administrations infranationales;
- renforcement des capacités de la ressource humaine des collectivités locales à travers la valorisation et mise à niveau des cadres
- La mise en place de la nouvelle culture de performance au sein des administrations, concept qui intègre le triptyque de la nouvelle gestion publique: objectifs/résultats/moyens;
- Accroître la responsabilité des gestionnaires en leur donnant en contrepartie plus de liberté, sous réserve d'atteindre les objectifs tracés. Cette responsabilité doit être sanctionnée en cas de défaillance;
- Introduire des changements dans le processus d'exécution de la dépense publique afin d'améliorer l'efficacité et la fluidité de la dépense, tout en réduisant le nombre d'étapes administratives de l'engagement jusqu'au paiement;
- accélérer la mise en place d'un cadre de dépense à moyen terme CDMT visant à

La Réforme De La Gestion Des Dépenses Publiques

renforcer la capacité de prévision et de gestion des dépenses publiques;

- parachever le système informatisé de gestion financière intégrée afin de simplifier le circuit de la dépense et accélérer le règlement de la dépense;
- renforcer les procédures de contrôle interne et externe de la dépense publique.

Section 3 : Impact de la MSB sur les finances locales (étude statistique)

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

1. Les retombées de l'impact de la MSB sur les collectivités locales dans le monde :

Ces dernières années, les entités du secteur public ont subi de profonds changements culturels. Ces évolutions sont intervenues dans deux domaines : la théorie du nouveau management public (NMP), et les principes de bonne gouvernance.

Ces évolutions ont données lieu à un consensus sur la nécessité d'étendre l'imputabilité des entités du secteur public et de réformer le langage utilisé. Les systèmes comptables ont été restructurés dans la plupart des pays afin d'améliorer l'imputabilité et la transparence et, parallèlement à cela, de rétablir la confiance des citoyens dans les pouvoirs publics.

La profondeur des réformes est très variable, et dans la plupart des cas, elles ont été menées à tous les niveaux : national, régional et local. Dans ces processus de réforme, les normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) définies par l'International Public Sector Accounting Standards, ont joué un rôle important. De fait, une série d'organisations gouvernementales internationales comme l'ONU et l'OCDE, ont consacré d'importants moyens à l'adaptation des IPSAS et les pays du monde entier ont mis en place des initiatives en vue d'adopter les IPSAS.

1.1. La voie vers l'adoption des IPSAS :

Les IPSAS ont pour but d'améliorer les rapports financiers de portée générale des entités du secteur public en améliorant la transparence et l'imputabilité dans le secteur public et en améliorant la comparabilité des états financiers au niveau international.

A l'heure actuelle ; beaucoup de pays sont en train d'adopter les IPSAS, on peut dire qu'une architecture internationale de la comptabilité du secteur public est apparue, qui désigne le cadre et le processus qui peuvent contribuer à atteindre la comparabilité de la comptabilité du secteur public au niveau international.

L'approche en matière d'harmonisation et de convergence internationale peut être une réalité grâce à l'adoption des IPSAS au niveau national. On peut définir l'adoption comme le processus consistant à intégrer les critères des normes internationales dans la réglementation locale.

2. L'impact de la MSB sur les collectivités locales en Algérie :

Le projet de la modernisation des systèmes budgétaires en Algérie s'inscrit dans les principaux axes de la réforme des finances publiques.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Dans ce point ; nous allons opter pour une analyse statistique sur le budget d'équipement et de fonctionnement de l'Algérie et l'impact du processus de la MSB sur les finances locales algériennes.

2.1. Impact de la MSB sur les dépenses budgétaires en Algérie :

Nous allons opter sur une étude statique sur le budget d'équipement et de fonctionnement de la période allant de 2010 à 2020 selon des données chiffrées extraites des balances de comptes résultats de l'Agence Comptable Centrale de Trésor (ACCT).

2.1.1. Les dépenses de fonctionnements :

Le tableau suivant représente les montants du budget de fonctionnement de l'Etat algérien de l'année 2010 jusqu'à 2020.

Tableau n°13 : les montants du budget de fonctionnement de l'Etat algérien (2010-2020)

Année	Prévisions	Réalisations	Ecart	
2010	3.445.999.823.000,00	2.736.187.266.295,07	709.812.556.704,93	79%
2011	4.291.181.180.000,00	3.945.128.790.452,36	346.052.389.547,64	92%
2012	4.925.110.475.000,00	4.691.342.685.875,04	233.767.789.124,96	95%
2013	4.335.614.484.000,00	4.156.353.453.521,81	179.261.030.478,19	96%
2014	4.714.452.366.000,00	4.430.249.475.568,24	284.202.890.431,76	94%
2015	4.972.278.494.000,00	4.660.359.581.594,79	311.918.912.405,21	94%
2016	4.807.332.000.000,00	4.326.908.612.333,65	480.423.387.666,35	90%
2017	4.591.841.961.000,00	4.497.045.848.489,02	94.796.112.510,98	98%
2018	4.584.462.233.000,00	4.488.310.470.207,81	96.151.762.792,19	98%
2019	4.954.476.536.000,00	4.768.391.344.547,97	186.085.191.452,03	96%
2020	4.893.439.095.000,00	4.727.474.771.368,93	165.964.323.631,07	97%

Source : Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT).

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Les dépenses les plus élevées en 2017 de l'ordre 4.497.045.848.489,02 et en 2018 de l'ordre de 4.488.310.470.207,81 avec un taux de 98% des montants des prévisions. Si non ; nous remarquons des légères augmentations et diminutions du budget de fonctionnement de la période allant de 2010 à 2020.

« Les seuls de dépenses annuelles sont arrêtés dans une démarche visant la consolidation des mesures décidées par les pouvoirs publics pour assurer la soutenabilité des dépenses, de stimuler l'activité économique et de restaurer, à moyen terme, l'équilibre du budget de l'Etat »¹.

2.1.2. Les dépenses d'équipement :

Le tableau suivant représente les dépenses d'équipements de l'Etat de l'année 2010 jusqu'à 2020.

Tableau n°14 : les dépenses d'équipements de l'Etat (2010-2020)

Année	Prévisions	Réalisations	Ecart	
2010	3.022.861.000.000,00	2.749.203.230.279,88	273.657.769.720,12	91%
2011	3.981.380.741.000,00	3.403.843.766.199,99	577.536.974.800,01	85%
2012	2.820.416.581.000,00	2.390.073.313.599,06	430.343.267.400,94	85%
2013	2.544.206.660.000,00	2.356.671.170.850,42	187.535.489.149,58	93%
2014	2.941.714.210.000,00	2.545.544.541.254,26	396.169.688.745,74	87%
2015	3.885.784.930.000,00	2.589.022.777.974,98	1.296.762.152.025,02	67%
2016	3.176.848.243.000,00	2.031.257.474.000,00	1.145.590.769.000,00	64%
2017	2.291.373.620.000,00	2.269.753.972.000,00	21.619.648.000,00	99%
2018	4.043.316.025.000,00	3.953.288.027.000,00	90.027.998.000,00	98%
2019	3.602.681.942.000,00	3.266.665.644.865,00	336.016.297.135,00	91%
2020	2.929.673.231.000,00	2.612.688.522.272,08	316.984.708.727,92	89%

Source : Agence Comptable Centrale du Trésor (ACCT).

¹ Rapport d'appréciation de la cour des comptes sur l'avant projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2019.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

La dépense la plus élevée en 2018 de l'ordre de 3.953.288.027.000,00 dinars, et le taux le plus élevé en 2017 avec un taux de 99% du montant des prévisions. Si non ; nous remarquons de légères augmentations et diminutions du budget d'équipement de la période allant de 2010 à 2020.

En 2019 ; nous remarquons une baisse du taux de réalisation du budget d'investissement par rapport aux prévisions. La préparation du budget d'équipement pour 2019 est intervenue dans une perspective de réformes structurelles visant la maîtrise et la rationalisation des dépenses publiques à travers :

- « Le renforcement des dispositions réglementaires relatives aux dépenses d'équipement de l'Etat ;
- L'adaptation des futurs programmes d'équipement publics aux progrès déjà réalisés avec plus de rationalité économique, en tenant en compte des capacités financières de l'Etat.
- Programmer le financement de nouveaux projets dans le respect des plafonds des crédits de paiement fixés pour chaque secteur en privilégiant ceux qui répondent aux exigences d'efficacité et d'efficience,
- Limiter les dépenses d'équipement à forme intensité d'importation »¹.

Pour cela, un cadrage budgétaire à moyen terme a été mis en place. Il s'étale sur la période 2019 – 2021, lequel a fixé un plafonnement en dépenses d'équipement à 3.602 milliards de dinars au titre de l'exercice 2019.

2.1.3. Analyse du budget de l'Etat pour l'exercice 2019 :

Les crédits prévus dans la loi de finance 2019 constituent la première tranche des dépenses prévisionnelles arrêtées au titre du cadrage budgétaire à moyen terme couvrant la période de 2019 – 2021, dont les prévisions en matière des dépenses de fonctionnement et d'équipement ont été fixées comme suit :

Tableau n°15 : Les dépenses de fonctionnement et d'équipement (année 2019-2021)

¹ Rapport d'appréciation de la cour des comptes sur l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2019.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Unité : Mrds de DA

Nature	2019	2020	2021
Dépenses de fonctionnement	4,954	4,864	4,921
Dépenses d'équipement	3,602	2,940	2,970
Total	8,556	7,804	7,891

Source : cour des comptes

Les crédits ouverts, au titre du budget général de l'Etat, par la loi de finance pour 2019, s'élèvent à un montant de (8.577,158 Milliards de dinars), en baisse de 70 Milliards de dinars (0,82%) par rapport à l'exercice 2018. Ils sont ventilés à raison de 4.954,476 Milliards de dinars (57,90%) pour le budget de fonctionnement contre 3602,62 Milliards de dinars (42,10%) pour le budget d'équipement, soit un déficit prévisionnel de 2049,250 Milliards de dinars (9,46% du PIB), d'où une diminution de près de 0,83 point de pourcentage par rapport à l'année précédente.

Les dépenses budgétaires réalisées, représentent, à la fin 2019, un montant global de 8.035,057 Milliards de Dinars dont 4.768,391 Milliards de Dinars au titre de fonctionnement (59,34%) et 3266,666 Milliards de Dinars (40,66) au titre de l'équipement.

Il a été enregistré également, au titre de l'exercice 2019, des dépenses imprévues s'élevant à 16,906 Milliards de dinars, portant les dépenses totales à 8.051,963 Milliards de dinars.

L'exécution du budget de l'Etat dans sa composante de fonctionnement et d'équipement traduit respectivement, des taux d'exécution des crédits alloués de l'ordre de 96,24% et de 70,79%.

3. Impact de MSB sur les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou :

Tizi-Ouzou, est une wilaya algérienne située dans la région de la grande Kabylie. Elle est divisée administrativement en 67 Communes et 21 Daïras ; c'est la wilaya d'Algérie qui compte le plus grand nombre de Communes.

Comme toutes les wilayas du pays ; Tizi-Ouzou soumise aux lois des finances publiques d'Algérie, elle reçoit son budget annuellement, concernée par le processus de la modernisation des systèmes budgétaires lancé par le Ministère des Finances et ce depuis 2001.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

3.1. Impact de la MSB sur les Dépenses Budgétaires de la wilaya de Tizi-Ouzou

Nous allons opter sur une étude statistique sur le budget d'équipement et de fonctionnement de la période allant de 2010 à 2020 selon des données chiffrées extraites des balances de comptes résultats de l'Agence Comptable Centrale de Trésor (A.C.C.T).

3.1.1 - Les Dépenses de Fonctionnement

Le tableau suivant représente les montants des budgets de fonctionnement dépensés par la wilaya de Tizi-Ouzou de l'année 2010 jusqu'à l'année 2020.

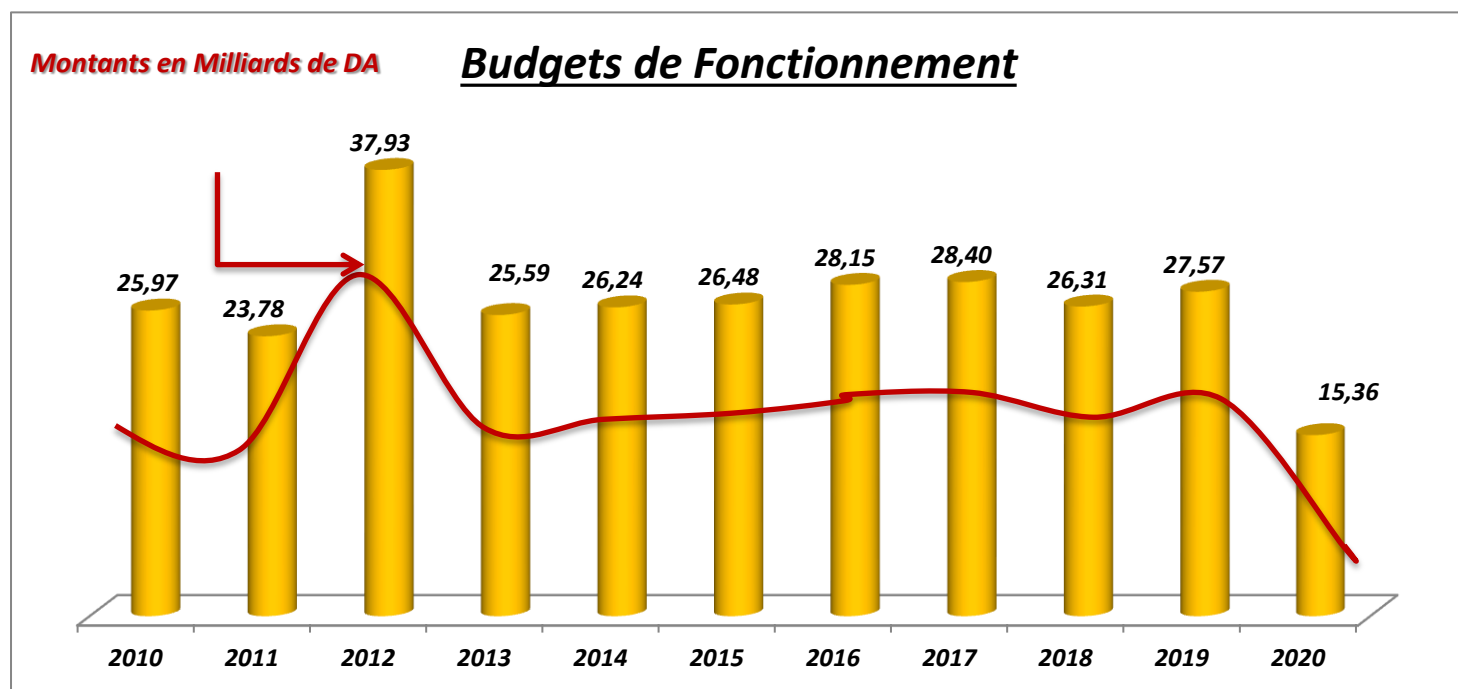
**Tableau n°16 : Montant des Budgets de fonctionnements dépensés
de 2010 à 2020 par la Wilaya de Tizi-Ouzou**

en Milliards

Année	Montant des Budgets de Fonctionnement	Montant des Budgets de Fonctionnement
2010	25 969 617 749,51	25,97
2011	23 777 937 029,22	23,78
2012	37 933 575 958,94	37,93
2013	25 585 108 015,01	25,59
2014	26 237 926 087,07	26,24
2015	26 480 856 463,36	26,48
2016	28 152 073 882,03	28,15
2017	28 395 873 061,75	28,40
2018	26 307 130 100,76	26,31
2019	27 566 356 986,42	27,57
2020	15 362 612 846,12	15,36

Source : Agence Comptable Centrale du Trésor

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)



La dépense la plus élevée en 2012 de l'ordre de 37,9 Milliards de Dinars

En faisant la lecture des montants du budget de fonctionnement de l'année 2010 à 2020, nous constatons qu'à 2012, il y'a une forte augmentation des dépenses du budget de fonctionnement de l'ordre de 37.933.575.958,94 Dinars. La cause est dûe aux différents rappels des salariés de la fonction publique (augmentation des salaires par décret présidentiel en 2008, le rappel est pratiqué en 2012).

A partir de 2013 jusqu'à 2019, nous remarquons des légères augmentations et diminution des dépenses du budget de fonctionnement.

En 2020, chute libre des dépenses de fonctionnement à l'ordre de 15.362.612.846,12 Dinars à cause de la crise sanitaire mondiale, ce qui a engendré une cessation de l'activité économique provoquée par le Corona-Virus.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

3.1.2 - Les Dépenses d'Equipements

Nous allons opter sur une étude statistique sur le budget d'équipement affecté par l'Etat à la wilaya de Tizi-Ouzou et le Budget d'Equipement consommé par la même wilaya de l'année 2017 à 2020.

3.1.2.1 -Les Dépenses d'Equipement Affectés

Le tableau suivant représente les montants du budget d'équipement affectés par l'Etat à la wilaya de Tizi-Ouzou de l'année 2017 jusqu'à l'année 2020.

Tableau n° 17 :Montant des Crédits des Budgets d'Equipements

affecté à la Wilaya de Tizi-Ouzou

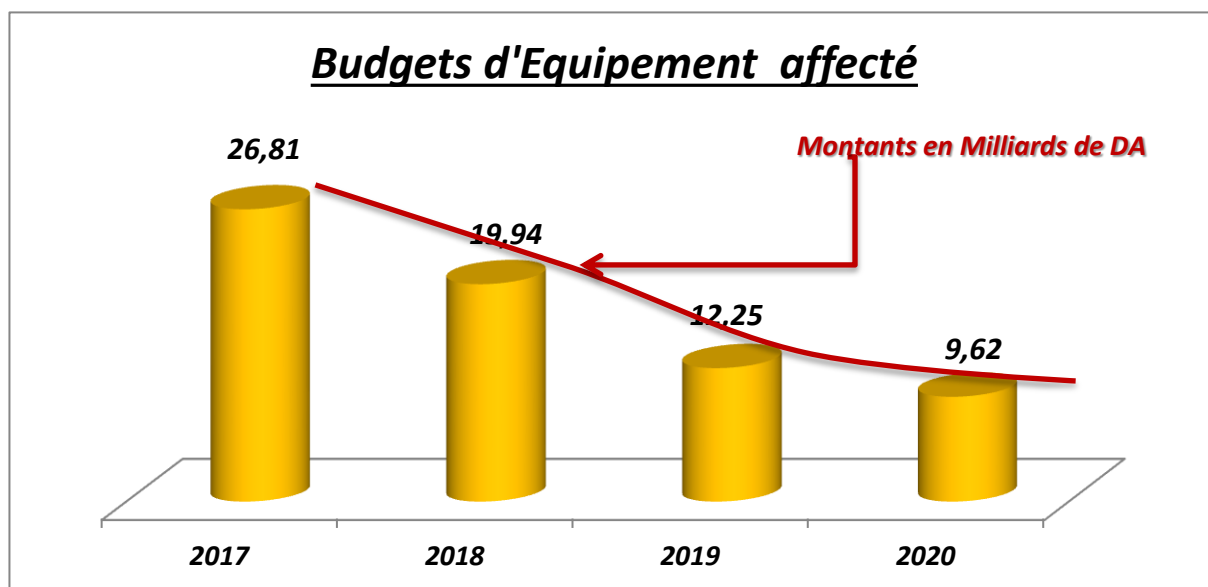
de 2017 à 2020

en Milliards

Année	Montant des Budgets d'Equipement affecté	Montant des Budgets d'Equipement affecté
2017	26 806 043 000,00	26,81
2018	19 944 009 000,00	19,94
2019	12 251 120 000,00	12,25
2020	9 624 498 000,00	9,62

Source : Agence Comptable Centrale du Trésor

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)



Nous constatons que, les montants des budgets d'équipement affectés par l'Etat à la wilaya de Tizi-Ouzou sont en baisse continue depuis 2017 jusqu'à 2020. Le processus de la modernisation des systèmes budgétaires à un impact positif sur les dépenses du budget d'équipement de la wilaya de Tizi-Ouzou donc ; il y'a une rationalisation des dépenses publiques.

3.1.2.2 - Les Dépenses d'Equipement Dépensés

Le tableau suivant représente les montants des budgets d'équipement dépensés par la wilaya de Tizi-Ouzou, de l'année 2017 jusqu'à l'année 2020.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Tableau n° 18 : Montant des Crédits des Budgets d'Equipements

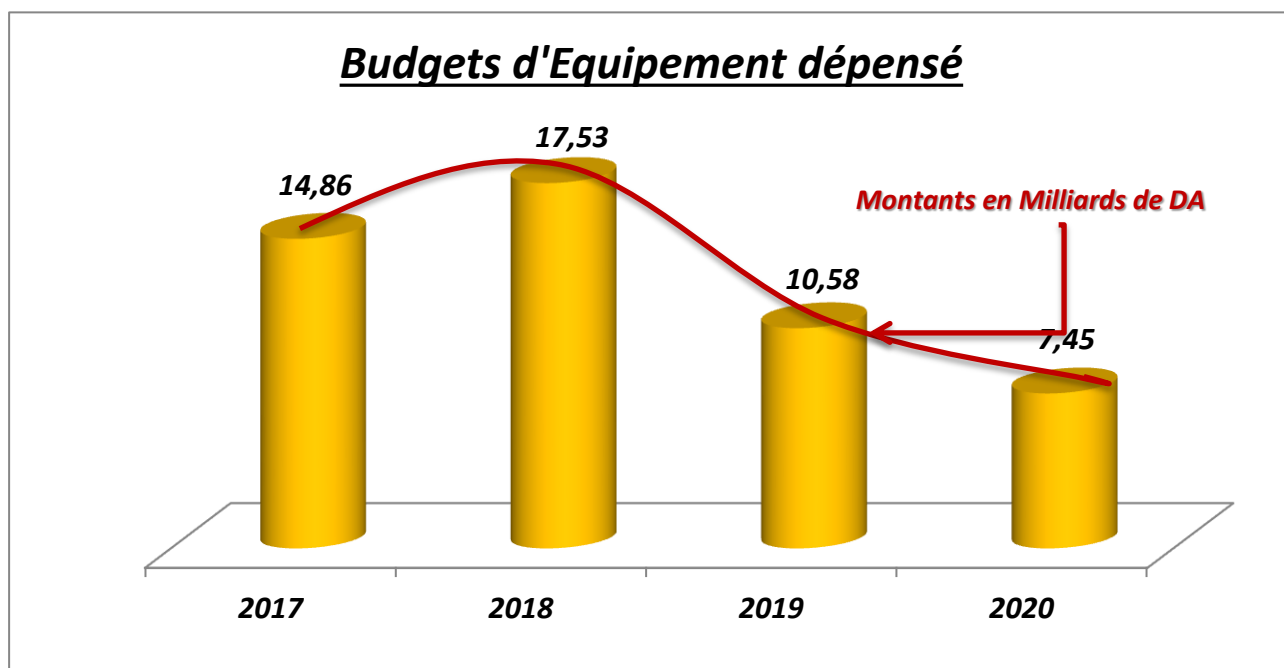
dépensés par la Wilaya de Tizi-Ouzou

de 2017 à 2020

en Milliards

Année	Montant des Budgets d'Equipement dépensé	Budgets d'Equipement dépensé
2017	14 859 963 543,88	14,86
2018	17 529 461 827,88	17,53
2019	10 577 061 813,68	10,58
2020	7 449 647 405,09	7,45

Source : Agence Comptable Centrale du Trésor



La dépense la plus élevée en 2018 de l'ordre de 17,5 Milliards de dinars

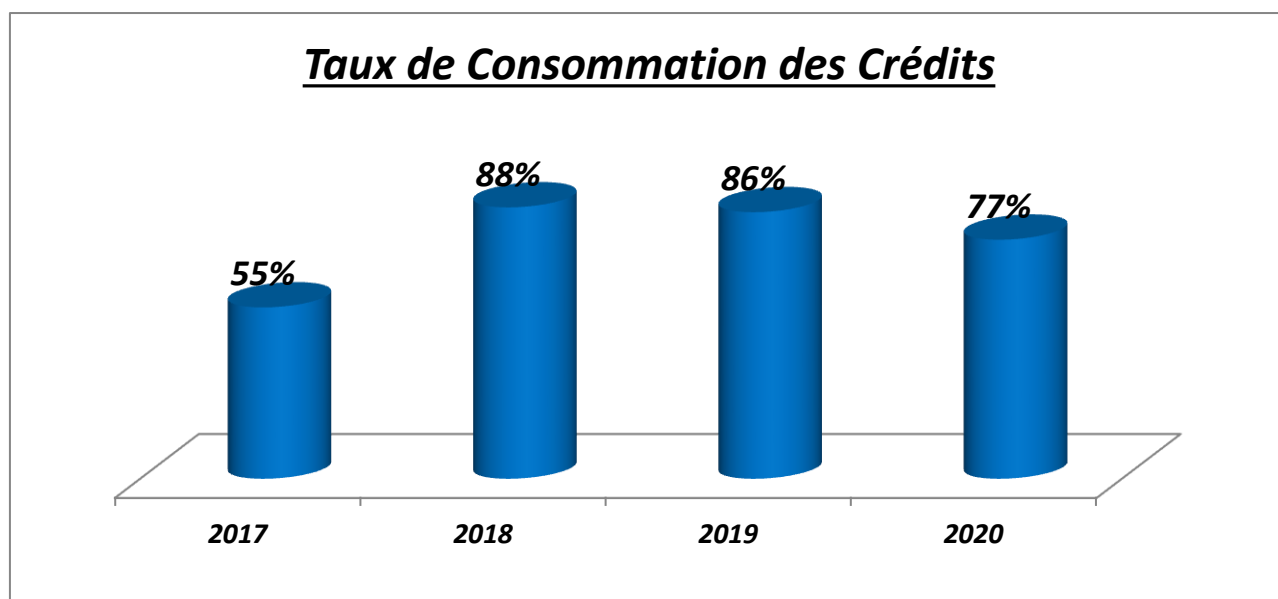
Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Nous remarquons que ; les dépenses d'équipements sont en baisse, cela est lié directement au budget affecté justement à ces dépenses, donc le processus de modernisation a son impact sur les dépenses d'équipement de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Dans le tableau suivant ; on essaie d'étudier le taux de consommation des crédits affectés par l'Etat à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Tableau n°19 : Taux de consommation des crédits affectés par l'état à la wilaya de Tizi-Ouzou

Année	Crédit	Dépense	Consommation crédit en %
2017	26,81	14,86	55%
2018	19,94	17,53	88%
2019	12,25	10,58	86%
2020	9,62	7,45	77%



On remarque que, les crédits affectés par l'Etat sont consommés partiellement tout au long de cette période. Ce qui engendre que l'Etat n'accorde par un budget complémentaire à la wilaya de Tizi-Ouzou.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Exemple : en 2017 ; l'Etat a injecté **26.806.043.000,00** Dinars, par contre, la consommation est de l'ordre de 14.859.963.543,88 dinars, soit un taux de 55 %. Ce qui démontre que même la wilaya participe au processus de la modernisation des systèmes budgétaires ; d'où l'efficacité de son impact.

3.2. Impact de la Modernisation des Systèmes Budgétaires sur la Commune de Tizi-Ouzou

Nous allons opter sur une étude statistique sur les budgets de fonctionnement et d'équipement de la période 2010-2020 ; selon des données chiffrées extraites des bilans annuels de la trésorerie communale de Tizi-Ouzou.

Le tableau suivant représente les montants des budgets de fonctionnement et d'équipement dépensés par la commune de Tizi-Ouzou de 2010 jusqu'à l'année 2020.

Tableau n° 20 : Montant des budgets d'Equipements et de fonctionnements dépensés

de 2010 à 2020 de la Commune de Tizi-Ouzou

en Milliards

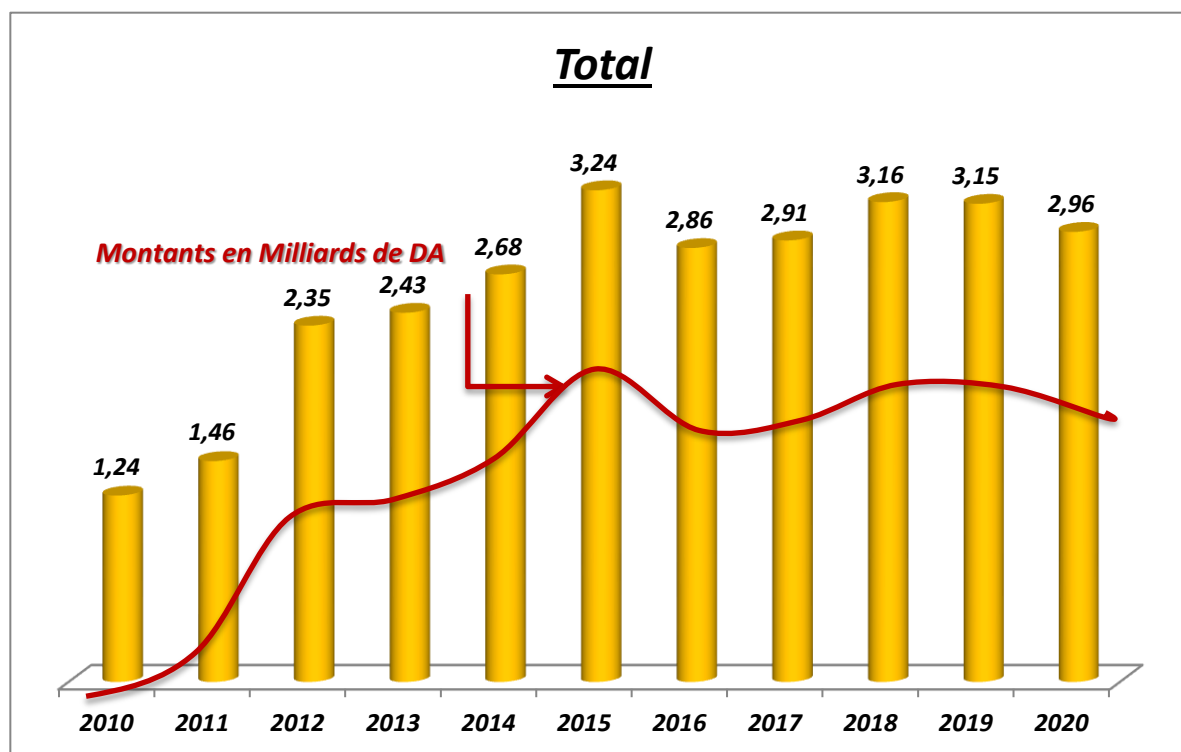
en Milliards

en Milliards

Année	Budget de Fonctionnement	Budget d'Equipement	Total	Budget de Fonctionnement	Budget d'Equipement	Total
2010	1 027 749 744,93	207 463 070,88	1 235 212 815,81	1,03	0,21	1,24
2011	1 316 476 911,23	144 767 336,78	1 461 244 248,01	1,32	0,14	1,46
2012	2 150 397 789,98	198 264 831,50	2 348 662 621,48	2,15	0,20	2,35
2013	2 001 360 516,69	431 813 464,84	2 433 173 981,53	2,00	0,43	2,43
2014	1 820 488 996,30	864 110 733,09	2 684 599 729,39	1,82	0,86	2,68
2015	2 404 432 676,41	831 567 177,19	3 235 999 853,60	2,40	0,83	3,24
2016	1 854 992 567,88	1 002 532 478,42	2 857 525 046,30	1,85	1,00	2,86
2017	2 121 243 008,72	786 013 112,83	2 907 256 121,55	2,12	0,79	2,91
2018	1 995 367 998,66	1 163 118 919,22	3 158 486 917,88	2,00	1,16	3,16
2019	1 979 488 631,37	1 167 666 635,10	3 147 155 266,47	1,98	1,17	3,15
2020	1 964 006 019,05	999 148 988,43	2 963 155 007,48	1,96	1,00	2,96

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Source : Trésorerie Communale de Tizi-Ouzou

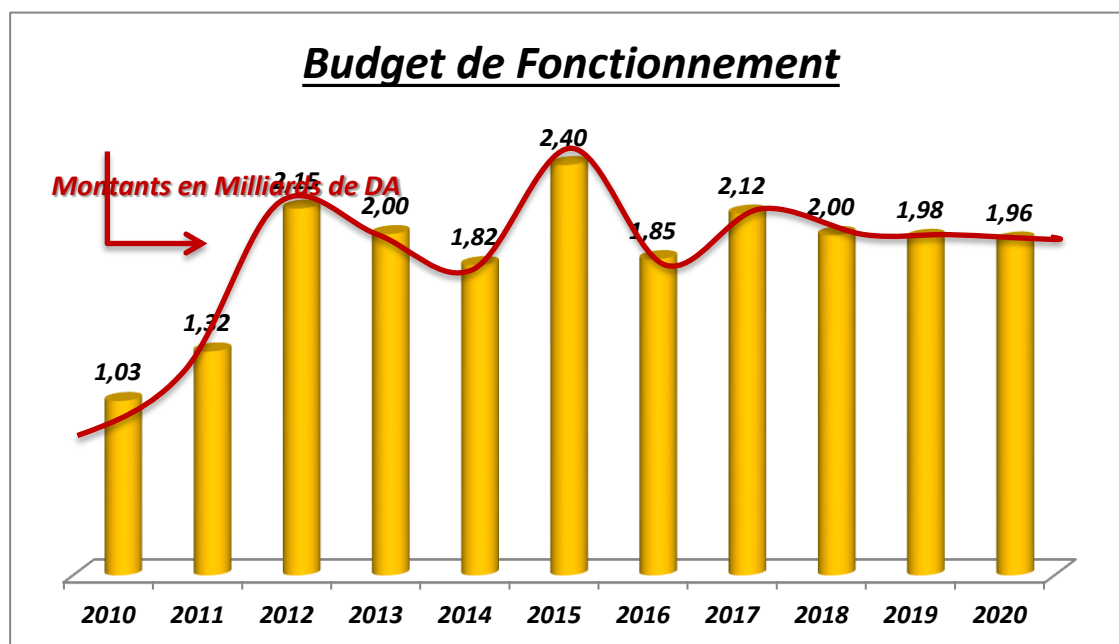


La dépense la plus élevée en 2015 de l'ordre de 3,2 Milliards de Dinars

3.2.1 - Budget de Fonctionnement

En se référant au tableau ; nous constatons dans la partie du budget de fonctionnement que les montants dépensés de 2010 à 2020 sont statiques, à l'exception des années de 2012 à 2013 qui sont pratiquement augmentés à une forte cadence ; cela dû aux rappels des fonctionnaires (augmentation des salaires par décret présidentiel en 2008, le rappel est pratiqué dans les années 2012 et 2013).

Nous constatons une légère augmentation des dépenses de fonctionnement des années 2016 et 2017 respectivement de l'ordre 1.854.992.567,88 et à 2.121.243.008,72 Dinars. La modernisation des systèmes budgétaires en Algérie n'a pas un impact considérable sur les dépenses du budget de fonctionnement de la commune de Tizi-Ouzou.

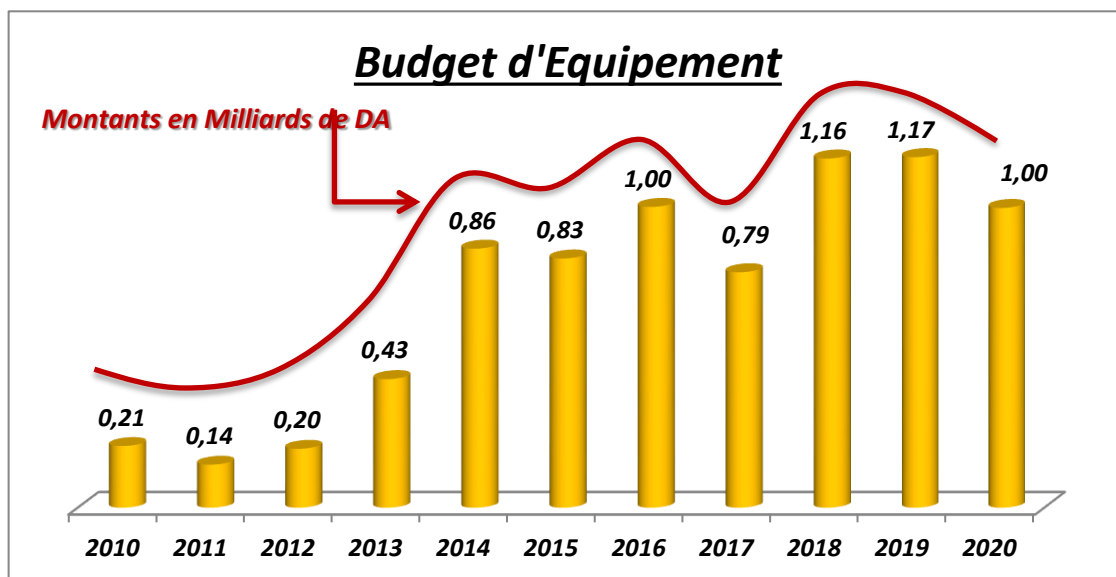


La dépense la plus élevée en 2015 de l'ordre de 2,4 Milliards de Dinars

3.2.2 -Budget d'Equipement

Les dépenses dépendent directement de financement budgétaires de la wilaya selon les projets ; c'est-à-dire, quant il y'a plusieurs projets à réaliser, la wilaya injectera plus de ressources en budget en faveur de la commune en question. Le contraire est juste, quant il n'y a pas beaucoup de projet, les budgets injectés sont pratiquement minimales. Donc, le processus de la modernisation des systèmes budgétaires lancé par le ministère des finances (Direction Générale du Budget) n'a pas encore donné ses fruits sur les plans communaux.

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)



La dépense la plus élevée en 2019 de l'ordre de 1,17 Milliards de Dinars

Chapitre IV : Impact de la MSB sur les finances locales en Algérie (en particulier, les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou)

Conclusion

Le changement dans les finances publiques des collectivités territoriales algériennes constitue un vaste chantier de réformes dans lequel s'engage actuellement le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales en vue de permettre à ces dernières d'occuper une place incontournable dans le développement local, lutter contre la pauvreté et une responsabilité particulière dans le traitement et la prise en charge des problèmes du pays. Il s'inscrit dans le cadre de la réforme budgétaire qui est lancée depuis plusieurs années par le Ministère des Finances par la mise en œuvre du projet de modernisation du système budgétaire MSB. Le gouvernement s'efforce de trouver, à travers un tel projet, le processus adéquat qui pourrait optimiser sa maîtrise des finances publiques au niveau central et régional afin de garantir une croissance soutenue de l'économie nationale et garder un niveau d'endettement public extérieur dans les normes admises à l'échelon international.

Dans ce contexte les collectivités locales doivent contrôler, maîtriser leurs dépenses et moderniser leurs techniques de gestion, en instaurant, une gestion axée sur les résultats, en introduisant la notion de performance et un encadrement humain qualifié et adaptée aux nouvelles techniques de gestion.

Les statistiques du ministère de l'intérieur et des collectivités locales montrent que les finances communales sont étroitement dépendantes de l'Etat où la centralisation demeure le principe directeur. Le déficit budgétaire des Communes est dû notamment à la centralisation des activités économiques qui conduit à une distribution inéquitable de l'assiette fiscale, donc il est primordial d'opérer une répartition rationnelle des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales et d'associer les citoyens à la gestion des affaires locales. Et à la fin on peut dire que la réforme de la gestion et du contrôle de la dépense local se fera progressivement comme l'a indiqué le ministre, en vue d'une meilleure prise en charge des préoccupations des citoyens; il faudra peut-être attendre quelques années pour que la réforme soit pleinement appliquée au niveau des collectivités.

Conclusion générale

Conclusion générale

Au terme de ce travail, nous pouvons conclure que la réforme des finances publiques en général et des systèmes budgétaires en particulier permettra effectivement d'instaurer les pratiques de la bonne gouvernance financière dans notre pays. En effet, avec la MSB un nouveau cadre de gestion budgétaire est établi afin d'assurer une meilleure utilisation des deniers publics. En outre, la mise en œuvre de la MSB mettra fin à la gestion actuelle des dépenses publiques, et par conséquent, une nouvelle culture de gestion sera instaurée.

Comme nous l'avons développé précédemment, le système budgétaire algérien actuel souffre de plusieurs limites et dysfonctionnements qui non seulement engendrent l'inefficacité de la dépense publique et par conséquent les politiques publiques, mais aussi ils constituent un grand obstacle à la bonne, gouvernance financière publique. Tandis que, une gestion publique modernisée incite à réaliser des économies, des gains de productivité ou des redéploiements judicieux pour une meilleure efficacité de la dépense publique.

Dans ce contexte, la MSB permet d'introduire de profondes réformes qui s'articulent autour des éléments suivants

- L'instauration d'un nouveau mode de gestion axé sur les résultats et la performance dans l'élaboration et la répartition des ressources.
- Le renforcement des capacités du Ministère des Finance en matière d'analyse, de gestion et de prévision des dépenses publiques pour s'acquitter efficacement de ses différentes missions;
- Accroître la transparence des informations budgétaires à travers la nouvelle documentation budgétaire et le SIGBUD ;
- Favoriser les débats sur les choix stratégiques en matière budgétaire.

Donc, il s'agit d'une nouvelle évolution de la culture financière publique vers un rapprochement avec la culture financière de l'entreprise qui se poursuit aujourd'hui au sein des administrations de l'Etat¹.

¹ - Michel Bouvier Marie-Christine Esclassen Jean-Pierre Lassale, idem, P 429.

Conclusion générale

Près de quinze ans de son lancement, le projet de la MSB n'est pas encore lancé

Parallèlement, durant cette période, le gouvernement algérien a profité des expériences cumulées des pays précurseurs afin de réunir toutes les notions nécessaires pour sa mise en œuvre. Donc, dans le but de mener à bien cette réforme, la Direction générale du budget et les principaux acteurs de cette réforme ne cessent d'apporter des améliorations à certaines mesures et de rectifier d'autres.

Tout au long de ce travail, nous avons constaté l'importance du projet de la MSB. Pour cela, la mise en place des mesures d'accompagnement liées à la gestion des ressources humaines est primordiale afin d'assurer la réussite de la réforme. Tel que, le plan de formation des agents budgétaires et des formateurs qui a été lancé depuis 2008 par la DGB afin de former plus de 4000 agents et 200 formateurs pour les différents Ministères et P.

Toutefois, malgré certaines avancées enregistrées en matière de mise en œuvre de la réforme, il en demeure pas moins qu'elle incite à promulguer la nouvelle Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF). Cette dernière sera considérée comme étant la nouvelle constitution financière de l'Etat, elle sera la locomotive pour la mise en place du nouveau cadre budgétaire conçu dans le cadre de la MSB en

Algérie et elle permettra de franchir avec succès cette réforme.

En matière d'informatisation, le projet de la MSB prévoit de mettre en place un système informatique relatif à la dépense couvrant les besoins de la gestion budgétaire (le SIGB). À l'heure actuelle, ce dernier n'est pas encore mis en place, pour cela, il convient de préconiser sa mise en place dans les brefs délais, car c'est l'un des éléments clés de la réforme, il va permettre de rationaliser les processus budgétaires et d'accélérer le traitement des actions liées à la dépense.

Par ailleurs, pour assurer la réussite de la réforme budgétaire, la démarche de la performance exige, outre, la détermination d'objectifs et de résultats attendus, la définition des indicateurs de performance permettant de mesurer l'atteinte des résultats. Dans ce cadre, il est nécessaire de procéder à la création d'une banque d'indicateurs de performances afin de mettre en place un système de formulation et de suivi.

Conclusion générale

Donc, la MSB est un projet extrêmement ambitieux et prometteur qui soluc une volonté des esprits, dans les faits et aussi une participation effective de tous ies Tesponsables politiques, cadre et agent du Ministère des Finances et de tous les Ministères dépensiers et institutions publiques.

En guise de conclusion, la modernisation des systèmes budgétaires, certes, demeure encore loin d'atteindre les résultats escomptés, mais néanmoins, il est certain que l'apport de cette réforme dans la gestion des dépenses publiques algérienne est substantiel. Ce choix va permettre de rompre avec les anciennes pratiques accablantes.

Références bibliographiques

Références Bibliographiques

➤ **Ouvrages**

- ERIC OLIVA ; "Finances Publiques" imprimé par L.E.G.O/SPA, Italie ; 2^{ème} Edition ; Octobre 2015
- - BAKOUCHE Sadek, chercheur au CREAD , la réforme budgétaire dans l'enseignement supérieur en Algerie »

➤ **Thèses Doctorat**

- Kamar DAMAJ ; "La Transformation des Organisations Publiques au Liban et son impact sur leurs performances, en lien avec la satisfaction des usages".
- Thèse Doctorat ; Ecole Doctorale Abbè-Grégoire - Paris le 12 Juillet 2013.

- **Mémoire de Magister**

- KEDEROUCI Sabah « administration et performance, le cas de l'administration algérienne » Mémoire de Magister en science de gestion, Faculté des sciences économiques, de gestion et de sciences commerciales

➤ **Rapport**

- Projet de MSB – Phase II manuel de participant TC : Tronc Commun ; DGB Juillet 2013.
- Rapport annuel de la Cour des Comptes de l'année 2019

➤ **Revues**

- Revue de L'OCDE sur la gestion budgétaire ;
- Volume 4 N) 1 ; ISSEN 1608-7151 OCDE 2004

➤ **Lois**

- Loi N° 16-01 du 06 Mars 2016 portant Révision Constitutionnelle

Références Bibliographiques

- Loi N° 84-17 du 07 Juillet 1984 relative a la loi de Finance

➤ Cours

- A.FAID ; Cours Finances Locales "Présentation de l'AP-LOLF" IEDF
- MOUSSA ; Cours Comptabilité de l'Etat "Réformes Comptable en Algérie"
- Mr ATTIG Mohammed : Cours Gestion Budgétaire Locale UMMTO
- Mme AHMED ZAID MaliKa ; Cours de Finances Locales UMMTO

➤ Webographie

- WWW.mf.org.dz
- WWW.ocde.org
- www.wikipidéa

Résumé

Grace à l'évolution des modes de la gestion du secteur public, l'Algérie envisage d'adopter un nouveau système budgétaire par le renouvellement de sa base juridique et en révisant la loi fondamentale 84-17, qu'il ne correspond plus avec les données et les développements économiques et politiques actuelles et l'évolution de la gestion publique et de la remplacer par la Loi organique relative aux lois de finances "L.O.L.F" qui porte des articles dans les principes de gestion du budget général conformément à la logique des résultats et non pas à la logique des moyens appliquer actuellement. Et établir le principe de la responsabilité des gestionnaires en leur donnant une plus grande liberté dans la gestion et plus grande responsabilité devant le parlement et le peuple et illustre comment la conduite du budget général conformément à ces principes.

Mots Clés : La performance, la transparence, la modernisation des systèmes budgétaires, la loi organique relative aux lois de finances

ملخص

في ظل التطورات الحاصلة في طرق تسيير القطاع العام و الأموال العمومية، تعتزم الجزائر تبني نظام جديد للميزانية من خلال تجديد القاعدة القانونية الأساسية لها و ذلك من خلال مراجعة القانون الأساسي 84-17 الذي أصبح لا يتلاءم مع المعطيات الاقتصادية و السياسية الحالية والتطورات الحاصلة على التسيير العمومي، واستبداله بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية "LOLF" الذي يحمل في مواده مبادئ تسيير الميزانية العامة وفق منطق النتائج وليس الوسائل كما هو معتمد حاليا وإرساء مبدأ مسائلة المسيرين من خلال منحهم حرية أكبر في التسيير مقابل تحملهم مسؤولية أكبر أمام البرلمان والشعب ويوضح كيفية تسيير الميزانية العامة وفق هذه المبادئ .

الكلمات المفتاحية: الأداء، الشفافية، عصنة النظام الميزاني، القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية