

UNIVERSITE MOULOUD MAMMERI DE TIZI-OUZOU



FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET DES SCIENCES DE
GESTION

DEPARTEMENT DES SCIENCES DE GESTION

Mémoire pour l'obtention du diplôme de Master
ES Sciences de Gestion
Spécialité : Management Public

Sujet

La comptabilité au sein du trésor public

Cas : de la trésorerie de la wilaya de Tizi-Ouzou

Réalisé par :

M^{lle} OUACHEM BAHIA

M^{lle} MAKHLOUFI MERIEM

Dirigé par :

M^{me} SI SALAH Karima

Soutenu publiquement devant le jury composé de :

Djamel SI MOUHAMMED : Professeur **UMMTO** Président

Gggg

Karima SI SALAH : MAA **UMMTO** Rapporteur



1^{ère} Promotion

Année universitaire 2016/2017

Remerciements

Avant tout, nous remercions le bon dieu le tout puissant de nous avoir donné la force nécessaire pour parvenir à finaliser ce modeste travail.

Ensuite nous tenons à témoigner notre profonde gratitude et nos remerciements les plus sincères à :

- *Madame SI SALAH KISSOUM notre promotrice, chef de spécialité, de nous avoir encouragé à nous investir au maximum et fournir les efforts nécessaires pour la réalisation de ce travail.*
 - *Nos enseignants, pour leur aide et leurs conseils durant notre cursus en particulier M^{me} OUACHEM, M^r SI MOHAMMED.*
 - *M^r LAKBAL qui nous a suivies tout au long du stage pratique au sein de trésor public de la wilaya de Tizi-Ouzou.*
 - *l'ensemble du personnel du centre de trésor public qui nous ont bien, accueillies et reçus.*
 - *Nos remerciements vont également à M^r SALAH SEDKI pour la documentation qu'il a mise à notre disposition.*
 - *Nos vifs remerciements vont également aux membres du jury pour l'intérêt qu'ils porteront à notre recherche en acceptant d'examiner notre travail et de l'enrichir par leurs propositions.*
- Enfin, nous tenons également à remercier toutes les personnes qui ont participé de près ou de loin à la réalisation de ce travail.*

Dédicaces

Je dédie ce modeste mémoire :

A la mémoire de mon papa, qu'il repose en paix ;

A la lumière de ma vie ma très chère mère ;

A mon frère youcef et mes sœurs ;

A tous mes cousins et cousines ;

A mon marie et à toute sa famille ;

A mes très chères amies ;

A ma binôme Meriem.

BAHIA.

Dédicaces

Je dédie ce modeste mémoire :

Mes parents :

Maman, qui a œuvré pour ma réussite, de par son amour, son soutien, tous les sacrifices consentis et ses précieux conseils, pour toute son assistance et sa présence dans ma vie, reçois à travers ce travail aussi modeste soit-il, l'expression de mes sentiments et de mon éternelle gratitude.

Papa, qui peut être fier et trouver ici le résultat de longues années de sacrifices et de privations pour m'aider à avancer dans la vie. Puisse Dieu faire en sorte que ce travail porte son fruit ; Merci pour les valeurs nobles, l'éducation et le soutien permanent venu de toi.

Mes frères et sœurs en particulier « Karima, Sabrina, Lila » qui n'ont cessé d'être pour moi des exemples de persévérance, de courage et de générosité.

Linda, LYLIA, mes chéries, mes sœurs et mes meilleurs copines, mes cœurs d'amours.

A mes amies les plus chers avec lesquels nous avons partagé des moments inoubliables : ma chère binôme « Nejou » Hamida, Tina, Amine, Moumouh, Lilia, Sam.

Meriem

Liste des Abréviations

- **A.P.C** : Assemblée populaire communale
- **B.A.D.R** : Banque Algérienne De Développement Rurale
- **B.D.L** : Banque de développement locale
- **B.I.C** : Bénéfices industriels et commerciaux
- **B.N.C** : Bénéfice non commercial
- **C.C.P** : Compte chèque postale
- **C.H.U** : Centre Hospitalier universitaire
- **C.N.E.P** : Caisse nationale d'épargne et de prévoyance-Banque
- **D.A.L** : Direction de l'administration Locale
- **D.A.L** : Droit au logement
- **E.P.A** : Etablissements publics Administratif
- **E .P.S.C.P** : Etablissements publics scientifique, culturel et professionnel
- **PPR** : Paierie Principal des rémunérations
- **S .G** : Société Générale
- **T.T.C** : Toute Taxe comprise

La liste des figures et tableaux

Liste des figures

1. **Figure N°1** : le circuit du trésor public 23
2. **Figure N°1** : phase l'exécution des dépenses publique..... 70

Liste des tableaux

3. **Tableau IV.1** : les recettes de budget de l'année 2017 du centre de formation Béni Douala 114
4. **Tableau IV.2** : les dépenses de budget de l'année 2017 du centre de fonctionnement Béni Douala 115
5. **Tableau IV.3** : dépense de fonctionnement de budget de l'année 2017 du centre de formation Béni Douala 116
6. **Tableaux IV.4** : les dépenses des fonctionnaires de la maison de jeune de D-B-K 123
7. **Tableaux IV.5** : les dépenses des matières premiers de la construction de la maison de jeune de D-B-K 123

Liste des annexes

ANNEXE 1 : Un mandat de paiement des équipements public

ANNEXE 2 : Un mandat de paiement des équipements public

ANNEXE 3 : Un mandat de paiement des équipements public

Sommaire

Introduction générale

Chapitre I : Le Trésor public et l'exécution du budget de l'Etat

Introduction

Section 1 : L'essor du trésor public

Section 2 : Budget de l'Etat

Conclusion

Chapitre II : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Introduction

Section 1 : Concept de la comptabilité publique

Section 2 : Exécution des dépenses

Conclusion

Chapitre III : Le rôle du Trésor public dans le développement local

Section 1 : Généralité sur le développement local

Section 2 : Les stratégies de développement local

Section 3 : Les projets de développement local en Algérie

Conclusion

Chapitre IV : Impact de la comptabilité du trésor sur le développement local ; cas de la trésorerie de la wilaya de Tizi-Ouzou

Introduction

Section 1 : Présentation de l'organisme d'accueil

Section 2 : Exécution d'une dépense cas le centre de la formation Béni douala

Section 3 : Exécution d'une dépense cas de la maison de jeune DRA-BENKHEDDA

Conclusion

Conclusion Générale

Introduction générale

Tous les agents économiques, y compris l'Etat, ont besoin d'un ensemble de ressources afin d'effectuer leurs missions. Toutes ces charges et ressources relatives au fonctionnement et aux investissements de l'Etat fond l'objet d'un budget présenté par la loi de finance.

Les finances publiques sont l'étude des ressources et des dépenses de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif. Sur le plan économique, il s'agit de l'étude des finances des personnes morales de droit public c.à.d l'Etat les collectivités territoriales et les établissements publics, et l'étude des finances des administrations publiques.

Le trésor public quant à lui est défini comme un ensemble des services financiers de l'Etat et des collectivités publiques, Son rôle est de mettre en relation ces deux acteurs par une unité de caisse. Aussi il est chargé du recouvrement de la plupart des recettes de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements public c.à.d il joue le rôle du financier, et se trouve être également le comptable puisqu'il fait le contrôle de la régularité budgétaire de toutes les dépenses en utilise des lois relative a la comptabilité publique.

Afin que le budget de l'Etat soit régulièrement présenté, le trésor public utilise un système de traitement de l'information financière qui permet de rassembler, de suivre et d'enregistrer en unité monétaire les opérations en vue d'obtenir les documents de synthèse utilisables qui soient claires pour les dirigeants et les fonctionnaires. Et afin d'obtenir cette synthèse, le trésor public applique des lois relatives à la comptabilité publique. Qui se définit comme « un ensemble de règles juridiques et techniques applicable à l'exécution, à la description et aux contrôles des opérations financières des organismes publics. Elle permet aussi de déterminer les recettes et les dépenses de chaque collectivité ou établissement public et tout sa en suivent la loi de finance »¹.

De cette manière, le trésor public ne se fixe pas uniquement dans le rôle du caissier de l'Etat (paiement des dépenses publiques et recouvrement de l'impôt) mais il est confié à des tâches économiques dans le cadre de la politique de développement local et de soutien des différentes activités publiques.

Le développement local quant à lui, prend en compte les besoins et les aspirations des habitants et se rapporte ainsi à des actions partenariales entre des acteurs intéressés à l'amélioration

¹ <http://www.cours-gratuit.com> « cours introduction générale à la comptabilité publique, consulté le 06/02/2018

Introduction générale

des conditions de vie dans leur environnement immédiat. Il s'agit d'une vision « du local dans le global », où le territoire est considéré comme un système en relation avec d'autres systèmes et acteurs. De ce fait, la contribution de tout acteur devient un éventuel facteur d'évolution de ce développement local. L'objet de notre recherche est de comprendre dans quelle mesure les actions du trésor public peuvent contribuer dans le développement local.

C'est dans ce contexte que se situe notre travail, qui porte sur « la comptabilité au sein du trésor public et son impact sur le développement local ». Nous avons construit notre travail autour de trois éléments principaux et nous nous sommes fixées pour objectif d'en trouver une relation qui, au-delà de son rôle de financier, de comptable et de caissier ou d'exécutant des dépenses liées aux projets de développement local, inscrirait le trésor dans une logique dynamique impactant le développement local. Ainsi, notre problématique se pose comme suit :

Quel est l'impact du trésor public sur le développement local ?

La réponse à cette question nécessite de comprendre

- Ce qu'est le trésor public, son fonctionnement et les différentes missions qu'il remplit,
- La tenue de la comptabilité publique et les contraintes qui sont liées à son exécution,
- Ce qu'est le développement local et à quel niveau se situe l'intervention du trésor public.

Pour mieux cerner notre problématique et lui donner une approche opérationnelle, nous avons pris deux exemples d'illustrations dans lesquels nous avons défini le processus de déroulement de projets de développement en retraçant l'ensemble des étapes depuis l'engagement de la dépense jusqu'à son exécution. Nous essayerons à travers ces exemples de déduire l'impact sur le développement local.

Aussi, et pour appuyer cette recherche, avons formulé deux hypothèses que nous tenterons, à l'issue de ce travail de vérifier ou de rejeter :

Hypothèse 1 : le trésor public exécute annuellement un budget déterminé par la loi de finance de l'année courante et il est défini selon les prévisions des recettes et des dépenses. Ses actions n'ont donc pas d'impact sur le développement local puisque les projets pour lesquels il exécute les dépenses ne sont pas initiés par lui-même.

Introduction générale

Hypothèse 2 : au-delà de son rôle d'exécutant de la dépense publique, l'efficacité de la tenue de la comptabilité en son sein impacte le développement local. La lenteur ou au contraire la rapidité de déroulement de ses opérations comptables implique le bon fonctionnement des projets locaux.

La démarche méthodologique que nous avons suivie afin de répondre aux questions posées est une démarche hypothético-déductive, basée sur :

Une recherche bibliographique centrée aussi bien autour des textes de la loi de finance que sur des ouvrages, des mémoires, des articles, des revues ainsi que sur des sites internet. Aussi, pour une meilleure maîtrise du sujet, nous avons effectué un passage de 90 jours au niveau de la trésorerie de wilaya de tizi ouzou dans le but de collecter plus d'informations et de voir de plus près le fonctionnement de sa comptabilité et d'en déduire un éventuel impact sur les projets de développement locaux de la wilaya.

Notre travail est subdivisé en quatre chapitres. Le premier chapitre consiste à présenter les concepts de base du trésor public ainsi que son budget. Le deuxième chapitre porte sur la comptabilité et son contrôle. Le troisième chapitre aborde la notion de développement local et le dernier chapitre quant à lui, retrace les étapes d'exécution de deux dépenses liées à deux projets de développement local dans la wilaya de Tizi Ouzou.

Introduction

Le trésor public a été érigé en un moyen privilégié d'intervention de l'Etat dans l'économie. Dans ce cadre, le trésor public est intervenu massivement dans le financement des investissements des entreprises publiques et de la construction de logement sociaux, il apporte également son concours aux entreprises confrontées à des difficultés financières ainsi au secteur commercial, par son budget qui est l'ensemble des recettes et de dépenses, qui fait le recouvrement de l'année courante.

Dans ce chapitre, nous allons présenter les bases informationnelles du trésor public et la nature de son budget.

Section 01 : l'essor du trésor public

Le trésor public est une institution non dotée de la personnalité morale qui regroupe l'ensemble des services financiers de l'Etat et des collectivités liés entre eux par une unité de caisse et chargé d'exécuter le budget de l'Etat et de ses collectivités publiques et de régulariser l'économie par les interventions ponctuelles.

1. Historique du trésor public

L'histoire du trésor public remonte à ROME dès la république, les Romains étaient familiarisés à la notion de « RES PUBLICA », la quelle implique une individualisation des deniers de l'Etat.

En France, les Rois s'accaparaient à leur profit personnel le produit des impôts, ce qui a conduit à la domaniaлизация de l'impôt et la privatisation du trésor public. Dès le IX^{ème} siècle on ne parle plus de taxe ou d'impôts mais de redevances dues à des personnes.

Durant la période de 1185-1202, apparaît une nouvelle organisation du Trésor Public et le terme de Trésorier pour la 1^{ère} fois par PHILIPPE AUGUSTE.

A cet effet, le Trésor Public fut longtemps scindé en deux critères:

- les dépenses générales et extraordinaires.
- Louvre, pour l'hôtel du roi.

Et c'est jusqu'en juillet 1316 qu'il y a une unification de l'administration du Trésor par PHILIPPE LE LONG qui mit en place une présentation mensuelle des comptes du trésor.

Au cours de XIV^e siècle, la distinction s'affirme entre les dépenses du domaine et effectuée sur lettres du roi et celle faite sur aides, lesquelles étaient toujours effectuées en vertu d'ordonnances Royales. Durant cette période, les Etats généraux séparaient les finances ordinaires et les finances extraordinaires.

Pendant une trêve de la guerre de cent ans, CHARLES VI réorganise fondamentalement la structure du trésor public par la création de quatre (4) généralités avec chacune, un trésorier des finances, un général et un receveur des finances.

En 1522, François 1^{er} a créé le trésor de l'épargne et centralisé les recettes générales. L'unité du trésor est réalisée avec une caisse centrale unique de l'Etat, à la quelle doivent être apportées toutes les recettes de l'Etat, en 1532, ce trésor est transféré au Louvres, les coffres y sont gradés en permanence par deux Arches de la garde, surs et faisables. A la fois caissier et ordonnateurs généraux de 1576 consacrent l'inaliénabilité du domaine en affirmant qu'il appartient à la nation et non pas au roi, ce qui a poussé Henri III à établir dans chaque généralité un bureau des finances comprenant chacun un garde de trésor, d'où la déconcentration du trésor et la moins surveillance locale. Appose visa.

En juin 1716, une caisse commune des receveurs généraux est créée, à laquelle des deniers des receveurs généraux sont désormais apportés.

En 1662, le trésor de l'épargne devient trésor Royal et le trésorier de l'épargne, garde du trésor, est toujours tenu à soumettre chaque mois au conseil du roi ses trois registres pour le roi.

Le 30 Mars 1791, un conseil de trésorerie a été créé. Il est composé de (06) personnes, chargé, hors la mouvance du ministre des finances, de gérer le trésor public qu'est administré par le conseil des cinq (05) qui nomme agents comptables et commissaires surveillants.

L'organisation actuelle du trésor est apparue à partir de l'ordonnance de mise à jour du 31 Mars 1838 qui sont caractérisée par la règle de l'universalité des comptes.

La période entre les deux guerres mondiales est plus précisément La crise de 1929, avait montré les limites de l'initiative privée et l'importance de l'action des pouvoirs publics quant à la résorption du chômage et au rétablissement de la situation d'équilibre économique.

Les dépenses de l'Etat deviennent importantes voire essentielle pour le bon déroulement de l'activité économique. Ces dépenses concernent aussi bien les investissements d'infrastructures que d'équipements collectifs, l'Etat acquiert de ce rôle «dépensier» la caractéristique d'un agent investisseur et producteur en même temps.

L'Etat dispose en outre de biens qui sont sa propriété et qui constituent le domaine public, qui lui procurent des ressources qui s'ajoutent aux produits des impôts et taxes.

Ainsi, le trésor public étant caissier de l'Etat, assure l'exécution de la loi de finances, il encaisse des recettes réglées des dépenses et prend en charge l'ajustement de la trésorerie de l'Etat¹.

1.1.Evolution en Algérie

Avant la colonisation française, les services financiers de l'Etat étaient déjà fortement organisés sous l'administration turque.

En effet, ces services, minutieusement structurés et hiérarchisés étaient regroupés au sein d'une administration financière centralisée dont la comptabilité était déjà relativement élaborée.

¹ PHILLIP LOIC, cit, p : 1526, 1527, 1528, 1929

Les finances du Royaume d'Alger étaient dirigées par quatre grands écrivains ou Secrétaires d'Etat. Le plus ancien tenait le livre de paye et des dépenses ordinaires ; le second, celui des douanes ; le troisième, celui des revenus de l'Etat et le quatrième, celui des dépenses extraordinaires et des affaires étrangères.

La gestion du Trésor était confiée à un trésorier général, « le khaznadare » dont le rôle essentiel consistait à recevoir les fonds provenant des revenus du Royaume en présence du Day et des quatre écrivains et de les déposer dans la chambre du Trésor, « la Khazina ». Tel était schématiquement retracé le système légué au colonialisme française dont la tâche, après la mise en place des services de police, était de réorganiser les finances locales en fonction de ses intérêts.

De 1830 à 1860, le service du Trésor est celui des postes étaient réunis et fonctionnement sous la direction d'un payeur général.

Une ordonnance du 21 Aout 1839 organise le régime financier de l'Algérie et dote celle-ci d'un budget distinct de celui de la France, lui conférant ainsi l'autonomie budgétaire et une certaine autonomie financière. Ainsi dans la même ordonnance institue un trésorier-payeur et des préposés payeurs. Ils sont chargés directement de la perception des produits de toutes natures provenant de ce service.

Ce système fonctionne jusqu'en 1843. Une ordonnance du 16 Décembre de la même année vient confier, à compter du premier janvier 1844, ce service à trois trésoriers-payeurs en résidence à Alger, Oran et Constantine.

L'autonomie budgétaire sera cependant de très courte durée puisqu'une ordonnance du 17 janvier 1847 réduit « le budget général des services coloniaux en Algérie » en un simple budget local, voire municipal, vidant ainsi l'ordonnance de 1839 de son contenu.

Un décret d'octobre 1858 vient attribuer la personnalité morale aux provinces d'Alger, d'Oran et de Constantine les dotant d'un budget propre, d'où la disparition de l'Algérie en tant qu'entité financière. Elle est rattachée dans un premier temps au Ministère de la Guerre, puis à celui de l'intérieur. Le budget algérien disparaît pour figurer au budget français.

L'ordonnance du 4 Mars 1943 crée le trésor Algérien mais celui-ci était simplement territorial car en cette période, l'Algérie ne possédait pas les moyens nécessaires qui lui permettaient l'indépendance totale. Le premier gouvernement algérien n'a fait que poursuivre l'exécution du budget voté par le parlement Français et le Trésor algérien était alimenté par les avances et ses ressources propres.

La séparation effective du trésor algérien du Trésor Français ne sera opérée qu'à partir de 11 novembre 1962. Dans les deux Trésors et concours réciproques, même la France permit l'exécution de quelques dépenses de l'Algérie sur le territoire Français et vice versa.

L'ordonnance n° 65-320 du 31 décembre 1965 a mis en place une nomenclature des comptes spéciaux du Trésor et marque un départ vers une organisation propre des services du Trésor et c'est l'un des premiers actes de souveraineté financière de l'Etat algérien²

2. Les définitions du trésor public

Il est difficile de définir le trésor public, car le trésor est l'un des aspects les plus compliqués des finances publiques.

Les prérogatives de la direction sont très nombreuses, ses compétences trop diverses, son rôle trop contingent, même si ses pouvoirs restent permanents, il reste difficile de résumer son action dans une formule brève et pérenne, en relevons les définitions suivantes:

« Le Trésor Public est un organisme public chargé de collecter au nom de l'Etat l'impôt sur le revenu et les contraventions des contribuables et contrevenants »³.

« Le trésor public ne dispose pas de sa propre personnalité juridique. Il se confond juridiquement avec l'Etat. Le trésor public remplit trois missions. D'une part, il est en charge du recouvrement de l'impôt. D'autre part, il exerce une mission de comptabilité pour toutes les personnes publiques (Etat, collectivités territoriales, établissements publics...). Enfin, le trésor public joue un rôle de financier des personnes publiques »⁴.

« Le trésor est le service de l'Etat qui assure le maintien des grands équilibres monétaires et financiers : en effectuant les opérations de caisse, de banque et de comptabilité nécessaires à la gestion des finances publique et en exerçant des activités de tutelle, de financement et d'impulsion en métier économique et financier »⁵.

2.1. Définition de quelques auteurs

Plusieurs auteurs ont défini le trésor public de leur point de vue qui son comme suit :

- **Gilbert Devaux :** Souligne « qu'il n'existe aucune définition du trésor ; si l'on voulait en donner une, on pourrait dire qu'il est constitué par l'ensemble des services financiers de l'Etat solidairement liés par une unité de trésorerie »⁶
- **Jackues Percebois:** Définit le trésor comme, « l'Etat caissier, banquier et financier, au sens étroit du terme il correspond à la direction du trésor laquelle par l'intermédiaire de ses comptables est chargée de gérer la trésorerie de l'Etat »⁷
- **M. Kobtan :** « Le trésor public est une institution non dotée de la personnalité morale qui regroupe l'ensemble des services financiers de l'Etat des collectivités publiques liés entre eux

²MOHAMED KOBAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, P :7,8,9,10,11,12,13,15

³Revue économique , Année 1951 2-2 pp. 129

⁴Revue économique , Année 1951 2-2 pp. 130

⁵ Dictionnaire encyclopédique , France : paris« finances publiques» .

⁶ LALUMIER (P) « les finances publiques », librairie, Armand colin, Paris 1983

⁷ PERCEBOIS (J) « Economie des finances publiques » Armand colin, P24

par une unité de caisse et chargés d'exécuter le budget de l'Etat et des collectivités publiques et régulariser l'économie par des interventions ponctuelles...»⁸ .

Cette définition met en évidence les différentes activités du trésor public :

- a) Caissier percepteur.
- b) Fonction de payeur.
- c) Fonction de banque et de financier de l'Etat par des interventions dans l'économie.

- **M. Francois Bloch-laine**⁹ : « Le trésor public est un service de l'Etat qui effectue conformément aux lois de finances pour le compte de l'Etat et de la plupart des autres collectivités administratives, les opérations de caisse et de banque que comporte la gestion des finances publiques, et qui exerce sur l'ensemble des activités financières les pouvoirs de la tutelle conférées à l'Etat » .
- **M. Francois Bloch-Laine** : Considère le trésor public comme une fonction et non terme juridique, il évoque le rôle de l'Etat en matière économique et financière.

En résumé on peut définir le trésor public comme étant une institution non dotée de la personnalité morale qui regroupe les activités financière de l'Etat et des collectivités publiques donc le trésor et un ensemble de service administratifs exécutants des fonctions financières fondamentales ou non pour le compte de l'Etat selon l'article 62 de la loi 84-17 du 07 juillet 1984 relatif aux lois de finances.¹⁰

3. Les caractéristiques du trésor public :

- Elle est nommée pour gérer le budget de l'Etat,
- Elle est liée avec l'Etat, elle n'a pas un intérêt personnel ou un bénéfice,
- Elle applique la loi de finance,
- Elle n'a pas l'autorité,
- C'est une personne morale est considérée comme une petite banque.

4. Rôle du Trésor public :

Le trésor public est un organisme qui juridiquement se confond avec l'Etat lui-même et qui a en charge différentes missions que l'Etat lui a confiées.

Le trésor a pour mission essentielle, le recouvrement des recettes étrangères à l'impôt et au domaine et le paiement des dépenses de l'Etat et des collectivités territoriales.

Le trésor public est le principal acteur et l'institution majeur de la vie administrative et financière : agent financier de l'Etat et des autres collectivités publiques, il est un acteur privilégié de la politique économique, et il joue désormais un rôle important dans l'exécution des opérations budgétaires.

Quelque soit la définition des finances publiques, le trésor public est à la fois le caissier et le banquier de l'Etat. Il assure la disponibilité des fonds dans le temps et dans l'espace grâce à son réseau de comptes publics.

⁸ MOHAMED KOBTAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, P 5

⁹ FRNCOIS BLOCH-LAINE « revu économique 2 » librairie armand colin année 1954 p 130

¹⁰ FRNCOIS BLOCH-LAINE « revu économique 2 » librairie armand colin année 1954 p 129

Pour toutes les opérations du portefeuille réalisées sur les comptes de dépôts au trésor (sans intérêts) des organismes divers, des caisses et organismes de sécurité sociale, des établissements bancaires, des comptes des séquestres, de service des dépôts et des consignations administratives et judiciaires, des dépôts de fonds des particuliers et des régisseurs ainsi que sur les comptes de consignation de fonds pour les chèques certifiés, le trésor public agit en qualité de banquier.

5. Fonction du trésor public :

L'institution du trésor public a consisté d'abord à créer une administration spéciale, constituée par un réseau comptable hiérarchisé sous l'autorité du ministère des finances.

Ce réseau des comptables publics, organisé de la base au sommet est chargé :

- De percevoir les recettes publiques,
- D'assurer le paiement des dépenses publiques,
- De centraliser le montant total des recettes et des dépenses publiques,
- D'arrêter le compte de gestion de l'Etat.

Il est donc chargé de recouvrer tous les fonds provenant de la perception des recettes publiques et d'assurer le paiement des dépenses publiques. Donc du point de vue financiers, le Trésor a un double rôle : un rôle de caissier et de banquier.

5.1. Le rôle du trésor public dans la fonction de caissier de l'Etat :

Il est chargé de l'exécution des mouvements de fonds commandés par les budgets des collectivités publiques : il est avant tout chargé de l'exécution des opérations des recettes et des dépenses prévues par la loi de finances. Cette mission implique en réalité deux tâches : opérer les encaissements et les décaissements en exécution d'un certain nombre d'opérations, veiller à l'existence de disponibilité suffisante pour faire face aux engagements de l'Etat et des collectivités publiques.

De ce fait, le Trésor exécute un grand nombre d'encaissements et de paiements. Ce sont tout d'abord les opérations prévues par la loi de finances, c.à.d les recettes et les dépenses proprement dites (budget général et budget annexe), ainsi que les opérations des comptes spéciaux du Trésor. Mais le Trésor ne sert pas seulement de caissier de l'Etat, il est aussi caissier des « correspondants du Trésor » qu'il s'agisse des organismes ou particuliers qui sont en application des lois et règlements, soit en vertu de conventions, déposent à titre obligatoire ou facultatif des fonds au Trésor ou sont autorisés à procéder à des opérations de recettes et de dépenses par l'intermédiaire des comptables du trésor.

Le Trésor est ainsi le caissier des administrations autonomes dotées d'un budget annexe comme les établissements publics. Encore convient-il de distinguer, parmi ces derniers, ceux à caractère administratif ainsi que les établissements à caractère industriel ou commercial dotés du Trésor de leurs disponibilités, qui conservent en général la libre disposition de leur trésorerie.

En tant que caissier de l'Etat, le Trésor est chargé de l'émission et de la gestion de la dette. Il assure l'émission des emprunts à long et moyen terme, et bénéficie alors du concours des

banques qui ouvrent leurs guichets pour le placement des emprunts. Pour les emprunts à court terme, le Trésor joue un rôle capital dans l'émission des bons de Trésor. Ces bons doivent lui permettre de faire face à la deuxième mission qui lui incombe en tant que caissier : assurer à tout moment l'existence des liquidités suffisantes pour répondre aux engagements des organismes dont il doit assurer les paiements et veiller à la disponibilité des deniers¹¹.

5.2. Le Trésor Public tant que banquier de l'Etat :

Le trésor public a de nombreuses activités :

- Il exécute la loi de finances et les autres budgets publics ;
- Il gère les comptes des ses correspondants ;
- Il gère la participation financière de l'Etat (action et obligation) ;
- Il emprunte ;
- Il accorde des avances et des prêts aux collectivités locales ;
- Il joue un rôle d'incitation en matière économique.

Ces différentes fonctions sont traditionnellement regroupées dans trois catégories : le trésor paie encaisse, il est donc banquier et il intervient fin d'assurer l'équilibre sur les marchés financiers c'est alors une autorité financière.

En tant que banquier, le trésor est amené à utiliser ses ressources afin de financer le déficit de l'Etat, mais aussi pour les prêter.

Le trésor agit tantôt comme une banque de dépôt, voire comme une banque d'affaires en fournissant des capitaux ou en octroyant des avantages à certaines entreprises, tantôt comme une banque d'émission, et intervient alors dans le domaine de la circulation monétaire par l'émission ou de bons trésor.

Etant donnée la masse de deniers collectés par le Trésor (recettes budgétaires, dépôts des correspondants, emprunts) celui-ci a la possibilité de les utiliser à d'autres fins que le paiement des dépenses budgétaires. Ainsi s'explique son rôle de banquier. Ce rôle prend deux formes : tantôt le trésor agit comme une banque de dépôt, voire comme une banque d'affaires en fournissant des capitaux ou en octroyant certains avantages à certaines entreprises dont il veut assurer le développement, tantôt l'activité du trésor se rapproche de celle d'une banque d'émission et le trésor intervient dans le domaine de la circulation monétaire.

Son rôle dans ce domaine s'explique donc du fait qu'il permet aux entreprises dont le développement est jugé souhaitable de trouver des capitaux que le marché privé des capitaux ne pourrait leur fournir ou ne leur fournirait qu'à des taux plus élevés. Ainsi le Trésor a-t-il la possibilité d'orienter les investissements et, en différenciant les taux d'intérêt exigés de ses divers emprunteurs, il peut assurer une certaine orientation des capitaux.

Le trésor peut aussi transformer les capitaux disponibles à court terme, qu'il capte sous forme de bons du trésor, en investissements consolidés à plus long terme. Par ailleurs, cette opération concurrence les autres réseaux de collecte d'épargne et notamment les banques.

¹¹ ERIC OLIVA , « Finances publique » Dalloz, P236

Participant aux processus financiers publics, le réseau du trésor public assure généralement cinq missions principales pour le compte de l'Etat, du secteur public local, des particuliers et des entreprises. En effet, le Trésor public permet.¹²

5.2.1. Le recouvrement des créances publiques :

Le trésor public assure, par le biais de son vaste réseau de comptables publics, la perception des recettes fiscales et non fiscales, à travers notamment.

- La gestion du contentieux administratif et judiciaire relatif au recouvrement et l'assistance des percepteurs en la matière ;
- La prise en charge des ordres de recettes au titre du budget général de l'Etat, des budgets annexes et des comptes spéciaux du trésor ;
- La centralisation des prises en charges et des recouvrements au titre des amendes et condamnations pécuniaires ;
- La gestion des comptes de prêts et d'avances accordés par le trésor et de « fonds de roulement » consentis par des organismes de financement des projets publics ;
- L'élaboration des statistiques concernant la situation du recouvrement de créances publiques¹³.

5.2.2. Le contrôle et le paiement des dépenses publiques :

Le Trésor public assure le contrôle et le règlement des dépenses publiques. Ainsi, le réseau du trésor public est chargé de contrôler la régularité des engagements de la quasi-totalité, des dépenses de l'Etat. Elle assure à travers son réseau de comptables, le règlement desdites dépenses.

En effet, au vu des propositions d'engagement et des ordres de paiement transmis par les ordonnateurs accrédités, les services du trésor procèdent au règlement des créances de l'Etat.

Le trésor public assure également par le biais de la paie principale des rémunérations (PPR), le contrôle et le traitement de la paie d'un grand nombre de fonctionnaires¹⁴.

5.2.3. La gestion des finances locales :

A travers son réseau de trésoriers et recouvreurs communaux, le trésor public assure la gestion des budgets des collectivités locales, en effet, le trésor public procède au recouvrement de leurs créances, au règlement de leurs dépenses et à la paie de leur personnel.

Le trésor public met à contribution également son expertise en offrant le conseil et l'assistance nécessaires aux collectivités locales. Ce conseil qui est de nature juridique et

¹² PHILIPPE JURGENSEN ET DANIEL LEBEGUE « le trésor et la politique financière » ; édition MONTCHRESTIEN 1998 P 8, 9

¹³ PHILIPPE JURGENSEN ET DANIEL LEBEGUE « le trésor et la politique financière » ; édition MONTCHRESTIEN 1998 P9,10

¹⁴ PHILIPPE JURGENSEN ET DANIEL LEBEGUE « le trésor et la politique financière » ; édition MONTCHRESTIEN 1998 P 10

financière, concerne, entre autres, la modernisation des procédures comptables, l'analyse financière et l'élaboration des tableaux de bords.¹⁵

5.2.4. La gestion de dépôts au trésor

Le trésor public assure la mission de gestion des dépôts au trésor. Elle participe à travers cette activité au financement de la trésorerie de l'Etat. A ce titre, elle gère les comptes des entreprises et établissements publics qui sont soumis à l'obligation de dépôt de leurs fonds au trésor. Cette activité est étendue également à la gestion des dépôts d'autres personnes morales ou privées¹⁶.

5.2.5. La production de l'information financière et comptable :

Le trésor public assure la centralisation des opérations comptables de l'Etat et des collectivités locales et de ce fait il constitue une référence en matière de production et de valorisation de l'information comptable de l'Etat et des collectivités locales.

- Décrire précisément les opérations budgétaires et financières ;
- Restituer rapidement une information fiable et indispensable à la prise de décision ;
- Préparer les documents relatifs à la reddition des comptes¹⁷.

6. le circuit du trésor :

Tout organisme et institution financière doit veiller à l'équilibre de ses fonds en occurrence sa trésorerie. L'exécution de son budget entraîne des décalages d'une année à une autre selon les objectifs prévus dans la loi de finances.

L'existence d'un circuit du trésor est possible grâce à l'existence de la monnaie et de la recherche des ressources nécessaires à la couverture de ses dépenses.

Tant que les opérations restent internes au circuit, celui-ci est dit fermé et elles recouvrent toutes les opérations effectuées au sein des monnaies qui forment le circuit du trésor.

Lorsque les opérations sont effectuées par une simple écriture au sein d'une monnaie détenue directement par le trésor, la situation de l'ensemble de la trésorerie n'est pas affectée ; un compte est crédité et un autre est débité à l'intérieur du réseau considéré.

L'ouverture du circuit n'intervient donc que lorsque la monnaie trésor ou la monnaie postale est transformés en monnaie légale pour obtenir des Euros et des devises étrangères.

La fermeture du circuit suppose que l'Etat est capable de couvrir ses dépenses afin d'assurer l'équilibre de la trésorerie. Cette fermeture peut s'effectuer par les dépôts obligatoires au nom

¹⁵PHILIPPE JURGENSEN ET DANIEL LEBEGUE « le trésor et la politique financière » ; édition MONTCHRESTIEN 1998 P 10

¹⁶PHILIPPE JURGENSEN ET DANIEL LEBEGUE « le trésor et la politique financière » ; édition MONTCHRESTIEN 1998 P 11

¹⁷PHILIPPE JURGENSEN ET DANIEL LEBEGUE « le trésor et la politique financière » ; édition MONTCHRESTIEN 1998 P 11

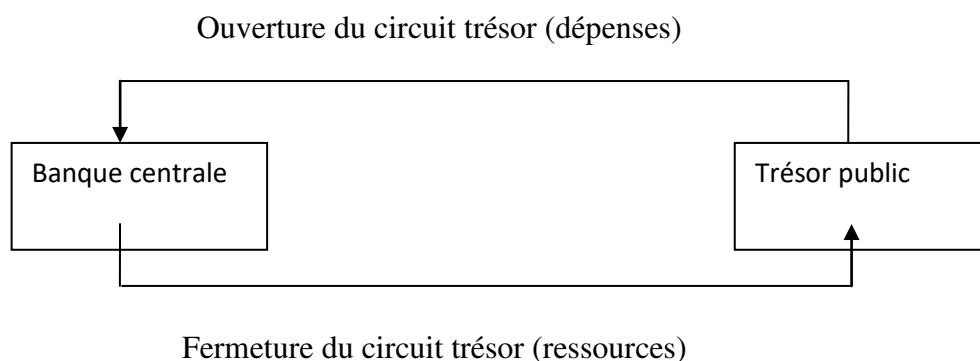
du trésor par la collecte de l'épargne liquide à court de terme par le recours au système bancaire ou par l'émission d'emprunt à long terme.

Il n'y a pas de problème de liquidité lorsque les mouvements de fonds s'établissent à l'intérieur du circuit du trésor : paiement par virements postaux ; virements internes sur comptes de dépôts au trésor.

Par ailleurs un problème se pose à partir du moment où un transfert doit être réalisé d'un secteur monétaire à un autre : paiement en numéraire ou retrait par les tiers sur leurs comptes de dépôts.

La banque centrale joue alors un rôle capital de clé vout (pilier central) de l'organisation du mouvement de fonds : outre le compte du trésor, la banque centrale ouvre également aux établissements bancaires des comptes courants qui sont les canaux par lesquels s'effectuent tous les mouvements qui s'opèrent d'un élément à l'autre de stock monétaire.

Figure I.1 Représentation graphique du circuit :



7. Les ressources du trésor

Pour réduire le problème de trésorerie, le premier moyen consiste à régulariser les entrées fiscales et les mensualiser au maximum afin qu'elles correspondent au mieux à l'échéancier des dettes, lesquelles, comme nous l'avons vu, présentent une certaine régularité mensuelle.

C'est ainsi qu'en matière d'impôts sur les traitements et des salaires, le système de la retenue à la source a été généralisé. L'Etat peut donc compter sur cette entrée mensuelle relativement fixe. De même, en matière de taxes sur les chiffres d'affaires, les versements des assujettis s'effectuent mois par mois ou à tout le moins trimestre par trimestre pour un chiffre d'affaires de moindre importance. On peut citer comme autre mesure d'amélioration des rentrées fiscales, le système des acomptes provisionnels pour les B.I.C et les B.N.C.

Ces divers aménagements de l'impôt ont pour résultat de réduire pour une large part les charges de trésorerie.

Il faut cependant tenir compte du comportement des contribuables. Trois situations sont à envisager.

- L'impôt payé en billets de banque se traduit par une ressource pour la trésorerie puisqu'il provient d'une source extérieure au circuit du trésor pour rentrer dans celui-ci
- L'impôt payé par chèque ou virement bancaire se traduit, pour la même raison, en une ressource pour la trésorerie. Les fonds sortent en effet du circuit bancaire pour pénétrer dans le circuit du trésor.
- L'impôt payé par chèque ou virement trésor ou C.C.P, n'a aucun effet sur la trésorerie car les fonds déposés au trésor et aux chèques postaux sont déjà dans le circuit du trésor .

La question se pose dans les mêmes termes pour les décaissements :

- Si les créanciers de l'Etat sont payés en billets de banque, la dépense se traduit en une charge pour la trésorerie, du fait qu'il y a sortie de fonds du circuit du trésor.
- La situation est la même, si les créanciers sont payés par chèques ou virements bancaires. Il y aura sortie de fonds du circuit du trésor correspondant à une entrée de fonds dans le circuit bancaire.
- Par contre, si les créanciers sont payés par chèques ou virements trésor ou chèques et virements C.C.P, le trésor ne fera qu'utiliser son propre circuit monétaire et la dépense ne se traduira pas par une charge pour la trésorerie puisque ces fonds restent dans le circuit du trésor lequel pourra les réutiliser.

En tout état de cause, il s'agit là d'un élément subjectif insusceptible de prévision.

Les ressources du trésor, avons-nous dit, sont la solution au problème de la trésorerie. Quelles sont ces ressources ?

Elles peuvent être regroupées en cinq catégories :

- Les fonds propres du trésor ;
- Les effets mobilisables (traites de douanes et obligations cautionnées) ;
- Les fonds des correspondants ;
- Les bons du trésor ;
- Les avances de la banque centrale¹⁸.

7.1. Les fonds propres du Trésor :

Au lieu de s'adresser aux banques, les particuliers peuvent s'adresser au trésor pour y ouvrir un compte de dépôt qui effectuées en comptes courant postaux constituent également des disponibilités pour le trésor. Ces fonds sont en effet intégrés dans le circuit du trésor¹⁹.

7.2. Les effets mobilisables :

Il s'agit des traites de douanes remises en paiements des droits de douane et des obligations cautionnées remises en paiements d'impôt indirects (ces effets sont centralisés au niveau de la

¹⁸MOHAMED KOBTAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, P 80,81

¹⁹MOHAMED KOBTAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, P82

T.P.A) assortie d'une caution bancaire, ils sont susceptible d'être escomptés et être ainsi mobilisés pour être portés au crédit du compte courant du trésor à la banque centrale.

Toutefois, du fait du monopole de l'Etat sur le commerce extérieur, les traites de douanes, n'ont pratiquement plus cours. De même les obligations cautionnées sont également peu utilisées car elles ne semblent pas répondre à un système financier de type socialiste. C'est dire qu'il s'agit là d'une catégorie de ressources peu profitable pour le trésor. Toutefois, un arrêt du 18 avril 1987 fixant les modalités d'applications des dispositions de l'article 105 de la loi n°85.09 du 26 décembre 1985 portant la loi de finances pour 1986²⁰ est venue donner un souffle nouveau aux obligations cautionnées en les organisant.

7.3. Les fonds des correspondants :

Les correspondants du trésor sont les collectivités publiques et organismes qui, en vertu de la loi sont tenus de déposer leurs avoirs au trésor.

Il résulte de cette définition que ces organismes n'ont pas de trésorerie propre et ne font qu'utiliser celle de l'Etat, à l'aide de la quelles sont effectuées leurs opérations de recettes et de dépenses.

7.4. Les bons du trésor :

Les bons du trésor sont des valeurs à court terme émises sur le marché monétaire et dont le montant constitue la dette flottante par opposition à la dette à terme ou consolidée laquelle constitue la dette à long terme.

En droit classique, les bons du trésor constituaient la principale ressource du trésor, ils avaient en effet un double objectif :

- financer en cours d'année les dépenses publiques en attendant la rentrée de recettes budgétaires (comme les autres ressources du trésor) ;
- financer l'impasse budgétaire résultant du déséquilibre entre les recettes et les dépenses budgétaires²¹.

7.5. Les avances de la banque centrale :

La banque centrale a été créée par la loi N° 62.144 du 13 décembre 1962²² qui fixe en même temps ses statuts.

Il s'agit d'un établissement public à caractère commercial. La direction en est assurée par un gouverneur assisté d'un directeur général. L'administration est confiée à un conseil d'administration et la surveillance à deux censeurs. Elle exerce seule par délégation de l'Etat, le privilège d'émettre des billets de banque.

²⁰(J.O. N°36 du 2 septembre 1987 p.911)

²¹MOHAMED KOBTAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, P87

²² J.O.N° 10 du 28 décembre 1962 p.11.

Comme nous l'avons vu, la Banque centrale constitue pour le trésor un important auxiliaire par les facilités qu'elle lui procure quant aux mouvements de fonds dans l'espace grâce à ses agences auprès desquelles fonctionne le compte courant unique du trésor.

Le second rôle non moins important quant à sa fonction d'auxiliaire du trésor réside dans sa fonction de banquier du trésor.

En effet, lorsque ce dernier a épuisé toutes ses autres sources de financement, il se retourne vers la banque centrale auprès de laquelle il peut solliciter des avances.

La banque centrale peut, dans les limites d'un maximum égal à 5% des recettes ordinaires de l'Etat constatées au cours du précédent exercice budgétaire, consentir au trésor des découverts en compte courant dont la durée totale ne peut excéder 240 jours consécutifs ou non, au cours d'une année de calendrier. Les découverts sous-visés donnent lieu à la perception d'une commission de gestion dont le taux et les modalités sont fixés par le conseil en accord avec le ministre des finances.

Jusqu'à l'heure actuel ces limites n'ont pas encore été fixées tant et si bien que l'on peut dire qu'il n'existe pas en droit algérien de limite aux avances de la banque centrale au trésor.

Celles-ci se traduisent par l'émission de monnaie que la Banque remet au trésor à concurrence de leur montant. L'Etat ne fait qu'user de ses droits régaliens de créer de la monnaie à concurrence de ses besoins. Cette solution a priori simple de la planche à billet recèle de graves dangers.

Le recours à ce moyen dénote une situation financière de crise qui peut être cependant résorbée dans le cadre des activités financières du trésor²³.

Section 2 : budget de l'Etat

Le budget de l'Etat défini comme l'ensemble des documents, votés par le parlement, qui prévoient et autorisent les ressources et les charges de l'Etat pour chaque année fait intervenir plusieurs acteurs dans son exécution et le trésor l'un d'eux²⁴.

1. définition du budget :

Les recettes et les dépenses définitives de l'Etat, fixées annuellement par la loi de finances et réparties selon les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, constituent le budget général de l'Etat. Le budget général de l'Etat apparaît à l'intérieur de la loi de finances et

²³MOHAMED KOBTAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, P91, 92

²⁴ Document du trésor public, les techniques professionnelles du trésor « comptabilité public » juillet 2007 p 29

contient les prévisions de recettes et les autorisations de dépenses de fonctionnement et d'équipements publics à caractère définitif. Ces recettes et dépenses figurent sur des états annexés à la loi de finances :

- L'état «A» portant évaluation des recettes définitives applicables aux dépenses définitives du budget général de l'Etat ;
- L'état «B» portant répartitions par département ministériel des crédits ouverts au titre du budget de fonctionnement ;
- L'état «C» portant répartitions par secteur des dépenses d'équipement à caractère définitif au titre du budget d'équipement.

Après la promulgation et la publication de la loi de finances, le Gouvernement procède à la distribution des crédits budgétaires.

Ces crédits sont répartis et mis à la disposition :

- Des départements ministériels pour les dépenses de fonctionnement ;
- Des opérateurs publics ayant la responsabilité d'exécuter les programmes d'équipements publics financés sur concours définitifs ;
- Des bénéficiaires des dépenses en capital pour les dépenses d'équipement à caractère définitif.

Les crédits budgétaires sont affectés et spécialisés, conformément à la nomenclature budgétaire, par chapitre budgétaire pour les dépenses de fonctionnement et, conformément à la nomenclature des investissements publics, par sous-secteur, pour les dépenses d'équipement à caractère définitif.

1.1. budget de l'Etat

Les diverses catégories de recettes des collectivités et de dépenses de l'Etat regroupées dans un document appelé le budget, sont d'après les dispositions de l'article 11 de la loi n°84-17 du 7 juillet 1984 relative à la loi de finance, sont comme suit :

1.1.1. les ressources

Les ressources du budget ne concernent que les ressources acquises définitivement à l'Etat :

- Les produits des impôts, des taxes, des contributions et des droits de toute nature ;
- Les produits des amendes ;

- Les produits résultant de décisions de justice ou de convention ;
- Les revenus des domaines de l'Etat ;
- Les produits de rémunérations de services rendus et de redevances ;
- Les fonds de concours et les dons et legs ;
- Les produits des remboursements en capital des prêts et avances consentis par l'Etat sur Le budget général et les intérêts y afférents ;
- Les produits divers du budget dont le recouvrement est prévu par la loi ;
- Les revenus des participations financières de l'Etat légalement autorisées ;
- La quote-part due par l'Etat.

1.1.2. les dépenses :

La règle fondamentale c'est que les dépenses budgétaires des organismes publics doivent être prévues dans leur budget et être conformes aux lois et règlements.

Avant d'être payées, les dépenses sont engagées, liquidées et ordonnancées ou mandatées de fonctionnement.

Bien sur, la nature des dépenses varie avec chaque catégorie d'organismes publics.

On étudiera donc successivement :

- L'engagement ;
- La liquidation ;
- L'ordonnancement ou le mandatement ;
- Le paiement.

Les trois opérations engagement, liquidation et ordonnancement ou mandatement, constituant la phase administrative de la dépense sont du ressort des ordonnateurs.

Le paiement, phase comptable de la dépense, est une attribution du comptable public.

Selon l'article 23 de la loi de finance les charges permanentes de l'Etat comprennent²⁵ :

- **les dépenses de fonctionnement** : sont toutes les charges de la dette publique et dépenses en atténuation de recettes, dotations des pouvoirs publics, dépenses relatives aux moyens des services.
- **les dépenses d'investissement** : investissement exécutés par l'Etat, subventions d'investissements accordés par l'Etat.

²⁵ Article 23 de la loi n°84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances

1.2. budget des collectivités locales

Le budget des collectivités locales et comporte le budget des communes et le budget des wilayas.

1.2.1. Budget de la commune

Le budget communal a été défini par la loi de finance comme l'état des prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune²⁶.

D'après R.MUZELLEC, le budget des collectivités locales comporte un cadre juridique et un acte réglementé par lequel les dépenses et les recettes sont prévues et autorisées, le cadre technique qui est déterminé par les grands principes budgétaires également applicable à l'Etat

1.2.2. Budget de la wilaya

Le budget de la wilaya est l'état prévisions de recettes et des dépenses annuelles de la wilaya. C'est également un acte d'autorisation et d'administration qui permet le bon fonctionnement des services de la wilaya et l'exécution de son programme d'équipement et d'investissement.

1.2.2.1. Les documents budgétaires

Il existe cinq catégories de documents budgétaires constituant le budget de la wilaya. Ces documents sont :

- Le budget primitif;
- Le budget supplémentaire;
- Les crédits additionnels;
- Les états des restes à réaliser;
- Le budget annexe;

A) Le budget primitif: C'est le document financier retraçant les prévisions de la wilaya.

B) Le budget supplémentaire: C'est le document financier qui ajuste en cours d'exercice, en fonction des résultats de l'exercice précédent, les prévisions des recettes et des dépenses du budget primitif.

C) Les crédits additionnels: Les crédits additionnels sont constitués par les ouvertures de crédits par anticipation et par les autorisations spéciales:

²⁶ Article 176 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, JORADP N° 37 du 03 juillet 2011.

- **Les ouvertures de crédits par anticipation:** Elles sont constituées par des crédits votés séparément en cas de nécessité et à titre exceptionnel avant le vote du budget supplémentaire.
- **Les autorisations spéciales:** Elles sont constituées par des crédits votés séparément en cas de nécessité et à titre exceptionnel après le vote du budget supplémentaire.

D) Les états des ‘restes à réaliser: Ce sont des états établis par l’ordonnateur a la clôture de l’exercice budgétaire 31 mars retraçant les programmes non terminés.

Ces états sont visés par le trésorier de wilaya et transmis au contrôleur financier. A la clôture de l’exercice, l’ordonnateur procède à un engagement par ordre afin de porter le total des engagements définitifs (engagement réels suivis de service fait et visé par le contrôleur financier au 20 a un montant égal aux prévisions. Le contrôleur financier continuera à viser sur la base de l’état de reste à réaliser’ pour le montant engagé pour ordre.

E) Le budget annexe: Le budget annexe est un document destiné à prendre en charge le fonds de wilaya des initiatives de la jeunesse et du développement des pratiques sportives dont le financement est assuré par des ressources fiscales des wilaya et des communes . Pour ce faire, le wali procéda à l’inscription aux sous-chapitres concernés du budget de la quote-part au vu d’une notification qui lui est faite par le trésorier de wilaya en fixant le montant global.

Ce fonds est annexé au budget de la wilaya et prend en charge sur la base de la répartition effectué par le conseil de wilaya, les dépenses de fonctionnement et les dépenses d’équipement du fonds de wilaya.

1.2.2.2. La structure du budget

Le budget de la wilaya comprend toutes les prévisions de recettes et toutes les autorisations de dépenses et doit être, en application du principe de l’équilibre, budgétaire, voté en équilibre.

Il est divisé en deux sections obligatoirement équilibrées en recette et en dépenses :

- Une section de fonctionnement ;
- Une section d’équipement d’investissement.

Ce que nous intéresse dans ces deux sections la structure du budget des équipements.

1.2.2.3. Le vote du budget

Le budget de la wilaya est préparé par l’administration de la wilaya et présenté a l’assemblée populaire de wilaya par le wali.

Un budget primitif est établi avant le début de l'exercice, il doit être voté avant le 31/10 de l'année précédent celle à laquelle il s'applique.

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

Le budget de la wilaya est voté chapitre par chapitre par l'assemblée populaire de wilaya.

1.2.2.4. L'approbation du budget

Le budget de la wilaya ne devient exécutoire qu'après avoir été approuvé par le ministre de l'intérieur et des collectivités locales, L'approbation comporte exécution du budget de la wilaya.

1.2.2.5. Les agents d'exécution

Le wali est l'ordonnateur principal du budget de la wilaya ; le comptable public est le trésorier de wilaya.

1.2.2.6. Période d'exécution du budget

Le budget de la wilaya est établi pour l'année civile. Par dérogation au principe de l'annualité budgétaire, la période d'exécution se prolonge jusqu'au 15 mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses, Jusqu'au 31 mars pour de recouvrement des produits et pour paiement des dépenses.

1.2.2.7. Les douzièmes provisoires

Dans le cas où pour une cause quelconque le budget n'aura pas été définitivement réglée avant le début de l'exercice, les dépenses ordinaires portées au dernier exercice continuent à être faites jusqu'à l'approbation du nouveau budget.

Ces dépenses ne peuvent être engagées et mandatées qu'à concurrence d'un douzième par mois du montant des crédits de l'exercice précédents.

1.2.2.8. L'établissement du compte administratif

A la clôture de l'exercice considéré le 31 mars, le wali établit le compte administratif, le contrôle et l'apurement des comptes administratifs des wilayas sont exercés par la cour des comptes.

1.2.2.9. Modification des crédits budget

Le wali en sa qualité d'ordonnateur peut effectuer par voie de décision

- Des virements d'article à article au sein de même chapitre ;

- En cas d'urgence, des virements de chapitre à chapitre en accord avec le président de l'assemblée populaire de wilaya.

Toute - fois aucun virement ne peut être effectué au titre des crédits grevés d'affectation spéciale : les recettes des chapitres et sous chapitres de la section d'équipement et d'investissement affectées a des dépenses déterminées.

1.3. Budget des établissements public

Ce sont des fractions du budget général de l'état qui décrivent les recettes et les dépenses des établissements chargé de la gestion d'une activité classique de service public sous le contrôle de l'Etat .

1.3.1. les caractères de l'établissement public

Les établissements publics sont toujours rattachés à une personne morale administrative générale qui exerce la tutelle à leur égard selon les modalités prévues par leur statut.

Les établissements publics sont soumis à la comptabilité publique et aux règles qui en découlent et se caractérisaient, en outre, par leur personnalité morale et leur autonomie financière :

- Personne morale s'est des personnes qui possèdent des organes propres « conseil d'administration, conseil, orientation » de l'Etat ayant le pouvoir nécessaires pour délibérer sur le budget de l'établissement, décidé de toutes les mesures concernant son activité, un patrimoine propre et elles sont titulaires de droits et obligations.
- Conférer l'autonomie financière c'est retirer du budget général de l'Etat tout ou partie des recettes et dépenses de l'établissement et conférer a cet établissement un pouvoir propre de gestion de ces recettes et dépenses.

1.3.2. Les catégories d'établissements publics

Les règles budgétaires en vigueur distinguent quatre grands types d'établissements publics dont chacun est assujetti à des modalités spécifiques, liées à leur autonomie de fonctionnement et de gestion.

On distingue :

- Les établissements publics à caractère administratif E.P.A non régis par les dispositions statutaires communes ;

- Les établissements publics à caractère administratif E.P.A régis par les dispositions statutaires communes ;
- Les établissements publics à caractère scientifique, culturel ; et professionnel E.P.S.C.P ;
- Les établissements de santé.

1.3.3. Le contenu du budget de l'établissement public

Le budget de l'établissement public comprend un titre de recettes et un titre de dépenses.

1.3.3.1. Les recettes

Les recettes comprennent notamment :

- Les subventions ;
- Les dons et legs ;
- Les ressources liées à l'activité de l'établissement.

A) les subventions :

Les subventions sont des aides financières non remboursables consenties par l'Etat aux établissements publics pour mener à bien une action d'intérêt général.

Elles apparaissent dans le titre 3 de la nomenclature budgétaire et accordées aux établissements publics par tranche dès l'ouverture de l'exercice budgétaire, à concurrence de trois douzième des crédits alloués à ce titre pour chaque établissement.

Les subventions ou les dotations allouées de l'E.P.A ne tombent pas en exercice, des lorsqu'elles ne sont pas totalement engagées ou dépense ; elles demeurent acquises à cet établissement.

Pour être utilisés, ces reliquats doivent être obligatoirement budgétisés ; leur utilisation doit être destinée en priorité aux dépenses du personnel.

B) Les dons et legs

Sommes versées au budget de l'établissement par des personnes physiques ou morales en vue de contribuer à la réalisation de dépenses d'intérêt

C) les ressources liées aux activités de l'établissement

Ce sont les recettes tirées des activités réalisées par l'établissement dans le cadre limité de sa spécialité

1.3.3.2.Les dépenses

Les dépenses comprennent les charges nécessaires à la réalisation de l'objet de l'établissement.

1.3.4. l'élaboration du budget

Dès la publication des décrets de répartition, le ministre des finances et le, ministre concerné élaborent conjointement des arrêtés fixant les recettes et les dépenses prévus au titre des budgets des établissements.

1.3.4.1. L'élaboration des budgets des E .P.A non régis par les dispositions statutaires communes

Les budgets des établissements publics à caractère administratif non régis par les dispositions statutaires communes dont le nombre est égal ou inférieur à cinq sont élaborés, par chapitre et article, par les ordonnateurs concernés, conformément à la nomenclature de repartions des crédits applicables à ces établissements.

1.3.4.2. L'élaboration des budgets des E .P.A régis par les dispositions communes

Les recettes et les dépenses des établissements publics à caractère administratif régis par les dispositions statutaires communes sont fixées globalement par catégorie et par établissement par voie d'arrêté conjoint du ministre des finances et du ministre concerné.

Des réception de l'arrêté interministériel et sur la base de ce document , le directeur de l'établissement et le contrôleur financier local procèdent conjointement et dans la limite des plafonds fixés par catégorie de recettes et de dépense à l'élaboration du budget détaillé par article conformément a la nomenclature budgétaire en tenant compte des postes budgétaires ouverts au titre de l'exercice concerné.

Une fois qu'il a été élaboré le budget de l'établissement est soumis à l'approbation du wali. Cette approbation doit intervenir au plus tard un mois après la date de signature de l'arrêté interministériel portant repartions des recettes et des dépenses.

2. Les principes budgétaires²⁷

Les principes budgétaires sont des règles techniques, destinées à assurer la bonne gestion des finances publiques. Ces règles président à l'élaboration, au vote et à l'exécution de la loi de finances.

On les dénombre sous forme de sept principes fondamentaux :

²⁷ Manuel de contrôle des de penses engagées année 2007, P 6,7,8,9,10,11,13,13

- l'autorisation préalable;
- l'équilibre budgétaire;
- l'annualité budgétaire ;
- l'unité budgétaire;
- l'universalité budgétaire ;
- la séparation des ordonnateurs et des comptables;
- la spécialité des crédits.

2.1. L'autorisation préalable

La règle de l'autorisation préalable (ou autorisation parlementaire) signifie, d'une part, que la loi de finances doit être adoptée par le Parlement (Assemblée populaire nationale et Conseil de la Nation) avant le premier janvier et, d'autre part, que l'autorisation doit précéder les opérations d'exécution.

2.1.1. Les caractères de l'autorisation préalable

L'autorisation préalable est une combinaison entre une saine gestion des deniers publics, la technique comptable et le contrôle politique et qui se traduit par l'inscription de crédits budgétaires dans la loi de finances.

Les principaux caractères de l'autorisation préalable sont

- l'autorisation est donnée en la forme législative : elle a donc une force contraignante liant, à cet égard :
- Les agents chargés de l'exécution de la loi de finances;
- elle est préalable : l'autorisation étant indispensable à la réalisation des dépenses publiques et au recouvrement des recettes, il en résulte que la loi de finances doit être votée par le Parlement avant son exécution;
- elle est annuelle : en vertu du principe de l'annualité budgétaire, la loi de finances est établie chaque année pour un an;
- elle est politique : en votant les recettes et les dépenses, le Parlement procède à un contrôle politique de l'activité gouvernementale et limite ainsi son action financière;
- elle vaut pour toutes les ressources et toutes les dépenses de l'Etat : en vertu des principes d'unité et d'universalité budgétaires, la loi de finances regroupe par grandes masses globales l'ensemble des recettes et des dépenses publiques;

- l'autorisation de dépenses est détaillée pour chaque catégorie de crédits : c'est le principe de la spécialité des crédits;
- l'autorisation interdit toute dépense au-delà des crédits ouverts: à l'exception des crédits provisionnels et des crédits évaluatifs, les crédits budgétaires ont un caractère limitatif
- l'autorisation n'entraîne pas l'obligation de dépenser: cette mesure de bonne administration permet d'ajuster les dépenses sur les besoins lorsque les prévisions initiales se sont avérées exagérées ou erronées;
- en matière de recettes, l'autorisation parlementaire ne comporte pas de limitation du produit des impôts, les chiffres figurant dans la loi de finances ne constituant qu'une évaluation approximative qui peut être dépassée: cette autorisation n'étant pas une permission mais une obligation par laquelle le Gouvernement est tenu de percevoir la totalité des recettes qu'il a évaluées, sans, toutefois, percevoir d'autres recettes que celles qui sont formellement autorisées.

2.1.2. Les dérogations à la règle

Des dérogations à la règle de l'autorisation préalable sont mises en œuvre dans le cas où la date d'adoption de la loi de finances de l'année ne permet pas l'application de ses dispositions à la date du premier janvier de l'exercice en cause, ou encore lorsque le Parlement ne s'est pas prononcé en temps utile.

2.2. l'équilibre budgétaire

L'équilibre budgétaire signifie l'égalité entre les dépenses publiques et les ressources définitives prévues pour les financer, c'est-à-dire les ressources autres que l'emprunt, les moyens de trésorerie ou les manipulations monétaires.

Ce principe qui n'est pas une nécessité juridique mais un des plus importants principes techniques du droit budgétaire, n'admet ni déficit, ni excédent. Actuellement, le principe de l'équilibre budgétaire subit une véritable entorse avec ce qu'on appelle le «découvert budgétaire» et le «déficit budgétaire».

2.2.1. découvert budgétaire (ou de la loi de finances)

Le découvert budgétaire (ou de la loi de finances) correspond à l'excédent éventuel de l'ensemble des charges inscrites dans la loi de finances de l'année (charges définitives et charges temporaires) sur l'ensemble de ses ressources (ressources définitives et ressources temporaires).

2.2.1.1. Les objectifs du découvert budgétaire

Le découvert budgétaire, notion qui a remplacé celle d'«impasse budgétaire», résulte d'un choix politique voulu et organisé par le Gouvernement, en conférant à la loi de finances une fonction d'intervention dans les domaines économique et social.

2.2.1.2. Le financement du découvert budgétaire

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

2.2.2. Le déficit budgétaire

Le déficit budgétaire correspond à une insuffisance des ressources par rapport aux dépenses prévues dans le budget, résultant des seules opérations à caractère définitif imputées à un exercice budgétaire. A des fins de relance économique, deux expériences d'utilisation volontaire du déficit budgétaire ont été menées :

- le budget cyclique;
- le déficit systématique.

2.2.2.1. Le budget cyclique

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

On appelle «cycle», les périodes successives de prospérité et de crise : on admet dès lors que le budget est un instrument au service de l'équilibre économique qui exige, selon les circonstances, soit l'établissement d'un budget excédentaire pour freiner l'économie en période de prospérité, soit l'établissement d'un budget déficitaire susceptible de stimuler l'économie en cas de crise.

2.2.2.2. Le déficit systématique :

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

2.3. L'annualité budgétaire :

Principe de droit budgétaire selon lequel les autorisations de dépenses, les prévisions de recettes ne sont valables que pour une année

2.3.1. La justification du principe :

La mise en œuvre de ce principe implique :

- Les autorisations budgétaires sont données pour un ensemble de dépenses et de recettes, correspondant aux besoins d'une année : cela implique que, passé ce délai, il sera interdit d'engager une dépense ou de percevoir une recette, jusqu'à nouvelle autorisation;
- La loi de finances doit être établie chaque année;
- La loi de finances doit être exécutée au cours de cette même année.
- Le principe de l'annualité budgétaire a été imposé pour des raisons politiques et techniques.
- Sur le plan politique, en contraignant le Gouvernement à se présenter tous les ans devant le Parlement, celui-ci est assuré de contrôler, dans des délais raisonnables, la gestion des deniers publics;
- Sur le plan technique, la prévision budgétaire, au-delà d'un an, deviendrait difficile, complexe et approximative.

❖ Quatre dérogations ont été apportées à l'application de ce principe :

- En ce qui concerne le vote annuel : l'adoption de lois de finances complémentaires ou modificatives;
- En ce qui concerne le cadre d'exécution : le système de l'exercice permet d'en prolonger l'exécution au-delà de l'année budgétaire dans la limite d'une période complémentaire;
- En ce qui concerne le champ annuel des prévisions : l'institution des systèmes d'autorisations de programme et de lois de programme;
- En ce qui concerne l'annualité d'exécution : la possibilité de reports de crédits et la procédure des fonds de concours.

2.4. L'unité budgétaire

Principe de droit budgétaire selon lequel tous les éléments budgétaires doivent être rassemblés dans un seul document.

2.4.1. Les justifications du Principe

La signification de ce principe est double :

- Comme règle de fond : il exige que soit soumise à l'approbation du Parlement la totalité des ressources publiques et des charges prévisibles de l'Etat pour l'année à venir ;
- Comme règle de forme : il postule que les ressources publiques et les charges prévisibles soient toutes présentées simultanément au Parlement, afin qu'il puisse, lors du vote du budget, avoir, d'une part, une vision globale et complète sur les moyens et les charges de l'Etat et, d'autre part, arrêter ses options en pleine connaissance de cause.
- Les raisons d'être et la signification de ce principe sont politiques et techniques :
 - **Une raison politique:** la présentation d'un document unique, clair, précis et accessible à tous les parlementaires, permet un contrôle efficace et une appréciation valable des recettes et des dépenses;
 - **Une raison technique :** seule une vue globale du budget permet d'en connaître la masse totale des recettes et des dépenses, sans être contraint de recourir à une multitude de documents.

2.4.2. Les aménagements au principe

En considération des besoins de l'Etat, des aménagements ont été apportés à ce principe

- Les budgets annexes ;
- Les comptes spéciaux du trésor;
- Les budgets autonomes (établissements publics).

2.5. L'universalité budgétaire

Principe de droit budgétaire selon lequel le budget doit réunir en une seule masse toutes les ressources publiques et doit imputer sur cette masse l'ensemble des dépenses publiques, pour leur valeur réelle, sans limite, contraction ou affectation.

2.5.1. La justification du principe

Ce principe présente, dans sa conception, deux aspects :

- d'un point de vue comptable, il interdit toute compensation entre les dépenses et les recettes en vue de faire apparaître seulement le solde d'une opération génératrice de recettes ou de dépenses : c'est la règle de non compensation;

- d'un point de vue juridique, il s'oppose à ce qu'une recette soit affectée au financement privilégié d'une dépense particulière : c'est la règle du non affectation des recettes.

2.5.2. Les dérogations au principe

Les diverses dérogations sont :

- les budgets annexes ;
- les comptes spéciaux du trésor;
- les procédures comptables particulières au sein du budget général de l'Etat, régissant les fonds de concours ou le rétablissement de crédits;

2.6 La séparation des ordonnateurs et des comptables

Principe de droit budgétaire selon lequel les fonctions d'ordonnateur et celles de comptable public sont incompatibles. Cette incompatibilité s'étend également aux conjoints des ordonnateurs qui ne peuvent être, en aucun cas, leurs comptables assignataires.

2.6.1. La justification du principe

Ce principe a été imposé pour permettre d'obtenir une saine gestion des finances publiques. Pour cette raison, les règles de la comptabilité publique divisent les opérations d'exécution du budget en deux phases distinctes confiées à des catégories différentes et séparée d'agent public : les ordonnateurs et les comptables, les conséquences de cette règle sont:

- la division du travail: les ordonnateurs et les comptables publics ont des compétences et des responsabilités différentes: les ordonnateurs prennent des actes générateurs de dépenses (engagement, liquidation et ordonnancement ou mandatement) et de recettes (constatation et liquidation), mais le maniement des deniers publics (recouvrement et paiement) est réservé aux seuls comptables publics chargés, au nom du ministre des finances, du contrôle des opérations budgétaires;
- l'unité de caisse : tous les fonds publics étant déposés dans une caisse unique sous le contrôle du ministre des finances, il en découle que tous les comptables publics lui soient reliés hiérarchiquement et dépendent de lui pour leur nomination;
- l'aisance du contrôle: les ordonnateurs tiennent la comptabilité des engagements et la comptabilité des ordonnancements, les comptables publics tiennent les comptes de gestion; le contrôle est facilité, puisqu'il peut rapprocher les deux comptabilités pour découvrir les irrégularités éventuelles;

- la lutte contre la fraude : en interdisant que le même agent puisse engager une dépense et la payer (ou décider d'une recette et la recouvrer), le principe de la séparation permet d'éviter les risques de fraude du moment que l'ordonnateur et le comptable public se contrôlent mutuellement.

2.6.2. Les dérogations au principe

En principe, le contrôle des dépenses publiques ne tolère aucune dérogation, cependant, parfois l'exécution est assurée par des comptables publics seuls, parfois par des ordonnateurs seuls :

- l'exécution par les comptables publics seuls : parfois des dépenses peuvent être payées sans ordonnancement préalable, c'est à dire sans que l'ordonnateur les prescrive chaque fois (pensions des moudjahidine et les pensions de retraite servies sur le budget de l'Etat, rémunérations des membres de la direction politique et du Gouvernement, frais et fonds spéciaux) ;
- l'exécution par les ordonnateurs seuls : un fonctionnaire du service de l'ordonnateur, appelé régisseur, peut recevoir, dans le cadre de la création d'une régie, des fonds publics et faire face à certaines menues dépenses dont la nature et le plafond sont fixés par le ministre des finances.

2.6.3. La violation du principe :

La personne qui viole ce principe encourt des sanctions. La sanction est différente selon que le principe a été violé par le comptable public ou par l'ordonnateur.

- Sa violation par le comptable : si le comptable public paie une dépense sans ordonnancement ou sans mandat de paiement, il sera mis en débet ; s'il recouvre de l'argent sans que la dette ait été régulièrement liquidée par l'ordonnateur ou, sans titre de perception, il sera déclaré concussionnaire;
- Sa violation par l'ordonnateur : si l'ordonnateur dépense de l'argent public, ou le recouvre, ou le détient sans autorisation, il sera accusé de gestion de fait, deviendra comptable de fait et se trouvera, dès lors, soumis aux obligations et à la responsabilité des comptables publics.

2.7. La spécialité des crédits :

Le principe de la spécialité des crédits signifie que les crédits prévus et autorisés dans le budget ne constituent pas une masse globale permettant de faire face indifféremment aux dépenses, mais une série de crédits correspondant à une opération précise, avec un montant fixé.

2.7.1. Le principe d'application :

Cette règle concerne la présentation, mais surtout l'exécution des dépenses publiques:

- Les crédits sont affectés et spécialisés par chapitre ou par secteur, selon le cas, groupant les
- Dépenses selon leur nature ou selon leur destination;
- Dans une conception stricte de cette règle, les crédits budgétaires inscrits à un chapitre ou à un secteur ne peuvent être utilisés dans un autre chapitre ou dans un autre secteur.

2.7.2. Les aménagements au Principe

La règle de la spécialité a l'inconvénient d'être trop rigide; au nom de l'efficacité, des assouplissements dans l'exécution du budget ont conduit à adopter, dans certaines limites, des aménagements au principe. Il s'agit :

- des transferts de crédits;
- des virements de crédits;
- des crédits globaux.

3. La nature des opérations exécutées par le trésor public²⁸

Le trésor public a deux types d'opérations, les comptes spéciaux du trésor et les opérations de la trésorerie qui sont comme suit :

3.1. Les comptes spéciaux du trésor public

Les comptes spéciaux du trésor sont des comptes ouverts pour retracer les opérations de recettes et de dépenses des services de l'Etat, ils ne sont ouverts que par la loi de finance, ils ne comprennent que les catégories suivantes :

3.1.1. Les comptes d'affectation spéciale

Le compte spécial ou compte spécial du trésor a pour objet, dans le cadre du budget de l'Etat, de retracer des recettes affectées au financement des dépenses afférentes à des opérations déterminées.

3.1.2. Les comptes de commerces

Ils décrivent des opérations de caractère industriel et commercial exécutées à titre accessoire par certains services publics, civils ou militaire. Les prévisions de dépenses inscrites dans la loi de finance ont un caractère purement évaluatif, les services peuvent dépasser ce montant si

²⁸ Document du trésor public, direction régionale du budget à Alger « la comptabilité publique » 2008, P50, 51, 52

les nécessités de leur gestion commerciale l'imposent. Seul est fixé un écart limite entre recettes et dépenses à ne pas dépasser²⁹.

3.1.3. Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers

Les comptes de règlement avec les gouvernements étrangers est un compte à but d'enregistrer les opérations effectuées en application d'accords internationaux approuvés par la loi de finance³⁰.

3.1.4. Les comptes de prêts

Les comptes de prêts sont des comptes présentés par la loi de finance comme « retraçant les prêts consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts à cet effet, soit à titre d'opération nouvelle, soit à titre de consolidation d'avance »³¹.

3.2. Les opérations de trésorerie

Une opération de trésorerie est une action financière affectée à des comptes de trésorerie distincts dans les conditions fixées par voie réglementaire. Le Trésor public exécute, sous la responsabilité de l'Etat, des opérations de trésorerie »³².

Celles-ci comprennent notamment :

- Des émissions et remboursements d'emprunts faits conformément aux autorisations données par la loi de finances ;
- Des opérations de dépôts sur ordre et pour compte de correspondants du trésor.

Sont définies comme opérations de trésorerie tous les mouvements de numéraire, de valeurs mobilisables et de compte courant et sauf exception propre à chaque catégorie d'organisme public, les opérations intéressant les comptes de créances et les dettes³³.

- Les opérations de trésorerie sont exécutées par nature, pour leur totalité et sans contraction entre elles ;
- Les charges et produits résultant de l'exécution des opérations de trésorerie sont imputés aux comptes budgétaires.
- Les opérations de trésorerie sont exécutées par les comptables publics.

²⁹ BIGAUT Chritian, finances publiques droit budgétaire le budget de l'Etat, Edition MARKETING, Paris 1995, P 61

³⁰ Article 61 de la même loi

³¹ Article 59 de la loi n° 84-17 du juillet 1984 relative aux lois de finances.

³² Article 62 de finances publiques droit budgétaire le budget de l'Etat, Edition MARKETING, Paris 1995

³³ Ministre des finances direction générale du budget « la comptabilité public » Algérie, novembre 2008 P 75

Conclusion :

Nous déduisons à travers cette étude que le trésor public est un agent de l'Etat, son rôle principal est de gérer son budget et assurer l'équilibre budgétaire. Il est au même temps banquier et le caissier de l'Etat, il a aussi un rôle important dans la gestion des comptes auprès des correspondants du trésor.

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Introduction

La fonction essentielle de la comptabilité publique est d'assurer l'exécution du budget en évitant les abus d'une part et en mettant en place divers contrôles automatiques d'autre part.

Section 1 : Concept de la comptabilité publique

Dans la présente section nous allons étaler la comptabilité publique et ces exécutions des dépenses.

1. définition de la comptabilité publique¹

La comptabilité qui est considérée comme une science d'observation qui permet d'exprimer une gestion par les chiffres, s'est imposée impérativement comme une nécessité aux entreprises commerciales.

Cette même nécessité s'est également fait sentir pour les collectivités publiques en raison de l'importance croissante de leurs tâches.

De ce fait les pouvoirs publics ont été amenés à élaborer un ensemble de règles de comptabilité pour l'exécution des opérations financières publiques qui se traduisent :

- Au plan technique : les règles de la comptabilité publique sont les règles de la présentation des comptes publics (nomenclature et plan comptable)
- Au plan administratif : les règles de la comptabilité publique ont pour but de fixer l'organisation des services des comptables publics
- Au plan juridique : les règles de la comptabilité publique s'imposent aux ordonnateurs et aux comptables publics pour qu'une opération financière d'encaissement ou de décaissement soit valide.

Enfin les règles de la comptabilité publique ont pour objet de déterminer les obligations et les responsabilités des ordonnateurs et des comptables publics.

2. Champs d'application de la comptabilité publique²

¹ Document du trésor public « les techniques professionnelles du trésor, la comptabilité publique » année 2013, P4, 5

² Document du trésor public « les techniques professionnelles du trésor, la comptabilité publique », année 2013, P6

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Le droit de la comptabilité publique concerne

- Les opérations de dépenses et de recettes publiques;
- Les agents qui les effectuent ;
- Les personnes publiques pour le compte desquelles elles sont effectuées.

Les opérations financières concernées sont les opérations financières des personnes morales de droit public qui sont l'Etat, les wilayas les communes et les établissements publics à caractère administratif sous leur tutelle.

Les opérations financières des entreprises publiques ayant une activité industrielle et commerciale ne sont pas prises en considération par la comptabilité publique.

Elles sont soumises aux règles de la comptabilité commerciale.

Ces dispositions qui portent sur l'exécution et la réalisation des recettes et des dépenses publiques, s'appliquent également aux opérations de trésorerie et sur le système de leur comptabilisation.

3. Les sources des règles de la comptabilité publique

Depuis l'avènement de l'indépendance de l'Algérie et dans l'attente d'un dispositif législatif et réglementaire proprement algérien, en la matière, l'arrêté de 1950 portant règlement financier de l'Algérie a été repris pour règlementer l'exécution des opérations financières de recettes et de dépenses publiques en vertu de la loi n° 157/62 DU 31/12/1962 portant reconduction de la législation française, sauf dans ses dispositions contraires à la souveraineté nationale algérienne.

- Les lois de finances adoptées le 1^{er} janvier 1963 et les décrets n° 65/259 et 65/260 du 14 octobre 1965 furent les premiers textes législatifs et réglementaires relatifs à l'exécution des opérations financières de recettes et de dépenses publiques et à la mise en jeu, de la responsabilité des comptables publics notamment.
- La codification définitive en la matière, a été instituée par la loi n° 90/21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique et les textes subséquents.

4. Les principes de la comptabilité publique

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Après avoir défini la comptabilité publique, il convient maintenant de présenter ses différents principes. La gestion financière des personnes publiques obéit à des critères spécifiques que la doctrine, ensuite les textes et enfin la pratiques ont élaborés peu à peu. La mise en vigueur de ces principes conditionne toutes les étapes. Il est nécessaire de présenter et d'analyser les principes qui fondent la comptabilité publique³.

- Le principe de séparation des ordonnateurs des comptables ;
- La distinction entre l'opportunité et la régularité ;
- La responsabilité particulière des comptables publics ;
- Le principe de non - affectation des recettes aux dépenses.

4.1. Le principe de séparation des ordonnateurs des comptables

L'organisation des finances publiques repose sur un principe essentiel qui est l'intervention, dans la plupart des opérations des recettes et de dépenses, de deux catégories d'agents qui sont les ordonnateurs et les comptables publics qui exercent des fonctions différentes mais complémentaires.

L'objectif de ce principe est donc de permettre une gestion saine des finances publiques, l'exécution des opérations budgétaires, de trésorerie et sur le patrimoine.

Ce principe signifie que les ordonnateurs n'ont pas le droit d'exécuter les fonctions du comptable public et inversement. En effet, l'article 55 de loi n° 90/21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique stipule « les fonctions de l'ordonnateur et celles du comptable public sont incompatibles »⁴

Le législateur étend cette incompatibilité aux conjoints dans l'article 56 de la même loi : «les conjoints des ordonnateurs ne peuvent être, en aucun cas, leurs comptables assignataires». Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables présente trois sortes d'intérêts, celui de la division du travail, celui du contrôle mutuel et celui de l'unité d'action financière.

- La division du travail : le principe de la séparation des fonctions de l'ordonnateur et du comptable permet d'obtenir une grande compétence des uns et des autres. Décider des recettes et des dépenses, les encaisser et les décaisser sont des tâches différentes qui n'exigent pas les mêmes aptitudes. La décision de la dépense ressort de la gestion administrative et doit être confiée à des fonctionnaires spécialisés dans chaque service public (les ordonnateurs). Elle s'oppose à l'opération matérielle du comptable qui consiste à encaisser des sommes ou à les décaisser. Cette seconde tâche est uniforme, elle est confiée à

³ BISSAAD A, « comptabilité publique : budgets, agents et comptes » Ecole national des impots, 2001, P08

⁴ Article 55 de la loi n° 90/21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

une seule catégorie de fonctionnaires ayant une compétence particulière et relevant de la tutelle ministère des finances (le comptable) ;

- Le contrôle mutuel : la séparation des ordonnateurs et des comptables permet d'exercer un double contrôle. Les ordonnateurs ordonnent les recettes et les dépenses mais les comptables qui reçoivent ces ordres sont tenus de contrôler leur régularité avant d'y donner suite. Si ces ordres s'avèrent irréguliers, les comptables refusent d'y déférer ;
- L'unité d'action financière : la règle de la séparation permet au ministre des finances d'exercer un contrôle sur l'ensemble des finances publiques. En effet, en tant que chef hiérarchique de tous les comptables publics, il a un droit de regard sur l'exécution de l'ensemble des organismes publics. Ce principe vise à assurer une unité d'action financière et à maintenir la cohérence de l'Etat lui-même en dépit de la diversité de ses actions.

4.2. Le principe de distinction entre l'opportunité et la régularité

La définition des frontières entre l'opportunité et la régularité demeure une des grandes problématiques de notre système financier public. Certes, le débat est très ancien, il a suscité des discussions controversées de la part de la doctrine. Aucune conclusion satisfaisante n'a été donnée à nos jours pour définir l'étendue et les limites du contrôle exercé par le comptable sur les actes financiers de l'ordonnateur.

4.2.1. Problème de définition

En premier lieu apparaît la régularité comme la conformité de l'acte aux lois et règlements. De ce fait, le comptable public agit dans le cadre du respect de la régularité, par contre le domaine de l'opportunité est réservé à l'ordonnateur qui est également soumis au respect de la régularité au même titre que le comptable public. Les deux agents chargés d'exécution des opérations financières agissent à l'intérieur des deux zones qui apparaissent comme contradictoires alors qu'elles sont en réalité complémentaires.

L'exposé de cette question implique une division en fonction des domaines d'applications. La détermination de ces domaines résulte de l'application de deux paramètres : le premier découle directement des textes relatifs à la comptabilité publique ; par contre le second paramètre est lié à l'appréciation de la gestion. Or, dans la logique de notre système financier, l'appréciation de la gestion n'est pas reconnue au comptable, elle est expressément reconnue aux différentes instances de contrôle des finances publiques.

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Pour tous ces organismes, il a donc été reconnu qu'au-delà d'un contrôle de légalité, de régularité destinée à assurer le respect du droit budgétaire et de la comptabilité publique, il y a place pour une appréciation financière de l'action publique, pour un examen de l'efficacité économique de la dépense. Ce contrôle de gestion s'exerce, non sur les comptables publics, comme le contrôle juridictionnel, mais sur les ordonnateurs.

Il en résulte que la gestion d'un comptable public n'est pas appréciée à partir de la notion d'opportunité mais de la régularité. Cela signifie que ce comptable n'est pas habilité à examiner l'opportunité d'une dépense publique dont il ne fait pas l'objet d'un contrôle.

Néanmoins, il demeure toujours difficile de tracer une frontière claire entre le contrôle de la régularité et le contrôle de l'opportunité. Même si la doctrine financière distingue l'opportunité de fonds de l'opportunité de forme, des zones de questionnement persistent chez une bonne partie des gestionnaires. La plupart des conflits relèvent de l'appréciation de l'opportunité de forme. Cette dernière est plus proche de la régularité que de l'opportunité proprement dite.

Si la régularité signifie la conformité de l'acte aux lois et règlements, l'opportunité est un ensemble de choix formulés par l'ordonnateur ; ce dernier tire ces choix à partir des éléments d'appréciation présents devant lui à un moment donné. Dans la pratique administrative, l'ordonnateur qui est le chef du service, fait appel à ses collaborateurs qui lui présentent plusieurs formules de réalisation d'une opération tout en mettant en relief la formule qui présente plus d'avantages à l'administration. Cependant, l'évaluation du degré de réussite du choix est difficile à évaluer au plan strictement réglementaire. C'est la raison pour laquelle, l'opportunité a été dissociée de la régularité ; bien que l'ordonnateur reste tenu de formuler ses choix dans le cadre du respect de la régularité s'il veut que l'opération soit réalisée et que sa responsabilité ne soit pas engagée.

4.2.2. Les règles de fond et les règles de forme

Le débat est donc partagé par deux thèses; la première consiste à reconnaître au comptable le pouvoir d'exercer un contrôle sur la régularité de fond des dépenses mises en paiement par les ordonnateurs; la deuxième, par contre soutient l'idée que le comptable ne pouvait vérifier que la régularité de forme (extrinsèque) de la dépense. Le contrôle quant au respect des règles de fond est du ressort des instances de contrôle administratif et juridictionnel.

La majorité de la doctrine financière reconnaît l'existence des règles de fond et des règles de forme en matière des actes relevant de la comptabilité publique. Ainsi, suivant le premier

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

courant, le comptable public n'est pas appelé à examiner les règles de fond avant d'admettre une dépense au paiement. Les règles de fond concernent plus particulièrement les zones réservées à l'ordonnateur. Au cas où le comptable a des doutes quant à la sincérité des pièces de la dépense ou la réalité du service fait, il doit aviser l'ordonnateur et ses supérieurs: il peut suspendre le paiement et non le refuser. S'il refuse le paiement il va se substituer à l'ordonnateur et entraverait par ses exigences successives le bon fonctionnement des services.

Un contrôle de forme est donc le domaine réservé au comptable, il ne doit en aucun cas élargir ses prérogatives au domaine des règles de fond.

4.3. La responsabilité particulière des comptes publics

Suivant une définition générale, la responsabilité est : « une obligation de réparer le dommage que l'on a causé par sa faute, dans certains cas déterminée par la loi »⁵. La responsabilité est également une obligation morale de réparer une faute, de remplir un devoir, d'assurer les conséquences de ses actes. La responsabilité des agents publics chargés d'exécution des opérations financières est une responsabilité déterminée par la loi. Pour le comptable public, elle découle directement de la définition de ce dernier par l'article (33) de la loi 90-21 relative à la comptabilité publique. « Est comptable public toute personne régulièrement nommée pour effectuer des opérations de recouvrement et de paiement, la garde et la conservation des fonds, titres, valeurs, objets ou matières dont il a la charge ; ainsi que du mouvement de comptes de disponibilité dont il ordonne ou surveille les mouvements »⁶

Le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables attribue à ceux-ci des fonctions de contrôle et d'exécution des opérations financières et leur réserve le maniement des deniers publics. Ainsi, à la responsabilité disciplinaire commune à tous les fonctionnaires et agents publics peut s'ajouter une responsabilité pécuniaire qui sanctionne l'inobservation des règles de la comptabilité publique et procure la réparation du préjudice qu'elle a causé. La responsabilité ainsi organisée en matière de comptabilité publique constitue pour le comptable à la fois une incitation à exercer soigneusement sa mission et une garantie d'indépendance et d'autorité à l'égard de l'ordonnateur⁷

4.3.1. Une responsabilité spécifique

⁵ Dictionnaire HACHETTE, Paris 2009, P1387

⁶ Article 33 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique

⁷ CHARRIER J, « La responsabilité du comptable public », in comptabilité publique : continuité et modernité P164

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Si le comptable public est un agent de l'Etat, le droit financier enregistre une singularité par rapport aux autres fonctionnaires en prévoyant une responsabilité « personnelle et pécuniaire » du comptable public envers l'Etat. Cette responsabilité a un caractère objectif.

Elle est fondée sur la constatation des faits tels que : omission de recette, déficit de caisse, paiement d'une dépense à tort. Cette objectivité s'explique par le fait qu'elle ne nécessite pas une appréciation de la conduite personnelle du comptable. Donc, la responsabilité du comptable public est une responsabilité particulière.

La responsabilité du comptable public obéit à des règles très spécifiques, elle est immédiatement et automatiquement engagée dès qu'un fait générateur du débet est constaté.

Elle signifie qu'en cas de déficit ou de débet, le comptable public doit solder de ses deniers personnels les droits dus par les redevables, dont la perception lui est confiée, les paiements effectués à tort ou les sommes dont il a la garde et qui viendraient à disparaître. L'argument souvent présenté par les juridictions c'est que la collectivité a subi une perte en deniers, suite au non - recouvrement d'une recette, au paiement d'une dépense irrégulièrement ou à un déficit de caisse ; qu'il est nécessaire de le combler des deniers personnels du comptable.

Il s'agit donc d'une responsabilité qui repose sur une faute présumée de la part du comptable. Les cas où celui-ci peut dégager sa responsabilité sont strictement définis par les lois et règlements: force majeure, réquisition, admission en non-valeurs.

4.3.2. Opérations génératrices de responsabilité

La responsabilité du comptable public est fondée sur les obligations de ses fonctions. C'est ainsi qu'elle porte à la fois sur les opérations qu'il exécute lui-même et sur les contrôles qu'il est tenu d'assurer. Les faits générateurs de la responsabilité du comptable public correspondent exactement aux fonctions qui lui sont attribuées par la loi relative à la comptabilité publique. Cette responsabilité s'étend, dans le temps, de la date de son installation jusqu'à la date de cessation de ses fonctions.

Les comptables publics sont responsables en ce qui concerne les faits générateurs suivants : recettes, dépenses, opérations de trésorerie, préjudice causé à des tiers, conservation des fonds et valeurs, tenue de la comptabilité et conservation des pièces justificatives, conservation des biens et droits non pécuniaires. Ainsi, aux termes de l'Art. (45) de la loi 90 21, le comptable public est personnellement et pécuniairement responsable de la tenue de la comptabilité, de la conservation des pièces justificatives et documents de comptabilité et de toutes les opérations relatives aux recettes, aux dépenses et aux opérations de trésorerie.

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

5. Les agents de la comptabilité publique

L'exécution du budget repose sur le principe fondamental de séparation des ordonnateurs et des comptables publics, principe consacré par la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, modifiée et complétée.

La réalisation des opérations de dépenses et de recettes comporte deux phases essentielles: une phase administrative au cours de laquelle est prise la décision de dépenser ou de percevoir une recette dont il intervient l'ordonnateur, et une phase comptable au cours de laquelle est effectué le paiement de la dépense ou le recouvrement de la recette dont il intervient le comptable public

5.1 Les ordonnateurs

Est ordonnateur public de recettes ou de dépenses publiques, toute personne ayant qualité au nom des personnes morales de Droit Public qui sont l'Etat, les collectivités territoriales et des Etablissements publics à caractères Administratif sous leur tutelle pour contracter, constater et liquider une créance ou une dette ou encore pour ordonner soit le recouvrement d'une créance soit le paiement d'une dépense⁸.

5.1.1. Différentes catégories d'ordonnateurs

On trouve plusieurs types d'ordonnateurs qui sont comme suit

5.1.1.1. Les ordonnateurs Primaires ou Principaux

En principe l'ordonnateur primaire ou principal du budget de l'Etat est le Ministre, il émet les ordonnances directes de paiement au profit des créanciers de l'Etat et des ordonnances des délégations au profit des ordonnateurs secondaires.

C'est la seule autorité compétente pour décider des recettes et des dépenses intéressant son département ministériel dans le cadre des prévisions budgétaires. En principe, il y a un ordonnateur principal par département ministériel, cependant il peut y avoir plusieurs ordonnateurs principaux pour un même département ministériel.

Pour les établissements publics à caractère Administratif nationaux, l'ordonnateur primaire est le chef d'établissement.

⁸ Document du trésor public « la comptabilité public » institution supérieure de gestion et de planification 2008 p 07, 09

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Le Wali est l'ordonnateur primaire du budget de la wilaya et le président de l'APC est l'ordonnateur primaire du budget de la commune

5.1.1.2. Les ordonnateurs secondaires

L'Ordonnateur secondaire est le fonctionnaire qui a reçu du ministre, ordonnateur principal, une ordonnance de délégation.

C'est une autorité déconcentrée, chargée es-qualité, dans un cadre géographique donné (il s'agit des directeurs d'exécutif de wilaya), d'exécuter certaines opérations financières à l'exclusion de tout maniement de deniers.

Il s'agit d'un membre d'une administration locale, organisée selon un type centralisé. C'est une autorité administrative dont « la compétence se limite à des circonscriptions territoriales de la collectivité organisée »⁹.

5.2. Les comptables publics¹⁰

Le comptable public est responsable personnellement et pécuniairement, seul manipulateur des fonds.

Sont tout agent ayant qualité pour exécuter au nom de l'Etat, d'une collectivité ou d'un établissement public des opérations soit au moyen des fonds et valeurs dont il a la garde, soit par virement interne d'écritures soit par l'intermédiaire d'autres comptables publics.

Le comptable public est un fonctionnaire rattaché au ministre des finances. Il est nommé par ce dernier.

Les tâches qui sont accordées aux comptables publics sont : La manipulation des fonds,

- Paiement des dépenses ;
- Recouvrement des recettes ;
- S'occupe de toutes les opérations comptables de l'établissement public à caractère administratif (titres, valeurs....etc.) ;
- Conservation et garde des documents comptables.

5.2.1. Les différentes catégories de comptables

Il y a deux (02) catégories des comptables publiques :

⁹ Document de trésor public « la comptabilité publique » institution supérieure de gestion et de planification 2008 p 11, 12, 13

¹⁰ Même document p 9.10.11

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

5.2.1.1. Les comptables à compétence générale

Sont les comptables directs du trésor. Ils exécutent toutes opérations de recettes et de dépenses de budget général et des comptes spéciaux du trésor, toutes opérations de trésorerie et d'une manière générale toute opération de celles dont l'exécution est expressément confiée à d'autres comptables publics, Ces comptables sont :

A) Les receveurs des régies financières

Est un comptable secondaire, puisqu'il ne rend pas directement ses comptes à la cour des comptes et que ses opérations sont centralisées par le trésorier de wilaya, mais il regroupe celles des comptables de son arrondissement.

B) Les comptables subordonnés

Ils sont implantés en principe au niveau central, ils dépendent du trésorier pour les opérations réalisées pour l'Etat et pour les opérations des communes.¹¹

5.2.1.2. Les comptables à compétence spéciale¹²

Il s'agit des comptables qui n'ont qu'une compétence d'attribution il s'agit:

A) Des comptables des administrations financières

Sont chargés du recouvrement d'impôts, de taxes, droits redevances, produits et recettes diverses, ainsi que des pénalités fiscales et frais de poursuites et de justice y afférents. Ce sont les receveurs des contributions indirectes, de l'enregistrement et des douanes.

B) Des comptables des budgets annexes

Qui a les opérations de recettes, et de dépenses et de trésorerie découlant de l'exécution de ces budgets mais qui peuvent être chargés d'autres opérations pour le compte du trésor¹³.

C) Les agents comptables de la dette publique

Décrit les opérations d'émissions et de remboursement des emprunts contractés ou garantis par l'Etat ; de gestion des titres émis en représentation de ces emprunts, de la loterie nationale.

¹¹ Document Ibidem, P23

¹³ Document Ibidem, P23

D) L'agent comptable central du trésor

Ce sont des agents qui centralisent les résultats des opérations de trésorerie de l'Etat avec les institutions d'émissions, les organismes internationaux.

6. Le principe de la séparation des fonctions de comptable et d'ordonnateur

Les fonctions des comptables et des ordonnateurs sont incompatibles et c'est le principal intérêt de la division de travail :

6.1. Rôle des ordonnateurs

La législation financière en énonçant le principe de la séparation, a voulu que les ordonnateurs aient avant tout le souci d'opportunité.

Les ordonnateurs doivent, avant tout, avoir le souci de l'effort d'initiative, de décision et de sélection.

La mission essentielle de l'ordonnateur réside dans l'opportunité de l'opération de dépense ou de recette publique.

Le souci principal pour l'ordonnateur est d'assurer dans le cadre qui leur est tracé, le fonctionnement aussi rationnel que possible d'un service public¹⁴.

6.2. Le rôle des comptables publics¹⁵

Les comptables agissent essentiellement dans le domaine de la régularité.

Il est indispensable de confier aux comptables publics de soin de s'assurer que les ordonnateurs agissent dans le cadre légal et réglementaire.

La mission ingrate des comptables publiques consiste à assurer le respect de la loi et des règlements, parfois à l'encontre de la volonté des ordonnateurs qui assument le souci légitime de leur service.

Cette séparation entre les ordonnateurs et les comptables, (c.à.d. entre ceux qui engagent les dépenses et ceux qui les paient), permet d'organiser un double contrôle.

¹⁴ document du trésor public p12.

¹⁵ Document de trésor public « la comptabilité public » institution supérieur de gestion et de planification 2008 p12, 13

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Celui qui intervient à la fin de la phase de l'opération de dépense aura la possibilité aussi d'exercer un contrôle sur la gestion du premier et de s'assurer avant la sortie des fonds, que les opérations ont été régulièrement effectuées.

Ce contrôle ne pourrait s'exercer si le même agent engageait, liquidait, ordonnait et payait la dépense.

Cette double responsabilité est la conséquence de la distinction entre l'opportunité et la régularité¹⁶.

La responsabilité de l'ordonnateur interviendra surtout dans le domaine de l'opportunité.

Au contraire et conformément aux articles n° 41, 42, 43, 45, 50 et 53, la responsabilité des comptables publics sera plus lourde.

6.3. L'intérêt de la division du travail

La séparation des ordonnateurs et des comptables réalise une distinction rationnelle des tâches. Les décisions de réaliser les recettes et les dépenses d'une part et de réaliser les opérations d'encaissement et de décaissement d'autre part, constituent des tâches différentes et qui n'exigent pas les mêmes qualités professionnelles.

- La décision de réaliser une dépense publique fait partie de la gestion administrative suivant la formule « administrer c'est dépenser »
- Elle s'oppose à l'opération matérielle du comptable qui a pour rôle de réaliser les décaissements ou les encaissements des deniers publics selon une compétence d'ordre financier et comptable.
- Cet intérêt de la division du travail est encore plus net, plus important si l'on considère le cas des budgets communaux ou le président de l'A.P.C, élu, est l'ordonnateur.

7. Le champ d'application de la séparation des ordonnateurs et des comptes publics

Les fonctions d'ordonnateurs et de comptables publics sont incompatibles.

En matière de dépense, les exceptions au principe sont extrêmement rares, la séparation est presque absolue, c'est l'application quasi-absolue de la règle.

Les ordonnateurs sont seuls chargés de la phase administrative qui se termine par l'ordre de payer.

¹⁶ Article n° 36 de la loi 90/21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Sans cet ordre de payer l'ordonnance ou le mandat, le comptable ne peut pas payer les créances des organismes publics.

➤ Cas dans lequel il n'y a pas d'ordonnancement

Le ministre des finances dresse la liste des dépenses qui peuvent être payées sans ordonnancement préalable et feront dans ce cas l'objet d'un ordonnancement des régularisations après paiement.

Il s'agit de dépenses qui sont payables sans qu'un ordonnancement n'intervienne, quel que soit le stade de leur exécution. Ces dépenses sont payées sans formalité préalables sur la simple présentation de titres de créances particuliers (coupon, reçus, livrets et quittances de pensions etc....).

La loi et les règlements ont tout prévu y compris le montant et la date d'échéance, il pourrait s'agir des rémunérations et traitements, des pensions et arrérages et des régies d'avances.

En dehors des dérogations régulièrement admises en matière de dépenses et de recettes, les ordonnateurs et les comptables publics doivent sous peines de sanctions graves limiter leurs interventions dans l'exécution du budget en se conformant à leurs attributions propres.

La sanction est différente selon qu'il s'agisse du comptable ou de l'ordonnateur.

Section 2 : Contrôle et exécution des recettes et des dépenses

Les procédures de contrôle et d'exécution des recettes et des dépenses publique obéissent à des règles strictes : il existe, ainsi, pour chacune d'entre elle, une procédure de droit commun et des procédures dérogatoires visant à faciliter le contrôle et l'exécution budgétaire dans certaines hypothèses particulières.

1. Contrôle et exécution des recettes

Les créances de l'Etat et des autres organismes publics sont constatées et liquidées par les ordonnateurs qui émettent des titres de perception et les notifient aux comptables qui les recouvrent. Il est donc possible de distinguer la phase administrative et la phase comptable.

1.1. Contrôle des recettes

Le contrôle des recettes budgétaire, passe par deux procédures.

1.1.1. Le contrôle de l'autorisation de percevoir les recettes

Les comptables sont tenus de vérifier le fondement légal, réglementaire ou juridictionnel des recettes publiques. Ils n'ont pas à en vérifier l'exactitude matérielle, que le débiteur peut contester devant l'administration.

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

1.1.2. Le contrôle des réductions et annulations des ordres de recettes

Les ordres de réduction ou d'annulation d'ordres de recettes antérieurs sont émis par les ordonnateurs. Il y a plusieurs motifs possibles de réduction ou d'annulation. Le rôle du comptable est limité lorsqu'il y a eu erreur lors de l'émission de l'ordre de recettes. Lorsque la réduction ou l'annulation est accordée pour un motif d'opportunité, il vérifie le fondement légal de la réduction ou annulation.

1.2. l'exécution des recettes

Aux termes des dispositions des articles 14 et 15 de la loi n° 90-21, la procédure normale d'exécution des recettes publiques incombe séparément aux ordonnateurs et aux comptables et doit être réalisée par des actes de constatation, de liquidation et de recouvrement.

La procédure d'exécution des recettes est donc dominée par le principe fondamental, en comptabilité publique, de la distinction des opérations administratives et des opérations comptables.

1.2.1. La phase administrative (les ordonnateurs)

La phase de l'exécution administrative des recettes est celle au cours de laquelle sont effectuées les opérations indispensables au recouvrement ultérieur. Celle-ci suppose préalablement la constatation et la liquidation des créances qui doivent être arrêtées en droit et dans leur montant.

En principe, l'ensemble de la phase administrative est attribuée aux ordonnateurs. Cependant, seule la mise en recouvrement est de leur compétence exclusive. Les opérations de constatation et de liquidation peuvent être faites en effet par des fonctionnaires ou des agents publics n'ayant pas la qualité d'ordonnateurs ainsi par exemple les impôts sont installés et liquidés par les agents de l'administration fiscale.

1.2.1.1. La constatation des créances publiques

Les créances publiques trouvent leurs origines dans les lois et règlements, conventions ou décisions de justice. La constatation des droits est une opération juridique. Elle consiste à s'assurer de la réalité Des faits générateurs des créances publiques.

A. Constations des faits générateurs des créances fiscales

Comme toute recette publique, la recette fiscale donne lieu à trois opérations : l'assiette, la liquidation et le recouvrement. L'assiette de l'impôt c'est l'ensemble des opérations administratives qui ont pour but de rechercher et évaluer la matière imposable. L'administration est chargée de constater les droits en utilisant plusieurs méthodes. Les faits

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

susceptibles de faire naître une créance fiscale sont variés :

- Le versement de salaire pour l'impôt sur le revenu global ;
- Les bénéfices réalisés par les sociétés pour l'impôt sur les bénéfices des sociétés ;
- La livraison d'un bien pour la taxe sur la valeur ajoutée ;
- La réalisation de certains actes juridiques (ventes, donations, baux) pour les droits d'enregistrement et du timbre.

B. Constatation des créances autres que fiscales et domaniales

Dans cette catégorie de recettes sont regroupées toutes les créances et droits prévus par la loi, une convention ou nées à la suite d'une décision de justice portant réparation d'un préjudice causé à l'administration. Les exemples sont multiples, comme les rémunérations pour services rendus où l'ordonnateur a un rôle actif à jouer en matière de constatation des droits et leur liquidation.

1.2.1.2. L'établissement des recettes

C'est la détermination des causes pour lesquelles une collectivité locale ou un établissement public local va pouvoir réclamer à un administré une ou plusieurs prestations pécuniaires.

Par exemple, l'occupation d'un local à usage d'habitation permet à la commune de réclamer le versement de la taxe d'habitation.

Il appartient à l'ordonnateur de constater les droits de créance de la collectivité. Les droits de créance peuvent être matérialisés par des certificats ou arrêtés émis par le préfet et par les directeurs des administrations financières, des baux, des contrats, des décisions de justice, des testaments, des états de recouvrement, des relevés justificatifs dressés par les régisseurs de recettes.

1.2.1.3. La liquidation

Après avoir constaté leur existence juridique, l'ordonnateur doit déterminer le montant des droits de l'organisme public. Il doit arrêter le montant de la dette. Cette opération matérielle consiste en l'application des bases et taux fixés par les lois, règlements, les décisions de justice et les conventions.

Les modalités de la liquidation de la plupart des créances sont fixées par les lois de finances mais également par d'autres textes législatifs et réglementaires. C'est le cas pour les créances non fiscales : domaniales, taxes et redevances, intérêts afférents aux avances et

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

prêts consentis par l'Etat.

Il est possible que le montant de la créance soit liquidé directement par le juge comme pour les créances résultant d'amendes, de condamnations pécuniaires et de réparations prononcées par une juridiction au profit de l'organisme public.

En matière de recettes, l'ordonnateur se limite parfois à constater les droits de l'organisme public ; l'opération préalable d'assiette ou de détermination de la créance incombe à une autre autorité. Les créances nées au profit des organismes publics à la suite d'actes ayant force exécutoire telles les décisions de justice ou les conventions, sont liquidées directement par l'auteur de ces actes. Dans ce cas, l'acte vaut titre de recette et peut être transmis directement au comptable public aux fins de recouvrement. Lorsque le processus d'exécution des recettes publiques est informatisé, c'est l'ordonnateur qui liquide la créance.

En principe, après avoir constaté et liquidé les droits, l'ordonnateur doit émettre un ordre de recette qui permettra au comptable d'encaisser la recette correspondante.

1.2.1.4. Emission du titre de recettes

Le titre de recette est l'acte par lequel l'ordonnateur, après avoir liquidé la recette, demande au comptable de procéder à son recouvrement.

Généralement, c'est l'émission d'un avis d'imposition sur lequel figure outre les coordonnées du redevable, le montant de la somme à payer, la date de mise en recouvrement ainsi que la date limitée de paiement.

L'élaboration de ce document donne lieu à l'établissement d'un rôle de contributions, taxes et perceptions. C'est un registre sur lequel figure le nom des contribuables et le détail des sommes à payer par chacun d'entre eux.

Les titres de recettes non émis par l'ordonnateur doivent être revêtus de son visa.

Certains documents valent titre de recettes dès qu'ils sont signés de l'ordonnateur.

Les titres peuvent être individuels ou collectifs. La forme et le contenu des titres de recettes sont fixés par une circulaire interministérielle de janvier 1975.

La loi no 94-173 du 22 juin 1994 crée au bénéfice du préfet une procédure d'émission d'office. Elle permet à ce dernier de veiller au respect des décisions de justice portant annulation d'une délibération entraînant une dépense pour la collectivité. C'est l'institution d'une procédure d'émission d'office des états de recouvrement de créances nécessitées par l'exécution d'une décision de justice.

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Cette loi complète la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes en matière administrative et à l'exécution des jugements par des personnes morales de droit public. L'émission d'office de l'état du recouvrement par l'ordonnateur passe en force, est posée en principe pour les décisions. Les délais de mise en œuvre sont fixés à deux mois : l'ordonnateur dispose donc de deux mois pour émettre l'état nécessaire au recouvrement de la créance à partir de la notification de la décision de justice.

1.2.2. La phase d'exécution de comptable (le recouvrement)

Elle intervient dès la prise en charge par le comptable, qui doit porter dans ses écritures l'ordre de recettes et qui est tenu d'opérer certains contrôles préalablement à l'opération d'encaissement.

En recettes, les contrôles que les comptables doivent exercer portent sur l'autorisation de percevoir ainsi que, sur la régularité des réductions et annulation de recettes. Toutefois, le contrôle tendant à s'assurer de l'autorisation de percevoir est largement formel ; il consiste à vérifier par exemple que la perception des recettes fiscales et parafiscale a bien été autorisée par la loi de finances de l'année. Au cas exceptionnel et bien improbable où celle-ci n'aurait pas été votée, le recouvrement par le comptable de recettes non autorisées est réputé nul et engage sa responsabilité.

Une fois les opérations de contrôle faites, le comptable doit ensuite poursuivre le recouvrement proprement dit de la créance pour la bonne fin du quelle il est tenu de faire toutes les diligences nécessaires, notamment employer toutes les voies de sûreté et de recouvrement à sa disposition. En recettes, c'est là que se situe la responsabilité principale des comptables, qui sont tenus de justifier à la clôture de l'exercice, ou à l'expiration des délais règlementaires, de la réalisation des droits pris en charge. On relèvera que la prescription des droits n'est pas une cause d'exonération de la responsabilité des comptables (sauf si celle-ci était intervenue avant leur entrée en fonction) dès lors qu'il leur appartient de veiller à interrompre la prescription. Faute de l'accomplissement de cette obligation, les droits non recouvrés et prescrits sont mis à la charge personnelle du comptable.

1.2.3. Les procédures dérogatoires d'exécution des recettes publiques

Certaines opérations dérogent traditionnellement à la procédure de droit commun, soit à raison de la nature des recettes concernées soit à raison des modalités de leur établissement ; il s'agit par exemple de recettes qui, n'ayant pas un caractère défini (avances, acomptes sur travaux), peuvent être encaissées sans liquidation préalable qui n'interviendra qu'ultérieurement. Tel est encore le cas des recettes dites perçues au comptant, parce que déclarées et établies directement par le débiteur, et qui sont encaissées par le comptable sans

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

besoin d'un ordre de recette (c'est le cas notamment des taxes sur le chiffre d'affaires, de l'impôt sur les sociétés, des droits d'enregistrement)

Aussi, il peut être dérogé à la procédure de droit commun par la création de régies de recettes dans lesquelles une même personne assure, pour le compte et sous le contrôle des comptables, l'ensemble des opérations d'exécution, c'est-à-dire de constatation, de liquidation, de recouvrement. La technique est utilisée aux fins d'atténuer les inconvénients de la procédure générale (lourdeur des circuits, lenteur) dans certains services administratifs donnant lieu à une rémunération (enseignement, musées...). La création de régies des recettes doit être autorisée.

2. Contrôle et exécution des dépenses

Les procédures d'exécution et de contrôle des dépenses publiques, s'effectuent sous un certain nombre d'opérations consécutives chacune ayant un objectif différent particulier.

2.1. Contrôle des dépenses

Le contrôle des dépenses est confié à l'ordonnateur et au financier (agent lié directement au ministère). L'exercice de la fonction de contrôle des dépenses engagées a pour objet :

- De veiller à la régularité des engagements des dépenses par rapport à la législation en vigueur ;
- De vérifier préalablement la disponibilité des crédits ;
- De confirmer la régularité par un visa sur les documents relatif aux dépenses, ou les cas de la nature de l'acte ;
- De conseiller l'ordonnateur au plan financier ;
- D'informer mensuellement le ministre chargé des finances sur la régularité des engagements et sur la situation d'ensembles des crédits ouverts et des dépenses engagées.

Les agents chargés de l'exercice de la fonction de contrôle des dépenses engagées sont nommés par le ministre chargé de finances.

2.2. Exécution des dépenses

Exécuter le budget c'est réaliser les opérations financières qui y sont prévues et autorisées. C'est s'acquitter des dépenses et percevoir des recettes. L'exécution est régie par le principe de séparation des ordonnateurs et des comptables.

2.2.1 Phase administrative

La phase administrative elle comprend trois éléments essentiels

2.2.1.1 L'engagement

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

L'engagement n'est pas exactement un acte de décision liée dès lors qu'il ne se termine pas toujours à constater une dette préexistante mais qu'il peut la créer.

En dépense, l'acte d'autorisation budgétaire n'ouvre qu'une simple faculté de dépenser, sauf les cas où une dette existe préalablement.

L'engagement c'est comme « l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une charge »

Il peut donc être analysé comme le fait générateur de la dépense lorsqu'il ne se borne pas à constater l'obligation de dette mais qu'il est susceptible de la créer.

Disposant d'une large initiative, les services dépensiers doivent néanmoins respecter les principes budgétaires, en particulier la nécessité d'un acte d'autorisation préalable, la spécialité et la limitation des crédits. Aussi bien distingue-t-on deux aspects de l'engagement d'une part l'engagement juridique, qui est l'acte ou les faits dont découlent les dettes (par exemple la passation d'un contrat de marché), et qui peut résulter d'autres personnes que l'ordonnateur ; d'autre part l'engagement comptable, qui consiste à réserver dans les écritures aux fins de ladite opération les crédits nécessaires et assurer ainsi leur indisponibilité, qui est du seul ressort de l'ordonnateur¹⁷.

A) L'engagement juridique

C'est l'acte par lequel l'Etat crée ou constate une dépense, Etant donné que les actes présentent des caractères différents et ne présentent pas toujours la même forme et les mêmes caractéristiques juridique, il y'a lieu de rappeler que les acte varient selon la nature des dépenses.

Certaines dépenses proviennent de l'application des dispositions législatives ou réglementaire. Dans ce cas, le droit de payer les créanciers de l'Etat est indépendant de toute décision administrative, l'Administration devra seulement constater et liquider le droit de chaque créancier.

D'autres, au contraire, découlent de l'acte individuel accompli par les fonctionnaires habilités à engager des dépenses.

B) L'engagement comptable

L'engagement comptable précède l'engagement juridique, c'est l'affectation d'une partie des crédits budgétaires à la réalisation de la dépense résultant de l'engagement juridique.

Du point de vue financier, il apparaît comme une promesse d'être payé et du point de vue administratif, il s'analyse comme la consignation d'un crédit c'est pour quoi, la tenue de la

¹⁷ Mitchell bouvier marie christineesclassan et jean piere , finance publique 6 emeédition paris 2002 p384

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

comptabilité des engagements est la condition d'une bonne gestion financière, il est donc indispensable de connaître à tout moment le montant cumulé des dépenses engagées afin de pouvoir comparer le montant des autorisations budgétaires et dégager ainsi les crédits en raison de l'importance de l'engagement qui rend l'Etat ou l'organisme public débiteur, les actes d'engagement font l'objet d'un contrôle particulier, le contrôle des dépenses engagées. Qui est exercé par le contrôleur financier ou le trésorier-payeur régional.

2.2.1.2 La liquidation

La liquidation a pour effet de rendre les dettes certaines dans leur principe et dans leur montant. Le processus de liquidation englobe deux aspect : en premier lieu celui de la constatation ou vérification de la dette, en second lieu, son calcul proprement dit.

L'obligation de constatation de la réalité repose sur une règle ancienne, celle du service fait, au terme de laquelle le paiement des dettes des organismes publics est subordonné à l'exécution conformément aux stipulations initiales. Ce n'est qu'ensuite que peut intervenir la liquidation au sens strict du terme, qui consiste à calculer ou vérifier le montant de la dette.

« Les opérations matérielles de constatation et de liquidation proprement dites peuvent être accomplies par des agents publics qui ne sont pas ordonnateurs »¹⁸.

A) La constatation de service fait

L'engagement de la dépense ne rend pas l'Etat débiteur, il constitue seulement l'acte préalable à la naissance de la dette. Cette étape se charge de constater que la dette est bien née et pour cela, il s'agit de s'assurer que le bénéficiaire qui réclame sa création a bien rempli ses obligations. C'est l'accomplissement de ces obligations qui fait naître la dette de l'Etat à la charge du trésor public.

B) La liquidation proprement dite

Elle se borne seulement à calculer le montant exact de la dette de l'organisme et de vérifier que celle-ci est bien exigible.

2.2.1.3 L'ordonnancement

L'ordonnancement est « l'acte administratif donnant conformément aux résultats de la liquidation, l'ordre de payer la dette de l'organisme public »

L'ordonnancement est une phase capitale dans l'exécution des dépenses, les créanciers ne

¹⁸ Michel bouvier op-cit p385

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

peuvent être payés sans l'intervention de cet acte. Le principe est que les ordonnateurs ne sont soumis à aucun délai impératif d'exécution et disposent d'un pouvoir discrétionnaire en la matière. Toutefois, en vue d'une meilleure protection des créanciers contre les risques excessifs de retard ou même l'inexécution des obligations.¹⁹

2.2.2 la phase d'exécution comptable

Cette phase est effectuée par le comptable public et en la présente comme suit

2.2.2.1 le paiement

Elle intervient dès la transmission de l'ordre de paiement ou comptable par l'ordonnateur.

A) La phase de paiement

N'est pas une phase de seul décaissement des fonds.

Au préalable de celui-ci, le comptable est tenu, comme on l'a vu, de contrôler la régularité de l'ordre de paiement et des pièces justificatives réglementaires qui l'accompagnent.

Les éléments de ce contrôle, qualifié encore de contrôle de l'égalité externe, en opposition au contrôle de l'égalité sur le fond qui n'incombe pas au comptable.

Le comptable doit s'assurer de la signature et du nom de l'ordonnateur compétent, de la responsabilité des crédits et de l'exacte imputation de la dépense aux chapitres concernés, il doit vérifier également que les engagements et les ordonnancements ont bien été soumis au contrôle préalable (visa du contrôleur financier), il doit en outre s'assurer de la justification du service fait et de la justesse des calculs de liquidation, il doit enfin vérifier l'éventuelle application des règles de prescription.

Dans le cadre de ce contrôle qui est matériellement important, les pouvoirs du comptable sont toutefois limités, d'une part, ils sont restreints par la nature même du contrôle, qui n'est comme on l'a dit qu'un contrôle de régularité formelle, non un contrôle sur le fond, d'autre part, il sont limités à l'égard de l'ordonnateur. Le comptable ne peut et ne doit refuser le paiement que lorsque les pièces justificatives réglementaire font défaut ou lorsqu'elles sont irrégulières en la forme (absence de visa du contrôleur financier, défaut d'indication du service...). Si l'irrégularité relève d'un défaut de légalité ; ou en cas de doute comptable au regard de celle-ci, ce dernier ne peut que suspendre le paiement et en avertir l'ordonnateur, c'est ainsi, par exemple, que les comptables n'ont pas le pouvoir d'opposer par eux-mêmes la prescription qui est de la compétence de l'ordonnateur, ils doivent suspendre le paiement des dettes prescrites et informer ce dernier.

Enfin, même en cas de refus d'exécution du comptable, l'ordonnateur dispose dans certains

¹⁹ Michel bouvier opcit p386

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

cas et sous sa responsabilité, de la possibilité d'utiliser la procédure de réquisition de Paiement qui lui permet de passer outre le refus opposé par le comptable d'exécuter l'ordre de paiement.

Cette procédure ne peut être utilisée cependant dans le cas d'irrégularités substantielles, telles l'insuffisance ou l'absence de crédits, le défaut de visa du contrôleur financier ou encore l'absence de justification du service fait.

Tenu par ailleurs de déférer sans délai à l'ordre de réquisition, mais sa responsabilité étant dégagée, le comptable doit l'adresser au ministre des finances qui le transmet au procureur général près la cour des comptes ou, s'il s'agit d'un comptable de collectivité locale ou d'un établissement public local, à la chambre régionale des comptes.

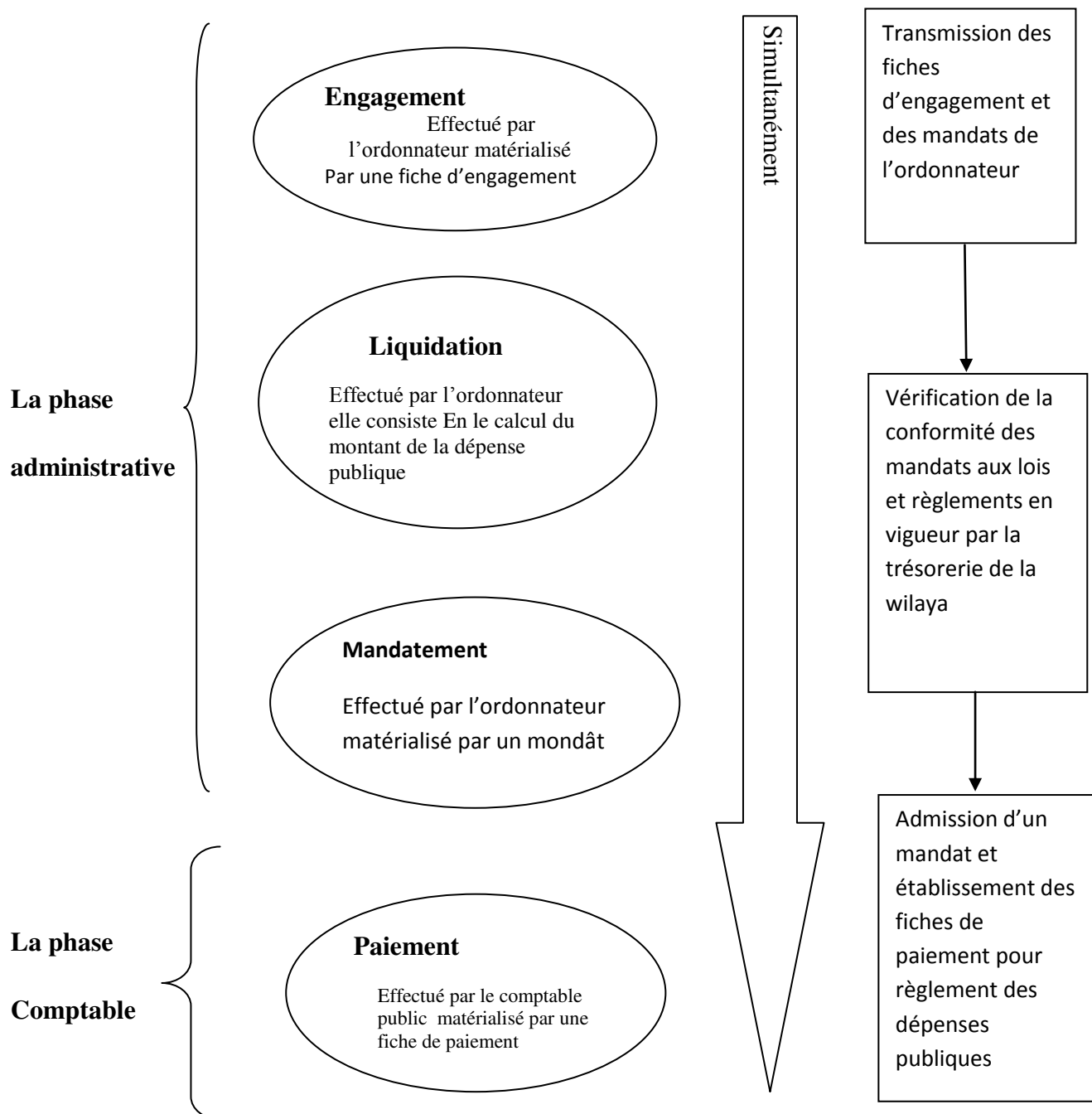
B) L'opération de paiement

Proprement dite qui suit celle du contrôle, doit être constatée en écritures et avoir lieu selon les modalités de paiement admises pour les dépenses publiques (espèces, chèques, sur le trésor, virement de compte). On observera que les organismes publics peuvent opposer la compensation à leurs créanciers si ceux-ci se trouvent en même temps être leurs débiteurs (alors que pour les recettes publiques prévaut au contraire l'interdiction de la compensation)²⁰

²⁰ Art. 7 du décret exécutif n° 91-313 du 7 septembre 1991, fixant les procédures, les modalités et le contenu de la comptabilité des ordonnateurs et des comptables publics.

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Schéma : les phases d'exécution des dépenses publiques



Source : établie à base de précédentes.

CHAPITRE 2 : La comptabilité publique et l'exécution du budget

Conclusion :

Enfin, dans ce chapitre nous avons constaté que les opérations budgétaires et financières de l'Etat s'effectuent au niveau du trésor public en utilisant une comptabilité publique exécutée par les différents agents publics qui sont les ordonnateurs et les comptables publics.

La comptabilité publique est donc un ensemble de dispositions législatives et réglementaires permettant d'assurer l'exécution fidèle du budget de l'Etat et des autres opérations financières des organismes publics.

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

Introduction

Le développement local est apparu dans un contexte où la vision centralisée de l'Etat était critiquée par certains acteurs locaux. Ces derniers considéraient que le développement d'un territoire devait prendre en compte les besoins et les aspirations des habitants. Une nouvelle logique d'autonomie est alors revendiquée vis-à-vis des centres décisionnels, politiques ou économiques. Le développement local se rapporte ainsi à des actions partenariales entre des acteurs intéressés à l'amélioration des conditions de vie dans leur environnement immédiat. Il s'agit d'une vision « du local dans le global », où le territoire est considéré comme un système en relation avec d'autres systèmes et acteurs. Il doit être global et multidimensionnel, basé sur des logiques culturelles, économiques et sociales qui améliorent le bien-être d'une société.

Nous avons abordé dans le premier chapitre les éléments que nous avons jugés essentiels d'aborder pour cerner aussi bien la notion de trésor public ainsi que des outils qui lui sont rattachés, en l'occurrence le Budget et la comptabilité publique.

Le chapitre suivant a pour objet de mettre en avant la notion de développement local avant de la mettre en relation avec celle du trésor public. En effet, il nous semble important de comprendre les principes de développement local avant de lui associer cet acteur qui est le trésor public et d'en comprendre ses implications.

Les deux premières sections concerneront le développement local ainsi que les stratégies de développement local. La dernière section quant à elle traitera du rôle du trésor dans le développement local.

Section 1 : Généralité sur le développement local

Cette section abordera des concepts relatifs au développement local, son contexte d'apparition ainsi que les acteurs qui y interviennent.

1. Origine du concept du développement local :

Le développement local est un concept qui est apparu, premièrement, dans les pays occidentaux. Il est considéré comme faisant partie des nouveaux paradigmes, cadres d'analyses et d'interventions pour venir à la ressource des économies européennes en proie à des difficultés. Le développement local s'exerce sur un espace déjà constitué ou à constituer donc sur un territoire réduit. Le concept est né en France dans les années 1950 à partir d'une prise de conscience des politiques d'aménagement du territoire mises en œuvre pour corriger les grands déséquilibres géographiques et socio-économiques qui pouvaient s'appuyer que sur une mobilisation des volontés locales. On parlait alors de « développement

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

endogène » pour reprendre l'expression de FRIEDMAN et STÖHN. A travers une approche volontariste axée sur un territoire restreint, ils concevaient le développement local comme une démarche partant du bas d'où l'appellation développement par le bas, privilégiant les ressources endogènes ou locales. De même, on parle de développement communautaire tout en insistant et en mettant en exergue les initiatives populaires.¹

D'autres auteurs situent l'émergence du concept dans les années 1970. Mais, il faut retenir que, l'idée de développement local est apparue en réaction aux modèles d'analyse traditionnels (modèle de la base économique, pôle de développement...), et aux politiques régionales axées sur les subventions pour l'implantation d'entreprises. Dès lors, il a fallu imaginer des moyens qui permettraient de miser sur les entreprises locales et sur l'esprit d'entreprise, ainsi que sur les capacités d'innovation du milieu afin de créer ou de renforcer les avantages comparatifs d'une localité, d'en assurer le développement².

Le développement local apparaît ainsi comme « un modèle alternatif » de développement qui est décliné dans la littérature sous le vocable de « développement endogène », de « développement par le bas » ou encore de « développement communautaire ».³

2. Quelques auteurs de développement local :

Parmi les auteurs qui ont abordé la question du développement local nous pouvons citer :

➤ **Bernard Pecqueur** : qui définit le développement local comme l'expression d'une solidarité d'individus désireux de mettre en valeur leurs ressources humaines, physique et financières. Ces actions ont pour effet de permettre aux populations de satisfaire leurs besoins tout en exerçant un certain contrôle sur leur devenir⁴.

➤ **Xavier Greffe** : le développement local c'est les pratiques dirigistes de l'aménagement du territoire fondées sur des logiques sectorielles de filières. Faisant appel au sentiment d'appartenance des habitants à leur lieu de vie, il propose de prendre en compte leurs attentes et de susciter chez eux des initiatives dans tous les domaines pouvant contribuer à lui assurer un développement socio-économique harmonieux.⁵

➤ **P.DECOSTER** : le développement local est un processus collectif d'innovation territorial inscrit dans la durabilité qui s'enracine dans un territoire pertinent , il y fédère et

¹ Katalyn kolosy, developpemnt local 2001

² Marie poleze,2005,economie urbaine et régionale ,paris op,cit,183

³ Marie poleze,2005,economie urbaine et régionale,paris op,cit,184

⁴ bernard pecqueur , developemnt loca, 2eme edition,paris,2000,132p

⁵ xavier greffer ,development local ,paris, 2002,200p

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

organise en réseau les acteurs économiques , sociaux , environnementaux et culturels, pétris d'une culture commune de projet dont la finalité est un bien-être collectif et centralisé.⁶

Enfin on peut ressortir quelques caractéristiques communes par ces définitions de développement local qui sont la valorisation des ressources locales la satisfaction des besoins locaux, la volonté communautaire et la régulation à l'échelle locale. Et pour ce faire, l'intervention de tous les acteurs devient importante et chacun contribue à sa manière dans ce développement local, le trésor public y compris.

3. Les acteurs de développement local⁷ :

Le terme d'acteurs ne doit pas être compris dans un sens limité. Ne sont pas parties prenantes les seules personnes ayant une action directe dans le développement, mais toutes structures organismes et personnes qui par leur mission ou leur action ont une place et un rôle dans les échanges locaux.

De ce fait, il importe de prendre en considération tous les acteurs de développement sans exception, il faut pouvoir les identifier en précisant d'une part les missions, moyens, champs d'intervention et contribution de chacun deux et, d'autres parts, leur relation, les leaders et les réseaux de communications existants ou a constituer.

Nous pouvons résumer les acteurs de développement local sont comme suit :

3.1 Les entreprises :

Les entreprises ne sont souvent considérées que comme les bénéficiaires des politiques de développement local.

Le départ d'un établissement d'un grand groupe, la fermeture d'une entreprise constituent un traumatisme dont le patronat local ne se désintéresse .Les entreprises en place sont impliquées dans les dispositifs de reconversion qui se mettent en place par le biais des unions patronales. les initiatives pour limiter le choc ,tant auprès des salariés de l'établissement que des sous – traitants ,prennent des formes très variées, allant des contacts des entreprises locales susceptibles d'embaucher le personnel licencié, a des actions collectives auprès des

⁶ pecqueur , paris 1989,106p

⁷ Pecqueur, paris 1989.

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

responsables politiques nationaux en passant par la mise en place de dispositifs de reconversion .

Dans les années 1970, les charbonnages de France ont créé une société financière de reconversion pour participer le « ré industrialisation » des bassins miniers en crise. Autre précurseur, Elf Aquitaine a également utilisé ce type de gestion de la contraction d'activité sur le site de Lacq, dont le déclin était prévu dès le début des années 1960 .Des sociétés financières de reconversion ont été mises en place, ainsi par Usinor Sacilor, Bull, Pechiney, Michelin,Elf,Saint –Gobain...Elles peuvent compter plusieurs centaines de salariés et intervenir dans plusieurs bassins d'emploi.

Ces efforts sont relayés par ceux des municipalités qui peuvent apporter des participations financières aux sociétés de reconversion, qui entreprennent des démarches auprès des repreneurs pour les locaux, exercent des pressions politiques auprès des pouvoirs nationaux, etc.

A coté de ces interventions des grandes entreprises dans le développement local, il existe, bien sur, des interventions des petites et moyennes entreprises, qui prennent notamment la forme d'interrelations étroites entre elles. Mais elles sont plus difficiles a appréhender et restent de domaine de l'étude de cas.il semble pourtant que la création et du développement des entreprises est supérieure dans les zones dotées d'une structure de petites entreprises.

L'étude du rôle des entreprises dans le développement local présente des difficultés dues a confusion entre la capacité des acteurs a s'organiser spontanément et l'action des pouvoirs publics en vue de favoriser les coopérations

3.2 Les collectivités locales⁸ :

Les actions en faveurs de développement économiques sont qualifiés de local en raison de l'espace concerne mais aussi des initiateurs de la politique,

En effet l'ensemble des collectivités local et petites communes aux régions les plus puissantes en passent par l'échelon intermédiaire du département se sont engagées dans le développement local

⁸ pecqueur , paris 1989,106 p

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

La création, en février 1992, de communautés de villes et de communautés de communes ayant pour compétences obligatoires l'intervention économique et l'aménagement de l'espace instaure un nouvel acteur clef de l'interventionnisme local.

Malgré la priorité affirmée de la région en matière de développement local, certains estiment que son rôle effectif est loin d'être aussi important qu'il pourrait l'être. L'intervention des régions est certes sortie du cadre étroit défini par les lois de décentralisation, donnant lieu à une diversité remarquable d'initiative –promotion de nouvelles technologies, aide au transfert de technologie au bénéfice des petites et moyennes entreprises, parcs scientifiques, etc. sans pour autant asseoir vraiment leur rôle économique. Les régions sont restées relativement en retrait dans le domaine du développement économique, en raison à la fois de la définition d'un cadre d'action trop étroit, du manque de moyens –malgré l'augmentation rapide des budgets régionaux et de l'absence de relations clairement définies avec les autres niveaux administratifs.

Il existe en effet, dans certains cas, une logique de rivalité et de surenchère entre collectivités, en particulier entre la région et la principale métropole régionale. Par ailleurs, la région reste souvent cantonnée dans le rôle de relais des initiatives de l'Etat.

Ainsi, si les régions sont devenues plus interventionnistes dans le domaine du développement local, leur politique comparée à celle des autres collectivités paraît encore timide. Ce constat, toute fois, peut être nuancé si on tient compte de la jeunesse des régions et de leur grande capacité d'adaptation et d'innovation.

Enfin, il existe des différences non négligeables entre les régions, dont certains, comme la région Rhône-Alpes, ont mis en place de longue date des politiques de développement économique dynamique.

3.3 Les chambres de commerce et d'industries :

Les chambres consulaires qui comprennent les chambres d'agriculture, les chambres des métiers et plus particulièrement les chambres de commerce et d'industrie tiennent une indépendance des pouvoirs publics. Elles jouissent d'une grande autonomie financière grâce à leurs recettes fiscales et parafiscales de plus elle représente directement les intérêts des entreprises qui sont toutes liées à une CCI (**chambre de commerce d'industrie**) leur action peut prendre des formes variées de la formation à la gestion de ports ou d'aéroports.

3.4 Les politiques publiques:

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

Les politiques publiques ne font pas réellement de développement local, mais elles aident et encouragent un développement par un certain nombre de mesures, de lois et d'initiatives. Mais il y est difficile d'instaurer un partenariat entre les politiques publiques et les initiatives de développement local. Les politiques publiques en appuyant des acteurs locaux dans leurs démarches leur donnent une certaine légitimité et donc une certaine efficacité

Dans ce cas, l'Etat ne s'est guère penché sur la question de développement local que par le biais de ses politiques spatiales et régionales c'est à dire dans le cadre de l'aménagement du territoire politiques qui, au fil des années, s'est de plus rapproché d'une politiques de l'emploi. L'Etat s'est trouvé jusqu'à présent plus en situation d'ignorance du terrain local ou d'abandon de ses préoccupations à d'autres niveaux administratifs que de réels organisateurs du cadre de développement local. Il lui reviendrait pourtant d'appuyer de manière positive les initiatives de créer un environnement favorable que les collectivités locales peuvent adapter localement, ou encore de favoriser les meilleures informations sur les différentes initiatives⁹.

3.5 Les anciens acteurs de développement local:

Les programmes et projets de développement local ont été le résultat d'une gestion étatique, administrée dans laquelle la majorité des acteurs travaillaient pour « l'Etat providence » les décideurs au niveau de la wilaya, daïra et communes, les entreprises de wilaya ou communales, les cadres administratifs et techniques.

Le financement était étatique : Financement des Programmes sectoriels décentralisés (PSD) ou des plans communaux de développement...

Ainsi, les populations ont vu leurs conditions de vie s'améliorer pratiquement de façon passive étant rarement consultées même pour exprimer leurs priorités. En fait, il n'a pas été fait assez pour la création d'emplois stables, l'élévation des revenus, la création de richesses..., l'aspect économique, n'a pas été suffisamment pris en compte et l'exode a continué même dans les zones dans lesquelles les conditions de vie ont été améliorées. Car la pauvreté de revenus a aggravé les effets de la pauvreté de potentiel (désertification, érosion, sécheresse persistante...).

Le passage de l'économie administrée à une économie de marché et le passage d'un système étatique à un système libéral a été annoncé depuis 1988. Cependant, il n'a été consacré que

⁹ Pecqueur, Paris 1989, 106p

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

depuis 1994/1995 correspondant, à la période de négociations pour le rééchelonnement de la dette extérieure avec le FMI et la banque mondiale (période de stand by : Mai 1994 Mai 1995) suivie d'un accord de facilité de financement élargie. (FFE Mai 1995 à 1998.

L'octroi de prêt au titre de soutien à la balance des paiements et à la reprise du développement par le biais de la stimulation de la croissance et la stabilisation, constituait un avantage conditionnel qui devait être accompagné de réformes économiques et d'un programme d'ajustement structurel approprié¹⁰.

3.6 Les nouveaux acteurs de développement :

Les réformes économiques et ajustements structurels allant dans le sens de la libération des énergies et de l'ouverture du commerce mondial ont eu, entre autres, pour conséquence un changement d'acteurs pour le développement.

La dernière décennie a vu l'émergence de nombreuses entreprises économiques privées qui ont concernés tous les secteurs et types d'activités : industries alimentaires, matériaux déconstruction, textiles et confection, matières plastiques emballages, bâtiments et travaux publics.

Parallèlement des ordres professionnels se sont organisés et touchent divers secteurs : Santé, médecins, pharmaciens...

Commerce /finances : commissaires priseurs, commissaire aux comptes experts comptables.

Justice : avocat, notaire, interprètes officiels.

Ces organisations tendent à manifester de plus en plus leur autonomie et à défendre les professions libérales.

La privatisation au niveau local a permis l'émergence d'activités de service dans le transport en commun urbain et inter urbain, la téléphonie fixe ou mobile, les communications par internet... Ce qui a permis des améliorations notables dans ces domaines d'activités⁸.

¹⁰ xaviergreffe , ed,l'aube, 2002, 201p

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

Parallèlement des activités informelles touchant notamment le commerce se sont développées, on observe ainsi une évolution de la gestion du développement local¹¹.

3.7 Le trésor public : l'exécution des budgets relatifs aux projets de développement local sont, pour beaucoup, du ressort du trésor public. On ne pourrait parler des acteurs du développement local sans y citer le trésor public. Son rôle dans le développement local sera abordé dans la troisième section de ce chapitre.

4. Les objectifs de développement local :

- Le développement local vise à améliorer le cadre de vie des personnes de la communauté pour qu'elles puissent profiter d'un environnement sain et agréable ;
- Il vise également à améliorer leur milieu de vie pour qu'elles puissent s'épanouir dans une communauté qui leur offre plusieurs occasions sociales et culturelles;
- Il cherche à augmenter le niveau de vie afin que chacun dans la communauté puisse travailler et donc gagner un revenu pour pouvoir profiter des avantages de la communauté (création d'emplois et répartition de la richesse)¹² ;

5. Les prés requis du développement local :

Le succès d'une démarche de développement local dépend d'un certain nombre de préalables qui sont regroupés sous trois volets : l'existence d'une communauté locale, le partenariat et un climat propice à l'action¹³.

5.1 L'existence d'une communauté locale :

La participation et l'implication active de la population sont essentielles à toute initiative de développement local, il importe donc de commencer par bien identifier les communautés. La communauté locale est le plus souvent définie selon des intérêts divers et en fonction des services à donner aux citoyens. La définition des communautés passent aussi par la reconnaissance des communautés aux prises avec des réalités qui leurs sont propres tel que les femmes, les jeunes, les communautés culturelles, les personnes avec un handicap, les aînés, etc. Il est nécessaire de déterminer les territoires d'intervention selon les actions désirées et les

¹¹ xaviergreffe , ed,l'aube, 2002, 201p

¹² Revue : sommet au canada 2005 , p 18 P19

¹³ Revue sommet au canada 2005

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

intérêts communs. Ces derniers ne cadrent pas toujours aux territoires définis par l'État mais ils correspondent toujours aux lieux où les citoyens se retrouvent, où le sentiment d'appartenance et d'identité des communautés concernées est important. Ainsi, à l'intérieur d'une même ville ou d'un même arrondissement, il peut y avoir plusieurs communautés. La mobilisation des communautés implique un processus permanent d'animation du milieu qui permet aux citoyens de prendre conscience de leurs besoins et favorise leur prise en charge par les personnes concernées elles-mêmes. Par conséquent, il est essentiel de mieux former les citoyens aux rôles qu'ils peuvent avoir dans la participation au développement local et à leur société. Plus la participation est élevée et plus les chances de réussite d'un projet sont probantes.

5.2 Le partenariat :

L'établissement de partenariat et la création de réseaux d'échange doivent exister dans le cadre du développement local et se concrétisera souvent par une ouverture d'esprit. Les représentants des secteurs privés, public et communautaire, dans le respect de leurs mandats et malgré des intérêts parfois divergents, choisissent de travailler ensemble afin de développer une participation intersectorielle et des interventions transversales. Le fait de rassembler les acteurs d'un milieu est un processus politique qui consiste à faire travailler des groupes d'intérêts parfois opposés et des leaders quelquefois concurrents vers les intérêts collectifs des communautés concernées. De véritables partenariats doivent ainsi s'établir entre tous les intervenants du milieu et plus particulièrement entre le pouvoir politique et les partenaires socio-économiques. L'environnement et un climat.

5.3 L'environnement et un climat propice à l'action :

La troisième condition nécessaire au succès des politiques de développement local est l'établissement d'un environnement et d'un climat propice à la collaboration et à l'action communautaire et civique. Les systèmes de valeurs, les héritages culturels et les différences de formation, conjugués aux visions sectorielles des divers intervenants et ministères, sont des éléments contraignants et parfois paralysants qui nuisent à la formation d'un tel environnement. Il importe dans ce cas que les personnes en autorité, de compétence ou de direction, qui possèdent un savoir être et un savoir-faire particuliers, mettent en commun leurs énergies afin de provoquer l'émergence d'un tel climat et facilite le rassemblement autour de projets intersectoriels mobilisateurs. C'est également à ce niveau que les leaders naturels, par leur capacité de convaincre et de rassembler, prennent toute leur importance en suscitant une adhésion volontaire à l'action communautaire et civique. L'émergence d'un

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

environnement et d'un climat propice à l'action s'établit souvent par un processus de réflexion qui permet la fixation d'objectifs communs et l'identification de projets concrets. Ce processus permet d'établir des plans, de fixer des orientations et de retenir des objectifs pour concentrer tous les efforts de chacun des acteurs dans la même direction. La réalisation des projets de développement local exige enfin un processus d'organisation minimal qui permet de mettre en place les structures nécessaires à l'encadrement et au soutien des efforts de revitalisation économique et sociale des communautés. Le processus d'organisation vise également à assurer une cohabitation harmonieuse avec l'environnement socio-administratif et une interaction positive entre les structures formelles et informelles.

Section 02 : les stratégies de développement local¹⁴ :

C'est l'organisation et de coordination d'un ensemble des stratégies est sous tendue par :

1. Une finalité claire :

Les buts poursuivis par les acteurs en place doivent être bien définis et une commune perspective doit être minimalement partagée. Le but à atteindre pourrait être exprimé par un état de développement endogène d'un espace local, un état de développement solidaire qui incorpore des éléments de développement social économique communautaire et culturel

2. Des objectifs clairs :

Des objectifs explicites réalistes et mesurables sont fixés par les acteurs quand à différents projets

3. Les actions de développement local :

Le développement local ne se fait pas tout seul : il faut avoir des moyens appropriés. Ces moyens peuvent toucher autant les structures à mettre en place que les projets à mettre en œuvre. Ces moyens nécessitent des pratiques de partenariat.

3.1 Les actions d'assistance aux entreprises :

Soit sous la forme d'une assistance financière (les subventions, exonérations fiscales, bonification d'intérêt, garanties d'emprunt, prises de participation dans le capital), soit de conseil et de mise à disposition de services particuliers.

Les actions de conseil et offre des services, entendues de façon large comprennent actions d'aides à la création ou au développement d'entreprise et de coopération, mise à disposition

¹⁴ *Memoir ummto , developpement local , 2010 , p 30*

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

de conseil en organisation et d'aides à la recherche ou au transfert des recherches et technologies nouvelles vers les entreprises, actions spécifiques pour les entreprises d'un secteur économique particulier, création de service entreprise

3.2 Les actions de planification urbaine :

Mise à disposition d'infrastructure et améliorations de l'environnement physique, cette catégorie regroupe la gestion, la préparation et la mise à disposition de terrains et de locaux sous des formes plus ou moins complexes.

3.3 Les actions de promotion de communication :

Là encore les responsabilités sont multiples, publicité directe pour une localité, actions de promotion plus spécifiquement orientées vers l'attraction d'entreprises, organisation de cet effort d'améliorations de l'image globale d'une localité vis-à-vis de l'extérieur.

3.5 Les actions liées à l'emploi et à la formation :

L'ensemble des actions de formation sous toutes leurs formes, ainsi que les actions spécifiquement destinées à aider des catégories désavantagées sur le marché du travail, par exemple les jeunes ou les handicapés, ce qui inclut les entreprises intermédiaires et les actions d'insertion.

3.6 les actions d'organisation du développement économique local :

La recherche et la mise à disposition d'information concernant le développement économique local, l'organisation de réseaux, la concertation et la mise en contact régulière de différents partenaires locaux nationaux, internationaux, public, semi-publics ou privés, la mise en place de projets fédérateurs, c'est-à-dire tout le travail d'organisation qui permet de définir un plan de développement local susceptible d'être accepté par différents acteurs d'une localité et de présenter une certaine cohérence vis-à-vis de l'extérieur.

4. Caractéristiques du développement local¹⁵ :

S'il faut choisir deux mots pour caractériser le développement local j'en avancerai deux sans hésitation : complexité et diversité.

¹⁵ Copyright .2015.crasc. developed et by BAKIR ET DECHIR

5.1 Complexité :

La complexité du développement local est d'abord liée à celle des systèmes sociaux et économiques. Par ailleurs, pour entreprendre les activités de programmation, de formulation de projets et de leur mise en œuvre, il est nécessaire de faire intervenir plusieurs secteurs et disciplines.

Il y a inters cordialité et interdisciplinarité or, faire travailler ensemble, en synergie différents secteurs d'activité économique et sociale ou faire intervenir l'ingénierie ou la technicité de différentes disciplines n'est pas chose aisée : aménagistes, géographes, écologues, urbanistes, ingénieurs, anthropologues, sociologues, économistes, agronomes, forestiers.... doivent intervenir, en équipes, car on ne peut espérer avoir une compréhension correcte des réalités locales complexes à travers l'optique restreinte voire réductrice d'une seule discipline ou d'une seule spécialité. Par ailleurs, l'interactivité des secteurs et la dynamique qui accompagne le développement n'est pas de gestion facile à appréhender ou à gérer.

5.2 Diversité :

Il y a diversité des besoins entre les hommes et les femmes, entre les jeunes et les vieux... diversité des données foncières géographiques et juridiques, diversité du relief, de fertilité des sols, de ressources hydriques, des conditions climatiques qui conditionnent le potentiel agricole ou forestier....

Enfin, diversité des attentes et des priorités ce qui entraîne dans le cadre des programmes de développement local une diversité de projets :

Projets à caractère économique visant la production de biens et de services faisant l'objet d'une commercialisation effective. *Exemple* : projet de développement agricole, artisanal, industriel, touristique.

Projets n'obéissant pas à une logique commerciale et fournis gratuitement aux populations locales et projets visant l'amélioration des conditions de vie des populations. *Exemple* : projets de formation professionnelle ou de vulgarisation agricole ou projet de développement d'infrastructure routière. Projet d'éducation nationale, de santé publique, de réseau de distribution d'eau potable ou d'assainissement, projets de prévention de l'environnement ou d'appui institutionnel.

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

En Algérie, c'est surtout ce dernier type de projet qui a été initié au niveau local ce qui a fait dire qu'on a fait « beaucoup de social et peu d'économique ».

5.3 Les principales caractéristiques d'un développement¹⁶ :

- Un développement acceptable pour tous et bénéfique tant au niveau local que national devrait être égalitaire, efficace, et durable.
- Le développement est égalitaire quand il offre l'égalité de chance à l'ensemble des personnes sans discrimination ni exclusion. Les hommes et les femmes, les personnes les plus défavorisées comme celles qui le sont moins. Ces chances sont offertes à tous pour participer au développement et en bénéficier.
- Le développement est efficace s'il atteint ses objectifs sans gaspillage de temps et de ressources.

Enfin, le développement est réussi s'il garantit la disponibilité et la régénération des ressources économiques, naturelles, humaines et sociales.

La démarche à suivre pour réussir un développement local qui répond aux critères cités devrait passer par plusieurs phases successives : observer, comprendre, agir, améliorer : c'est le processus logique de la pensée efficace. Pour tenir compte de ces principales caractéristiques du développement, il y a lieu de respecter les étapes d'une planification correcte.

6. Les étapes d'une planification correcte du développement local¹⁷:

Dans le cadre de ce processus trois étapes successives se dégagent :

- Connaître les ressources (environnementales, économiques, institutionnelles...), identifier les potentialités (ce qui favorise le développement) et les contraintes (ce qui gêne ou risque d'entraver le développement) c'est l'étape de la connaissance du contexte de développement.

¹⁶ Copyright .2015.crasc. developped et by BAKIR ET DECHIR

¹⁷ Copyright .2015.crasc. developped et by BAKIR ET DECHIR

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

- Savoir comment ces ressources sont exploitées et par qui, estimer dans quelle mesure leur exploitation permet de satisfaire les besoins, identifier les palliatifs adoptés par les populations, en conditions difficiles, pour assurer leur survie : c'est l'étape de la connaissance des moyens d'existence des ménages et de la communauté.
- Planifier le développement avec les populations et non pour elles en utilisant les approches (participative, genre) et les outils méthodologiques appropriés (diagrammes, cartes, matrices, tableaux, calendrier) pour connaître les besoins prioritaires des populations et formuler les programmes et projets de développement qui permettent la satisfaction de ces besoins. C'est l'étape d'élaboration de programmes tenant compte des priorités de développement des populations.

Section 3 : Les projets de développement local en Algérie.

Les programmes et projets de développement local peuvent avoir comme limite la variable géographique, il s'agit alors de programme de développement de wilaya, communal, communautaire. Le district peut aussi être pris comme unité de base du développement local offrant peut être, l'avantage de la disponibilité de données à partir de l'ensemble des informations recueillies dans le cadre des recensements par les statisticiens qui le prennent comme unité de base.

Le développement local insiste sur le fait qu'il existe de véritables recettes de la part de l'Etat dont le trésor public reste l'exécuteur sur le territoire. Aussi, les procédures suivies dans chaque wilaya ou commune doivent respecter les lois et les règlements qui les amènent à intervenir d'une manière indirecte sur son mode de développement. C'est en fonction des besoins exprimés par ses acteurs (décideurs et sociaux, citoyens et habitants) que peut naître et s'accomplir une demande de projet de développement local.

L'agence de développement local (APC, APW) agit sur un territoire avec des savoir-faire. Ces administrations réalisent des diagnostics en écoutant, en observant et en auscultant leur territoire et ses composants. Elles décident ensuite d'un ensemble de projets et les proposent à l'assemblée populaire nationale.

A ce titre, et dans le cadre d'une analyse territoriale, il lui faut acquérir des points de comparaison à travers lesquels elle pourra déceler des particularités sociales et économiques

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

et établir des hypothèses pour les problèmes à résoudre. L'agent de développement local puise ces éléments comparatifs dans son expérience professionnelle.

Dans son diagnostic, l'Etat doit analyser les forces et les faiblesses associées au territoire. Il comparera son objet d'étude à l'aide de ratios ou normes catégorielles propres aux territoires. Après avoir établi un diagnostic du territoire, l'Etat procède à l'élaboration d'un projet global qui se traduit par la mise en œuvre d'un programme d'actions.

L'Etat participe à la valorisation et la construction de l'identité du territoire où il exerce ses fonctions, il est amené à gérer les situations floues ou incertaines à l'échelle du territoire, il intervient pour clarifier des oppositions. Il a donc directement ou indirectement un rôle d'animateur entre les acteurs de territoire et facilite à son niveau les interventions entre ces derniers.

Grace à sa maîtrise du diagnostic et de l'animation, l'agent de développement local se trouve investi d'une fonction de conseil auprès des décideurs et des acteurs territoriaux. Il lui faut convaincre ces derniers à agir à partir de certaines observations.

Cette finalité valorise son travail d'intermédiaire entre les différents acteurs et lui permet d'effectuer une transition entre les attentes du territoire, de sa population et celle des décideurs politiques et institutionnels. A ce titre, il se doit d'explicitier et d'illustrer la situation du territoire pour faciliter l'acceptation de préconisation.

1. L'évolution de la gestion du développement local :

Dès l'indépendance du pays, les choix politiques, les modes de gouvernance, la gestion des affaires de cité ont été le fait de « l'Etat providence ».

La décision concernant les projets revenait à l'Etat : ministère pour les programmes sectoriels centralisés (PSC) et la wilaya pour les programmes sectoriels de développement (PSD) et les plans communaux de développement (PCD).

Le financement se faisait sur budget de l'Etat. Les études de faisabilité (formulation des projets) étaient faites par des bureaux d'études étatiques nationaux ou de wilaya. La réalisation (mise en œuvre) était confiée aux entreprises nationales, des wilayas ou communales spécialisées dans différents secteurs (travaux publics, bâtiments, hydraulique, agriculture).

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

L'Etat décidait de ce qu'il fallait faire, finançait des programmes et projets et assurait même la réalisation. Cela a duré jusqu'à la fin des années 1980.

L'étape suivante est celle de l'ouverture, de la libéralisation. Le « secteur privé » a commencé à prendre en charge à côté des organismes publics, les études de faisabilité (bureaux d'études privés) et la mise en œuvre des projets (entreprises privées spécialisées). Mais c'est toujours l'Etat qui décide et finance, dans les deux cas de figure, la population subit, observe et ne se sent pas directement concernée, on décide pour elle, on planifie pour elle, on finance pour elle, la participation de la population est insignifiante.

A partir des années 1990, quelques investisseurs privés ont commencé à s'impliquer dans les secteurs qui leur semblaient porteurs comme l'agroalimentaire (minoteries, industries laitières, limonadières...), le bâtiment (construction de logement...). Dans le domaine des services, le privé a investi le transport urbain et interurbain, la téléphonie (multiservice) et autre.

L'Etat se décharge progressivement de l'administration de l'économie en laissant aux populations le soin de se prendre en charge.

Le mode de gestion administrée a donné quelques résultats positifs (amélioration des conditions de vie) largement contrebalancé par des erreurs importantes de stratégie qui ont abouti au non durabilité environnementale et sociologique et à une crise économique liée à une dégradation générale des revenus et à une mise en chômage massive dans le cadre de la réorganisation économique et de la restructuration. On y observe une élévation du taux de chômage avoisinant les 30% de la population active et la faiblesse de création d'emplois malgré les résultats enregistrés dans le secteur agricole et l'appui des jeunes par les micro-crédits.

Actuellement, pour améliorer l'efficacité des acteurs du développement local, il s'avère nécessaire d'assurer leur formation. Il s'agit essentiellement d'aboutir à une familiarisation avec les nouvelles approches et les concepts puis d'un exercice à la planification participative et au montage de projets. Les propositions concrètes qui seront proposées ne sont pas le simple résultat d'une réflexion théorique. Il s'agit du fruit d'une expérience de deux ans acquises sur le terrain dans le cadre d'un projet financé par la FAO qui a montré, entre autre,

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

qu'il était possible de compléter efficacement et dans des délais très courts la formation d'équipes locales à la planification participative.

2. les approches de développement local¹⁸ :

Les façons dont les gens participent aux programmes et projets de développement ont été répertoriées dans une typologie de la participation. Ne seront cités que les deux extrêmes : La Participation passive et l'auto mobilisation.

- **Participation passive** : Les gens participent en apprenant ce qui va être fait ou ce qui a été fait. Il s'agit d'une annonce unilatérale de la part d'une administration ou des responsables d'un projet sans écouter la réponse des gens concernés. Les informations sont uniquement à la disposition des professionnels extérieurs.
- **Auto-mobilisation** : Les gens participent en prenant des initiatives pour changer les systèmes indépendamment des institutions extérieures. Une telle mobilisation par des initiatives propres peut ou non remettre en jeu la distribution inéquitable des richesses et du pouvoir. Source : Pretty 1993¹⁰

2.1. Approche participative :

L'intérêt de l'approche *participative* réside dans le fait qu'elle cherche à stimuler et organiser la participation active et responsable de l'ensemble des intervenants dans le développement local : population, organismes de développement et administration.

La population et l'organisme de développement collaborent ensemble pour assurer le développement dans le cadre du partenariat visant une collaboration étroite efficace.

2.1.1 La planification participative :

La planification conventionnelle du développement rural est extrêmement restreinte, du fait que les données disponibles sur la situation rurale sont peu abondantes. Les informations qui peuvent être obtenues lors d'une mission « normale » d'identification de projet ne sont qu'anecdotiques et soumises au biais. C'est ce que Chambers (1983) appelait « un tourisme rapide et propre (pas de chaussures boueuses) du développement rural ».

¹⁸ Copyright .2015.crasc. developped et by BAKIR ET DECHIR

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

L'autre extrême concerne les enquêtes à partir de questionnaires. Ces enquêtes sont non seulement très coûteuses, mais demandent en plus beaucoup de temps.

Dans le cas de la production animale, elles s'étendent souvent sur un suivi long et détaillé des troupeaux et des ménages pastoraux. L'interprétation des résultats est difficile, tant par la grande quantité de données accumulées que par le manque d'informations qualitatives qui faciliteraient l'explication des résultats quantitatifs.

On a alors cherché des possibilités rentables pour s'informer sur la situation, sur les besoins et les initiatives des ruraux, ainsi que la collecte des données importantes pour planifier des projets. Cela a permis le développement de méthodes de « Rapid Rural Appraisal » (RRA, diagnostic rapide en milieu rural).

Les expériences gagnées avec les méthodes RRA, en particulier en Inde, ont montré que les gens locaux sont bien capables d'analyser leurs propres problèmes. Cela a entraîné le développement du « Participatory Rural Appraisal » (PRA, diagnostic participatif en milieu rural) qui voit la participation active des ruraux à l'identification de leurs problèmes, à la recherche des solutions et à l'évaluation des résultats.

Le PRA combine les capacités locales pour la planification du développement avec celle des agents de développement venus de l'extérieur

2.2 L'approche genre :

Concept qui se réfère aux différences sociales entre les femmes et les hommes qui sont acquises, susceptibles de changer avec le temps et largement variables tant à l'intérieur que parmi les différentes cultures.

2.2.1 Intégration de la dimension de genre :

Intégration systématique des conditions, des priorités et des besoins propres aux femmes et aux hommes dans toutes les politiques en vue de promouvoir des activités fondées sur l'égalité entre les femmes et les hommes ou de mobiliser toutes les politiques et les mesures générales dans le seul but de réaliser l'égalité en tenant compte activement et manifestement, au stade de la planification, de leur incidence sur la situation spécifique des femmes et des hommes lors de leur mise en œuvre, de leur suivi et de leur évaluation [communication de la Commission COM (96) 67 final du 21 février 1996].

2.3 L'analyse socioéconomique selon le genre :

La FAO a amélioré les outils méthodologiques en intégrant la MARP (Méthode Accélérée de Recherche Participative), l'approche genre, l'approche participative cela a donné l'A.S.E.G (Analyse Socioéconomique Selon le Genre)

➤ Analyse socio-économique :

Etude des caractéristiques environnementales, économiques, sociales et institutionnelles qui constituent le contexte de développement, ainsi que des interactions entre ces facteurs.

➤ Analyse selon le genre :

Etude des différents rôles dévolus par la société aux hommes et aux femmes dans le but de mieux comprendre ce qu'ils font, les ressources dont ils disposent, ainsi que leurs besoins et leurs priorités.

➤ Participation :

Processus de communication entre les populations locales et les agents de développement, grâce auquel les populations locales prennent en charge l'analyse de la situation présente et la planification des actions de développement, ainsi que la mise en œuvre et l'évaluation de celles-ci.

Le choix des outils adaptés pour chaque étape appartient aux équipes de recherche et de planification ainsi qu'aux parties prenantes.

2.4 La GCP et l'approche du cadre logique (ACL)¹⁹ :

La manière dont les projets sont planifiés et réalisés suit un enchaînement répondant au nom de cycle de projet. Le cycle commence par l'identification d'une idée et développe cette idée pour en faire un programme de travail qui puisse être mis en œuvre et évalué.

Les idées sont identifiées dans le cadre d'une stratégie convenue. Celle-ci fournit une structure visant à garantir la consultation des principaux intéressés et la mise à disposition des informations pertinentes, afin que les décisions motivées puissent intervenir aux étapes clés de la vie d'un projet.

¹⁹ Copyright .2015.crasc. developped et by BAKIR ET DECHIR

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

2.4.1 La Gestion du Cycle de Projet (GCP) :

Le cycle de projet comporte six phases : programmation ; identification ; formulation (instruction); financement ; exécution et évaluation. Le détail du déroulement de chaque phase diffère entre les institutions, reflétant des différences de procédures. Cependant dans toutes les institutions, Le cycle recouvre trois thèmes communs :

Le cycle définit à chaque stade les décisions clés, les exigences en matière d'information et des responsabilités.

Les phases du cycle suivent une progression – chaque phase doit être terminée avant que la suivante puisse être utilement abordée.

Le cycle s'appuie sur l'évaluation pour tirer parti de l'expérience des projets existant dans la conception de programmes et projets futurs.

2.4.2 L'Approche du Cadre Logique (ACL) :

Le cadre logique est un outil qui a été développé dans les années 1970 pour l'US-AID par Pastiche concept inc. (créé en 1970 testé entre 1972/73 et validé en 1974) et utilisé depuis lors par différents organismes de coopération.

Il s'agit à la fois d'un exercice et une méthode d'analyse, aussi bien que d'une mise en forme des résultats de cet exercice, qui permettent de présenter de façon systématique et logique les objectifs d'un projet / Programme et leurs liens de causalité, d'indiquer comment on peut vérifier si les objectifs ont été réalisés et de définir quelles sont les hypothèses, extérieures au projet / Programme, qui peuvent influencer sa réussite.

2.5 Bases de données et Système d'Information Géographique (SIG)²⁰ :

La création de base de données à actualiser en tenant compte des évolutions constitue une des possibilités de l'outil informatique.

L'utilisation du SIG permet d'aborder efficacement les problèmes d'aménagement de mise en valeur, de lutte contre l'érosion.

²⁰ Copyright .2015.crasc. developped et by BAKIR ET DECHIR

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

Bien entendu, il n'est pas possible à tous les cadres de maîtriser l'ensemble des outils et des approches. Il s'agira de tenir compte des capacités et de la disponibilité des agents de développement pour cibler correctement les bénéficiaires des formations utiles pour une planification participative du développement local, l'essentiel étant la recherche de l'efficacité.

3. typologie des projets de développement local²¹ dans la wilaya de Tizi Ouzou et place du trésor public :

S'étendant sur une façade maritime 85 kms, la wilaya de Tizi Ouzou occupe 2957,93 km² de superficie. Elle se caractérise par son relief montagneux 94%, l'éparpillement et de nombre important 1400 des villages un espace forestier conséquent 38% une pluviométrie importante plus de 800 mm/an.

Enfin, sur plan administratif, elle est organisée en 21 daïras regroupant 67 communes. En ce qui concerne son développement, elle connaît également des particularités qui l'avantage parfois et qui la contraignent dans plusieurs cas , il s'agit ,à titre indicatif, de l'exiguïté de son territoire montagneux et difficile d'accès dont la quasi-totalité est de nature juridique propriété privée ; les terrains publics, quand ils sont disponibles, posent la problématique de leur constructibilité qui influe négativement sur la maîtrise des études et engendre souvent des surcouts aléatoires considérables en matière de dépenses publiques.

Comme toute les wilayas du pays, elle connut une situation de stagnation durant la décennie quatre-vingt et début des années quatre-vingt-dix. Néanmoins, la relance de son développement dès 1999 fait ressortir la multiplication des investissements publics qui en dépit de l'instabilité et des événements qu'elle a connue, lui ont permis de se retrouver progressivement la sérénité sur la voie devant garantir à sa population une amélioration de son cadre et niveau de vie.

1. les programmes sectoriels déconcentrés ²²:

Les programmes sectoriels déconcentrés concernent les programmes d'équipement inscrits a l'indicatifs du wali dont l'autorisation de programme par sous secteur de la nomenclature des investissements public est notifié par décision programme du ministre de finance (D .G.B)

²¹ Manuel , de control des dépenses engagée , Algérie , 2017 KARIM DJOUDI P47 ,48,49

²² Manuel , de control des dépenses engagée , Algérie , 2017 KARIM DJOUDI P47 ,48,49

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

La mise en œuvre des programmes sectoriels déconcentrés (P.S.D) est conditionnée par :

- La notification de la décision programme de wali
- L'individualisation du projet par le wali

1.1 la notification de la décision programme :

A la différence des programmes sectoriels centralisés (P.S.C), les programmes PSD ne sont pas assujettis à la procédure d'inscription au titre du « budget d'équipement ».

Il s'ensuit que le ministre des finances (D.G.B) établit, conformément au « programme annuel équipement retenu par le gouvernement », les décisions programme puis les notifie annuellement au wali en sa qualité d'ordonnateur unique.

Les décisions programme font ressortir en annexe à la croissance physique du programme retenu et / ou autres paramètres et indicateurs et recouvrent le programme neuf de l'année et réajustement des coûts de programmes en cours de réalisations.

La mise en œuvre des décisions programmes est effectuée par le wali au moyen de décisions d'individualisation des projets.

1.2 L'individualisation du projet :

L'individualisation ne peut être décidée par le wali que pour les projets ayant atteint une maturation suffisante permettant de connaître un début de réalisation en cours d'année

1.2.1 L'élaboration de la décision d'individualisation :

La maturation dite suffisante implique l'élaboration par le wali d'une décision d'individualisation, en se fondant sur les données suivantes :

- Le terrain d'assiette de la construction ;
- Les études et les éléments justifiant l'opportunité du projet ;
- L'évaluation du projet selon les résultats des études ;²³
- L'échéancier de réalisation de paiement ;

²³ Manuel, de contrôle des dépenses engagées, Algérie, 2017 KARIM DJOUDI P47, 48, 49

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

- Les résultats de l'appel d'offres ou de la consultation de l'opération concernée conformément à la réglementation des marchés publics.

Après accomplissement de cette formalité, le wali en sa qualité d'ordonnateur unique avec l'aide des services de la direction de wilaya de la planification et de l'aménagement du territoire (D.P.A.T), élabore et notifie, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires relatives aux attributions et au fonctionnement des services déconcentrés de l'Etat, la décision d'inscription aux services concernés pour mise en œuvre.

Le montant de la décision d'individualisation est fixé au vu des résultats de l'appel d'offre et doit couvrir soit l'ensemble de l'opération soit au moins une tranche fonctionnelle, c'est-à-dire un ensemble cohérent susceptible d'être utilisé isolément dans le cas où les tranches ultérieures ne pourraient faire l'objet de financement.

1.2.2 Le contenu de la décision d'individualisation :

La décision d'individualisation établie au titre des programmes sectoriels décentralisés mentionne notamment :

- Les caractéristiques et le coût du projet.
- Les crédits de paiement pluriannuels ;
- La structure de financement ;
- Les besoins pluriannuels prévisionnels d'importation de biens et service ;
- Les impacts prévisibles, notamment en matière d'emploi ;
- Eventuellement, la part devise et le taux de change utilisé
- L'échéancier de réalisation du projet ;

En cas de fractionnement de l'opération en lots, la décision d'individualisation doit faire ressortir le montant de chaque lot.

2. Les plans communaux de développement :

Les programmes d'équipement publics relevant des plans communaux de développement P.C.D s'articulent autour des actions prioritaires du développement principalement celles d'alimentation en eau potable d'assainissement, de voiries, de réseaux et de désenclavement.

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

Les programmes d'équipement publics relevant des P.C.D ne sont pas soumis aux procédures aux procédures de maturation et d'individualisation applicables aux P.S.C et aux P.S.D.

Les P.C.D sont établis par les services compétents des wilayas, après avis des services techniques locaux concernées, et font l'objet d'autorisation de programme global.

2.1 L'autorisation de programme globale

L'autorisation de programme global affrète aux P.C.D. est notifié par les ministres des finances D.G.B aux walis après concertation avec le ministre chargé des collectivités territoriales.

2.2 La répartition du programme d'équipement

Le programme d'équipement public relevant des plans communaux de développement P.C.D est réparti par le wali ; par chapitre et par commune au sein de la wilaya, en privilégiant les communes les plus défavorisées, notamment dans les zones à promouvoir.

2.3 La notification des opérations d'équipement public

Les opérations d'équipement des plans communaux de développement P.C.D font l'objet d'une notification par le wali à l'assemblée populaire communal A.P.C pour mise en œuvre.

3. Les règles particulières de gestion des opérations d'équipements publics ²⁴:

Les opérations d'équipement publics de l'Etat sont soumis à des règles particulières de gestion : ces règles ont trait à :

- La nomenclature des investissements publics ;
- La délégation de crédits d'équipement ;
- L'annulation et le report de crédits ;
- La réévaluation ;
- La clôture des opérations ;
- L'information du ministre des finances ;

²⁴ Manuel , de control des dépenses engagée , Algérie , 2017 KARIM DJOUDI P47 ,48,49

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

3.1 La nomenclature des investissements publics

C'est une classification méthodique d'investissements publics, Le système des autorisations de programmes repose sur une nomenclature de l'investissement. Cette nomenclature vise un triple objectif :

- Elle permet la liaison des programmes des investissements publics et les objectifs de satisfaction des besoins en matière de services publics ;
- Elle assure un suivi de l'exécution des investissements publics ;
- Elle facilite les différentes analyses économiques et financières axées sur l'investissement public.

La nomenclature classe l'investissement en quatre niveaux : le secteur, le sous secteur, le chapitre et l'article

➤ Le secteur :

Il correspond à une grande activité ou fonction au niveau global de l'économie par exemple : secteur d'habitat

➤ Sous secteur :

Il subdivise le secteur en familles d'activités, de branches ou de programme par exemple
secteur : habitat sous secteur : logement

➤ Chapitre :

Il constitue l'unité de base de classification ou un objectifs jugé important au sein de l'économie ; chapitre ; habitat urbain.

➤ L'article :

Il regroupe au sein du chapitre l'investissement d'après leur nature ou leur finalité a chaque fois que cela est possible par exemple : chapitre : habitat urbain ; article : créations neuves

3.2 La délégation de crédits d'équipement

La délégation de crédits d'équipement est l'acte par lequel l'ordonnateur primaire délègue aux ordonnateurs secondaires, tout ou partie de l'autorisation de programme et des crédits de paiement.

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

4. Le rôle du trésor public dans le développement local :

Le trésor public joue un rôle important dans le développement local. Sa contribution et son impact apparaît à travers les actions suivantes :

4.1 Contrôle de la dépense :

Avant que le trésor public paye un mandat, le comptable dans son rôle vérifie la régularité de la dépense, il s'agit de la :

- La conformité de l'opération avec des lois et règlements en vigueur ;
- Qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- La régularité des opérations de liquidation de la dépense ;
- La disponibilité de crédits ;
- La créance non frappée par une déchéance ou une opposition ;
- Caractère libératoire de paiement ;
- Disponibilité des visas réglementaire ;
- Validité de l'acquis libératoire tient la comptabilité des paiements ;
- Les dates limitées du contrôle et paiement.

Cette vérification et de mise en conformité permet d'identifier les éventuelles erreurs dans le déroulement de la procédure liée à la réalisation du projet. De l'efficacité de ce contrôle dépendra une grande partie de l'efficacité de la réalisation du projet.

4.2 La rapidité dans l'exécution des dépenses engagées :

Une fois le mandat est contrôlé et vérifié par le comptable du trésor, il a un délai de 10 jours après la réception du mandat, une fois que cette phase est faite, le mandat est admis à la phase de paiement. Ce délai constitue un avantage pour le développement local dans la mesure où son respect permet à l'entreprise, sensée réaliser le projet X, d'accomplir ses activités dans l'échéancier prévu et participer ainsi au développement du territoire dans lequel elle évolue.

4.3 Rôle du trésor à la protection des fonds publics :

Le règlement des dépenses publiques s'inscrit dans un cadre juridique qui vise à protéger les collectivités locales et leurs créanciers contre le paiement indu ou irréguliers. Le rôle du

Chapitre 3 Le rôle du trésor public dans le développement local

comptable public est qu'il exerce différents contrôles sur les opérations qui précèdent le règlement de toute dépense. Un contrôle est également effectué durant l'activité. Ce contrôle ne se fait pas en sortant sur le terrain où se déroule le projet mais par le contrôle des pièces justificatives, un contrôle qui se fera avant et pendant toute la période de la construction du projet et cela pour le moindre détail. Ces opérations de contrôle impliquent d'une part, les délais nécessaires à l'examen attentif de la régularité des pièces justificatives produits à l'appui des mandats, et d'autre part ceux qui résultent de l'exécution des diverses étapes matérielles de paiement.

Malgré la complexité durant le contrôle des mandats et le paiement de la dépense par le comptable public, cette étape reste importante et figure comme objectif qui vise à préserver et diriger le budget de l'Etat dans de bonnes conditions, et de le protéger contre toute tentative de détournement.

Conclusion :

Dans le contexte de développement local, l'Etat et pouvoirs publics recouvre 03 missions :

- redistribution des projets de PSD et PCD
- le financement de ses projets
- le contrôle et la vérification de la réalisation du projet des projets de développement local

Dans ce cas, le trésor public joue un rôle de l'intermédiaire entre l'Etat et les réalisateurs des projets. Il peut soit accélérer ou ralentir le développement à partir de ses fonctions dans l'exécution de la dépense engagée.

Introduction

L'exercice soumis à notre analyse est un cas pratique, il porte sur le circuit d'un mandât de paiement au sein du trésor de la wilaya de Tizi-Ouzou, et le cheminement d'une exécution de deux dépenses de fonctionnement qui seront expliquées dans les prochaines sections.

Section 1 : présentation de l'organisme d'accueil

Avec un territoire de 2.5 millions de km², et une démographie de plus de 41.2 millions habitants en 2017, l'Algérie a des difficultés pour gérer toutes ses ressources et ses dépenses dans une seule trésorerie. Pour cela, on y trouve une trésorerie dans chaque wilaya, ce qui facilite l'exécution du budget.

1. Le trésor de la wilaya et son organigramme

L'Algérie comprend 50 trésoreries, chaque wilaya a une trésorerie et toutes ces trésoreries sont reliées à la trésorerie mère qui se situe à Alger centre. Nous allons dans ce qui suit, présenter le trésor de la wilaya de Tizi-Ouzou et le processus d'exécution de deux dépenses au niveau de deux communes différentes. L'objectif est d'en déduire un éventuel impact du fonctionnement de la comptabilité du trésor sur le développement local.

1.1. Le trésor de la wilaya et ses missions

Le trésor de la wilaya est chargé de la gestion financière et comptable : des budgets des services déconcentrés de l'Etat¹, des budgets des wilayas, des budgets des établissements publics à caractère administratif (EPA) qui leur sont rattachés, de la centralisation des opérations effectuées pour le compte du trésor par les comptables secondaires des régies financières (impôts, douanes, domaines.).

Un décret du 28 avril 1987, (mise à jour N°4) est venu préciser les modalités de mise en place et de gestion des crédits. La gestion des crédits budgétaires peut donner lieu aux opérations suivantes

- la délégation de crédits de fonctionnement;
- l'annulation des crédits ;
- le report de crédits;
- le rétablissement de crédits.

¹ Ce sont des administrations qui gèrent les services de l'Etat du plan local

Ces crédits² sont regroupés dans un document dit budget unique déconcentré qui est notifié au trésorier .Enfin, un décret du 29 septembre 1987 est venu réorganiser les trésoreries de wilaya.

Parmi ses missions, la trésorerie de wilaya est chargée :

- Du recouvrement des recettes,
- De l'exécution des dépenses,
- De la gestion des comptes spéciaux du trésor ainsi que les budgets de la wilaya et des établissements publics à caractère administratif qui en dépendent ,
- De Contrôler et vérifier les régies d'avances et de recettes et la gestion des agents comptables des établissements publics implantés sur le territoire de la wilaya,
- De Centraliser les opérations réalisées par ses services et celles effectuées pour le compte du trésor par les autres comptables publics, en vue de leur comptabilisation et de l'établissement des documents et relevés périodiques y afférents et leur transmission à l'agent comptable à l'agent comptable central ainsi qu'aux institutions et services concernés ,
- De réaliser les maniements de fonds et mouvements de compte des disponibilités du trésor,
- D'assurer la garde et la conservation des fonds et valeurs ainsi que des pièces justificatives des opérations financières³.

1.2. L'organigramme de la trésorerie de la wilaya de Tizi-Ouzou :

L'organisation des trésoreries de wilaya a été fixée par l'arrêté interministériel du 22 Mai 1972 modifié.

Chaque trésorerie est placée sous l'autorité d'une trésorerie assistée d'un ou de deux fondés de pouvoirs. Elles comprennent huit bureaux et chaque bureau a sa propre fonction qui se résume dans ce qui suit :

❖ Bureau de dépenses publiques⁴ :

Ce bureau est chargé de l'exécution du budget de fonctionnement et d'équipement, de l'exécution des budgets des collectivités et des établissements publics à caractère administratif de wilaya, du

²Les crédits budgétaires désignent les dotations inscrites dans le cadre de la loi de finances et déterminent la limite des dépenses qu'un ordonnateur est autorisé à faire pendant une année donnée et pour un objet déterminé

³MOHAMED KOBTAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, P78

⁴MOHAMED KOBTAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, p 78

paiement des pensions⁵, de l'exécution des consignations administratives et judiciaires et du paiement des majorations, rentes, accidents du travail.

❖ **Bureau de recouvrement⁶ :**

Ce bureau est chargé de la comptabilité générale, du recouvrement des créances de l'Etat, étrangères à l'impôt au domaine, et de l'établissement du compte de gestion.

❖ **Bureau du crédit et des interventions économiques⁷ :**

Ce bureau est chargé du suivi et de la surveillance des opérations inscrites sur les comptes spéciaux ; de l'analyse et du contrôle de l'utilisation du financement supporté par le Trésor Public ; de la surveillance de l'application au niveau de la wilaya des instructions relatives au crédit et au financement des investissements, d'analyser et de contrôler la gestion financière des entreprises de la wilaya⁸.

❖ **Bureau du contrôle et des vérifications⁹ :**

Ce bureau est chargé du contrôle et de la vérification des régies d'avances et de recettes, du contrôle et de la vérification de la gestion financière des intendants et économies des établissements publics ; de la coordination et du contrôle de l'action des agents comptables et comptables d'Etat ou agréés des entreprises implantées dans la wilaya

❖ **Bureau de l'administration des moyens et de la conservation des archives (AMCA)¹⁰ :**

Ce bureau est chargé, en relation avec les structures compétentes concernées :

- D'étudier et de concevoir toutes mesures relatives à la sécurité du poste comptable ;
- D'assurer la gestion et l'entretien des biens meubles et immeubles de la trésorerie ;
- De veiller à la conservation des archives ;
- De tenir la comptabilité matière et l'inventaire du poste comptable ;
- Du suivi de la gestion administrative du personnel du poste comptable ;
- Du suivi de la gestion administrative du personnel du poste comptable ;
- Du suivi et de l'exploitation des systèmes informatiques ;

⁵ Les pensions sont cependant payées pour le compte du Trésorier principal d'Alger seul comptable assignataire des pensions

⁶ MOHAMED KOB TAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, p79

⁷ MOHAMED KOB TAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, p79

⁸ Il MOHAMED KOB TAN « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, ne semble pas que cette dernière attribution ait été suivie d'exécution

⁹ Document du trésor public, « l'organigramme de la trésorerie » juillet 2003

¹⁰ Document du trésor public, « l'organigramme de la trésorerie » juillet 2003

- De procéder à l'organisation du travail au sein de la trésorerie.

A cet effet, le bureau de l'administration des moyens et de la conservation des archives est composé de deux (2) subvention :

- La subvention du personnel, documentation et formation ;
- La Subvention des moyens entretiens, sécurité et conversation des archives.

❖ Bureau d'apurement des opérations des trésoreries communales, des trésoreries des secteurs sanitaires et des trésoreries des centres hospitalo-universitaires¹¹ :

Ce bureau est chargé de :

- Contrôler la prise en charge des ordres de recettes se rapportant aux créances étrangères à l'impôt et au domaine et dont le recouvrement est légalement dévolu aux trésoreries communales, aux trésoreries des secteurs sanitaires et aux trésoreries CHU,
- Centraliser les données statistiques établies par les trésoreries communales, les trésoreries des secteurs sanitaires et les trésoreries des CHU,
- Contrôler les procès verbaux et les situations financières et comptables établies par trésorerie communaux et les trésoriers des secteurs sanitaires et des CHU, lors des arrêtés occasionnels ou définitifs de fin de gestion,
- Contrôler et viser les comptes, lors du changement des comptables et de veiller à la réalisation des opérations qui s'y rattachent,
- Contrôler la situation de recouvrement des produits communaux, des secteurs sanitaires et des CHU et d'une manière générale de tout produit dont le recouvrement est légalement dévolu à la trésorerie, de dégager les insuffisances ou retards éventuels et de prescrire les mesures aptes à les corriger ou à les résorber,
- Veiller à la sauvegarde des intérêts du Trésor, à l'occasion des transactions reçues par les études notariales et de veiller à l'exécution diligente des avis à tiers détenteurs signifiés à titre,
- Veille à l'apurement des comptes de la gestion financière et comptable des communes, des secteurs sanitaires et des CHU et des établissements publics locaux, présentés par les trésoriers gestionnaires.

¹¹Document du trésor public, « l'organigramme de la trésorerie » juillet 2003

A cet effet, le bureau de l'apurement des opérations des trésoreries communales, des trésoreries des secteurs et des trésoreries des centres hospitalier.

- La subvention du suivi du contrôle
- La subvention de l'apurement des comptes

❖ **Bureau du contrôle des budgets des communes, des secteurs sanitaires et des centres hospitalo-universitaires¹² :**

Ce bureau est chargé de :

- Contrôler les budgets primitifs et supplémentaires et les autorisations portant ouverture de crédits des communes et des établissements publics locaux dont la gestion financière est assurée par les trésoreries implantées dans la wilaya.
- Contrôler l'exécution des recettes prévues aux budgets desdits communes, secteurs sanitaires et CHU et des établissements publics locaux.
- Evaluer périodiquement la situation des recouvrements par trésorerie de tous produits à recouvrer confondus, d'analyser les insuffisances dans l'apurement des prises en charge et des retards constaté dans l'exercice de l'action coercitive, d'en déterminer les causes et de proposer les mesures tendant au redressement de la situation.

A cet effet, le bureau du contrôle des budgets des communes, des secteurs sanitaires et des centres hospitalo-universitaires est composé de trois (3) subventions ;

- La subvention du suivi des opérations budgétaires ;
- La subvention du suivi des opérations de recouvrement ;
- D'une (1) à deux (2) brigades de vérification, placées chacune sous l'autorité d'un chef de brigade.

❖ **Bureau de l'informatique¹³ :**

Ce bureau est chargé :

- De conscientiser les actions initiées par les services centraux ;
- D'installer et d'exploiter les applications ;

¹² Document du trésor public, « l'organigramme de la trésorerie » juillet 2003

¹³ Document du trésor public, « l'organigramme de la trésorerie » juillet 2003

- D'assurer la sécurité des données et des équipements ;
- De transmettre les données comptables ;
- De veiller au bon fonctionnement du système ;
- De fournir les informations relatives au fonctionnement du système ;

A cet effet, le bureau de l'informatique est composé de deux (2) subdivisions :

- La subdivision du suivi des applications ;

2. L'exécution du budget

- La subdivision du suivi des équipements.

On distingue l'exécution des opérations de recettes et des dépenses de la wilaya.

2.1. L'exécution des recettes de wilaya

Le principe pour les opérations de recettes consiste à ne pas recouvrir une recette sans un titre légalement établi.

En effet, on distingue l'émission du titre de perception par l'ordonnateur et la mise en charge de ce titre et son recouvrement par le comptable.

Il faut noter qu'il existe des exceptions à cette règle surtout en matière d'impôts où il n'y a pas de séparation entre ordonnateurs et comptables.

Le trésor public en tant qu'entité qui a pour charge l'exécution du budget, joue un rôle régulateur dans le temps et dans l'espace des opérations budgétaires.

En effet, il n'y a pas de correspondance nécessaire, dans le temps, entre les rentrées d'impôts et les dépenses. C'est le trésor qui, sur ses propres ressources financières, finance les désajustements qui se produisent en cours d'années budgétaires.

Dans l'espace, il n'y a pas non plus correspondance nécessaire entre les sommes qu'une caisse doit recevoir, au titre de l'exécution du budget et celle qu'elle doit déboursier à ce même titre. Le trésor va assurer les mouvements de fonds nécessaires pour que les caisses réparties sur tout le territoire national puissent effectuer des paiements.

Les recettes définitives du budget général sont réparties comme suit :

- Produits contributions directes ;
- Produits de l'enregistrement et de timbre.

Ces recettes sont encaissées par le canal du réseau des comptables du trésor et centralisée par les trésoriers de wilaya ou le trésorier principal.

L'ensemble des ressources définitives du budget général de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2017 sont d'environ de 2 900 000 000,00 DA. Dans notre cas, au niveau du trésor public de la wilaya de Tizi-Ouzou, la prise en charge des titres de recettes émis par l'ordonnateur qui est le wali et le comptable public qui est le trésor public tenu de s'assurer :

- Que celui-ci est autorisé par les lois et règlements à percevoir les recettes ;
- De la régularité, au plan matériel des annulations des titres de recettes, des réglementations et des éléments d'imputations dont il dispose.

2.2. L'exécution des dépenses de la wilaya

Elle représente le paiement de la dépense, et elle est assurée par le comptable du trésor de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Alors, en résumé, les agents intervenants dans une dépense publique sont :

- Le wali pour la phase administrative. Il représenté par le D.A.L (direction de l'administration locale) ;
- Le contrôleur financier pour l'ajustement des dépenses engagées ;
- Le comptable public pour la phase comptable.

Pour mieux comprendre prenons l'exemple de la passation d'un marché public conclu entre la D.A.L de la wilaya de Tizi-Ouzou et l'entreprise X. L'objet étant l'acquisition d'un matériel informatique : micro-ordinateurs plus onduleur au profit des écoles de la wilaya.

Pour la réalisation de ce projet, le wali ouvre un dossier qui contient un certain nombre de documents parmi lesquels (les marchés publics) qui est contrat conclu entre une administration publique (dans notre cas la wilaya de Tizi-Ouzou) et une entreprise qui s'engage à exécuter une prestation déterminée (dans notre cas la fourniture d'un matériel informatique) pour un montant convenu contractuellement, dans certaines conditions et dans un délai convenu.

Le marché doit comporter les mentions suivantes :

- **Mode de passation :**

Avis d'appel d'offre national ouvert.

- **Le montant :** Environ 13000000,00 DA (TTC).
- **Le délai de livraison :** 10 jours.
- **Imputation budgétaire :** Budget de wilaya
- **Les garanties :** La caution bancaire de bonne exécution et de garantie du 5% du marché.
- **Les délais de garantie :** 12 mois à compter de la date de réception provisoire.

Autres mentions :

- La déclaration à souscrire ;
- La lettre de soumission ;
- Le cahier de prescription spécial ;
- La formule de pénalité de retard : $P = M \cdot R / 10 \cdot D$;
P : pénalité R : jour de retard
M : montant D : délai
- Le mode de paiement, (paiement bancaire domicilié au CPA de T.O) ;
- L'avance (forfaitaire, sur approvisionnement) ;
- Le visa de contrôleur financière (N° 28DU 20/02/2017) ;
- Le visa de l'ordonnateur, (approuvé le 20/02/2017 sous N° 07) ;
- Le numéro et la date du contrat.

Si le contrat est accepté et donc signé, l'original de celui-ci sera gardé ainsi que le mandat de couleur blanche, le double sera classé dans une fiche de marché.

Le wali engage la dépense publique qui se matérialise par l'établissement d'une fiche d'engagement.

La fiche d'engagement se fait en trois (3) exemplaires (blanc, jaunes, bleu) où il est fait mention du :

- Chapitre de la dépense ;
- Article ;
- Ancien montant ;
- Nouveau montant ;
- Le solde ;

La fiche d'engagement est accompagnée de toutes les pièces justificatives de la dépense à savoir :

- Le bon de commande visé par le Wali ;
- La facture portant toutes les références

Un bon de commande est remis au fournisseur. L'ordonnateur vérifie d'abord la disponibilité des crédits. Ceci étant fait, l'établissement s'engage à l'égard du fournisseur à lui régler le montant porté sur le bon de commande, sous réserve que le service soit réalisé bien entendu.

Ensuite, le mandat passe par la liquidation. C'est là où il reçoit la facture et constate que la prestation du fournisseur a bien été réalisée conformément à la commande. Concrètement, si l'on est d'accord on va saisir une liquidation, et saisir les données de ce qui sera payé en fin de compte.

Après, suivra l'étape du mandatement. C'est le fait pour l'ordonnateur de donner instruction à son comptable de payer. Juridiquement, cela se passe au moment où l'ordonnateur signe le bordereau des mandats. Ce qui entraîne une prise en charge du montant par le comptable qui accepte de traiter le mandat de l'ordonnateur. Une fois qu'il est certain, après vérification, que ce mandat est bien réglementaire, l'agent comptable prend en charge les écritures de l'ordonnateur qui doit payer dans un délai raisonnable.

Section 2 : Exécution d'une dépense cas du centre de formation Béni Douala

Dans cette section, nous suivrons l'exécution d'une dépense au profit du centre de formation de Béni douala (Wilaya de T.O). nous y aborderons

- La nature de la dépense ;
- Le montant de la dépense ;
- L'ordonnateur ;
- La description des auteurs qui interviennent pour cette dépense.

1. le circuit d'un mandat

En comptabilité publique, un mandat de paiement (mandatement) correspond à l'ordre de payer une dépense. Le mandat de paiement se fait délivrer par un ordonnateur au comptable public assignataire (trésorerie),

Le mandatement est effectué à l'aide d'une formule de mandat de paiement défini par l'astuce M14, c'est-à-dire le support de l'ordre de payer adressé par l'ordonnateur au comptable.

Un mandat de paiement doit obligatoirement comporter les mentions suivantes :

- Le numéro d'ordre pris par budget dans une série annuelle continue,
- La désignation du créancier qui doit correspondre très exactement à celle qui figure sur les pièces justificatives annexées au mandat,

- Le nom patronymique qui doit être suivi du prénom usuel inscrit en toutes lettres, en ce qui concerne les sociétés, seront mentionnés les sigles usuels
- L'indication de l'adresse du créancier qui est facultative pour les règlements des dépenses de personnel permanent
- Le libellé de l'objet de la dépense il doit reproduire la nature de laquelle elle se rapporte le créancier doit être en mesure d'identifier et de déterminer l'exactitude du versement effectué à son profit.

Le mandat vient en trois exemplaires (bleu, jaune, blanc) :

- ❖ Le mandat blanc : appuie toutes les pièces et documents justificatifs de la dépense à payer, qui sont : l'exercice, le chapitre d'imputation, la désignation des bénéficiaires, le numéro de compte courant à créditer et le montant arrêté en chiffres et en lettre.
- ❖ Le bleu et le jaune : ce sont les mêmes mandats, mais il ne contient pas ses pièces justificatives au moment de leur transmission au comptable public, l'exemple blanc est conservé par l'ordonnateur, le jaune reste au niveau du trésor, et le bleu est renvoyé par ce dernier à l'ordonnateur revêtu de la mention de prise en charge,

Dans le cas d'un manque d'information ou d'une erreur sur le mandat, le comptable fait renvoyer les trois mandats à l'ordonnateur et fait mention des différents manques de pièces de ce mandat.

Afin que le mandat soit délivré, il passe par plusieurs services

2. Les acteurs de circuit de l'exécution :

Dans l'action de l'exécution d'une dépense plusieurs acteurs participent comme :

2.1. Le gestionnaire de crédits :

Les gestionnaires de crédits sont des responsables des unités administratives (Directeurs des services ou Coordonnateurs de projets/programmes). Ils sont les initiateurs des dépenses de leurs unités respectives.

2.2. L'agent de l'ordonnateur délégué :

Le rôle de l'agent DRFM consiste à aider le DRFM dans l'exercice de ses fonctions aussi bien à la phase d'engagement qu'à la phase de liquidation.

2.3. Le responsable administratif et financier :

Il a la double qualité d'administrateur délégué de crédits parce qu'il reçoit délégation de

pouvoir de son ministre de tutelle ou du président de l'institution de l'Etat et d'ordonnateur délégué du budget du ministère ou de l'institution de l'Etat concerné par délégation de pouvoir du ministre en charge des Finances.

A ce titre, l'ordonnateur délégué engage, liquide et ordonnance les dépenses de fonctionnement et/ou d'investissement du secteur concerné.

2.4. Le contrôleur financier ou ses délégués :

Le contrôleur financier est un administrateur nommé par le ministre en charge des finances pour l'assister dans sa mission de contrôle permanent des dépenses publiques.

Il est nommé, auprès de chaque ministère ou institution de l'Etat, un délégué du contrôleur financier. Il est chargé de veiller au respect de la réglementation en vigueur, en matière d'exécution des dépenses publiques.

Au niveau local, l'ordonnateur secondaire du Budget de l'Etat (le maire) est assisté d'un délégué départemental du contrôleur financier.

Le Contrôleur Financier ou ses Délégués sont chargés :

- de procéder au contrôle de régularité budgétaire, juridique et financière des opérations de dépenses du Budget de l'Etat et des budgets annexes. Ils peuvent donc viser un acte en la forme où celui-ci leur est soumis, ou le différer de leur visa ou encore le rejeter ;
- De vérifier le service fait;
- De participer à l'élaboration du budget du ministère sectoriel, de l'institution ou du département auprès du quel ils travaillent;
- De vérifier le caractère sincère des prévisions de dépenses publiques;
- D'identifier et prévenir les risques financiers.

2.5 Les comptables publics:

Le receveur général des finances est le comptable principal unique du budget de l'Etat.

Le receveur des finances de la dette placée auprès de la caisse autonome d'amortissement, les receveurs des finances des départements et le receveur des finances des postes diplomatiques et consulats généraux jouent le rôle de comptables secondaires. Il en est de même pour les receveurs percepteurs qui sont, par ailleurs, les comptables principaux des budgets communaux.

Les comptables publics du trésor sont chargés du recouvrement des recettes non fiscales ainsi que des recettes fiscales pour le compte des administrations de la douane et des impôts et du paiement des dépenses ordonnancées par les organismes publics puis de leur comptabilisation.

Les comptables sont responsables des contrôles préalables au paiement des dépenses et au paiement lui-même.

- Les contrôles que les comptables sont tenus d'exercer sur les dépenses sont définis par la loi sur la comptabilité publique. Ils sont donc responsables des dépenses payées en dépassement des crédits disponibles ; sans pièces justificatives ou sur des pièces justificatives insuffisantes ; d'après des liquidations erronées, ou en dépit de la prescription.
- Le paiement, au sens de l'acquittement des dettes, est l'affaire des seuls comptables, qui sont en conséquence responsables des dépenses payées en sus de ce qui était dû, à des personnes autres que les créanciers ou leurs ayants droit ou en méconnaissance d'une opposition ou d'un nantissement.

Le comptable public ne peut procéder à un paiement que si le créancier de l'Etat est muni d'un titre de paiement qui servira de base pour l'établissement d'un ordre établi par l'ordonnateur. En tout état de cause, le comptable ne diffère pas purement et simplement à cet ordre. Avant d'effectuer le paiement d'une dépense, le comptable public doit procéder à un double contrôle, à la lumière des lois et règlements pour s'assurer de la régularité de la dépense. Ce contrôle porte notamment sur :

La qualité de l'ordonnateur : C'est la régularité de l'assignation. L'ordonnateur doit être accrédité auprès du comptable public. A cet effet, l'ordonnateur doit transmettre au comptable assignataire le spécimen de sa signature ainsi que l'acte de nomination. Cette signature permet au comptable de connaître l'ordonnateur avec lequel, il est en relation.

❖ La disponibilité des crédits : le comptable assignataire doit avoir connaissance des crédits mis à la disposition de l'ordonnateur avec lequel il est en étroite collaboration ; il reçoit donc un exemplaire du budget qui lui permettra de reconnaître à chaque instant le montant des crédits initiaux, le montant des crédits consommés, le montant des crédits disponibles.

❖ L'imputation de la dépense : Le comptable assignataire doit vérifier si l'ordonnateur a respecté la bonne imputation des crédits au regard des chapitres de l'année d'imputation,

C'est-à-dire qu'il vérifie si l'objet de la dépense correspond bien au chapitre auquel la dépense est imputée

❖ La validité de la créance : Ce contrôle porte sur plusieurs éléments :

➤ La constatation du service fait : Le principe veut que le paiement ne puisse être fait qu'après constatation du service fait. Ceci nous amène à dire que le fournisseur ne peut être payé qu'après livraison de la marchandise. Le service fait est traduit par un cachet portant mention «service-fait », plus le numéro de l'inventaire porté au verso de la facture.

➤ Le caractère libératoire du règlement : Le paiement doit être effectué entre les mains du véritable créancier dans les conditions tel que l'Etat soit définitivement libéré.

➤ Le visa du contrôleur des dépenses engagées : Avant de procéder au paiement, le comptable assignataire doit exiger le visa du contrôleur des dépenses engagées. C'est un cachet portant le numéro et la date de l'engagement, plus la signature de ce dernier

➤ L'exactitude des calculs de liquidation : le comptable assignataire doit vérifier la concordance des décomptes portés sur la facture, la fiche technique et le mandat de paiement ainsi que la concordance des éléments portés sur la pièce justificative, avec ceux de la facture et la concordance des montants arrêtés en chiffres et en lettres.

➤ L'absence d'opposition de paiement : Pour pouvoir procéder au paiement, le comptable doit s'assurer qu'il n'y a aucun acte empêchant le paiement notamment, une saisie-arrêt, cession, opposition et que le mandat de paiement n'est pas atteint de la déchéance quadriennale. La déchéance quadriennale signifie que les dettes de l'Etat sont prescrites dans un délai de quatre ans.

3. budget de fonctionnement

Dans l'exemple que nous avons retenu, nous allons présenter les recettes et les dépenses associées à ce projet.

3.1. Titre -1- recette

Le tableau suivant retrace les recettes de budget de l'année 2017 du centre de formation Béni Douala.

Tableaux III.1 : les recettes de budget de l'année 2017 du centre de formation Béni Douala

	INTITULE	MONTANTS INITIAUX
1	Subvention de l'Etat.....	268 100 00.00
2	Contribution des collectivités locales.....	0.00
3	Dons et legs	0.00
4	Recettes provenant du fonctionnement de la cantine..... ART.01 : Repas servis aux stagiaires : P1 : Pensionnaires : Nombre de stagiaires X durée X taux P2-1/2 Pensionnaires : Nombre de stagiaires X durée X taux ART.02 : Repas servis au personnel : Nombre X durée X taux.....	0.00
	TOTAL DU CHAPITRE 4.....	0.00
5	Recettes provenant de la documentation technique et Pédagogique.....	80 000.00
6	Recettes provenant des cours du soir.....	100 000.00
7	Recetteprovenant des activités de la formation a la carte.....	0.00
8	Recettes provenant des examens et concours.....	60 00.00
9	Autre recettes.....	600 00.00
10	Recettes provenant des travaux, activités et des prestations faites par l'établissement en plus de ses fonctions principales	0.00
11	Reliquats budgétaire sur exercices antérieurs (solde)	0.00
	TOTAL DU TITRE -1-	27 650 000.00

CHAPITRE 4 : Impact de la comptabilité du trésor public sur le développement local. Cas du trésor de la wilaya de Tizi Ouzou

Source : Document du trésor public, budget de fonctionnement 2017 du centre de formation de Béni Douala

Commentaire

Le montant des recettes budgétaires du centre de formation de Béni Douala pour l'année 2017 est de 27 650 000.00 DA. Dont 96.96% proviennent des subventions de l'Etat qui arrive jusqu'à 268 100 00.00 DA. Les 3.04% qui restent proviennent de la documentation technique, à hauteur de 0.289%, avec un montant de 80 000.00 DA, des cours de soir avec 0.362%, et les recettes provenant des examens et concours à hauteur de 0.217% avec un montant de 600 00.00, et enfin, autres recettes avec un taux de 0.217%.

3.2. Titre -2- dépense

3.2.1. Section -1- dépense du personnel

Le tableau suivant retrace les dépenses de budget de l'année 2017 du centre de formation Béni Douala.

Tableaux III.2 les dépenses de budget de l'année 2017 du centre de formation Béni Douala

Chapitre 1	INTITULE	MONTANT INTITUAUX
1	Traitement principal de l'activité.....	7 548 660.00
2	Indemnités et primes diverses.....	6 807 276.68
3	Personnel contractuel, traitement, présentation à caractère familiale et participation à la sécurité sociale	5 700 000.00
4	Bourse et présalaires.....	500 000.00
5	Charges sociales....	5 146 050.00
6	Pension de service et dommages corporels	0.00
7	Contribution aux œuvres sociales.....	598 013.32
	TOTAL DE LA SECTION -1-	26 300 000.00

Source : Document du trésor public, budget de fonctionnement 2017 du centre de formation de Béni Douala

Commentaire

CHAPITRE 4 : Impact de la comptabilité du trésor public sur le développement local. Cas du trésor de la wilaya de Tizi Ouzou

La totalité des dépenses budgétaire du même centre est de 26 300 000.00DA, ces différentes dépenses sont débitées des recettes budgétaires que nous définies au tableau III.1.

3.2.2. Section -2- dépenses de fonctionnement

Tableaux III.3 : dépenses de fonctionnement de budget de l'année 2017 du centre de formation Béni Douala

Chapitre	INTITULE	MONTANTT INTIAUX
1	Remboursement des frais....	63 750.00
2	Matériel et mobilier.....	104 250.00
3	Fourniture	90 00.00
4	Habillement.....	17 000.00
5	Activité culturelle et sportives.....	0.00
6	Dépenses et formation.....	25 000.00
7	Charges annexes.....	500 000.00
8	Parc automobiles.....	180 000.00
9	Matières d'œuvres.....	100 000.00
10	Alimentation.....	0.00
11	Tenus des stagiaires.....	0.00
12	Maintenances des équipements pédagogiques.....	70 000.00
13	Travaux d'entretien.....	200 000.00
TOTAL DE SECTION -2-		135 000.00
TOTAL DU TITRE -1+2-		27 650 000.00

Source : Document du trésor public, budget de fonctionnement 2017 du centre de formation de Béni Douala

Commentaire :

La totalité des dépenses de fonctionnement du budget du même centre est de 135 000.00DA, ces différentes dépenses sont débitées des recettes budgétaires que nous avons définies au tableau III.1

L'ensemble des recettes et dépenses sont regroupées dans un document appelé budget, les dépenses se font débiter des ressources, ce qui fait qu'à la fin de l'exercice on trouve que la totalité égale à zéro.

4. L'Exécution de la dépense de fonctionnement dans le cadre du projet centre de formation Béni Douala

L'ordonnateur de la direction du centre de formation de la commune de Béni Douala adresse un ordre de paiement sous forme de mandats de paiement au comptable public assignataire (trésorerie) appuyé de toutes les pièces justificatives de la dépense ,qui sont :

- Avis de virement et ordre de paiement ;
- Bordereaux des précomptes.

Ces pièces comportent les indications suivantes :

- L'exercice 2017 ;
- Le numéro de compte ;
- Le numéro arrêté en chiffre et lettre ;
- Mode de paiement CCP, trésor, banque;
- Numéro de monnaie 406 ;
- Chapitre 742 ;
- Section ;
- Ordonnateur 262115.

4.1. Prise en charge, vérification et admission en dépense

Le bureau de la dépense est chargé de réceptionner tous les mandats envoyés par les ordonnateurs :

Etape 1 :Prise en charge des mandats

avant la prise en charge des mandats émis par l'ordonnateur, le comptable public est tenu de s'assurer que celui-ci est autorisé par les lois et règlements de mandater.

Etape 2 : vérification de la dépense

Vérification de la dépense avant d'admettre toute dépense, le comptable public doit s'assurer :

- De la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ;
- De la régularité des opérations de liquidation de la dépense ;
- Que la créance n'est pas atteinte par une déchéance ;
- Du caractère libératoire, du paiement ;
- Des visas des contrôles prévus par les lois et règlements en vigueur.

Etape 3 : Admission en dépense

Après vérification et non rejet des mandats, le vérificateur les admet en dépense et les transmet au bureau du règlement et du recouvrement

4.2. Règlement et recouvrement de la dépense

Le bureau du règlement et du recouvrement procède aux étapes suivant :

Etape 1 : vérifier si les mandats ne sont pas frappés d'opposition

Pour ce cas, les mandats ne sont pas frappés d'oppositions. Dans le cas où le mandat est frappé d'opposition, il doit être déduit du salaire de fonctionnement et consigné au compte 431 003 00.

Etape 2 : le dépouillement des pièces justificatives de chaque mandat selon :

- La nature de précompte ;
- Mode de paiement (CCP, Banque, Trésor);
- Avis de virement.

Epate 3 : Le calcul du total des pièces et l'établissement des bordereaux collectifs pour chaque banque (CNEP, BDR, BNA, BDL, SG)

Etape 4 : Etablissement de la fiche de dépense et les fiches de recettes

La fiche de dépense nous indique le compte budgétaire à débiter qui est le 202 001(dépense de fonctionnement)d'un montant de 26 300 000.00DA (voir Tableaux III.2)et d'un montant 135 000.00DA (voir Tableaux III.3), et les fiches de recettes nous indiquent les comptes à créditer qui sont : en premier lieu la subvention de l'Etat avec un montant de 26 810 000.00DA, puis les recettes provenant de la documentation technique et pédagogique avec un montant de 80 000.00DA, pour les recettes provenant des cours du soir est de 10 000.00DA, les

recettes provenant des examens et concours est de 600 000.00, et enfin les autres recettes sont de 60 000.00DA (Voir Tableaux III.1)

Etape 5 : Etablissement du TR et de la fiche d'écriture

Le tableau récapitulatif est confectionné à partir de la fiche de dépenses et les fiches de recettes il comporte dans sa partie dépense le numéro de compte à débiter et le montant total de la dépenses qui est de 27 650 000.00 DA ce montant est ventilé sur les différentes cases du tableau récapitulatif selon la nature de la dépense soit par CCP ou par ordre. Par contre, dans la partie recette du tableau récapitulation trouve les différents comptes à créditer et leurs montants respectifs.

Le tableau récapitulatif est appuyé par une fiche d'écriture qui contient l'ensemble des informations des mandats comme suit : L'entête indique le nom de trésorerie (Tizi ouzou), direction : centre de formation puisque il s'agit des fonctionnaires de cette direction, le compte à débiter N° (dépense de fonctionnement),

En plus de ces informations on trouve

- Les numéros de mandats et le montant brut de la dépense admise ;
- Le mode de règlement ou compte à crédit :
 - on a CCP, banque ;
 - ordre de paiement ;
 - par fonds particuliers ;
 - retenu et opposition.
 - Par précompte (sécurité social)

Etape 6 :La vérification des crédits

Cette phase consiste en la vérification de la disponibilité des crédits. Quand ces étapes sont accomplies par le bureau du règlement et du recouvrement, le chef de bureau transmet la fiche d'écriture, le tableau récapitulatif, la fiche de dépense et les fiches de recettes accompagnées de leurs pièces justificatives au bureau de la comptabilité et du portefeuille.

5. vérifications, centralisation et comptabilisation de la dépense

Le bureau de la comptabilité et du portefeuille reçoit les documents cités ci-dessus.

L'agent centralisateur procède à :

- La vérification de l'équilibre du tableau récapitulatif (le total des opérations d'ordre recettes égal au total des opérations d'ordre de dépenses) ;

CHAPITRE 4 : Impact de la comptabilité du trésor public sur le développement local. Cas du trésor de la wilaya de Tizi Ouzou

- La vérification de la concordance des numéros de comptes et les montants portés sur les fiches de dépenses et de recettes et ceux portés sur le tableau récapitulatif ;
- S'assurer de la bonne imputation de la dépense et des recettes ;
- S'assurer de l'existence des pièces justificative des recettes.

Une fois cette vérification est faite le centralisateur tient à :

- Conserver le tableau récapitulatif pour le saisir à l'instar d'autres tableau récapitulatif qui lui seront parvenus pour l'élaboration du tableau récapitulatif global du poste comptable qui est considéré comme document de base de la comptabilité ;
- Remettre les fiches de dépenses et de recettes aux diverses subdivisions attributaires et ce après avoir apposé le cachet « passé en comptabilité générale », sur toutes les fiches à cet effet le centralisateur remet :
 - Au bureau du règlement et du recouvrement la fiche de dépense et la fiche d'écriture pour tenir la comptabilité du règlement ainsi que certaines fiches de recette appuyées de leurs pièces justificatives telles que les fiches du 201007 pour procéder au recouvrement des titres de perceptions ;
 - A la subdivision du portefeuille les fiches de recettes des comptes 403002001, 403001002, 431012001 pour alimenter ces comptes et envoyer aux banques et aux organismes d'assurances leurs avis de crédits ;
 - A l'agent chargé d'établir les chèques CCP le 102 appuyé des avis virement des différents bénéficiaires pour lui faire un chèque et l'envoyer au centre des chèques postaux ;
 - A l'agent chargé de délivrer les récépissés pour les régies financières la fiche de recette 520004 représentant le montant de l'impôt sur le revenus global (IRG) précompté sur les salaires des fonctionnaires pour l'envoyer au receveur des impôts territorialement compétent.

6. Observations recueillies lors du stage pratique

Lors de notre passage au sein de la trésorerie et suite à l'analyse des documents qui nous ont été remis par le directeur du centre de formation (qui se charge d'envoyer les mandats au trésor pour procéder au paiement), nous avons relevé quelques défaillances que nous avons jugées d'un impact non négligeable sur le développement local de la région en question.

- La loi 93/64 stipule qu'un mandat d'ordonnance de paiement émis par les ordonnateurs doit être admis en dépense par le comptable public dans un délai de 10 jours compté la date de

réception. Or, nous avons constaté que cette règle n'était pas respectée et que le traitement des mandats dépassait les 10 jours

- Les lois de l'exécution des dépenses doivent évoluer dans le temps et dans l'espace mais nous avons constaté que l'organisme du trésor reste toujours dans l'ancien système et n'a pas mis à jour les textes, ce qui constitue un frein en matière d'adaptation à l'environnement, lequel est en constante évolution.
- Dans le cas d'exécution d'une dépense d'équipement nous avons constaté que les dépenses prévues pour deux ans s'étalaient sur cinq ans.
- Lors de la vérification du mandat, celle-ci doit se faire sur toutes les opérations afin de réduire les erreurs de manière globale. Or il nous a été donné de constater que cette vérification se faisait étapes par étape, et à chaque fois qu'une erreur est constatée, le mandat était retourné à l'ordonnateur avant que les autres vérifications reprennent court, cette procédure implique un gaspillage de temps et une lenteur administrative.
- Dans le cadre du principe de la séparation des ordonnateurs et les comptables, nous avons observé est que les acteurs se rejettent souvent la responsabilité.
- Nous avons également relevé que les personnels du trésor public ne jouissent pas tous de profils correspondant à leur poste..

Section 3 : Exécution d'une dépense cas de la maison de jeune DRA- BEN-KHEDDA (DBK)

Durant la période de l'année 2014, l'APC de la commune de Dra-Ben-Khedda a proposé au conseil d'arbitrage 03 programmes de développement de la commune (maison de jeune, stade, bibliothèque). Cette proposition a abouti sur une autorisation de la construction de la maison de jeune et le refus des deux autres projets :

- Les deux autres projets qui sont proposées avec la maison de jeune sont rejetés car la commune en possède déjà. Par contre, comme il n'y a pas de maison de jeune, la majorité des militants en voté pour ce projet ;
- Le terrain qui a était proposé pour la construction des trois projets est mieux placé pour la réalisation de la maison de jeune.

1. La construction d'une maison de jeunes à la commune urbaine

Le projet se présente comme suit

A.La fiche technique du projet

Dans laquelle nous retrouvons :

- Un exposé des motifs ;
- Une fiche technique comprenant notamment la consistance physique, les coûts dinars/devises, l'échéancier de réalisation et celui des paiements ;
- L'étude de faisabilité et les études d'impact ;
- La stratégie de réalisation et le choix retenu dans le respect des objectifs de développement.

B. La décision d'individualisation

La décision d'individualisation établie au titre de cette construction de maison de jeune comprend :

- Le terrain d'assiette de la construction (l'entrée de la commune de DBK coté sud)
- Les études et les éléments justifiant l'opportunité du projet (les études de l'architecte)
- L'évaluation du projet selon les résultats des études ;
- L'échéancier de réalisation (15 mois)
- le cout du projet 6 000 000.00 dinars algérien
- La structure de financement (par chèque et par tranche)

Après l'accomplissement de cette formalité le wali avec le service DEP élabore et notifié, dans le respect des dispositions législatives

1.1. Autorisation du programme global

L'autorisation de la réalisation d'une maison de jeune qui se situe à la commune de Draa-ben Khedda est notifiée par ministre des finances aux walis après concertation avec le ministre chargé des collectivités locales.

1.2. Répartition du programme :

Le projet de réalisation d'une maison de jeune relève des PSD et est répartie par le wali par chapitre de construction et équipement de camp de jeunes et par la commune de Draa-ben-Khedda au sein de la wilaya de Tizi-Ouzou

1.3. La notification des opérations :

Cette opération est notifiée par le wali pour sa mise en œuvre

1.4. Contrôle préalable des dépenses engagées

Dès que l'opération de la construction de cette maison de jeune est validée, le maire engage la dépense dans la limite du montant affecté à l'opération, c'est à dire 600 millions de dinars.

L'ordonnateur (maire) présente un fiche d'engagement accompagnée des pièces justificatives (bon de commande convention marché ...). Cette dépense est rapportée à la commission du

CHAPITRE 4 : Impact de la comptabilité du trésor public sur le développement local. Cas du trésor de la wilaya de Tizi Ouzou

marché parce qu'elle a dépassé le seuil de passation aux marchés. Une fois assortie du visa de la commission des marchés, le contrôleur financier doit s'en tenir au visa global. Toutefois, cette dépense de construction d'une maison de jeune à DBK qui engage l'APC n'est pas soumise au visa préalable du contrôleur financier. Les mandats de paiement afférents à ces dépenses sont émis par la caisse trésorerie de DBK auprès du maire qui est l'ordonnateur accrédité.

2. Le budget d'équipement

Le budget du projet représente l'ensemble des recettes et des dépenses

2.1 Les recettes

Ce projet a été subvention totalement par l'Etat avec un montant de 6 000 000.00 DA

2.2 Les dépenses

Chapitre	Nombre	Montant initiaux
Maçons	4	1 800 000.00
Manœuvres	4	1 080 000.00
Gardiens	1	270 000.00
Conducteurs auto	1	160 000.00
électriciens	2	40.000.00
Plomberie	2	60 000.00
Total	-	3410000.00

Commentaire

Le montant accordé pour les dépenses liées à la main d'œuvre est estimé à plus de 50% des dépenses globales , soit 34 100 000.00DA

	Quantité	Montant
La brique	8 000	300 000.00
Les agglomérés	120	96 000.00
Sable grain	25	150 000.00
Ciment hydraulique	120	120 000.00
Gravelotte	5	90 000.00
Enduit de façade	200	50 000.00
calage	300	50 000.00
Brique plain	600	12 000.00
Puile	200	14 000.00

CHAPITRE 4 : Impact de la comptabilité du trésor public sur le développement local. Cas du trésor de la wilaya de Tizi Ouzou

Parpaings	100	25 000.00
Peinture+ plâtre	10	200 000.00
Outils d'électricité	-	90 000.00
Bars de fer	120	200 000.00
eau	-	50 000.00
total	-	1 447 000.00

Commentaire

Les matériaux nécessaires pour la réalisation de ce projet ont été estimés à 1 447 000.00DA

3. Contrôle et exécution de la dépense du projet de développement (maison de jeune DBK)

L'ordonnateur (l'entrepreneur) du projet de la maison de jeune de DBK, adresse un ordre de paiement au comptable public sous forme d'un mandat en trois exemplaires, appuyé des pièces justificatives suivantes :

- L'exercice : construction d'une maison de jeune à DBK pour une surface de 200m² ;
- Numéro de compte : N° 00147326.15 ;
- Le numéro arrêté en chiffre : 2 428500.00 DA
- Mode de paiement banque : BNA ;
- Numéro du mandat : 406 ;
- Chapitre : 742
- Section : le paiement des fonctionnaires, et la matière premier ;
- Ordonnateur : 271150.

3.1 Prise en charge, vérification et admission en dépense

Etape 1 : Prise en charge du mandat

Le mandat du projet de la maison de jeune a été réceptionné le 05/04/2015 par le trésor public.

La première étape est la vérification du mandat émis par l'ordonnateur, il va être vérifié par le comptable public, afin de s'assurer que ce qui est motionné au mandat et autorisé par la loi de finance de l'année courante

Etape 2 : Vérification de la dépense

Le 12/04/2015 le mandat a été pris en charge par le bureau de la dépense, afin d'assurer la disponibilité financière de ce projet et d'assurer la disponibilité de toutes les pièces justificatives.

Durant la vérification du mandat, le comptable public a constaté un manque dans les pièces justificatives. L'ordonnateur qui est l'entrepreneur du projet n'a pas mentionné exactement le lieu du projet ; à cet effet, le comptable public a rejeté provisoirement le mandat en attendant que l'ordonnateur complète les pièces qui manquent à ce mandat.

Etape 3 : La prise en charge du mandat pour la deuxième fois

Le 18/05/2015 l'ordonnateur renvoie une autre fois le mandat au comptable public en ajoutant les pièces justificatives manquantes signalées lors du rejet.

Etape 4 : La deuxième vérification du mandat

Le 29/04/2015, le mandat a été pris en charge une autre fois par le comptable public afin de suivre la vérification. Durant cette nouvelle vérification, le comptable constate qu'il y'a une autre erreur qui n'a pas été signalée lors du premier rejet. Il renvoie donc le mandat, une deuxième fois, à l'ordonnateur pour une autre modification.

Etape 5 : La prise en charge du mandat pour la troisième fois

Le 14/05/2015 l'ordonnateur a corrigé toutes les mentions indiquées par le comptable public, en précisant toutes les activités des chapitres par les sections, c'est-à-dire que chaque évolution du projet doit être détaillée dans une section spéciale, et en veillant à ne pas mettre dans une section tous les frais qui ont été dépensés.

Etape 6 : Admission en dépense.

Après la vérification finale du mandat, celui-ci est transmis au bureau de règlement et de recouvrement.

4. Règlement et recouvrement de la dépense

Les étapes de ce règlement sont les suivantes :

Etape 1 : la vérification des crédits

Après la vérification finale du mandat, il va être transmis au bureau des crédits pour voir s'il n'est pas frappé d'opposition. Chaque mandat entré au trésor public doit passer par le service des oppositions. Dans cette étape, le contrôle se fait sur l'ordonnateur lui-même et non pas sur le projet. Autrement dit, il sera vérifié si l'ordonnateur dispose vraiment de cette somme d'argent dans son compte au trésor et également s'il n'a pas des dettes envers l'Etat ou une autre personne physique ou morale. Si c'est le cas, le trésor joue le rôle du juge et lui enlève cette

somme qu'il doit payer de son propre argent. Et après cette étape le mandat va être admis en dépense.

Etape 2 : le dépouillement des pièces justificatives de chaque mandat selon

- **La nature de précompte** : le trésor public retient une partie de cotisation sur la rémunération, il la reverse directement à la sécurité sociale, dans ce cas la précompte total est de 57 000.00da
- **Mode de paiement** : le trésor public verse la somme du mandat de ce projet à la BNA .

Etape 3 : La vérification du budget du projet

A cette étape, le trésor public fait la vérification des recettes et des dépenses, c'est-à-dire il fait la vérification de tout le contenu des factures liées à ce projet (main d'œuvre, matière première), afin de délibérer la deuxième tranche de projet.

5. Observations relevées :

Comme pour le projet présenté dans la section précédente, nous avons constaté que les délais n'étaient pas respectés. Ce non-respect de délai engendre un retard dans la réalisation du projet. La vérification fragmentée du mandat a engendré un très grand retard dans le traitement du dossier. En effet, plutôt que de relever toutes les erreurs et les pièces manquantes pour les renvoyer à l'ordonnateur, nous avons constatés que, lors du traitement ou de la vérification du mandat, ce dernier était renvoyé dès qu'une pièce manque. Cet aller-retour entre ordonnateur et comptable ralentit le bon déroulement du projet.

Aussi, et pour toutes ces raisons de lenteur administrative dans les engagements de la dépense, nous avons également relevé que le projet n'a pas respecté l'échéancier de la réalisation accordé au départ puisqu'il a dépassé les 15 mois.

6. Quelques solutions envisageables

L'analyse de ces deux projets dans deux communes différentes nous a permis de constater que, malgré la nature différente des projets, les lacunes qui ressortent se rapprochent fortement. Force est de constater que la lenteur administrative, elle-même consécutive de plusieurs failles telles le recours à des outils traditionnels, la non généralisation de l'outil informatique et le manque d'encadrement adéquat fait que les projet rencontrent des difficultés à s'inscrire dans une logique d'efficacité et de respect de délai. Nous supposons que le recours à certaines pratiques pourraient un tant soit peu corriger quelques unes de ces lacunes. En l'occurrence :

- La prise en compte des lois comme support et le respect des procédures dictées par ces lois éviteraient certaines étapes inutiles (meilleure vérification et suppression des aller retours inutiles des mandats)
-
- Des mises à jour et une adaptation des textes à la pratique réelle de l'exécution d'une dépense serait d'un apport très probable ;
- Un sens des responsabilités permettrait de mieux faire avancer les opérations. Plutôt que de se concentrer sur l'acteur qui est la cause du retard et de se rejeter mutuellement les fautes, il serait plus judicieux de se concentrer sur les solutions ou des méthodes de travail qui profiterait à l'ensemble de l'équipe et surtout qui profiterait au projet et donc au développement local qu'il servirait. ;
- inclure le système d'informatique est d'une nécessité certaine. Améliorer ou dans ce cas, mettre à jour le système d'information de cet organisme constitue un élément clé. Cet outil à lui seul permettra une rapidité dans l'exécution de l'ensemble des opérations, une meilleure vérification des pièces enregistrées et donc moins d'erreurs.
- Et enfin, faire bénéficier les agents de formations qui permettrait de mettre à jour le niveau de compétence réel avec le niveau des capacités requis.

Conclusion :

Le trésor public en tant qu'opérateur des flux comptables et financiers de l'État exerce un rôle central dans la chaîne des recettes et dépenses, il fait l'exécution du budget après avoir fait tout le circuit, et vérifie la conformité des pièces justificatives,

Ce chapitre nous a permis de confronter les informations que nous avons énoncées dans les deux chapitres théoriques avec des informations que nous avons recueillies sur le terrain.

Notre passage au niveau du trésor nous a permis de comprendre réellement comment est réalisé un projet de développement local. Nous avons suivi les dossiers depuis la naissance du projet jusqu'à sa réalisation et nous avons relevé les obstacles que peut rencontrer ce type de projet.

Ces contraintes et lacunes nous ont conduites à déduire l'importance du rôle du trésor public dans le développement local. Nous avons conclu sur le fait que l'efficacité des opérations administratives au niveau du trésor ont un impact direct sur la réalisation de ces projets. Nous pouvons dire que , dans la mesure où la lenteur administrative freine la réalisation des projets, la rapidité de celles-ci sera d'un impact positif sur le développement local.

Conclusion générale

La comptabilité publique est un agent de la direction générale des finances publiques, il intervient tout au long de la chaîne comptable, de la préparation du budget à la clôture de l'exercice, en utilisant des règles juridiques et techniques afin de contrôler et exécuter les opérations budgétaires et financières de l'Etat.

Le trésor public dépend du ministère des finances, il est à la fois le caissier et le banquier de l'Etat, car il assure la disponibilité des fonds dans le temps et dans l'espace grâce à son réseau comptable public. Le trésor public en tant qu'agent financier de l'Etat et des collectivités publiques recouvre les recettes et paye les dépenses.

Afin de mettre en charge le mandat émis par l'ordonnateur, c'est-à-dire effectuer l'opération financière, débiter ou créditer les comptes de l'organisme public, le comptable public soumet l'ordre adressé par l'ordonnateur à un certain nombre de vérifications, et s'assure que celui-ci est autorisé par la loi de finance.

Afin de valoriser les ressources locales et satisfaire les besoins locaux au sein d'un territoire, l'intervention de tous les acteurs devient importante et chacun contribue à sa manière dans ce développement local, le trésor public y compris. Des projets de développement local sont proposés par les collectivités territoriales et sont soumis à validation. L'exécution des projets retenus passe nécessairement par le trésor public. Ce dernier, à travers la comptabilité qu'il tient, participe à la concrétisation de ces projets. Une participation qui n'est pas des moindres puisque les conditions d'exercice de cette comptabilité vont se refléter directement sur le développement local du territoire en question. En effet, il nous a été donné de constater, lors de notre stage pratique, que les retards de réalisation des projets de développement local sont liés, en partie, aux lacunes que rencontre le fonctionnement de la comptabilité au sein du trésor public.

Notre stage au sein du trésor de la wilaya de Tizi Ouzou nous a permis de relever certaines insuffisances quant au fonctionnement de cet organisme. Des insuffisances, principalement liées à la comptabilité, qui se répercutent directement sur les projets de développement local. Ces insuffisances peuvent être reprises dans ce qui suit :

- Une mauvaise répartition des fonctions entre les organes de l'exécution de dépenses publiques, particulièrement entre les comptables publics et les contrôleurs financiers. Cette incohérence conduit à une mauvaise définition des responsabilités de chacun et rend le contrôle des tâches difficile. En effet, lorsque les responsabilités sont mal

Conclusion générale

définies, les erreurs et incohérences sont mal situées et donc les corrections et améliorations ne peuvent être apportées.

- Les recettes budgétaires sont parfois insuffisantes pour couvrir l'ensemble des charges publiques, ce qui engendre le problème de trésorerie. Il y'a parfois un décalage entre ce qui est décidé et la réalité du terrain.
- le non-respect des procédures telles que dictées dans la loi freine et retarde la réalisation des projets. En effet, il a été constaté que le traitement des mandats dépassait de loin les 10 jours réglementaires et la réalisation du projet dépassait les 1 mois prévus initialement. Cependant, ces retards sont expliqués aussi bien par les raisons ci-dessus présentées que par la nature d'encadrement au sein de cet organisme. Autrement dit, le profil inadéquat entre la compétence et le profil du poste implique une certaine difficulté dans l'efficacité d'exécution des tâches.
- Lors de ce stage, un élément, qui nous paraît essentiel, a retenu notre attention. Il s'agit des méthodes traditionnelles utilisées pour les enregistrements et les traitements des documents. Nous avons remarqué que ces opérations se tenaient à la main et que l'outil informatique n'avait pas une place stratégique dans leur fonctionnement. Autrement dit, leur système d'information n'est pas mis à jour et est loin d'être moderne ; un élément qui constitue un handicap pour le bon déroulement des différentes procédures.

Cette évaluation nous a permis de relever quelques éventuelles propositions qui pourraient réduire ces lacunes :

- Une bonne répartition des tâches entre les comptables et les contrôleurs et surtout mieux préciser et situer les responsabilités de chaque agent. Cela permettra de mieux identifier la source de l'erreur et d'y remédier plutôt.
- Une meilleure adéquation entre les besoins réel des collectivités locales et les ressources qui lui sont accordées permettrait une plus grande décentralisation pour de plus grands projets et donc une procédure de validation plus grande.
- Une mise à niveau des compétences au niveau de l'organisme permettrait probablement un meilleur fonctionnement et un meilleur respect des règles et des procédures. Il suffirait, d'une part, de dispenser au personnel déjà en place de formation de mise à niveau et, d'autre part, d'engager des recrutements de cadres formés dans le domaine ;

Conclusion générale

- Une modernisation du système d'information s'impose. Cela leur permettra non seulement de gagner du temps dans le traitement des documents tout en réduisant le nombre d'erreur.

A la fin, nous pouvons dire que le trésor public est un agent comptable de l'Etat, il exécute les opérations budgétaires à l'aide des différents agents de la comptabilité publique, qui sont les ordonnateurs et les comptables mais ses actions ne sont pas sans effet sur le développement local. En effet, à travers une tenue efficace de sa comptabilité, il participe au développement local du territoire. La réalisation et la concrétisation des projets de développement dépendent en partie du bon fonctionnement de sa comptabilité.

Nous arrivons à terme de cette recherche avec un rejet de la première hypothèse de départ dans laquelle le trésor public apparaît comme un agent d'exécution sans impact sur le développement local. Le trésor est considéré certes comme le comptable et l'exécutant financier des projets de développement local mais la façon dont sont exécutées ses fonctions comptables influence certainement la réalisation et la concrétisation de ces projets locaux. Ce qui nous amène à retenir notre deuxième hypothèse.

Bibliographie

Ouvrages

1. BIGAUT Chritian, finances publiques droit budgétaire le budget de l'Etat, Edition MARKETING, Paris 1995 ;
2. BISSAAD A, « comptabilité publique : budgets, agents et comptes » Ecole national des impôts, 2001 ;
3. CHARRIER J, « La responsabilité du comptable public », in comptabilité publique : continuité et modernité ;
4. Dictionnaire encyclopédique, France : paris« finances publiques».
5. ERIC OLIVA, « Finances publique » Dalloz ;
6. FRNCOIS BLOCH-LAINE « revu économique 2 » librairie Armand colin année 1954 ;
7. KOBTAN Mohamed, « le trésor public » office des publications universitaires, ben-aknoun Alger, 1997
8. LALUMIER (P) « les finances publiques », librairie, Armand colin, Paris 1983
9. Le trésor public, les techniques professionnelles du trésor « comptabilité public » juillet 2007 ;
10. MICHELL BOUVIER MARIE CHRISTINE ESCLASSAN et Jean IPERE, finance publique 6^{eme} édition paris 2002 ;
11. PERCEBOIS (J) « Economie des finances publiques » Armand colin.
12. PHILIPPE JURGENSEN ET DANIEL LEBEGUE « le trésor et la politique financière » ; édition MONTCHRESTIEN 1998 ;
13. PAUL Jacques, Les circuits financiers, éditions DALLOZ, 1989.

Articles

1. Article 23 de la loi n°84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances
2. Article 176 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative a la commune, JORADP N) 37 du 03 juillet 2011.
3. Article 61 de la même loi
4. Article 59 de la loi n° 84-17 du juillet 1984 relative aux lois de finances.

5. Article 62 de finances publiques droit budgétaire le budget de l'Etat, Edition MARKETING, Paris 1995
6. Article 55 de la loi n° 90/21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique
7. Article 33 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique
8. Article n° 36 de la loi 90/21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique
9. Art. 7 du décret exécutif n° 91-313 du 7 septembre 1991, fixant les procédures, les modalités et le contenu de la comptabilité des ordonnateurs et des comptables publics.

Mémoire et travaux universitaires

1. « Le rôle du trésor public dans le financement des administrations publiques ». Mémoire fin d'études, UMMTO, 2007, cote ML1377
2. Saïbi Naima, Talmat Fatma « le financement des entreprises publique algériennes par le trésor public algérien » mémoire fin d'études, UMMTO. 2001, cote ML 0348

Revues

1. Revue économique, Année 1951 2-2 pp. 129

Sites internet

1. <https://www.tresor.economie.gouv.fr/>
2. <https://observalgerie.com/actualite-algerie/tresor-public-fonctionnaire-arrete-corruption/>
3. <https://fr.m.wikipedia.org>
4. <https://cmptfoad.ufc.dz> « cours »

Autres document

1. ALI BISSAAD, « Comptabilité publique, budget, agents et comptes » école nationale des impôts, 1^{ère} édition, Février 2001 ;

2. Direction régionale du budget a Alger, document de lecture, «la comptabilité publique » novembre 2008 ;
3. Manuel de contrôle des de penses engagées année 2007 ;
4. Ministre des finances direction générale du budget « la comptabilité public » Algérie, novembre 2000.

TABLE DE MATIERE

Introduction Générale	10
-----------------------------	----

Chapitre 1 : Généralité sur le trésor public et son budget

Introduction du chapitre	14
Section 1 : l'essor du trésor public	14
1. historique du trésor public	14
1.1.Evolution du trésor public en Algérie	15
2. Les définition du trésors publics.....	17
2.1 définition de quelque auteurs	17
3. les caractéristiques du trésor public	18
4. rôle du trésor public	18
5. fonction du trésor public	19
5.1 Rôle du trésor public dans la fonction du caissier de l'Etat	19
5.2 Le trésor tant que banquier de l'état	20
5.2.1 Recouvrement des créances publiques	21
5.2.2 Le contrôle et le paiement des dépenses publiques.....	21
5.2.3 La gestion des finances locales	21
5.2.4 La gestion de dépôts au trésor	21
5.2.5 La production de l'information financière et comptable	21
6. le circuit du trésor	22
7. ressources du trésor public	23
7.1 Les fonds propres du trésor public	24
7.2 Les effets mobilisables	25
7.3.Les fonds des correspondants	25
7.4 Les bons de trésor	25
7.5 Les avances de la banque centrale	25
Section 2 : Le budget de l'Etat	26
1 définition	27
1.1 budget de l'Etat	27
1.1.1 Les ressource	28
1.1.2 Les dépense	28
1.2 Budget de la collectivité locale	29
1.2.1 Budget de la commune	29

1.2.2 Budget de la wilaya	29
1.2.2.1 documents budgétaires	29
1.2.2.2 la structure du budget	30
1.2.2.3 le vote du budget	31
1.2.2.4 l'approbation du budget	31
1.2.2.5 les agents d'exécution	31
1.2.2.6 périodes d'exécution	31
1.2.2.7 les douzièmes provisoires	31
1.2.2.8 l'établissement du compte administratif	32
1.2.2.9 modifications des crédits	32
1.3 Budget des établissements publics	32
1.3.1 Les caractères des établissements publics	32
1.3.2 Les catégories des établissements publics	33
1.3.3 Le contenu du budget d'établissement public	33
1.3.3.1 Les recettes	33
1.3.3.2 Les dépenses	34
1.3.4 1 l'établissement du budget des EPA non régis par les dispositions statutaires commune.....	34
1.3.4.2 l'établissement du budget des EPA régis par les dispositions statutaires communes	34
2. principe budgétaire	35
2.1 L'autorisation préalable	35
2.1.1 Les caractères de l'autorisation préalable	35
2.1.2 Les dérogations a la règle	36
2.2 L'équilibre budgétaire	36
2.2.1 Découvert budgétaire	37
2.2.1.1 les objectifs du découvert budgétaire	37
2.2.1.2 le financement du découvert budgétaire	37
2.2.2 Déficit budgétaire	37
2.2.2.1 budgets cycliques	37
2.2.2.2 le déficit systématique	38
2.3 L'annualité budgétaire	38
2.3.1 la justification du principe	38
2.4 L'unité budgétaire	39
2.4.1 Les justifications du principe	39
2.4.2 Les aménagements au principe	39
2.5 L'universalité budgétaire	39

2.5.1 La justification du principe	40
2.5.2 La dérogation au principe	40
2.6 la séparation des ordonnateur et des comptables	40
2.6.1 Justification du principe	40
2.6.2 Les dérogations du principe	41
2.6.3 La violation du principe	41
2.7 Spécialité des crédits	42
2.7.1 Principe d'application	42
2.7.2 Les aménagement d'application	42
3. la nature des opérations exécutées par trésor public	42
3.1 Les comptes spéciaux de trésor public	42
3.1.1 comptes d'affectation spéciale	43
3.1.2 Les comptes de commerce	43
3.1.3 Comptes règlementaire avec les gouvernements étrangers	43
3.1.4 Les comptes de prêts	43
3.2 Les opérations de trésorerie	43

Chapitre 2 : comptabilité publique et l'exécution du budget

Introduction du chapitre	46
Section 1 : concept de la comptabilité publiques	46
1. Concept de la comptabilité public	46
2. Les champs d'application de comptabilité public	46
3. les sources et règles de la comptabilité publique	47
4. principe de la comptabilité publique	47
4.1 principe de séparation des ordonnateurs et des comptables	47
4.2 principe de distinction entre l'opportunité et la régularité	48
4.2.1 problème de définition	48
4.2.2 les règles de fond et les règles forme	49
4.3 la responsabilité particulière des comptes publics	50
4.3.1 une responsabilité spécifique	50
4.3.2 opérations génératrice et responsabilité	51
5. les agents de la comptabilité publique	51
5.1 Les ordonnateur	52
5.1.1 Différentes catégories d'ordonnateurs	52
5.1.1.1 ordonnateurs primaires ou principaux	52
5.1.1.2 les ordonnateurs secondaires	52

5.2. Les comptable public	53
5.2.1 Les différentes catégories de comptable	53
5.2.1.1 les comptables à compétences général	53
5.2.1.2 les comptables a compétence spécial	53
6. principe de la séparation des fonctions de comptables et des ordonnateurs	54
6.1 Rôle des ordonnateurs	54
6.2 Rôle des comptables	55
6.3 Intérêts de la division du travail	55
7. champs d'application de la séparation des ordonnateurs et des comptables	55
Section 2 : Contrôle et exécution des recettes et des dépenses.....	56
1. Contrôle et exécution des recettes	
1.1. Contrôle des recettes	
1.1.1. Le contrôle de l'autorisation de percevoir les recettes	
1.1.2. Le contrôle des réductions et annulations des ordres de recettes	
1.2. l'exécution des recettes	
1.2.1. La phase administrative (les ordonnateurs)	
1.2.1.1. La constatation des créances publiques	
1.2.1.2. L'établissement des recettes	
1.2.1.3. La liquidation	
1.2.1.4. Emission du titre de recettes.....	63
1.2.2. La phase d'exécution du comptable (recouvrement).....	64
1.2.3. Les procédures dérogatoires d'exécution des recettes publiques.....	64
2. Contrôle et exécutions des dépense.....	65
2.1. Contrôle de dépenses	65
2.2. Exécution des dépenses.....	65
2.2.1. Phase administrative.....	65
2.2.1.1. L'engagement.....	65
2.2.1.2. La liquidation.....	67
2.2.1.3. L'ordonnancement.....	68
2.2.2. La phase d'exécution comptable.....	68
2.2.2.1. Le paiement.....	68
 Chapitre 3 : cas pratique	
Introduction	69
Section 1 : présentation de l'organisme d'accueil	69
1. Trésor public de la wilaya et son organigramme	69

1.1 trésor de la wilaya	69
1.2 l'organigramme	70
2. L'exécution du budget	73
2.1 l'exécution des recettes de la wilaya	73
2.2 l'exécution des dépenses de la wilaya	74
Section 2 : exécution d'une dépense cas le centre de la formation beni douala	76
1. circuit du mandat	77
2. budget de fonctionnement	77
2.1 recette	77
2.2 dépense	79
2.2.1 dépense personnel	79
2.2.2 dépense de fonctionnement	79
3. exécution d'une dépense cas le centre de la formation beni douala	80
3.1 prise en charge ; vérification ; admissions en dépense	81
3.2 règlement et recouvrement de la dépense	81
4. vérification, centralisation et comptabilité de la dépense	82
5. les lacunes au moment de l'exécution du budget	83
6. solutions qui peuvent aider l'agent de l'exécution	84
Conclusion du chapitre	85
Conclusion Générale.....	
Annexes.	
Liste bibliographique.	
Liste des tableaux.	
Liste des graphes.	
Liste des figures.	
Liste des abréviations.	
Lexique.	