

---

---

**Chapitre 01 : Cadre conceptuel : Budget de l'État**

L'État algérien s'est historiquement construit avec ses lois et réglementations d'une part, et avec ses finances publiques d'autre part. Pour celles-ci, c'est le compte équilibré en recettes-dépenses appelé « Budget de l'État » qui traduit les volontés politiques du parlement qui l'autorise finalement.

Les finances publiques consistent dans l'étude des phénomènes financiers liés à la puissance publique, ils étaient légitimés et proportionnés par les tâches de l'Etat. . Il n'y a pas d'État sans finances publiques de même que les finances publiques sont indispensables à la survie de l'État.

Le budget de l'État est constitué par l'ensemble des comptes qui décrivent, pour l'année à venir, toutes les ressources et toutes les charges de l'État. Il est, sur le plan administratif, différent de la loi des finances, acte voté par le parlement, qui prévoit et surtout autorise l'ensemble des ressources et des charges.

Le budget de l'état occupe une place capitale et garde une importance particulière dans les finances publiques.

Dans ce chapitre nous nous intéressons au concept du budget de l'État. Nous en donnons en section une, un soubassement théorique des finances publiques ; la deuxième section va consacrer au cadre conceptuel du budget de l'État et la troisième section portera sur la composition de la loi de finances.

## **Section 1 : les finances publiques : soubassement théorique**

La situation des finances publiques est un élément très important des finances intérieures. En effet, la Banque d'Algérie (BA) consacre chaque année une partie de son rapport annuel à l'étude de l'évolution des finances publiques du pays.

### **1-1 La notion de finances publiques :**

Traditionnellement, les finances publiques enseignées dans les facultés de droit sous diverses notions, droit financier, institutions financières, législation financière, sont naturellement apparues comme une branche du droit public, aux côtés, du droit constitutionnel (droit des institutions politiques et des rapports gouvernants-gouvernés), du droit administratif (ensemble des règles juridiques dérogatoires au droit commun qui régissent l'activité administrative des personnes publiques), et du droit international public (ensembles des règles juridiques régissant les relations entre les États et autres sujets de la société internationale)<sup>1</sup>.

Donc on a pu mettre l'accent<sup>2</sup>:

- Sur les finances publiques, en matière exclusivement juridique : se dévoilent au travers de trois dimensions :

- le droit budgétaire et la présentation des règles d'élaboration des budgets publics ;
- le droit de la comptabilité publique et la présentation des règles comptables d'exécution des opérations de dépenses et de recettes ;
- les contrôles portés sur les finances publiques, tant politiques, administratifs que juridictionnels.

- Sur les finances publiques, en matière ajoutant au volet juridique l'étude des décisions, des choix budgétaires (volet politique), mais surtout l'imbrication des phénomènes budgétaires et économiques, l'État intervenant dans le domaine économique et social par l'intermédiaire des décisions budgétaires adoptées (conception contemporaine).

---

<sup>1</sup>Gilbert ORSONI, **finances publiques**, Edition PUBLISUD, Paris, 1989, p. 5.

<sup>2</sup> Ibid., p6.

## **1-2 les périmètres des finances publiques :**

Très concrètement, cette présente partie permettra de distinguer les quatre sphères financières qui sont : les finances de l'État, les finances locales, les finances sociales et les finances européennes au travers des périmètres qui les composent (le périmètre contextuel institutionnel, normatif et juridictionnel)<sup>1</sup>.

### **1-2-1 le périmètre contextuel des finances publiques :**

Le contexte dans lequel s'insèrent les finances publiques conduit à distinguer quatre sphères financières : les finances de l'État, les finances locales, les finances sociales et les finances de l'Union européenne. Qui permettra une analyse des budgets publics et de leurs composantes.

Il conviendra d'apprécier chacune de ces sphères à travers leur budget et au sein de chacun d'eux, à travers des dépenses et recettes correspondantes. En définitive, l'analyse des composantes de ces budgets permet d'apprécier le poids des finances publiques au sein de l'économie, les prélèvements suscités et leur impact économique et financier.

### **1-2-2 le périmètre institutionnel des finances publiques :**

Avec une étude des principales institutions financières publiques propres à chacune de ces sphères. Ce périmètre vise le développement à travers l'étude des instances participant à l'élaboration des budgets publics.

### **1-2-3 le périmètre normatif des finances publiques :**

Le périmètre normatif des finances publiques permettra d'évoquer les dispositions normatives applicables à la matière financière selon les quatre sphères.

### **1-2-4 le périmètre juridictionnel des finances publiques :**

Le périmètre juridictionnel des finances publiques évoquera les principales instances juridictionnelles en matière financière.

Ces périmètres étudiés permettront de dégager une vision synthétique des finances publiques dans les perspectives nécessaires à une correction préhension des règles juridiques appliquées dans les dimensions budgétaires, comptable et contrôle (à l'occasion de développements ultérieurs).

---

<sup>1</sup> Stéphanie DAMAREY, **finances publiques**, GALINO, Paris, 2<sup>ème</sup> édition, 2008, p 04.

### **1-3 La science des finances publiques :**

À l'instar de nombre de disciplines relevant des sciences sociales, les finances publiques ont commencé à se construire comme un champ d'études particulier au cours de la seconde moitié du XIXe siècle.

C'est à la faveur de la poussée « scientifique » de la fin du XIXe et du début de XXe siècle. Ainsi que la montée en puissance depuis la fin du XVIIIe d'un droit budgétaire considéré comme la pierre angulaire de la construction de l'État parlementaire libéral, que les finances publiques furent désignées comme une science à part entière, la science des finances<sup>1</sup>.

Les principes, leçons, traités de la science des finances allait se multiplier pendant toute cette période, les uns insistant sur les aspects administratifs ou juridiques de la matière d'autres sur ses composantes politiques ou économiques, tandis que d'autres, plus éclectiques proposaient une conception délibérément pluridisciplinaire. Aucun, en tout cas, ne semblait douter de l'avenir de cette nouvelle science. Or, l'évolution de celle-ci, on le sait, allait considérablement trahir les espoirs initiaux<sup>2</sup>.

On parle ainsi rarement aujourd'hui de science financière ou de science des finances publiques, mais beaucoup plus volontiers de « finances publiques ». Or, pour pouvoir se constituer comme science et assurer la modernité, la science des finances publiques doit d'abord renouer avec ses origines. À cet égard, il lui faut renouer non seulement avec les conceptions analysantes et totalisantes (politiques, économiques, juridiques...) proposés par les fondateurs de la science financière, mais encore avec la philosophie du projet politique et juridique initial qui visait à la construction d'un État parlementaire libéral et démocratique.

Il faut cependant prendre également en compte les thèses développées par l'épistémologie contemporaine qui ne permettent plus de se satisfaire des certitudes d'autrefois. C'est ainsi qu'elle doit, face à la crise des certitudes idéologie et de valeurs en général qui s'est développée sous l'effet d'une incessante critique des présupposés, des préjugés initiés par les « modernes », s'appuyer sur une éthique politique, sur un sens commun, une vision partager de la « vie bonne » et de la justice, qui permette d'évaluer les politiques menées et les techniques utilisées.

---

<sup>1</sup>Michel BOUVIER et autres, **finances publiques**, LGDJ, paris ,11<sup>ème</sup> édition, 2006, p 17.

<sup>2</sup> Ibid., p18.

On observera que ce sens commun, présent dans la société comme une réinterprétation, est lisible notamment au travers du souci de transparence financière qui nourrit depuis les débuts la réflexion dans le domaine des finances publiques et qui a pour référent la tradition démocratique libérale<sup>1</sup>.

On soulignera ainsi que s'il existe bien des obstacles à la création d'une science des finances publiques, ceux-ci peuvent néanmoins apparaître aujourd'hui comme des atouts, à condition de les mettre en relation avec les cadres contemporains de la réflexion.

Au XIX<sup>ème</sup> siècle, l'Etat intervenait financièrement, en matière économique, que d'une façon limitée et ponctuelle. Question de principe, puisque ses options -équilibre budgétaire recours très modéré à l'emprunt, neutralité de la monnaie- le lui interdisaient. Mais aussi problème de moyens, puisqu'avec des ressources limitées l'Etat libéral était dans l'impossibilité de se transformer en agent économique efficace. Certes, opposer comme on la fait parfois l'Etat absent de cette époque et l'Etat omniprésent du XXI<sup>ème</sup> siècle, et par la mêmes finances publiques classiques et finances publiques modernes, relève d'une vision quelque peu reconstruite et déformée de la réalité. Celle-ci est infiniment plus complexe.<sup>2</sup>

#### **1-4 Les caractéristiques des finances publiques :**

Les finances publiques, qui se situent au cœur des nécessités publiques. Ainsi que le disait Jean Bodin, l'argent est le nerf de la guerre. Les finances publiques constituent un levier indispensable à la concrétisation de toute politique publique. En ce sens, les finances publiques se perçoivent en leurs dimensions politiques et économiques. Et c'est probablement l'une des caractéristiques essentielles des finances publiques que de s'inscrire sous des aspects protéiformes dans des dimensions politiques, économiques, juridiques ou encore sociales. Ainsi que les finances publiques se présentent de manière hétérogène, mais également complexe, ce qui rend difficile une appréhension totale de la matière<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Michel BOUVIER, Op.cit., p18.

<sup>2</sup>François PICARD, **finances publiques**, Édition LITEC, Paris, 2<sup>ème</sup> édition, 1997, p9.

<sup>3</sup>Jèze GASTON et Michel BOUVIER, **réhabiliter et refonder la science des finances publiques**, Edition Mélanges Amselek, Paris, 2005, p. 134.

## **1-5 champ d'application des finances publiques :**

Les finances publiques se retrouvent dans l'économie, dans l'administration, et dans l'entendu du droit<sup>1</sup>.

### **1-5-1 les finances publiques dans l'économie :**

Les finances publiques sont la brillance de la vie économique. Les opérations financières sont en fonction de la vie financière et économique du pays conditionnées.

Les recettes publiques reflètent la situation économique du pays, notamment la structure et le montant des recettes fiscales ainsi que la santé économique du pays.

**Par exemple**, l'augmentation des impôts sur le revenu témoigne de l'augmentation des salaires pour les particuliers et de la vie de l'entreprise.

Les finances publiques sont également un instrument d'action économique. Selon la théorie keynésienne, les dépenses publiques constituent le moteur de l'économie.

Cependant aujourd'hui on peut dire que l'économie s'est immiscée dans les règles financières publiques.

### **1-5-2 les finances publiques dans l'administration :**

Les finances publiques sont gérées par l'administration de chaque personne publique. Toutefois, dans le cadre d'un État unitaire comme la France, l'État conserve le contrôle de cette matière éminemment régaliennne notamment en matière de recouvrement des recettes fiscales.

Il existe différentes autorités financières publiques celles politiques et d'autres administratives.

- Les autorités financières politiques se composent du :

- **Gouvernement** qui élabore, mais aussi exécute le budget de l'État ;
- **Parlement** vote le budget et contrôle aussi son exécution à l'aide de la Cour des comptes ;
- **La Cour des comptes** juge les comptes c'est-à-dire vérifie l'exactitude des comptes de l'État.

- Les autorités financières administratives se composent :

- Le principal organe est le ministère des Finances qui dispose d'un pouvoir d'expertise mais aussi d'intervention dans le domaine financier et fiscal.

---

<sup>1</sup> [Funssy.unblog.fr/champs-d'applications-des-finances-publiques/](http://Funssy.unblog.fr/champs-d-applications-des-finances-publiques/). Consulté le 15/03/2018 à 11 :30.

Au sein de ce ministère, on retrouve :

- le ministre des Finances, qui est chargé d'assurer l'équilibre du budget ;
- La direction du budget est chargée d'élaborer le budget de l'État et de discuter avec chaque administration du montant des crédits dont elle a besoin ;
- La direction générale de la comptabilité publique, où on exécute le budget de l'État ;
- La direction générale des impôts et la direction générale de douanes et des droits indirects : c'est par leur intermédiaire que vont être perçues les recettes fiscales ;
- La direction du Trésor, qui gère tous les circuits financiers économiques de l'État lorsque l'État émet des emprunts ;
- L'agence France trésor gère quotidiennement la dette de l'État et plus généralement la caisse de l'État.

### **1-5-3 les finances publiques dans le droit :**

Le droit des finances publiques s'est progressivement élaboré au fil des textes et aujourd'hui pour bien comprendre les finances publiques il faut comprendre quelle est la hiérarchie des normes, des sources du droit en finances publiques, à savoir :

#### **La constitution :**

- L'article 34 : relative aux lois de finances définit le domaine de la loi et le domaine des lois de finances qui déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par la loi organique ;
- L'article 39 : encadre la procédure législative en matière de la loi de finances ;
- L'article 40 : relative au droit d'amendement des parlementaires en matière financière ;
- L'article 47 : organise une procédure législative spéciale.

Il est nombreux manières d'aborder l'étude des finances publiques, le résultat qu'on peut conclure c'est que certains auteurs font une part importante à la sociologie, d'autres traitent surtout d'économie publique ou de politique économique. Et d'autres sont envisagés sous l'angle du droit budgétaire ou de la législation financière.

## **1-6 les sources du droit des finances publiques :**

Les sources du droit des finances publiques sont les textes qui définissent une règle de droit dans le domaine des finances publiques. Ces sources sont de différentes catégories.

### **1-6-1 les sources direct :**

Ce sont les textes portant constitutions, traités, lois organiques, lois ordinaires et règlements qui relèvent, soit du droit international général, soit du droit communautaire, soit du droit interne des États<sup>1</sup>.

### **1-6-2 les sources indirect :**

Les sources indirectes ne sont pas, par elles-mêmes, des règles de droit applicables mais elles influencent la prise de textes ayant une valeur juridique certaine.

Divers documents liés aux conditionnalités posées par les contributeurs au financement de l'ajustement structurel ou du développement.

On range dans cette catégorie<sup>2</sup> :

- les "lettres d'intention" qui accompagnent les accords d'ajustement structurel signé avec le Fonds monétaire international. La mise en œuvre des engagements contenus dans ces documents (vote de lois fiscales, mesures budgétaires inscrites dans les lois de finances, etc.) est une condition pour les décaissements successifs du crédit d'ajustement structurel ;
- la politique fiscale , les dépenses budgétaires orientées vers la santé et l'éducation, la lutte contre la corruption au moyen des lois et des institutions ;
- les fonds d'ajustement de la Banque Mondiale sont décaissés en une ou plusieurs tranches dans un compte de dépôt spécial. Les versements sont faits lorsque le pays emprunteur a satisfait aux conditions stipulées (adoption d'une législation particulière, réalisation de certains critères de performance) qui peuvent concerner les lois fiscales, la réglementation des marchés publics, etc. Les prêts d'ajustement apportent des ressources à décaissement rapide destinées à appuyer des réformes structurelles dans un secteur particulier ou dans l'économie tout entière. "Ces prêts appuient les transformations politiques et institutionnelles nécessaires pour créer un environnement propice à une croissance soutenue et équitable."

Il reste de définir le concept de base de la discipline, à savoir le budget, à évoquer le contenu de budget de l'État, ainsi que les principes budgétaires et les objectifs du budget de l'État, tout ça dans la section 2 : le budget de l'État.

<sup>1</sup> Nicaise MEDE, **finances publiques**, Edition L'Harmattan, Sénégal, 2016, p42.

<sup>2</sup> Ibid., p 41.



---

---

**Section 2 : le Budget de l'État : locomotive des finances publiques :**

Les finances publiques modernes ont un budget qui permet de montrer, à travers le volume des recettes et des dépenses qui y figurent, le rôle et le degré d'intervention de l'État ainsi que la tendance de sa politique dans la sphère économique et sociale.

Le droit budgétaire algérien est fortement inspiré du droit budgétaire français, il s'est effectivement ordonné à travers la loi cadre 84-17 du 07/07/1984 relative aux lois de finances et la loi 90-21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique, modifiées et complétées.

Le budget permet à l'État de garantir le bon fonctionnement des services publics. Formé des dépenses publiques et des recettes publiques, le budget constitue un instrument essentiel de conduite de la politique économique et sociale de l'État.

Le budget est souvent sollicité, dans le cadre d'une politique budgétaire, pour jouer un rôle indispensable, non des moindres, dans l'économie. Nous tacherons, dans un premier temps, de décortiquer la notion du budget et dans un second temps, nous nous intéresserons aux différentes caractéristiques et typologies du budget, et passer aux principes budgétaires, et enfin en conclure par les objectifs du budget de l'État.

**2- 1 Définition du budget de l'État :**

Nous pouvons définir le budget comme un document utilisé dans le cadre de la gestion des fonds publics et qui prévoit des dépenses et des recettes. Donc Il constitue également un acte politique puisqu'il est élaboré et conçu, puis adopté et voté, respectivement par les élus et les décideurs politiques, en d'autres termes le parlement et le gouvernement.

Selon Pierre Lalumiere<sup>1</sup> : « Le budget est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de l'État... ». Cette définition purement comptable met l'accent sur les notions des prévisions, d'autorisation préalable et d'annualité.

---

<sup>1</sup> Pierre LALUMIERE, **les finances publiques**, Librairie Armand Colin, Paris, 1983, p.53.

Pour appréhender la notion de budget, il est nécessaire de donner les deux définitions légales ci-après :

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

« Les recettes et les dépenses définitives de l'État, fixées annuellement par la loi de finances et répartie selon les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, constituent le budget général de l'État »<sup>2</sup>.

**D'un point de vue technique**, le budget de l'État est un document comptable, il est préparé en plusieurs phases :

- **La première phase** : préparation gouvernementale (février à mai, année N), ce sont les différents ministères et administrations qui préparent, avec l'aide du ministère des Finances, le « projet de loi de finances ».

- **La deuxième phase** : vote du budget par le parlement (octobre à décembre, année N). Le projet de loi de finances est soumis, après son approbation par le conseil des ministres, à l'examen du parlement (d'abord assemblée nationale et ensuite conseil de la nation). Et enfin la loi est promulguée par le président de la République avant le premier janvier de l'année à laquelle elle se rapporte.

- **Troisième phase** : exécution et contrôle (du 1er janvier au 31 décembre, année N+1) la réalisation des opérations de recettes et de dépenses est basée sur le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables publics.

**D'un point de vue économique :**

Le budget constitue les dépenses et les recettes de l'Etat, c'est un instrument par lequel le gouvernement prélève et redistribue une part de la richesse créée en vue d'assurer la satisfaction des besoins publics et de réaliser la politique économique et sociale de l'État.

---

<sup>1</sup> Article 03 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>2</sup> Article n°6 de la loi n°84/17 du 7 juillet 1984, relative aux lois de finances J.O.R.A.D.P n°28 du 10 juillet 1984, p703.

**D'un point de vue politique :**

Le budget relève les adoptions politiques du gouvernement par l'évolution et la répartition des recettes et des dépenses dans l'ensemble des domaines (économiques, sociaux, éducatifs culturels...).

**2-2 Caractéristiques et typologies du budget de l'État :**

L'élaboration du budget est l'une des missions principales du pouvoir régional. Il reflète en chiffres la politique qui sera menée au cours de l'année budgétaire à venir et les moyens financiers qui seront mis en œuvre pour y parvenir. On distingue plusieurs caractéristiques et trois types du budget de l'État, qu'on va présenter dans les points suivants.

**2-2-1 les caractéristiques du budget de l'État :**

Le budget de l'État se distingue par son caractère législatif, prévisionnel, autorisation et annuelle, et enfin interventionniste<sup>1</sup> :

**2-2-1-1 le caractère législatif :**

Le budget est un acte législatif contenant le tableau des recettes et des dépenses prévues pour une période déterminée et constituant la règle à suivre par le pouvoir exécutif et par l'administration qui dépend de celui-ci.

Le budget est considéré comme une partie intégrante de la loi de finances, il constitue un acte législatif, un document officiel. Il est préparé par le gouvernement, puis soumis au parlement (assemblée populaire nationale), pour qu'il soit discuté et adopté, c'est ainsi qu'après adoption, le budget ne peut être normalement modifié qu'en respectant la même procédure par laquelle il a été établi<sup>2</sup>.

**2-2-1-2 le caractère de prévision :**

Le budget est une estimation des recettes et des dépenses pour une période déterminée. Son objectif est de prévoir dans « une expression chiffrée », les dépenses et les recettes définitives de l'État<sup>3</sup>. Donc il estime donc le montant des dépenses et des recettes à exécuter en étant qu'un acte de prévision, il ne peut pas donner des chiffres exacts, mais seulement des chiffres probables.

---

<sup>1</sup>Hocine MOUSTAFA HOUICINE, **finances publiques et législation fiscale**, office des publications universitaires, ND, 1992, p 167.

<sup>2</sup> Bachir YELESS CHAOUICHE, **note stratégique sur les dépenses publiques**, Economica, Paris, 2001, p28.

<sup>3</sup> Louis, TROTABAS, **les finances publiques**, Edition Dalloz, paris, 1997, p83.

**2-2-1-3 le caractère d'autorisation :**

Le budget est l'autorisation accordée par le parlement, il est préparé par le gouvernement qui ne peut l'exécuter qu'après avoir été voté par le parlement. L'autorisation budgétaire doit intervenir avant le début de la période pour laquelle est prévue.

**2-2-1-4 le caractère d'annualité :**

Les prévisions et l'autorisation sont limitées dans la durée, elles ne sont valables que pour une année civile qui commence le premier janvier et qui se termine le 31 décembre, au-delà de cette date, le gouvernement ne peut également exécuter aucune dépense ni percevoir aucune recette, s'il ne bénéficie pas d'une nouvelle autorisation.

**2-2-1-5 le caractère interventionniste :**

Le budget se caractérise également par le rôle qu'il poursuit ; il permet d'assurer d'une part, le fonctionnement des services publics (dépenses de fonctionnement) et de réaliser d'autre part le développement économique et social (dépenses d'équipement).

**2-2-2 typologies du budget de l'État :**

La loi de finances n'est pas une loi ayant un formalisme particulier, c'est aussi un ensemble de comptes ventilés entre le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux du trésor.

**2-2-2-1 le budget général :**

Le budget général est le compte, en principe unique, auquel sont imputées toutes les recettes et toutes les dépenses sans contraction entre les unes et les autres<sup>1</sup>.il se caractérise par le fait que les recettes, essentiellement constituées par des prélèvements obligatoires (impôt) forment un tout qui assure globalement le financement de l'ensemble des dépenses (ces dépenses ne font pas l'objet de remboursement, elles sont financées essentiellement par la fiscalité).

En fait, il englobe l'ensemble de toutes données relatives aux recettes et aux dépenses, à l'exception de celles qui sont isolées dans un budget annexe ou dans un compte spécial du trésor, qu'on va présenter dans les points suivants.

---

<sup>1</sup>François DERUEL et Jacques BUISSON, **finances publiques, budget et pouvoir financier**, DALLOZ, Paris 13<sup>ème</sup> édition, 2001, PP 16-17.

**2-2-2-2 les budgets annexes :**

Les budgets annexes comprennent, en principe, les recettes et les dépenses de services de l'État exerçant leur activité dans le cadre du marché économique. Ils regroupent les dépenses d'exploitation et d'investissement et l'ensemble des ressources nécessaires pour financer ces dépenses, leurs opérations s'exécutent comme celles du budget général, ils sont toujours présentés et exécutés en équilibre. Les créations ou suppressions de budgets annexes sont décidées par la loi de finances.

Autrement, le budget annexe concerne un système qui établit les budgets spéciaux pour certains services auxquels on veut appliquer une gestion commerciale. C'est à dire, des dépenses qui sont financées par leurs propres recettes.

Il s'agit de services<sup>1</sup> :

- Non dotés de la personnalité morale : s'ils avaient la personnalité morale, ils ne figureraient pas dans le budget de l'État, mais seraient dotés d'un budget « autonome » ;
- Dont l'activité tend essentiellement à produire des biens ou à rendre des services : ce qui les rapproche de l'activité économique ;
- Donnant lieu au paiement de prix : ce qui les distingue des services financés par l'impôt, les place dans le cadre des « échanges » économiques et les oblige à comparer strictement leurs dépenses et leurs recettes : d'où la nécessité de les isoler du budget général.

**2-2-2-3 les comptes spéciaux de trésor :**

Les comptes spéciaux du trésor concernent des opérations (et non plus des services) isolées du budget général en raison des conditions particulières de leur financement (compte d'affectation spécial) ou de leur caractère provisoire ou bancaire<sup>2</sup>.

C'est un compte distinct du budget général, retraçant des recettes et des dépenses de l'Etat entre lesquelles un lien est établi, par exemple des recettes sont affectées à la couverture de dépenses particulières<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> François DERUEL et Jacques BUISSON, op.cit., p17.

<sup>2</sup> Ibid., p18.

<sup>3</sup> <http://www.performance-publique.budget>. Consulté le 05/05/2018 à 14 :18.

Les comptes spéciaux du trésor ne peuvent être ouverts que s'ils entrent dans l'une des six catégories suivantes <sup>1</sup> :

**-Compte d'affectation spéciale :** qui disposent de ressources affectées (compte d'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la radiodiffusion sonore et de la télévision ;

**-Compte de commerce :** qui décrit « les opérations à caractère commercial ou industriel » effectuées à titres accessoires par des services publics de l'État ;

**-Comptes de règlements avec les gouvernements étrangers :** qui retrace « les opérations faites en application d'accords internationaux approuvés par la loi » ;

**-Comptes d'opérations monétaires :** qui enregistre les recettes et les dépenses de caractère monétaire ;

**-Comptes d'avances du trésor :** qui décrivent « les avances que le ministre des Finances est autorisé à consentir dans la limite des crédits ouverts à cet effet pour une durée de 2 ans renouvelable une fois. Le compte le plus important est celui des « impositions revenant aux collectivités territoriales » ;

**- Comptes de prêts :** qui retrace les prix d'une durée supérieure à 4 ans consentis par l'Etat dans la limite des crédits ouverts à cet effet, soit à titre d'opérations nouvelles, soit à titre de consolidation.

Les comptes spéciaux peuvent concerner les opérations définitives ou temporaires :

- Certains concernent des opérations définitives, financées à l'aide de ressources particulières (comptes d'affectation spéciale).
- Les autres concernent des opérations temporaires, prêts exceptionnels sur ressources affectées dans le cadre de comptes d'affectation spéciale ; prêts consentis dans le cadre des autres catégories de comptes.

Les opérations des comptes spéciaux du trésor sont prévues, autorisées et exécutées dans les mêmes conditions que les opérations du budget général.

---

<sup>1</sup>François DERUEL et Jacques BUISSON, op.cit., p19.

Ces deux types du budget (budgets annexes et comptes spéciaux du trésor) sont une dérogation à la règle de l'universalité budgétaire, ils sont autorisés par l'article n°8 de la loi n°84-17 du 07/07/1984 relative aux lois de finances.

### **2-3 les principes budgétaires :**

Les règles juridiques de la comptabilité publique sont définies principalement par la loi cadre 84-17 du 07/07/1984 relative aux lois de finances, et la loi 90-21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique modifiée et complétées, à ce titre c'est la loi cadre qui a fixé les principes budgétaires (annualité, unité, universalité, spécialité, équilibre)<sup>1</sup>.

Les principes budgétaires sont apparus en France au 19<sup>ème</sup> siècle et avaient pour but de permettre au pouvoir législatif de contrôler dans ses moindres détails l'activité financière de l'exécutif. Ces principes constituent aussi le fondement de la présentation de la loi de finances, ils sont donc indispensables pour assurer la bonne gestion des deniers publics, la sincérité, et la transparence du budget de l'État. Donc il est nécessaire de mis en place de ces règles ou bien ces principes qui président aussi bien, à l'élaboration et au vote du budget ainsi que son exécution.

#### **2-3-1 le principe de l'annualité :**

Ce principe correspond au vote annuel du budget par le parlement, et à l'exécution annuelle par le parlement. Il a été retenu pour l'élaboration de tous les budgets publics.

Le budget de l'État est voté chaque année pour une période d'une année qui est l'année civile (du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre). Cette durée s'appelle un exercice<sup>2</sup>.

Mais, ce n'est pas le cas dans tous les pays. En effet, si les budgets respectent généralement le principe de l'annualité, ils peuvent avoir des dates d'application différentes. Par exemple, la Grande-Bretagne, le Japon, et le Canada font débiter l'exercice budgétaire le 1<sup>er</sup> avril, et les États-Unis, le 1<sup>er</sup> octobre.

---

<sup>1</sup> Zehor MOUDNE, op.cit., p. 11.

<sup>2</sup> Hocine MOUSTAFA HOUCINE, op.cit., p 168.

Le principe d'annualité est consacré par les dispositions de l'article n° 03 de la loi n° 84/17 du 07 juillet 1984 relatives aux lois de finances dispose que « la loi de finances de l'année prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'État ainsi que les autres, moyens financiers destinés au fonctionnement des services publics et à la mise en œuvre du plan annuel de développement »<sup>1</sup>.

Le vote annuel du budget de l'État a permis aux parlements de contrôler régulièrement les finances de l'État. Cependant, il est apparu qu'une application trop stricte du principe d'annualité nuirait à la prise en compte de la dimension pluriannuelle des finances publiques. En effet, dans un contexte de maîtrise des finances publiques, les pouvoirs publics doivent pouvoir connaître les conséquences financières à moyen et long termes de leurs décisions pour conduire une politique budgétaire soutenable.

### **2-3-2 le principe de l'unité budgétaire :**

Le principe d'unité budgétaire est également au nombre des grands principes d'élaboration des budgets, c'est une règle fondamentale du droit budgétaire. Ce principe d'unité recouvre deux règles<sup>2</sup> :

- **la règle de l'unité**, qui demande que le budget de l'État soit retracé dans un document unique (la loi de finances). Il s'agit ainsi de garantir aux parlementaires une bonne lisibilité du budget, et donc, un contrôle effectif sur les finances de l'État ;
- **la règle de l'exhaustivité**, selon laquelle la loi de finances doit prévoir et autoriser l'ensemble des recettes et des charges de l'État.

Ces deux règles ne sont pas toujours respectées. D'une part, la règle de l'unité ne peut être appliquée au sens strict. En effet, le budget de l'État est certes articulé autour d'un document central, la loi de finances, mais celle-ci s'accompagne de très nombreuses annexes (budgets annexes, comptes spéciaux). D'autre part, la règle de l'exhaustivité se voit régulièrement compromise par des débudgétisations qui permettent d'extraire certaines charges du périmètre du budget de l'État pour être imputées autrement<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> L'article n° 03 de la loi n° 84/17 du 07 juillet 1984 relatives aux lois de finances.

<sup>2</sup> Zehor MOUDNE, op.cit. p10.

<sup>3</sup> Ibid, P11.



**2-3-3 le principe de l'universalité :**

L'universalité budgétaire complète celle de l'unité. Elle consiste à confondre en une seule masse l'ensemble des recettes, et à imputer sur cette masse l'ensemble des dépenses publiques.

Le principe d'universalité, selon lequel l'ensemble des recettes couvre l'ensemble des dépenses, se décompose en deux règles<sup>1</sup> :

- **La règle de non-compensation** : qui interdit toute compensation entre les dépenses et les recettes, car cela peut nuire à la lisibilité et à la sincérité du budget. On doit inscrire au budget toutes les recettes et les dépenses pour leur montant intégral, c'est la règle du produit brut.
- **La règle de non-affectation** : qui interdit également toute affectation d'une recette à une dépense déterminée. Elle implique de verser toutes les recettes dans une caisse unique où l'origine des fonds est indéterminée. Elle connaît toutefois quelques exceptions (ex. : les budgets annexes ou les comptes spéciaux qui retracent des dépenses bénéficiant d'une affectation particulière de recettes). Ce second aspect est posé par l'article n°08 de la loi 84-17 du 07/07/1984 relative aux lois de finances.

**2-3-4 le principe de spécificité budgétaire :**

Ce principe ne dispose que les crédits ouverts par la loi de finances pour couvrir chacune des charges budgétaires de l'État.

Cette règle signifie que l'autorisation budgétaire n'est pas donnée en bloc, alors qu'elle est détaillée pour chaque catégorie de crédits en application des dispositions de l'article n° 20 de la loi n° 84/17 du 07 juillet 1984 relatives aux lois de finances : « les crédits ouverts par la loi de finances sont mis à la disposition des départements ministériels pour les dépenses de fonctionnement et opérateurs publics ayant la responsabilité d'exécuter les opérations planifiées pour les dépenses d'investissements ils sont affectés et spécialisés par chapitre ou par secteur selon le cas groupant les dépenses selon leur nature ou selon leur destination conformément à des nomenclatures fixées par voie réglementaire »<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Zehor MOUDNE, op.cit. p12.

<sup>2</sup> L'article n°20 de la loi n° 84/17 du 07 juillet 1984 relatives aux lois de finances J.O.R.A.D.P n°28 du 10 juillet 1984.

Le principe de spécialité impose d'indiquer précisément le montant et la nature des opérations prévues par la loi de finances, et exclut que des crédits ouverts au titre d'un chapitre déterminé puissent être utilisés pour une dépense prévue à un autre chapitre.

On trouve cette exception de la spécialité budgétaire dans l'article n°32 de la loi suscitée que : « les crédits budgétaires ouverts au titre d'un chapitre des dépenses de fonctionnement peuvent être modifiés en cours d'exercice par décret de transfert ou de virement de crédits pris sur le rapport du ministre chargé des finances »<sup>1</sup>. De ce fait ce principe vise et contribue à assurer une information suffisante pour permettre l'exercice d'un contrôle efficace sur l'exécution du budget de l'État.

### **2-3-5 le principe de l'équilibre budgétaire :**

La notion d'équilibre est plus large que l'exacte correspondance entre les recettes et les dépenses. En effet, comme Keynes l'a expliqué, il peut se produire des situations de déséquilibres structurels de l'économie dans lesquelles le marché ne se fixe plus de lui-même à son point d'équilibre ; le recours à la dépense publique peut alors servir à relancer l'économie, en créant, au besoin, un déficit budgétaire qui sera utile au retour à l'équilibre du système économique dans son ensemble<sup>2</sup>.

L'équilibre du budget implique que les budgets doivent être présentés et votés en équilibre. Ce principe est sujet à controverse. Il désigne l'égalité entre la totalité des dépenses et la totalité des recettes. Cela signifie qu'il n'ait admis ni un excédent ni un déficit. Chose que beaucoup d'économistes dénoncent, notamment en période de récession où il est nécessaire de soutenir la croissance par le biais des dépenses publiques.

Les pays de l'Union européenne ont adhéré au « pacte de stabilité et de croissance » qui dispose notamment à maintenir le déficit en-dessous de 3% du PIB. Les pays contrevenants se voient infliger parfois des amendes. Cette rigidité fait hurler les keynésiens qui crient à la débâcle de l'austérité. Pour ceux-là un déficit n'est pas signe de mauvaise gestion des finances publiques, mais c'est le garant d'une croissance sur le long terme<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> L'article n°32 de la loi n° 84/17 du 07 juillet 1984 relatives aux lois de finances J.O.R.A.D.P n°28 du 10 juillet 1984.

<sup>2</sup> Franck waserman, l'équilibre budgétaire, <http://www.vie-publique.fr>, 2016.

<sup>3</sup> Célia MOKRANI, **maitrise du déficit budgétaire et son financement**, mémoire de fin d'études troisième cycle professionnel spécialisé en finances publiques, Institut d'économie douanière et fiscale, 33ème promotion, 2014/2016., PP 14-15.

La présentation du budget de l'État doit donc respecter cinq grands principes du droit budgétaire classique (les principes d'annualité, d'unité, d'universalité, spécialité et de l'équilibre) qui sont essentiellement relatifs au mode de présentation de budget et à son contenu.

**NB :** Les principes classiques se sont révélés insuffisants, car, dans une période récente, de nouveaux principes ont été affirmés par les textes ou consacrés par la jurisprudence, il s'agit des concepts de sincérité et de transparence<sup>1</sup>.

### **2-3-6 le principe de la sincérité budgétaire :**

Le principe de la sincérité budgétaire est un nouveau principe institutionnalisé par la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, qui doit s'apprécier compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent raisonnablement en découler.

Il résulte de cette exigence que les moyens pour lesquels est sollicitée une autorisation parlementaire doivent correspondre aux charges prévisibles et doivent être à la fois suffisants pour permettre à l'État d'honorer ses dettes et calculés au plus juste des besoins de manière à ne pas laisser inemployés les crédits votés, dont dépend par ailleurs le niveau de recettes soumis au vote.

En outre, si en cours d'examen de loi de finances parvenaient au gouvernement des informations nouvelles susceptibles de remettre en cause les grandes lignes de l'équilibre l'obligation de la sincérité lui imposerait sans doute de porter ces informations à la connaissance du parlement<sup>2</sup>.

### **2-3-7 le principe de transparence budgétaire :**

La transparence budgétaire se définit comme le fait de faire pleinement connaître, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires. Les "meilleures pratiques de l'OCDE" sont conçues à l'usage des pays comme un outil de référence utilisable pour accroître leur niveau de transparence budgétaire.

---

<sup>1</sup> Corinne DELON-DESMOULIN, petit état des lieux pour un grand principe : l'annualité budgétaire, revue gestion et finances publiques n°3-4-mars-avril 2010, page 216.

<sup>2</sup> François CHOUVEL, **finances publiques**, GUALINO, Paris, 18<sup>ème</sup> édition, 2015, p 56.

Les meilleures pratiques se composent de trois parties<sup>1</sup> :

**La partie 1** : énumère les principaux rapports budgétaires que les gouvernements devraient établir et les grandes lignes de leur contenu.

**La partie 2** : décrit les informations particulières qui devraient figurer dans les rapports. Elles comprennent des informations sur les performances financières et non financières.

**La partie 3** : met en lumière les pratiques propres à assurer la qualité et l'impartialité des rapports.

Les meilleures pratiques se fondent, pour chaque domaine, sur l'expérience de plusieurs pays et, pour des raisons de présentation, sont organisées par thèmes. Les modalités de rapport sont différentes selon les pays, et les domaines sur lesquels ils souhaitent intensifier le degré de transparence peuvent être différents.

#### **2-4 Objectifs du budget de l'État :**

Le budget de l'État reflète désormais les grandes politiques publiques. Afin d'orienter, de mesurer et d'améliorer l'efficacité de leur mise en œuvre<sup>2</sup>.

Le budget une fois adopté par l'État devient un outil de gestion, nous permettons :

- D'apprécier les différentes activités de l'État ;
- D'exercer un contrôle de gestion ;
- De mieux cerner la situation financière de l'État ;
- D'atteindre les prévisions souhaitées ;
- De minimiser les risques.

---

<sup>1</sup> [Http://www.oecd.org/fr/gov/budgetisation/transparence-budgetaire-meilleures-pratiques.htm](http://www.oecd.org/fr/gov/budgetisation/transparence-budgetaire-meilleures-pratiques.htm). consulté le 25/04/2018, à 14 :20.

<sup>2</sup> <http://www.performance-publique.budget.gouv.fr> consulté le 01/04/2018 à 18 :57.

### **Section 3 : Composition de la loi de finances :**

La loi de finances est une loi spéciale qui occupe une place fondamentale dans l'ensemble financière de l'État. Elle peut prévoir un déficit et autoriser l'État à emprunter à hauteur de ce besoin de financement.

#### **3-1 la loi des finances :**

En vertu de l'article n°1 de la loi 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances celles-ci dans le cadre des équilibres généraux définis par les plans pluriannuels et annuels de développement économique et social, fixent la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges financières de l'État<sup>1</sup>.

Cette définition met en valeur le lien évident qui existe entre les finances publiques et les politiques économiques. Dans cette perspective, la loi de finances détermine le montant des dépenses et des moyens financiers propres à les satisfaire.

En vertu de l'article n°3 de la loi 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances celle-ci pour chaque année civile, prévoit et autorise l'ensemble des ressources et des charges de l'État ainsi que les autres moyens financiers destinés au fonctionnement des services publics elle prévoit et autorise, en outre, les dépenses destinées aux équipements publics, ainsi que les dépenses en capital<sup>2</sup>.

Il existe trois catégories de lois de finances selon l'article n°2 de la loi n°84-17 juillet 1984 relative aux lois de finances :

- la loi de finances de l'année ;
- les lois de finances complémentaires ou modificatives ;
- la loi de règlement budgétaire.

#### **3-1-1 la loi de finances de l'année (ou la loi de finances initiale) :**

La loi de finances de l'année, couramment appelée « budget », elle prévoit et autorise selon l'article n°3 de la loi 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances, pour chaque année civile, « l'ensemble des ressources et des charges de l'État », ainsi que les autres moyens financiers destinés au fonctionnement des services publics. Elle prévoit et autorise, en outre, les dépenses destinées aux équipements publics, ainsi que les dépenses en capital<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> L'article n°1 de la loi 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances.

<sup>2</sup> L'article n°3 de la loi 84-17 du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances.

<sup>3</sup> L'article n°3 de la loi n°84-17 juillet 1984 relative aux lois de finances.

**3-1-2 les lois de finances complémentaires ou modificatives:**

Selon l'article n°4 de la loi n°84-17 juillet 1984, les lois de finances complémentaires ou modificatives, sont les seules qui peuvent, en cours de l'année compléter ou modifier les dispositions de la loi de finances de l'année<sup>1</sup>.

Ils ont pour but de corriger à la hausse ou à la baisse des dépenses et recettes prévue en loi de finances initiale (modifier en cours d'année, les dispositions de la loi de finances initiale) concernant le plafond des dépenses du budget de l'État et les données généraux de l'équilibre budgétaire.

Par exemple en cas de révision des prévisions de croissance, ou modifier profondément la politique budgétaire, notamment en cas d'alternance politique, elles ont la même structure que la loi de finances.

Il y a deux types de lois de finances rectificatives :

- **Lois de finances rectificatives générales** : elles concernent l'ensemble des ministères et mettent en mouvements des sommes considérables.

-**Lois de finances rectificatives particulières** : dont le gouvernement entend soumettre la solution à l'approbation du parlement.

Le tableau ci-dessous montre quelques exemples des lois de finances complémentaires ou modificatives.

**Tableau (1.1) : lois de finances complémentaires**

**Unité : Milliards de DA**

Loi de finances initiale	Loi de finances modifiées	Objet modifié	Montant initial	Nouveau montant
Loi de finances pour 2015	<b>23 juillet 2015</b>	-les recettes -les dépenses de fonctionnement -les dépenses d'équipement	4684.650 4972.278 3885.784	4952.7 4972.278 3781.448
Loi de finances pour 2012	<b>15 février 2012</b>	-les recettes -les dépenses de fonctionnement -les dépenses d'équipement	3455.650 4608.250 2820.416	3469.08 4925.11 2820.416
Loi de finances pour 2011	<b>20 juillet 2011</b>	-les recettes -les dépenses de fonctionnement -les dépenses d'équipement	2992.400 3434.306 3184.120	3198.4 4291.181 3981.380

**Source :** Elaboré par l'étudiante sur la base des données des lois de finances et les lois de finances complémentaires pour 2011, 2012 et 2015.

<sup>1</sup> L'article n°4 de la loi n°84-17 juillet 1984, relative aux lois de finances.

**3-1-3 la loi de règlement budgétaire:**

Selon l'article n°5 de la loi n°84-17 juillet 1984, la loi de règlement budgétaire est l'acte par lequel il est rendu compte de l'exécution d'une loi de finances et, le cas échéant, des lois de finances complémentaires ou modificatives afférentes à chaque exercice<sup>1</sup>.

La loi de règlement constate les résultats financiers de chaque année budgétaire et approuve les différences entre les résultats d'exécutions et les prévisions de la loi de finances initiale, modifiée le cas échéant par les lois de finances rectificatives. La loi de règlement confirme le montant des dépenses qui ont été réellement effectuées et le montant des recettes qui ont été effectivement encaissées. Elle autorise le transfert du résultat de l'année au compte permanent des découverts du Trésor. Ce compte cumule tous les découverts budgétaires.

**3-2 Structures de la loi de finances :**

La loi de finances est avant tout un texte législatif rédigé sous forme d'articles<sup>2</sup>, il s'articule autour de deux parties, elles sont contenues dans l'article premier de la loi des finances, cet article accorde une autorisation globale de perception des recettes effectuées au budget de l'État, au budget annexe, aux comptes spéciaux du trésor, aux collectivités locales....<sup>3</sup>.

**Première partie : voies et moyens de l'équilibre financiers**

Cette première partie comprend les dispositions relatives à la perception des ressources publiques et les moyens qui permettent d'assurer les équilibres financiers prévus dans le plan annuel de développement, il comporte trois chapitres :

- **Chapitre 1** : dispositions relatives à l'exécution du budget et des opérations financières du trésor.
- **Chapitre 2** : les dispositions fiscales ; ce chapitre détermine les modifications apportées par le législateur au système fiscal, ces modifications portent essentiellement sur la révision des règles d'assiette ou de recouvrement d'impôts déjà existant.
- **Chapitre 3** : autres dispositions relatives aux ressources, elles s'intéressent aux :
  - dispositions douanières ;
  - dispositions domaniales ;
  - fiscalité pétrolière ;
  - dispositions diverses ;
  - taxes parafiscales.

<sup>1</sup> L'article n°5 de la loi n°84-17 juillet 1984, relative aux lois des finances.

<sup>2</sup> Bachir YELESS CHAOUCHE, op.cit., p150.

<sup>3</sup> Ibid, p 151.

**Deuxième partie : budget et opérations financières de l'État**

Le législateur détermine dans cette deuxième partie de la loi de finances le montant global des ressources et des dépenses effectuées par l'État, elle comprend quatre chapitres :

- **chapitre 1** : budget général de l'État ; ce chapitre comporte deux parties, l'une ce rapport aux ressources et l'autre aux dépenses.
- **chapitre 2** : divers budgets, ce chapitre renferme les autorisations globales des recettes et des dépenses allouées au budget annexe et aux autres budgets.
- **chapitre 3** : comptes spéciaux du trésor ; il fixe les mesures d'ordres législatifs applicables à ces comptes, notamment la décision de leur création ou de leur suppression.
- **chapitre 4** : dispositions diverses applicables aux opérations financières de l'État.

**3-3 le contenu du budget :**

Les opérations sur deniers publics sont constituées par l'ensemble des recettes et des dépenses publiques qui se ramènent toutes à une entrée ou à une sortie de fonds dans les caisses publiques.

Au sens de l'article n° 04 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique, les recettes et les dépenses constituent l'ensemble des ressources et des charges du budget général de l'État<sup>1</sup>, telles que définies par la loi 84-17 du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances modifiée et complétée. Donc on arrive à une conclusion que le budget de l'établissement public est composé de deux(2) classes la première concernant un titre de recettes et la deuxième concernant un titre de dépenses.

**3-3-1 la structure des recettes publiques de l'État :**

D'une manière générale les diverses catégories de recettes des collectivités et des organismes publics sont<sup>2</sup>:

- Les impôts, droits et taxes ;
- Les recettes provenant de domaine de l'État ;
- Les amendes et condamnations pécuniaires ;
- Les créances étrangères à l'impôt et au domaine .

<sup>1</sup> L'article n° 04 de la loi 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>2</sup> Zehor MOUDNE, op.cit., p. 6.



Et selon les dispositifs de l'article n°10 de la loi n° 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique : « les opérations de recettes se réalisent à travers le recouvrement, par tous les moyens de droit expressément autorisés par les lois et règlements, de produits fiscaux, parafiscaux ou de redevances, amendes ainsi que tous les autres droits »<sup>1</sup>.

À l'inverse des dépenses publiques qui sont classées d'après leur finalité (dépenses d'équipement, ou bien dépenses de fonctionnement). Les recettes publiques ne peuvent être classées d'après leur finalité ; elles ont toutes la même finalité : alimenter les caisses du trésor<sup>2</sup>. Les montants des recettes définitives apparaissent dans l'état A de la loi de finances elles couvrent deux formes :

- **Les ressources ordinaires** : recettes fiscales, recettes ordinaires et autres recettes ;

- **La fiscalité pétrolière.**

La procédure d'exécution des opérations de recettes publiques incombe séparément aux ordonnateurs et aux comptables publics, elle nécessite donc deux phases ; une phase administrative qui relève de l'ordonnateur et qui doit être réalisée par les actes ci- après :

- La constatation : est l'acte par lequel est consacré le droit d'un créancier public<sup>3</sup>.

- La liquidation de la recette: consiste à déterminer le montant exact de la dette du redevable au profit d'un créancier public et d'en ordonner le recouvrement<sup>4</sup>

Et une phase comptable, qui est du ressort de comptable public. Elle doit être réalisée par le :

- recouvrement, qui est un acte libératoire de la créance publique<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> L'article n°10 de la loi n° 90-21 du 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>2</sup>Paul Marie GAUDEMET, **finances publiques, politique financière**, budget-trésor, Edition MONTCHRESTIEN, paris 1983, p 85.

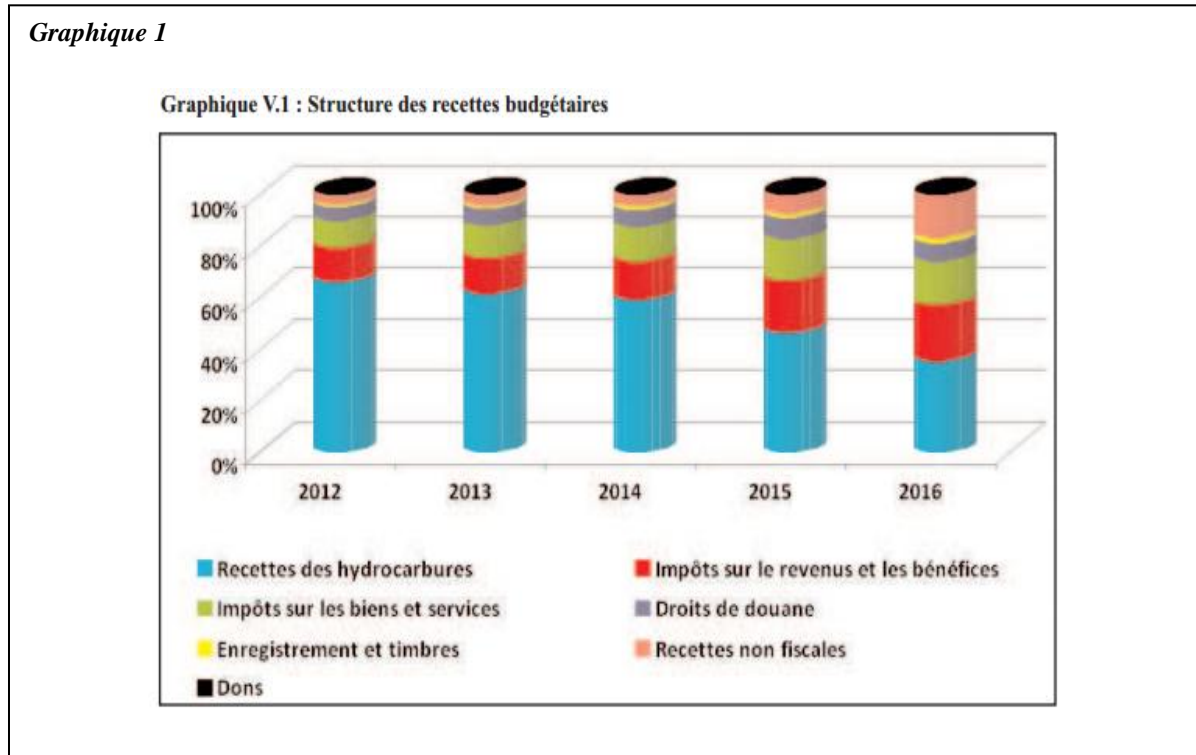
<sup>3</sup> Article n°16 de la loi n° 90-21 de 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>4</sup> Article n°17de la loi précitée.

<sup>5</sup> Article n°18 de la loi n° 90-21 de 15 aout 1990 relative à la comptabilité publique

Le graphique ci-dessous représente la structure des recettes budgétaires « 2012-2016 »

**Graphique (1.1) : Structure des recettes budgétaires**



Source : rapport de la banque d'Algérie 2016.

L'analyse de l'évolution de la structure des recettes budgétaires entre 2012 et 2016 montre que les recettes provenant de la fiscalité pétrolière sont les prédominantes.

La part de ces recettes dans les recettes totales a diminué de - 592,4 milliards de dinars soit -25,0 %), en pourcentage, les recettes fiscales effectives des hydrocarbures en 2016 (fiscalité pétrolière + dividendes versés par la compagnie nationale) ont diminué de 25 % en 2016 (contre 30 % en 2015), passant de 2 373,5 milliards de dinars en 2015 à 1 781,6 milliards de dinars en 2016 en raison de la baisse du prix du pétrole de 15,2 % et malgré la hausse de la valeur ajoutée du secteur des hydrocarbures de 7,7%.

En ce qui concerne les recettes non fiscales, elles enregistrent en 2016 une très forte hausse de 123,6 %, passant de 374,9 milliards de dinars en 2015 à 838,2 milliards de dinars en 2016, après celle, non moins élevée de 45 % en 2015.

**3-3-2 la structure des dépenses publiques de l'État :**

Les dépenses publiques assurent le fonctionnement des services publics, et permettent les interventions de l'État, notamment dans la (défense, police, justice, éducation, recherche soutiens à l'économie, politique sociale, santé, politique étrangère et aide au développement ...etc.).<sup>1</sup>

Elles comprennent les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'équipement.

**3-3-2-1 les dépenses de fonctionnement :**

Conformément à l'article n° 5 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique «Les dépenses de fonctionnement assurent la couverture des charges ordinaires nécessaires au fonctionnement des services publics dont les crédits sont inscrits au budget général de l'État»<sup>2</sup>, ces dépenses sont nécessaires pour le fonctionnement des services (rémunérations des fonctionnaires, acquisition du mobilier, entretien des immeubles...). Elles apparaissent dans l'état B de la loi de finances.

**3-3-2-2 les dépenses d'équipement :**

Conformément à l'article n°06 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique : « Les dépenses d'équipements publics, les dépenses d'investissement et les dépenses en capital, s'inscrivent au budget général de l'État sous la forme d'autorisation de programmes et s'exécutent à travers les crédits de paiement»<sup>3</sup>, ces dépenses apparaissent dans l'état C de la loi de finances.

L'exécution des budgets et des opérations financières est réalisée en matière des dépenses par des actes d'engagement, de liquidation d'ordonnancement ou de mandatement sont des opérations effectuées par l'ordonnateur, elles constituent la phase administrative de la dépense publique alors que le paiement constitue la phase comptable qui est du ressort de comptable public.

---

<sup>1</sup> Agnès BENASSY et autres, **Politique économique**, Édition DE BOECK UNIVERSITÉ, Paris, 1<sup>ère</sup> édition 2004 P243.

<sup>2</sup> L'article n° 5 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité.

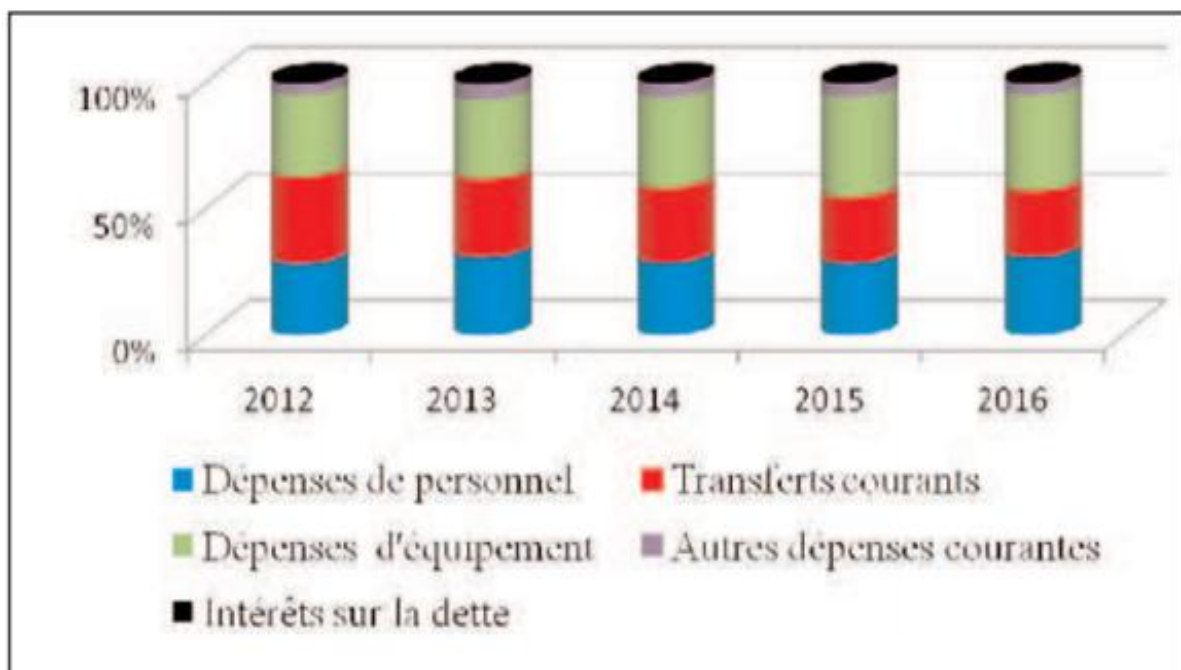
<sup>3</sup> L'article n°06 de la loi n° 90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

Les phases d'exécutions des budgets et des opérations financières se présentent comme suit :

- **L'engagement** : est l'acte par lequel est constatée la naissance d'une dette<sup>1</sup> ;
- **La liquidation** : permet la vérification sur pièces et la fixation du montant exact de la dépense publique<sup>2</sup> ;
- **L'ordonnement ou le mandatement** : est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer la dépense publique<sup>3</sup> ;
- **Le paiement** : est l'acte libératoire de la dépense publique<sup>4</sup>.

Le graphique ci-dessous représente la structure des dépenses budgétaires « 2012-2016 »

**Graphique (1.2)** : structures des dépenses publiques



Source : Rapport de la banque d'Algérie 2016.

<sup>1</sup> Article n°19 de la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

<sup>2</sup> Article n°20 de la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

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

<sup>4</sup> Article n°22 de la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

**Commentaire :**

En 2016, les dépenses budgétaires totales s'établissent à 7 383,6 milliards de dinars contre 7 656,3 milliards de dinars en 2015, soit une baisse de 3,6 % faisant suite aux augmentations successives de 2014 et 2015 de respectivement 16,1 % et 9,4 %. Les dépenses en capital ont concouru pour plus de 90 % à cette diminution des dépenses totales.

Les dépenses de fonctionnement et d'équipement ont été budgétisées respectivement à 4 807,3 milliards de dinars et 3 176,8 milliards de dinars dans la loi de finances pour 2016.

Les dépenses de fonctionnement décaissées ont été consommées à hauteur de 95,5 % et les dépenses en capital à hauteur de 87,9 %.

**Conclusion du 1<sup>er</sup> chapitre :**

Les finances publiques ne représentent qu'un instrument, parfois secondaire, aux mains des autorités pour atteindre les objectifs qu'elles se sont fixés. Les mesures fiscales (mesures relatives à la taxe sur la valeur ajoutée, mesures relatives à la taxe intérieure de consommation, mesure relative à la taxe sur les produits pétroliers...) prises affectent soit directement soit indirectement, les ressources et les charges de l'État.

En dernière analyse elles affectent l'équilibre budgétaire. Le financement du déficit budgétaire peut contrarier dans le moyen et le long terme les objectifs eux-mêmes que les autorités se sont assignés. Les mesures fiscales prises dans le cadre des lois de finances successives affectent le système fiscal en place. Ce système s'il est trop coûteux bureaucratique, difficile à comprendre et n'introduit pas une certaine confiance entre les agents économiques et l'administration peut constituer un autre obstacle.

En d'autres termes, il faut que les finances prennent en considération la capacité de l'administration des impôts et l'environnement économique, social et politique du pays, ainsi que les structures de production et les systèmes de distribution. Pour ces raisons il est difficile de proposer un système fiscal standard. Aussi nous bornerons nous à présenter, en guise de conclusion que principes généraux qui doivent être présents à l'esprit lors de l'élaboration d'un système fiscal.