

REVUE D'ÉCONOMIE DOUANIÈRE ET FISCALE « REDF »



GOVERNANCE FISCALE



FINANCES PUBLIQUES



MARCHÉS PUBLICS



PROCÉDURES DOUANIÈRES



GESTION BUDGÉTAIRE



MANAGEMENT/ÉTHIQUE ET DÉONTOLOGIE

2023
REVUE

Contact.

Institut d'Economie Douanière et Fiscale

BP 100, Route de Bou-Ismaïl, Koléa, Tipaza – Algérie

Tél : +213.(0)24.38.45.65 ;

+213.(0)24.38.46.31

Fax : +213.(0)24.38.45.66

contact@iedf-dz.com

www.iedf-dz.com

ISSN

REVUE D'ÉCONOMIE DOUANIÈRE ET FISCALE « REDF »



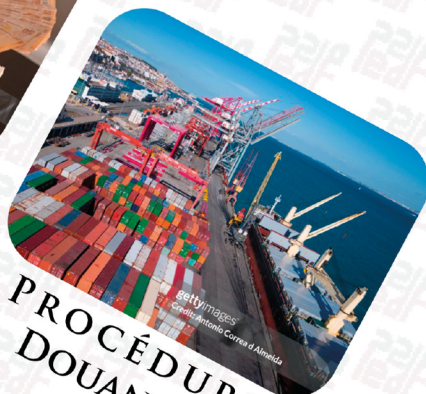
GOUVERNANCE FISCALE



FINANCES PUBLIQUES



MARCHÉS PUBLICS



PROCÉDURES DOUANIÈRES



GESTION BUDGÉTAIRE



**MANAGEMENT/ÉTHIQUE
ET DÉONTOLOGIE**

2023
REVUE



LISTE DES ENSEIGNANTS

Profil académique :

Professeurs universitaires :

- BENABDELAH Youcef
- BERCHICHE Abdelhamid
- BOUKELLA Mourad
- DERGHOUM Mahfoud
- MEZHOUDA Abdelmalik
- OUDAI Moussa
- REZIG Abdelouahab

Maîtres de conférences et maîtres assistants universitaires :

- BACHIR CHERIF Adem
- BAKOUCHE Amel
- BISSAD Ali
- CHOHRA Mohamed
- DIDANE Mouloud
- KHIMA Rabah

Professionnels :

- AMOURA Rachid
- AOUES Mohand
- AOUIDAD Mourad
- BASSAID Abdelouahab
- BELLACHE Salim
- BENTAHER Kadour
- BOUROUBA Djamel
- CHEBILA Samir
- CHEBLI Nassim



- FELLAH Amar
- GAS Abdelhamid
- HAMADACHE Belaid
- HAOUFEL Ali
- KERMA Azzedine
- KRACHNI Hynda
- LABANI Salah
- LADJEL Omar
- LAFFER Nawel
- LAIB Abdelkrim
- LASSOUAG Kamel
- MECHE Sara
- MEZHAGRANI Zeheira
- RAHOU Ahmed
- SADOUN Mustapha
- SAIBI Samir
- SALEM Djamel Eddine

Professionnels Tunisiens :

- AKERMI Moncef
- ARFAOUI Lotfi
- BEN AMOUR Djawaher
- BOUBAKRI Sami
- BOUGUERBA Noureddine
- CHEMLALI Yahia
- HADEFI Ali
- LAMLOUMI Fethia
- NEFFATI Aicha
- SAFER Mohamed El Hadi
- SBEI Anouar



SOMMAIRE

N°	Intitulé des articles	Auteur(s)	Pages
1	Le système d'information de l'administration fiscale Algérienne	ABOURA Roufaïda SADOUDI Djamila	7-24
2	La gestion sensible au genre pour renforcer la transparence et la performance des politiques publiques : Cas de la Tunisie	IBEN DHAOU Amani KRACHNI Hynda	25-39
3	Le prix de transfert et la valeur en douane : Divergences et convergences	LASSOUED Sabrina	40-56
4	Contrôle des prix de transfert entre le défi fiscal et douanier	EZZINA Hassen	57-72
5	Le leadership en administration publique : levier de la gestion axée sur les résultats	BOUSSAD Yacine MEZHOUDA Abdelmalek	73-93
6	Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures	ABDOU Chourouk AOUIDAD Mourad	94-112
7	Le contrôle exercé par l'IGF sur les marchés publics : Evaluation et perspectives	ALIANE Wafa KHICHANE Abdelouahab	113-127
8	Exécution du budget programme et évaluation de la performance	BOUDIAB Taous SAIBI Samir	128-143
9	Viabilité et vulnérabilité des finances publiques en Algérie	HAMIDI Karima KALOUNE Salah	144-161

L'IEDF n'entend donner aucune approbation, ni improbation aux opinions ou idées émises dans ces articles. Les opinions ou idées exprimées dans les articles n'engagent que leurs auteurs.



EDITORIAL

Créé depuis 1981, l'institut d'Economie Douanière et Fiscale (IEDF), forme pour les deux Ministères des finances algérien et tunisien, les hauts cadres spécialisés dans le domaine des finances publiques. Les diplômés de cet institut ont fait preuve sur le terrain des deux pays frères, de compétences avérées.

Faire hisser davantage le niveau des étudiants de cet Institut nécessite outre les enseignements académiques et professionnels prodigués, de les faire rapprocher encore plus de l'environnement professionnel dans lequel, ils vont évoluer (exercer leurs futures professions), à savoir tous les domaines des finances publiques.

Ces finances publiques à l'instar des autres domaines liés étroitement à l'économie, connaissent des mutations aux niveaux locaux, régionaux et internationaux très rapides et accélérées, caractérisées notamment, par la mise en œuvre de nouveaux modes de gestion, axés principalement sur la réalisation des objectifs fixés (obligation de résultats), la généralisation de la numérisation et la lutte contre le gaspillage, les détournements et le blanchiment d'argent.

En s'inscrivant dans cette droite ligne, les Ministères des Finances algérien et tunisien s'attèlent depuis quelques années à se mettre au diapason des standards internationaux, en termes de mise en place de réformes structurelles visant à rationaliser les dépenses publiques, à assurer plus de transparence dans leur gestion et à atteindre les objectifs fixés à travers les meilleurs méthodes de bonnes gouvernances, d'efficacité et d'efficience, afin de permettre d'accélérer la relance économique, tant attendue.



Dans ce contexte, il ne faut jamais perdre de vue que ces objectifs ne peuvent être atteints sans donner la priorité au facteur humain, chargé de mettre en œuvre toutes les politiques de réformes et d'innovations. Ce facteur constitue en effet, une priorité primordiale pour la réussite de ces politiques, exigeant ainsi de l'Institut de valoriser sa formation initiale et voire même, sa formation continue.

En se basant sur ces nécessités, il doit s'impliquer davantage dans ce processus évolutif et participatif, en vue de contribuer plus dans l'avancée et l'innovation des nouveaux modes de gestion des finances publiques qui sont les pourvoyeurs des ressources financières de l'État qui doit faire face à toutes les dépenses au profit de la collectivité nationale.

Ce faisant, l'IEDF doit se mettre plus que jamais également, au diapason des grands instituts et des grandes écoles de renoms qui contribuent à ces mutations entre autres, par la publication de leurs revues dans les domaines de leurs spécialités respectives.

Affichant sa volonté de vouloir lancer son premier numéro de sa revue baptisée : « Revue d'Economie Douanière et Fiscale », avec l'acronyme « REDF », l'IEDF veut créer son espace de production intellectuelle, scientifique et de recherche qui sont des sources de propositions et des évaluations des finances publiques particulièrement et de l'économie, d'une manière générale.

Ainsi, après quarante ans d'existence de l'IEDF, la « REDF » vient intégrer le monde de la production intellectuelle, scientifique et de recherche.

L'article peut être soumis en arabe, en français ou en anglais. Deux résumés un dans la langue du texte, le deuxième dans l'une des deux autres. Insérer 3 à 5 mots clés. L'auteur de l'article doit présenter le corps du texte et les références bibliographiques et éventuellement les annexes.

Les travaux doivent être adressés par mail ou déposés au niveau du secrétariat de l'Institut.



Le texte est rédigé avec police de caractère simplifiée Arabe point 13, Times New Roman point 13n interligne 1,15 sauf les résumés police de 12 points. Figures et tableaux numérotés et séparés, comportant un titre.

Chaque article, pour être évalué et publié, doit remplir les conditions sus-citées, faire partie des thèmes de l'Institut et répondre aux critères et méthodes scientifiques en l'occurrence de : problématique, méthodes, revue de littérature, résultats de recherche et conclusion contenant des recommandations.

Cette revue attend de toute personne ayant fait partie des étudiants de l'Institut ainsi que tous les enseignants ayant contribué et qui contribuent actuellement à la formation des futurs hauts cadres des Ministères des Finances algérien et tunisien de se mobiliser pour voir l'image de marque de leur Institut, auquel ils ont toujours appartenus, pouvoir refléter à l'instar de ce qui se fait dans le monde de l'enseignement et la formation post-graduation, à travers la publication de sa propre revue qui est l'émanation de leurs productions intellectuelles, dont le retour du mérite leur sera reconnu.

Cette revue permettra ainsi, au corps professoral (académiciens et professionnels) ainsi que les étudiants de l'institut de jouir de leur propre espace d'expression dans le domaine des finances publiques en particulier et l'économie de façon générale.

Ce premier numéro qui marque sa naissance, devrait constituer un engouement pour tous les diplômés de cet honorable institut depuis sa création en 1981, que ce soit en Algérie ou en Tunisie, voire même ceux des autres pays à y contribuer régulièrement à son enrichissement et son évolution, en faisant d'elle une forme d'un cercle de réflexion, duquel naîtront des idées innovantes permettant d'être des sources sereines, fiables, qualitatives, pouvant aiguiller les études, les recherches (panels de propositions), afin de faire hisser les niveaux des formations à l'échelle locale et universelle.



Le système d'information de l'administration fiscale Algérienne

The tax administration information system Algerian

ABOURA Roufaïda ^{1*}, SADOUDI Djamilia ²

RESUME:

L'objectif de cet article est d'analyser et d'évaluer l'impact du système fiscal sur la performance de l'administration et son efficacité en tant qu'administration stratégique représentant la souveraineté de l'État.

Les résultats ont montré que le système d'information a permis d'améliorer le recouvrement fiscal, l'élargissement de l'assiette fiscale ainsi que l'amélioration de la qualité de service rendu à ses usagers et l'instauration d'une relation de confiance avec le contribuable grâce à la simplification et la transparence des procédures et téléprocédures.

Mots clés : Administration fiscale ; Modernisation ; Système d'information.

Jel Classification Codes: H 21 ; K 34 ; E 62.

ABSTRACT :

The objective of this study is to analyze and evaluate the impact of this system on the performance of the tax administration and its effectiveness as a strategic entity representing the sovereignty of the state.

The results have demonstrated that the information system has contributed to improving tax collection and expanding the tax base. Additionally, it has enhanced the quality of service provided to users and established a trusting relationship with taxpayers through the simplification and transparency of online procedures.

Keywords: Tax administration ; Modernization ; Information system.

Jel Classification Codes: H 21 ; K 34 ; E 62.

1 Institut d'Economie Douanière et Fiscale

2 Institut d'Economie Douanière et Fiscale

* Auteur correspondant

1. INTRODUCTION

L'évolution rapide des technologies de l'information et de la communication (TIC) a eu un impact considérable sur tous les acteurs économiques et sociaux du monde entier aussi bien sur les individus que sur les institutions qui ont été contraints de s'adapter à ces changements.

La fiscalité, en tant que domaine crucial de l'activité économique, n'a pas été épargnée par cette transformation numérique, par conséquent les administrations fiscales sont plus que jamais appelées à agir rapidement pour ne pas se laisser dépasser par l'évolution de l'économie numérique, tant au niveau national qu'international, et elles doivent, ainsi, adapter leurs pratiques pour rester compétitives dans un environnement en constante mutation.

L'administration fiscale algérienne a mis en place un programme d'information contemporain visant à réformer en profondeur les structures administratives et leur fonctionnement.

Ce système d'information fiscale vise à améliorer les relations entre l'administration fiscale avec les autres institutions de l'Etat, les établissements bancaires et les organismes publics, ce qui représente une articulation stratégique de l'État allant dans le sens de la politique d'un e-gouvernement qui contribuera à accroître l'efficacité du pays ouvrant la porte à un Gouvernement collaboratif, efficace, inclusif, transparent et responsable, essentiel pour le développement durable.

Ce Système d'Information centralisé représente le premier du genre à constituer un ensemble de fonctionnalités correspondant aux différents impôts, conçu pour faciliter les déclarations et paiements en ligne.

A travers ce programme, la Direction Générale des Impôts aspire à l'instauration d'une administration électronique basée sur l'utilisation des techniques d'information et de communication comme instrument de travail et de rapprochement entre l'administration fiscale et son environnement.

Le rôle prépondérant que pourrait jouer ces technologies dans cette transition est incontestable. Au regard des expériences internationales dans ce domaine, l'apport d'un tel système pour tous les acteurs économiques n'est plus à démontrer en matière de civisme fiscal, d'échanges d'information et d'inclusion financière etc...

En effet, en dépit de la complexité du projet de mise en service du système d'information, la DGI s'est attelé à mobiliser tous les moyens appropriés afin de permettre la réalisation de l'objectif escompté.

La concrétisation de l'administration électronique constitue pour la DGI serte un enjeu de taille. Elle est, à ce titre, largement interpellée dans ses composantes pour redoubler d'efforts, faire preuve d'efficacité et de compétence pour être à la hauteur des défis à relever au niveau national voire, international.

Dans ce contexte, les systèmes d'information se révèlent être des outils essentiels pour moderniser et optimiser les opérations fiscales.

Ces systèmes, qu'ils soient des logiciels de gestion fiscale sophistiqués ou des plateformes en ligne accessibles aux contribuables, transforment fondamentalement la manière dont les administrations fiscales collectent, traitent et analysent les données fiscales. Leur mise en place peut entraîner des améliorations significatives en termes d'efficacité, de précision et de transparence.

Dans quelle mesure le système d'information mené par la Direction Générale des Impôts impacte-il sa performance ?

Dans le but de répondre à la problématique principale, les hypothèses suivantes sont posées :

- H1 : Le système d'information de l'administration fiscale a permis d'améliorer le recouvrement fiscal en Algérie ;
- H2 : le système d'information de l'administration fiscale est un moyen efficace pour l'élargissement de l'assiette fiscale ;

- H3 : Le système d'information de l'administration fiscale a permis d'améliorer la qualité du service rendu aux contribuables en Algérie.

2. METHODOLOGIE

Pour parvenir à l'objectif de cette recherche et pour confirmer ou infirmer ces hypothèses, on s'est basé dans le cadre de ce travail sur une approche descriptive et analytique, en ayant recours aux principaux ouvrages théoriques traitant le sujet, en plus de la documentation fournie par les différents organismes internationaux et les données statistiques publiées par l'administration fiscale Algérienne. En effet, le recueil et l'analyse des données font largement appel à des outils statistiques.

3. REVUE DE LA LITTERATURE

L'administration fiscale est un pilier essentiel de tout État, jouant un rôle majeur dans la collecte des revenus pour financer les services publics et alimenter les recettes de l'Etat. Dans ce contexte, l'introduction des TIC au niveau de l'administration fiscale constitue une étape primordiale dans la poursuite de la mise en œuvre du programme de modernisation.

En effet, la numérisation des procédures fiscales vise une meilleure maîtrise de la population fiscale au plan des activités et des biens dont disposent les contribuables. Les systèmes d'information ont émergé comme des instruments incontournables pour améliorer la performance et l'efficacité de l'administration fiscale permettant à tout Etat d'avoir une vue d'ensemble du contribuable et du citoyen participant à la collecte des impôts.

Les systèmes d'information jouent un rôle essentiel dans le domaine de l'administration fiscale, en modernisant et en optimisant la collecte, le traitement et la gestion des données fiscales. Cette convergence technologique a révolutionné la manière dont les gouvernements perçoivent

l'impôt, améliorant l'efficacité, la transparence et la meilleure gestion des opérations fiscales.

L'information dans l'organisation est l'ensemble de données des pratiques de la mise en forme et la diffusion des renseignements techniques, économiques et sociaux qu'il est nécessaire, utile ou opportun de porter à la connaissance de tous pour permettre à chacun de mieux voir l'organisation, de s'y situer, d'améliorer son action et de l'aider à prévoir l'avenir.

La qualité de l'information (PERRETTI, 1998, P13) se définit généralement par cinq critères :

- **La pertinence** : l'information est pertinente lorsqu'elle constitue un facteur de choix, améliore la qualité des décisions, pose un problème nouveau, et ouvre des opportunités.
- **La fiabilité** : pour fonder une décision correcte, il faut que l'information soit fiable, cela veut dire qu'elle soit conforme à la réalité (leçon d'objectivité).
- **La disponibilité** : La valeur de l'information pour l'organisation, dépend des délais de collecte, de transmission et de traitement des données. Une information trop tardive n'a pas de valeur et entraîne des coûts.
- **La confidentialité** : La valeur de l'information dépend de sa rareté. Si un concurrent obtient des informations détenues par une organisation, celles-ci perdront une grande partie de leur valeur. Par ailleurs, des règles déontologiques imposent de ne pas divulguer certaines informations à des tiers.
- **La valeur** : l'information pourra être valorisée en fonction de son contenu (volume d'informations que contient un message), son degré de synthèse, son degré de précision (qualité). L'acquisition de l'information n'a d'intérêt que dans la mesure où sa valeur est supérieure à son coût (coûts engagés pour acquérir l'information).

En effet, l'information fiscale est constituée d'un ensemble de données collectées auprès de différentes sources internes et externe (les administrations, les établissements publics, les institutions financières, etc.) permettant de réaliser des rapprochements en vue de vérifier l'exactitude des déclarations des contribuables, et d'engager les redressements éventuels pour la sauvegarde des intérêts du Trésor public.

L'information fiscale désigne l'ensemble des données, documents et renseignements nécessaires à la compréhension et à la gestion des obligations fiscales d'un individu ou d'une entreprise. Elle englobe les déclarations de revenus, les relevés bancaires, les factures, les contrats, et toute autre information financière pertinente qui doit être communiquée aux autorités fiscales pour le calcul et le paiement des impôts.

L'information fiscale joue un rôle essentiel dans la conformité fiscale, la détermination de l'assiette fiscale, et la prévention des fraudes fiscales. Elle doit être précise, complète et conservée conformément aux lois fiscales en vigueur.

On distingue quatre types d'informations à incidence fiscale, à savoir :

- **Les informations à caractère juridique :** figurent parmi les renseignements permanents du dossier fiscal ;
- **Les informations à caractère économique :** peuvent être le taux d'inflation, le taux de change, l'indice de prix à la consommation, les agrégats économiques comme le Produit intérieur brut (PIB), le Revenu brut par habitant (RBH), comme elles peuvent être liées au secteur d'activité. Ces informations peuvent être d'un apport utile à la compréhension des paramètres importants du secteur de nature à affecter son exploitation et, partant, ses états financiers.
- **Les informations à caractère financier :** Il s'agit des informations figurant dans les états financiers qui sont produits sur la base de la comptabilité de l'entreprise.

- **Les informations à caractère fiscal :** Les informations à caractère fiscal font parties du dossier fiscal, elles portent sur les déclarations des contribuables et les documents nécessaires à la détermination de la base imposable.

L'introduction des nouvelles technologies d'information et de la communication au niveau de l'Administration fiscale constitue une étape primordiale dans le parachèvement du programme de modernisation. Elle nécessite l'adaptation de la législation fiscale afin de tendre vers la technique de la dématérialisation et encadrer l'accès électronique au système central.

Dans cette perspective, la DGI a fixé comme l'une de ses priorités majeures la mise en place d'un système d'information performant, utilisant des technologies innovantes et assis sur des procédures simplifiées qui permettront d'améliorer l'efficacité, la transparence et la qualité de ses prestations.

Sa stratégie dans le domaine est guidée par des objectifs clairs axés sur la dématérialisation de toutes les opérations fiscales et l'automatisation intégrale de toutes les procédures de traitement des données liées à l'accueil, aux impositions, au recouvrement, au contrôle et au contentieux.

La mise en place d'une administration électronique basée sur l'utilisation des techniques d'information et de communication permet l'adaptation de toutes les méthodes de travail aux meilleures pratiques mondiales et répond aux stratégies des entreprises faisant face à la mondialisation.

A travers ce programme, la DGI aspire à l'instauration d'une administration électronique basée sur l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de communication comme instrument de travail et de rapprochement entre l'administration fiscale et son environnement.

Le rôle prépondérant que pourrait jouer ces technologies dans cette transition est incontestable.

Au regard des expériences internationales dans ce domaine, l'apport d'un tel système pour tous les acteurs économiques n'est plus à démontrer.

En effet, en dépit de la complexité du projet de mise en service du système d'information, la DGI s'attelle à mobiliser tous les moyens appropriés afin de permettre la réalisation de l'objectif escompté.

La concrétisation de l'administration électronique constitue pour la DGI un enjeu de taille. Elle est, à ce titre, largement interpellée dans ses composantes pour redoubler d'efforts, faire preuve d'efficacité et de compétence pour être à la hauteur des défis à relever

4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

La Direction Générale Des impôts a lancé un vaste programme de modernisation qui constitue un des axes importants inscrits au programme de Monsieur le Président de la République c'est dire l'importance qu'apporte un système d'information et dématérialisation des procédures visant le rapprochement avec le citoyen et l'administration.

La réorganisation des services de l'administration fiscale, la digitalisation des procédures fiscales, l'exploitation des technologies d'information et de communication, et l'orientation des efforts de la DGI vers la qualité de service au lieu de la politique coercitive permet d'améliorer la confiance entre l'administration et le contribuable.

Cette étude a pour objectif de déterminer l'impact du système d'information fiscale Algérien sur la performance de l'administration fiscale, pour l'évaluation de l'efficacité et l'efficience de son chantier de modernisation en général et de son système d'information fiscale, précisément, lors des recherches, il a été utilisé une panoplie d'indicateurs reflétant l'efficacité de l'administration fiscale et sa relation avec le contribuable à savoir : l'évolution des recettes fiscales, l'élargissement de l'assiette fiscale, l'amélioration de la conformité fiscale et la satisfaction des usagers envers la qualité du service des impôts.

Dans ce contexte, nous avons adopté une méthodologie de recherche qualitative basée sur la recherche documentaire et l'analyse des données provenant des documents officiels de la DGI, les résultats ont montré que le système d'information a un impact positif sur la performance de l'administration fiscale.

A cet effet, et après avoir eu connaissance des résultats de l'étude, les réponses sur les questions secondaires de la problématique peuvent être comme suit :

Le système d'information de l'administration fiscale a un impact positif sur le recouvrement des impôts, il a permis d'augmenter les recettes fiscales, cette recherche a pu donc confirmer l'hypothèse (1).

Le système d'information fiscale a permis d'élargir l'assiette fiscale et d'améliorer la conformité fiscale, ce travail de recherche a pu donc confirmer l'hypothèse (2).

La satisfaction des usagers envers la qualité des services fiscaux est très bonne, donc le programme de modernisation mené par l'administration fiscale a permis d'améliorer la qualité du service fiscal fourni aux contribuables, cette étude a pu donc confirmer l'hypothèse (3).

Toutefois, cette révolution technologique qu'a adoptée la DGI dernièrement rencontre certaines difficultés, les obstacles et insuffisances en matière de mise en place de système d'information de l'administration fiscale sont nombreux et variés.

Ils peuvent être d'ordre financier, technique, organisationnel ou humain, et matériel et relatifs à la résistance au changement aussi bien de la part des fonctionnaires que de la part des contribuables qui trouvent certaines difficultés à s'adapter aux nouvelles technologies notamment pour les particuliers, également, l'externalisation des services fiscaux présente quelques limites liées aux frais et coûts supplémentaires liés au paiement des impôts par carte bancaire CIB qui sont parfois à la charge de l'utilisateur ce qui constitue une entrave pour s'engager dans ce projet.

En plus du blocage des plateformes dédiées à ces services et les problèmes de connexion qui peuvent entraîner des difficultés pour les utilisateurs, sans parler du coût élevé de la mise en place de ces outils technologiques.

A l'instar de ce qui se fait dans les pays voisins, il faudrait introduire des mesures encourageantes et incitatives pour télédéclarer et télépayer afin de surmonter ces défis et dépasser ces limites, on présente quelques recommandations que l'on estime utiles :

Promouvoir la dématérialisation :

Afin de promouvoir l'utilisation des services numériques par les contribuables, il est crucial de proposer un accompagnement personnalisé, comprenant des tutoriels, des guides en ligne et des ressources d'assistance.

Il est essentiel que les utilisateurs aient accès à un support technique de haute qualité pour résoudre d'éventuels problèmes techniques.

La mise en place de ce simulateur de calcul des différents impôts entre dans le cadre des facilitations accordées par la Direction Générale des Impôts, notamment à travers la numérisation des services offerts aux contribuables et aux citoyens.

La DGI peut mettre en place une application mobile qui permet aux contribuables de gérer leurs affaires fiscales de déclarer et de payer leurs impôts en ligne bien que multichannel foundation est accessible via Android mais souvent méconnue.

La mise en place d'un système en ligne pour l'octroi de timbres fiscaux et l'enregistrement des impôts qui est un processus complexe, mais essentiel pour moderniser et simplifier les procédures fiscales.

L'amélioration du système d'assistance par la création de structures spécialisées dans l'encadrement, l'assistance fiscale et l'informatique, les usagers doivent avoir accès à une assistance technique de qualité pour résoudre tout problème technique qu'ils pourraient rencontrer.

Renforcement des moyens humains de l'administration fiscale :

Il est important de former les fonctionnaires à l'utilisation des nouvelles technologies et de les impliquer dans le processus de transformation numérique. Parce que l'investissement dans l'infrastructure digitale peut se transformer en charges en l'absence d'une stratégie de développement des capacités et des compétences des ressources humaines de la direction générale des impôts.

Adoption d'un statut particulier pour le personnel de l'administration fiscale et faire un choix adéquat des profils par le recrutement selon des critères spécifiques.

Renforcement des moyens logistiques de l'administration fiscale :

Explorer des technologies émergentes telles que l'intelligence artificielle et l'analyse de données pour améliorer l'efficacité de la collecte fiscale.

Amélioration de la connectivité : Assurer une connectivité stable et rapide pour permettre aux services fiscaux de communiquer efficacement et de partager des données en temps réel.

Renforcer l'investissement dans les nouvelles technologies et les big data : La DGI devrait continuer à allouer des ressources à des outils de collecte, d'analyse, et d'exploitation de données de pointe afin de rester à la pointe des progrès numériques et technologiques.

Il est également préconisé d'établir des partenariats stratégiques avec le secteur privé afin de tirer parti de ses meilleures pratiques et technologies avancées dans le domaine de la digitalisation.

Réglementation et incitation fiscales :

La DGI devrait examiner la possibilité de subventionner les coûts associés à l'utilisation des services numériques ou d'assumer intégralement les dépenses liées à l'externalisation des services et des procédures fiscales (tels que les services bancaires et autres frais) pour encourager une adhésion aisée de la part des contribuables à ces services électroniques.

La DGI doit élaborer des lois et des réglementations spécifiques pour encourager la dématérialisation des processus fiscaux afin de renforcer l'inclusion financière.

Pour les moyens et petits contribuables relevant des CDI et CPI, l'administration fiscale pourrait mettre en place l'obligation de déclaration et de paiement en ligne selon des seuils adéquats. Ces seuils pourraient être fixés en fonction du montant des impôts et taxes dus, de la nature des activités exercées ou de la taille de l'entreprise

Améliorer le civisme fiscal :

Organisation par la Direction Générale des Impôts des journées, portes ouvertes, sur les services numériques au niveau de la Direction des Grandes Entreprises et de toutes les Directions régionales des wilayas sur le territoire national.

Informers les contribuables sur les avantages de la modernisation fiscale, y compris l'accès simplifié aux services en ligne et la réduction des délais de traitement des demandes, peut encourager l'adhésion au processus de modernisation.

Ces mesures peuvent permettre d'améliorer l'efficacité et l'efficience des services fiscaux, et donc d'avoir une administration fiscale performante qui répond aux exigences de ces usagers.

CONCLUSION

En conclusion, il apparaît clairement que le système d'information de la Direction Générale des Impôts (DGI) en Algérie est en constante évolution, nécessitant des améliorations continues qui doivent s'aligner harmonieusement avec les services, qu'ils soient en back-office ou en front-office, pour répondre aux besoins des citoyens et de l'État également qui ne cesse de se soucier des augmentations des recettes nécessaires au maintien d'une paix sociale et du fonctionnement des institutions de l'État.

Un point crucial à souligner est que le succès de ce système dépend fortement de l'intégration d'interfaces gouvernementales. Sans cette composante essentielle, le système d'information risque de rester incomplet, incapable de fournir une vue 360 degrés du contribuable.

Ainsi, il est impératif de reconnaître l'importance stratégique de ces interfaces pour assurer la performance et la pertinence du système d'information de la DGI, contribuant ainsi à une gestion fiscale plus efficace et transparente.

De ce fait, il est utile de proposer les recommandations suivantes :

- Promouvoir la dématérialisation ;
- Renforcement de moyens humain de l'administration fiscale ;
- Renforcement de moyens logistique de l'administration fiscale ;
- Réglementation et incitation fiscales ;
- Améliorer le civisme fiscal.

Le système d'information de l'administration fiscale algérienne est en phase de déploiement progressif au niveau des services déconcentrés pour atteindre à terme plus de 300 sites, qui seront connectés à la fibre optique et à la solution centralisée Jibayatic , permettant une large transparence des transactions fiscales.

Aussi, il est important de souligner que grâce au macro-processus 'Piloter', les statistiques et les reporting à J-1 qui sont venus remplacer les anciens registres ce qui permet à la DGI de prendre les décisions qu'elle juge nécessaires à l'effet de corriger toutes les insuffisances constatées au niveau de la DGE , des CDI et des CPI , qui génèrent des recettes importantes, sans omettre qu'en utilisant tous les modules de la solution y compris le « contrôle fiscal » et le « contentieux ». Le SI-Jibayatic est un système performant qui fonctionne avec l'un des ERP les plus performant au monde, mais nécessitera des améliorations sur certaines fonctionnalités et l'introduction de la signature électronique à l'instar de tout système d'information fonctionnant dans les institutions fiscales des pays développés ou en voie de développement.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

- D. Michel et al, « Notion Fondamental de gestion d'entreprise », Edition FUCHER, Paris, 1999.
- G. LEBOTERF, construire les compétences individuelle et collective, 3^{ème} édition, édition d'organisation, Paris 2004.
- Gordon B.DAVIS et al, Systèmes d'information pour le mangement, VOLUME 1, Edition Economica, Paris, 1985.
- Guy LEBOTERF : de la compétence, édition d'organisation, Paris, 1994.
- Laudon Kenneth, Jane Kenneth, « Management des systèmes d'information », édition Pearson Education, 9^è édition, Paris 2006
- PERRETTI, J.M, « Gestion des ressources humaines », 5^{ème} édition, Vuibert, France, 1998.
- PRAX, J-Y. «Le manuel du knowledge management», édition Dunod, Paris, 2003.
- R. Reix & B. Fallery & M. Kalika & F. Rowe. (2011), « Systèmes d'information et management des organisations», Vuibert, Paris.
- R. Reix & F. Rowe, « Introduction », in F. Rowe (Ed.), Faire de la recherche en système d'information, Vuibert collection « fnege », Paris, 2002.
- REIX, R. « Système d'information et management des organisations ». Édition Vuibert, France, 2005.
- Robert REIX, système d'information et management, Edition Vuibert, Paris, 2016.
- Suzanne Rivard et Jean Talbot, « Le Développement de Systèmes d'information : Une Méthode Intégrée à la transformation des processus », 3^{ème} édition de l'université du Québec, 2001.

Articles scientifiques

- AMINATA BAL, « Quelques réflexions sur l'administration électronique », Recension du numéro spécial « L'administration électronique », Revue française d'administration publique, n° 110, 2004.
- BEN YOUSSEF ADEL, « Les quatre dimensions de la fracture numérique », Réseaux, 2004/5 (n° 127-128), p. 181-209.
- Benazzou.L & BENAZZOU.L (2022) «Impact de la transformation digitale sur la performance de l'administration fiscale au Maroc : cas de la mobilisation des recettes fiscales», Revue Française d'Economie et de Gestion «Volume 3 : Numéro 4».
- BERBAR Mouloud, Analyse des retombées de la crise sanitaire de la COVID-19 sur l'économie informelle en Algérie» Université de Tizi-Ouzou (Algérie) ,2022.
- EL GHIOUAN, E. M., & EL ADNANI, M. J. (2023). L'impact de la digitalisation sur la performance de l'administration fiscale marocaine. International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics, 4(3-1), 591-607. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8075810>
- Guillaume Rivière. « Informatisation du Système d'Information », Ecole d'ingénieur ESTIA2èmeannée, Janvier 2013,
- MICHEL, SYLVIE, ET FRANÇOIS COCULA. « L'évaluation des systèmes d'information : un état de l'art à la lumière des approches de la variance et processuelles», Management et avenir, vol 74, no. 8, 2014
- Verina, N. et Titko, J. (2019). Digital transformation: conceptual framework. CONTEMPORARY ISSUES IN BUSINESS, MANAGEMENT AND ECONOMICS ENGINEERING'2019. <https://doi.org/10.3846/cibmee.2019.073>.

Communications scientifiques

- CHATILLON GEORGES. « L'administration électronique ». In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 58 N°2,2006. pp. 673-725 - Colloque de l'AIM, Association Information et Management, May, Aix-en-Provence, France. Management & Stratégie dans GRH et performance, Revue de la littérature.
- Séminaire international sur la fiscalisation des activités informelles : enjeux et stratégies l'élargissement de l'assiette et le recensement des contribuables : lettre de la DGI numéro spécial.

Travaux universitaires

- CHAOUACH Radhia, «Le système d'information de l'administration fiscale en Tunisie : défis et perspectives», mémoire de fin d'études pour l'obtention du diplôme de troisième cycle spécialisé en finances publiques, IEDF. 2020.2021.
- MAHARRAR Amina. (2013-2014).-La mise en place d'un système d'information formalisé dans les entreprises algériennes.- mémoire de magister en science de gestion, université Abou Bekr BELKAID , faculté des science économique, commerciale et des sciences de gestion
- MUHONGE D. Importance de l'informatisation dans l'amélioration de la qualité des services de la Banque Populaire de Nyamata.- mémoire ULK, (2008).
- TALEB Yousra, «Le rôle de l'information dans le système fiscal Algérien », mémoire de 3eme cycle, institut d'économie douanière et fiscale. 2022.

Guides et rapports

- OCDE, FORUM SUR L'ADMINISTRATION FISCALE «Soutenir la transformation numérique des administrations fiscales des pays en développement», 2023.

- Rapport sur L'administration fiscale dans les pays de l'OCDE et dans certains pays hors OCDE : série « Informations comparatives » (2006) » CENTRE DE POLITIQUE ET D'ADMINISTRATION FISCALES – Février, 2007.
- Modernisation des procédures douanières et fiscales: la Commission européenne propose de renouveler les programmes communautaires visant à financer la réforme douanière et à faciliter la gestion des systèmes fiscaux informatiques, Bruxelles, le 17 mai 2006.
- DGI, Direction des Relations Publiques et de la Communication. Rapport sur le Référentiel Qualité de Service, 2018.

Textes juridiques

- Ordonnance n° 08-02 du 21 Rajab 1429 correspondant au 24 juillet 2008 portant loi de finances complémentaire pour 2008, Article 23 (Journal officiel N°42, du 27 juillet 2008).
- Loi n° 16-14 du 28 décembre 2016 portant loi de finances pour 2017, Articles 34 et 67 (Journal officiel N°77, du 29 décembre 2016).
- Ordonnance n° 08-02 du 21 Rajab 1429 correspondant au 24 juillet 2008 portant loi de finances complémentaire pour 2008, Article 15 (Journal officiel N°42, du 27 juillet 2008).
- Loi n° 16-14 du 28 décembre 2016 portant loi de finances pour 2017, Article 68 (Journal officiel N°77, du 29 décembre 2016).
- Décret exécutif n° 07-162 du 13 Jomada El Oula 1428 correspondant au 30 mai 2007 (Journal officiel N°37, du 7 juin 2007).
- Loi n° 05-10 du 13 Jomada El Oula 1426 correspondant au 20 juin 2005 (Journal officiel N°44, du 26 juin 2005).
- Loi 18-07 du 10 juin 2018 (Journal officiel n°34 du 10 juin 2018).

Site internet

- <https://nifenligne.mfdgi.gov.dz>
- <https://www.aps.dz/economie/144921-fiscalite-plusieurs-reformes-operees-pour-renforcer-l-efficacite-du-secteur>
- <https://www.economie.gouv.fr>
- <https://www.gaan.dz/articles-divers/loi-n18-07--protection-des-donnees-personnelles-page-115653>
- <https://www.mfdgi.gov.dz> ;
- <https://www.oecd.org>
- <https://www.senat.fr>
- www.impots.gov.fr
- www.jibayatic.dz
- www.mf.gov.dz
- www.mousahamatic.dz



La gestion sensible au genre pour renforcer la transparence et la performance des politiques publiques : Cas de la Tunisie

Gender-sensitive management to strengthen the transparency and performance of public policies: the case of Tunisia

IBEN DHAOU Amani ^{1*}, KRACHNI Hynda ²

RESUME:

L'objectif de cet article est d'analyser la gestion sensible au genre pour renforcer la transparence et la performance des politiques publiques. Un arsenal juridique et institutionnel est en place pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes.

Pour bâtir une société plus équitable, une budgétisation sensible au genre (BSG) est adoptée tout au long du cycle budgétaire, qui s'insère dans les phases habituelles constituant autant de points d'entrée, offrant des opportunités pour intégrer la perspective de genre dans le budget.

Mots clés: Approche genre, égalité, Budgétisation sensible au genre.

Jel Classification Codes: H61 ; D 63.

ABSTRACT :

The objective of this article is to analyze gender-sensitive management to strengthen the transparency and performance of public policies. A legal and institutional arsenal is in place to promote equality between women and men.

To build a more equitable society, gender-responsive budgeting (GSB) is adopted throughout the budget cycle, which fits into the usual phases constituting entry points, offering opportunities to integrate the gender perspective into the budget.

Keywords: approach, equality, Gender-sensitive budgeting.

Jel Classification Codes: H61 ; D 63.

1 Institut d'Economie Douanière et Fiscale,

2 Institut d'Economie Douanière et Fiscale,

* Auteur correspondant

1. INTRODUCTION

Le sujet de la discrimination basée sur le sexe a gagné en importance tout au long de l'histoire, devenant un point central dans les discussions à l'échelle internationale.

Cela met en lumière la nécessité de protéger les droits des femmes et de mettre fin aux inégalités, en particulier celles résultant de la culture et des diverses perceptions des rôles de la femme et de l'homme dans la société. Cette évolution nous conduit à explorer un nouveau concept appelé "genre social".

Dans cette optique, il est important de faire la différence entre le sexe d'une personne et son genre. Le terme sexe fait référence aux catégories du corps humain biologiquement observables entre hommes et femmes, il relève des différences universelles entre eux, des différences qui ne changent ni dans le temps ni dans l'espace, tandis que le terme genre fait référence aux catégories de besoins sociaux, de rôles et de comportements, de chacun des deux sexes au sein de la société (*Laqueur T, 1990*).

En outre, l'approche genre enrichit les connaissances et permet une compréhension plus objective de la réalité en rendant visibles les inégalités, afin qu'elles soient prises en compte directement dans les politiques, programmes et projets de développement (*Association Adéquations, 2017*).

Par conséquent, les autorités politiques sont de plus en plus sensibilisées au concept du genre et à la nécessité de prendre en considération les besoins des femmes et des filles, dans toutes les phases d'une politique publique.

Il faut préciser, dans ce cadre, que la budgétisation constitue une étape cruciale du processus d'élaboration des politiques publiques. En effet, le budget représente un outil fondamental permettant d'intégrer l'approche genre dans le cycle budgétaire, facilitant ainsi l'analyse des ressources et des dépenses publiques, selon cette perspective. Cela nous conduit à explorer le concept de Budget Sensible au Genre (BSG).

Selon l'Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (*ONU femmes*), la budgétisation sensible au genre se définit comme étant «*une conception du budget qui tient compte de l'impact des plans des recettes et de dépenses sur les hommes et sur les femmes (et autres groupes) afin, au cas échéant, de corriger les inégalités apparues. La BSG appelle donc à l'implication de l'équité entre hommes et femmes dans les indicateurs de performance budgétaire et à l'examen des conséquences politiques, économiques et sociales sur l'égalité des sexes*» (*ONU femmes, 2016*).

Etant donné que le budget est un outil technique principal d'une politique ou d'une stratégie reflétant les diverses orientations du Gouvernement (*Nicolas, s. d.-b*), mettant en avant la nécessité de prendre en considération les rapports sociaux et les intérêts différenciés entre les genres dans la société, lors de la planification, l'exécution et l'évaluation des politiques publiques. L'objectif est d'établir l'équité en matière de genre à travers le budget, visant à améliorer l'efficacité et la cohérence des politiques publiques, en assurant que les dépenses répondent de manière appropriée aux besoins spécifiques des femmes et des hommes (*Ministère de l'Économie et des Finances de République Marocaine, 2011*). Il en résulte que le BSG ne vise pas une répartition financière égale entre les genres, mais plutôt une garantie que les dépenses tiennent en compte les intérêts et les besoins distincts de chaque groupe, sans être un budget spécifique pour les femmes, ou une allocation distincte pour l'égalité des chances entre les genres.

La Tunisie s'est engagée à intégrer une perspective de genre dans son processus budgétaire, en adoptant la budgétisation sensible au genre (BSG). La Loi Organique du Budget, n°2019-15 du 13 février 2019, constitue une porte d'entrée et une opportunité pour l'intégration de l'approche genre par la nouvelle réforme gestion du budget par objectifs, stipule d'une façon explicite que le budget doit être préparé en garantissant l'équité et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

Ainsi, la gestion sensible au genre émerge comme un outil fondamental pour renforcer la transparence et la performance des politiques publiques. En effet, la BSG ouvre la voie vers plus de transparence et d'ouverture dans les processus de mise en œuvre des politiques. Par ailleurs, elle met l'accent sur l'analyse des besoins spécifiques des femmes, des hommes et leur prise en compte dans les politiques publiques, pour une meilleure performance et la promotion de l'égalité entre les deux sexes.

Pour apprécier le degré de renforcement des principes précités, nous proposons d'évaluer et de comprendre dans quelle mesure la BSG peut renforcer la transparence et performance des politiques publiques. Ceci nous amène à poser la problématique suivante :

Comment la budgétisation sensible au genre renforce la transparence et la performance des politiques publiques en Tunisie ?

2. METHODOLOGIE

Afin de répondre à cette problématique, il est nécessaire de présenter, en premier lieu les assises normatives et institutionnelles de l'intégration de l'approche genre dans le budget de l'Etat.

Dans le seconde lieu, il sera question des modalités d'intégration, par la Tunisie de cette approche. Enfin, nous mettrons en exergue l'apport de la BSG, en tant qu'outil et cadre opérationnel en faveur de la transparence et la performance des politiques publiques.

3. REVUE DE LITTERATURE

La Tunisie se distingue parmi les pays arabes et de l'Afrique pour son engagement historique en faveur des droits des femmes (*Association tunisienne des femmes démocrates, 2010*). En effet, l'intérêt accordé à l'égalité entre les femmes et les hommes n'a cessé de prendre une place importante en Tunisie qui a ratifié toutes les conventions et les traités internationaux dans ce domaine.

Il s'agit, à titre d'exemple, de la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) qui invite les Etats signataires à «*poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes*». La Tunisie reconnaît, aussi, l'importance d'investir dans les Objectifs de Développement Durable (Agenda 2030) pour stimuler le développement de son capital économique et humain (*Ministère des Finances République Tunisienne, 2021*).

Au niveau interne, la Tunisie a instauré l'égalité entre les deux sexes dans la constitution et s'est engagée à garantir ces droits dans ses articles. Les lois organiques complètent les dispositions de la constitution dans divers domaines pour promouvoir à cette égalité et l'équivalence des chances entre les deux sexes dans les choix des politiques publiques, à savoir : la loi Organique du budget, la loi organique relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes, la loi relative au code des collectivités locales.

En plus, des conventions internationales, la constitution et les diverses lois qui servent de base juridique pour intégrer l'égalité entre les sexes au cœur des politiques publiques, le cadre réglementaire revêt également une grande importance, à savoir : le décret portant création du Conseil des Pairs pour l'Egalité et l'Equivalence des Chances entre la Femme et l'Homme, l'arrêté du Chef du Gouvernement portant la nomination des membres du Conseil des Pairs, la circulaire concernant les procédures de nominations aux emplois civils supérieurs, la Circulaire portant sur l'élaboration du projet du budget de l'État pour l'année 2023.

Le genre étant une dimension transversale, l'atteinte des résultats de la BSG dépend de l'efficacité du cadre institutionnel mis en place. Cette efficacité repose, à son tour, sur l'instauration d'un partenariat effectif entre toutes les parties prenantes impliquées dans la mise en œuvre de la BSG (*Ministère de la Promotion de la Femme et du Planning Familial, Chargé des Relations avec le Parlement de la République Djibouti, 2011*).

Les parties prenantes responsables de la mise en œuvre du budget sensible au genre incluent: le Ministère des Finances, le Ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors (MFFES), l'Assemblée des représentants du peuple (l'ARP), la Présidence du Gouvernement et les ministères sectoriels.

Pour soutenir la mise en œuvre de la BSG, des organes et mécanismes institutionnels sont proposés. Les organes d'appui comprennent généralement des structures gouvernementales spécialisées à savoir, dans le contexte tunisien, le Conseil des Pairs pour l'Égalité et l'Équivalence des Chances entre la Femme et l'Homme et le Centre de Recherche, d'Études, de Documentation et D'information sur la Femme (CREDIF).

Compte tenu de l'importance cruciale des dépenses publiques pour la réalisation des objectifs, la budgétisation sensible au genre émerge en tant qu'approche des politiques publiques, qui met l'analyse relative au genre, au centre des processus budgétaires, des finances publiques et de la politique économique. C'est ce qui a motivé l'orientation de la Tunisie pour l'intégration du genre, dans le processus budgétaire (BSG), à travers une démarche spécifique.

Le processus de mise en œuvre de la BSG dépend, à la fois, du respect des points d'entrée du genre dans le budget. Il s'agit de ce qui suit :

- ~ La préparation du budget : en Tunisie, l'intégration de l'approche genre repose sur des documents déjà existants, tels que les plans annuels de performance (PAP). Suivant un canevas publié chaque année, tous les efforts, de l'analyse budgétaire sexospécifique à la planification et aux allocations budgétaires, axées sur la performance, sont mis en avant (*Ouerghemmi Rihab et al, 2022*).
- ~ L'approbation du budget : depuis 2019, le Gouvernement tunisien a présenté des documents budgétaires qui abordent l'approche genre (les PAP 2020, 2021, 2022 et 2023).

Cependant, le défi réside dans l'insuffisance des discussions centrées sur les objectifs d'égalité des sexes (*Ouerghemmi Rihab et al, 2022*).

- ~ L'exécution du budget : plusieurs départements ont entamé l'élaboration et la fixation d'indicateurs genrés, ainsi que les modalités de leur suivi. Aussi, des efforts importants sont déployés pour approfondir l'analyse BSG (*Ouerghemmi Rihab et al, 2022*).
- ~ L'audit et l'évaluation : en Tunisie, l'avancement de la réforme des contrôles et de l'audit dans le cadre de la GBO, facilite l'audit et l'évaluation des budgets sensible au genre.

En Tunisie, l'approche pragmatique basée sur des faits réels et des outils d'analyse méthodologiques a été retenue. Les étapes à prendre en compte pour l'intégration de l'approche genre dans la planification et la programmation budgétaire, peuvent être résumées en trois étapes :

- ~ L'étape de l'état des lieux : l'incorporation de l'approche d'égalité des sexes dans le cadre de la performance ministérielle, exige d'accéder et d'exploiter tous les documents de références juridiques et réglementaires et d'analyser les statistiques relatives au secteur et leur ventilation par sexe (Unité de Pilotage de la Réforme de Gestion du Budget par Objectifs, Décembre 2011).
- ~ L'étape de diagnostic : il s'agit de l'étape d'analyse du secteur au regard des inégalités entre les femmes et les hommes. Les analyses sectorielles menées sur le genre, permettent de poser les disparités et les problématiques liées à l'égalité (Unité de Pilotage de la Réforme de Gestion du Budget par Objectifs, Décembre 2011).
- ~ L'étape de l'intégration dans le cadre de performance et dans le budget : l'élaboration d'un cadre de performance intégrant l'approche relative au genre, constitue la première étape du processus de budgétisation sensible au genre.

Afin d'assurer une prise en compte effective du genre dans le processus budgétaire, il serait judicieux d'institutionnaliser de nouveaux outils. En Tunisie, l'accent a été, principalement, mis sur deux catégories d'outils, à savoir les outils d'évaluation ex ante et les outils d'évaluation ex post.

Les instruments d'évaluation ex ante sont des dispositifs de préparation budgétaire utilisés avant l'étape de budgétisation (*ONU femmes, 2018*). Il s'agit des statistiques ventilées par sexe, de l'évaluation de la sensibilité au genre des politiques, de la programmation budgétaire selon l'approche GBO, de la nomenclature sensible au genre, de l'arbre à problèmes, de l'arbre à objectifs, de la définition et du renseignement des indicateurs sexués.

Quant aux outils d'évaluation ex post, ce sont des instruments utilisés après la budgétisation. Ils mettent l'accent sur la mesure des répercussions des dépenses gouvernementales sur l'égalité des sexes. La Tunisie a, principalement, privilégié l'utilisation de trois outils, à savoir : l'analyse de l'incidence des bénéficiaires des dépenses publiques, l'audit en matière de genre, l'analyse des bénéficiaires, éclaircie par sexes.

L'égalité des sexes et la promotion de la diversité sont des éléments essentiels de toute société moderne et inclusive. Dans cette optique, la gestion sensible au genre émerge comme un outil fondamental pour renforcer la transparence et la performance des politiques publiques.

Au cours des dernières années, la Tunisie s'est fortement engagée à améliorer la transparence budgétaire, en réponse aux exigences de la GBO, tout en tenant compte des besoins en matière de BSG. En se basant sur les dispositions de l'article 8 de LOB, l'analyse des mesures de transparence dans le BSG peut reposer sur la transparence de l'information et la transparence de processus.

La transparence des finances publiques, notamment l'information financière, est appréciée selon trois aspects fondamentaux à savoir :

~ La disponibilité de l'information ;

- ~ La qualité des informations disponibles au regard de leur fiabilité, de leur accessibilité, de leur caractère compréhensible et exhaustif, et du respect des délais ;
- ~ La disponibilité de données budgétaires exhaustives, concernant les politiques et les résultats budgétaires (*CABRI, Octobre 2014*).

Quant à la transparence du processus, elle peut se concrétiser par la budgétisation programmatique, la clarification de la chaîne de responsabilité et l'adoption d'un référentiel comptable.

En effet, la Tunisie a adopté plusieurs bonnes pratiques internationales (*OCDE, 2016*) pour renforcer la transparence. Cependant, en raison de la situation politique et économique, plusieurs contraintes ont été constatées dans le domaine de la transparence, impactant ainsi une intégration transparente de la BSG.

Bien que le lien entre la BSG et la performance n'ait été établi qu'à partir de la promulgation de la nouvelle loi organique du budget en Février 2019, ce dernier joue un rôle crucial dans le cadre de référence de la budgétisation sensible au genre.

En assurant le passage d'un budget de moyens vers un budget de résultats, la nomenclature programmatique permet d'établir un lien étroit entre les politiques publiques et l'affectation des dépenses. Elle est prometteuse en ce qu'elle facilite le suivi des dépenses en faveur des femmes et de l'égalité des sexes (*Bouzouita Ahmed, 2021b*).

Ce processus est complété par un système homogène permettant de mesurer la performance escomptée du programme. Ce système est composé par les objectifs et les indicateurs.

Or, pour bâtir une cascade complète de la performance, ces mesures s'articulent autour d'une stratégie. Ces outils sont le socle de la budgétisation sensible au genre (*Bouzouita Ahmed, 2021b*).

La budgétisation sensible au genre est une approche imparfaitement intégrée dans le processus budgétaire découlant de la performance. Pour illustrer cette intégration imparfaite, il est nécessaire de s'arrêter sur les étapes de l'intégration de la BSG dans la démarche de la performance et son inscription dans le cycle de vie du budget.

L'exercice de l'intégration de la budgétisation sensible au genre ne se penche pas, seulement, sur le processus budgétaire au sens strict du terme. Il porte, également, sur le processus politique en amont et en aval de la préparation et de l'exécution du budget.

Les étapes de l'intégration de la budgétisation sensible au genre dans la démarche de la performance laissent apparaître plusieurs défaillances. Même lorsqu'il est possible d'intégrer des politiques genrées dans le budget de l'État, cette démarche est entravée par divers obstacles.

En se référant aux travaux réalisés au cours de ces dernières années, on constate une mise en œuvre progressive de la BSG dans le cycle budgétaire de l'État. Ces travaux révèlent une intégration contrastée tout au long des différentes phases. Alors que cette approche montre une certaine présence lors de la phase de préparation et, dans une moindre mesure, lors de l'adoption, elle est pratiquement absente dans les étapes d'exécution et du contrôle.

4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

L'évaluation des politiques publiques s'est imposée au cours des deux dernières décennies comme un outil incontournable pour orienter la prise de décision publique. Elle permet de mettre en évidence, tant la portée que les limites de l'action de l'État, en évaluant son impact sur tous les bénéficiaires, quel que soit leur catégorie.

Etant donné que les femmes sont souvent considérées comme la catégorie tirant le moins de bénéfices des politiques publiques, comparativement aux hommes, intégrer l'approche genre dans l'analyse et

l'évaluation des politiques publiques, en particulier dans le processus budgétaire, s'avère nécessaire.

Afin de bâtir une société plus équitable et plus juste, la BSG en Tunisie s'inscrit au cœur des réformes budgétaires en cours, notamment en lien avec la gestion budgétaire par objectifs (GBO). Le système de gestion des finances publiques en Tunisie s'efforce de s'aligner sur les objectifs des politiques publiques, visant à reconnaître les besoins différenciés des femmes et des hommes, et à promouvoir l'égalité des sexes. Ainsi, l'intégration de la dimension genre est devenue une exigence pour l'ensemble des missions et les programmes, avec l'obligation d'incorporer cette perspective dans leurs processus de planification et de budgétisation.

La Tunisie se distingue par rapport aux pays arabes, en général et de l'Afrique du Nord, en particulier, par son engagement historique en faveur des droits des femmes. Sur le plan législatif, la Tunisie a promulgué des lois importantes. Sur le plan institutionnel, elle a renforcé les efforts visant à promouvoir l'égalité des sexes.

L'intégration de l'approche genre dans le budget peut prendre différentes formes. En adoptant une démarche pragmatique basée sur des faits réels et des outils d'analyse méthodologiques, la Tunisie intègre la BSG selon les pratiques de gestion du budget par objectifs. Cette approche couvre l'ensemble de la chaîne allant de la planification à l'évaluation créant ainsi un environnement propice à sa mise en œuvre au sein des politiques publiques (*Unité de Pilotage de la Réforme de Gestion du Budget par Objectifs, 2021*).

Afin d'assurer une prise en compte effective du genre dans le processus de budgétisation, il était nécessaire d'établir des outils propres au BSG. Ces outils sont des instruments conçus pour intégrer les considérations liées au genre dans le processus budgétaire. Ils incluent des méthodologies et des pratiques visant à évaluer l'impact des budgets, des politiques et des programmes sur l'égalité des sexes.

La mise en œuvre d'une gestion sensible au genre dans la sphère des politiques publiques est essentielle pour renforcer leur transparence et leur performance. En identifiant les écarts de genre dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des politiques publiques, les gouvernements peuvent prendre des mesures appropriées pour garantir une participation équitable des femmes et des hommes et pour promouvoir l'égalité des chances.

En promouvant la transparence de l'information et du processus, la gestion sensible au genre permet de rendre compte de l'allocation des ressources et de garantir que les fonds publics soient utilisés de manière équitable et équilibrée. Cela contribue à renforcer la confiance des citoyens dans le processus de prise de décision et à améliorer la reddition de comptes. Bien que l'inscription des mesures de transparence soit, globalement, alignée sur les normes internationales, certaines contraintes politiques et économiques persistent.

La BSG favorise la performance en tant que cadre de référence de cette réforme. En effet, la nomenclature articulée autour des programmes est essentielle pour la mise en place de la BSG. Aussi, les mesures de la performance, à savoir les objectifs et les indicateurs, sont conçus comme le socle de cette approche. Cependant, la budgétisation demeure une approche imparfaitement intégrée dans la démarche de la performance en Tunisie, ceci a été conclu en analysant les étapes de l'intégration de la BSG dans la démarche de la performance et son inscription dans le cycle de vie du budget.

L'application de la BSG n'est pas universelle et nécessite une adaptation spécifique à chaque contexte. Chaque expérience est unique et, est adaptée au contexte dans lequel elle a été menée, permettant aux parties prenantes d'adopter un rythme approprié, tout en maintenant une vision claire du progrès souhaité. Dans cette démarche, la Tunisie se distingue par son engagement résolu.

En effet, cela est marqué par des acteurs clés, tels que le Ministère des Finances et l'Unité Centrale de la Gestion Budgétaire par Objectifs (UCGBO), qui contribuent à coordonner ces efforts.

Leur implication garantit une direction concertée vers une budgétisation publique plus équitable et inclusive, alignée avec les valeurs d'égalité et de développement durable.

CONCLUSION

En guise de conclusion, la budgétisation sensible au genre, incarne une approche gagnant-gagnant, façonnant une société où le plein épanouissement de chaque individu transcende les barrières liées au genre. La qualité de l'intervention de l'État et la performance des programmes se mesurent en fonction de l'égalité des chances.

Ainsi, la gestion sensible au genre est un moyen puissant d'amélioration de la transparence et de la performance des politiques publiques. En reconnaissant et en agissant sur les inégalités de genre, les décideurs peuvent créer des politiques plus équitables, inclusives et efficaces, qui répondent aux besoins de tous les citoyens.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Articles scientifiques

- Association Adéquations. «Définitions de l'approche de genre et Genre & développement», 2017, disponible sur <http://www.adequations.org/spip.php?article1515>
- Bouzouita, Ahmed. «La budgétisation sensible au genre et la performance de la gestion financière publique», MJLR. (2021, 9 décembre), p.15, Mjlr. <http://mj-lr.com/la-budgetisation-sensible-au-genre-et-la-performance-de-la-gestion-financiere-publique/>
- Laqueur (T), «La fabrique du sexe. Essai sur le corps et le genre en

Occident», Revue française de sociologie, 1993, pp. 454-457.

- Nicolas, Yveline. «La budgétisation sensible au genre, définition, modalités, acteurs», site de l'Association Adéquations, 2012. <http://www.adequations.org/spip.php?article1869>
- OCDE. «La transparence budgétaire en Tunisie», dans Open Government in Tunisia, Paris, OCDE, 2016, pp. -176 [oecd-ilibrary.org](https://read.oecd-ilibrary.org), 2016, disponible sur : https://read.oecd-ilibrary.org/governance/le-gouvernement-ouvert-en-tunisie/la-transparence-budgetaire-en-tunisie_9789264227170-8-fr#page2

Guides et rapports

- CABRI, transparence des finances publiques et participation en Tunisie, État d'avancement et priorités de réforme, Octobre 2014, p.34.
- Ministère de la Promotion de la Femme et du Planning Familial, Chargé des Relations avec le Parlement de République de Djibouti. Politique nationale genre 2011-2021, p.64. disponible sur : <https://faolex.fao.org/docs/pdf/dji166445.pdf>
- Ministère des Finances République Tunisienne. Note de politique :Suivi des dépenses liées aux ODD : Aperçu de l'évolution pour la période 2010-2021, Tunisie, 2021, p.5.
- ONU femmes. Cadres analytiques et outils pour l'élaboration de BSG, centre de formation d'ONU femmes, juin 2018, p. 34.
- ONU femmes. Guide pour les facilitateurs de budgétisation sensible au genre : une approche pratique, 2016, p.85, disponible sur : <https://africa.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Africa/Attachments/Publications/2016/03/Guide%20BSG%20-%20Francais%20-%20Final.pdf>

Textes juridiques

- Constitution Tunisienne du 27 Janvier 2014.
- Constitution Tunisienne du 17 août 2022.

- Convention sur l'Élimination de Toutes les Formes de Discrimination à l'Égard des Femmes (CEDAW)
- Loi organique n°2016-22 du 24 mars 2016, relative au droit d'accès à l'information.
- Loi organique n°2017-58 du 11 Aout 2017, relative à l'élimination de la violence à l'égard des femmes.
- Loi organique n°2018-29 du 9 mai 2018 relative au Code des collectivités locales.
- Loi n°2019-15 du 13 février 2019 portant Loi organique du Budget.
- Décret gouvernemental n°2016-626 du 25 mai 2016, portant création du conseil des pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme.
- Arrêté du chef du gouvernement du 25 Janvier 2017 portant la nomination des membres du conseil des pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme.
- Circulaire n°2018-31 du 29 novembre 2018, concernant les procédures de nominations aux emplois civils supérieurs.
- Circulaire n°2022-9 du 20 mai 2022, portant sur l'élaboration du projet du budget de l'État pour l'année 2023.
- Unité de Pilotage de la Réforme de Gestion du Budget par Objectifs (GBO), note d'orientation sur la budgétisation sensible au genre, 2021.
- Ministère des Finances, Nomenclature sensible au genre et à l'enfant en Tunisie, Notes d'orientation, Mars 2023.



**Le prix de transfert et la valeur en douane :
Divergences et convergences**

**The transfer price and customs value :
Divergences and convergences**

LASSOUED Sabrina ^{1*}

RESUME:

L'objectif de cet article est de mettre en lumière les distinctions et les convergences entre les approches fiscale et douanière en matière de prix de transfert et la valeur en douane, dans le but de démontrer les opportunités résultant de leur harmonisation.

Cette harmonisation gagnera à être mieux encadré par les institutions internationales qui doivent donner plus d'intérêt à ce sujet et d'une manière continue et en signant plus d'accords internationaux.

Mots clés: Prix de transfert ; Valeur en douane Administration fiscale ; Douane.

Jel Classification Codes: E 62 ; H 26 ; K 34.

ABSTRACT :

The objective of this article is to highlight the distinctions and convergences between tax and customs approaches to transfer pricing and customs value, with the aim of demonstrating the opportunities resulting from their harmonization.

This harmonization will benefit from being better supervised by international institutions which must give more interest to this subject and in a contained manner and which must quickly reach international agreements.

Keywords: Transfer pricing ; Customs value ; Tax administration ; Customs.

Jel Classification Codes: E 62 ; H 26 ; K 34.

¹ Institut d'Economie Douanière et Fiscale.

* Auteur correspondant

1. INTRODUCTION

Actuellement, le rôle et la participation des entreprises multinationales (EMN) dans le commerce international connaissent une évolution constante.

Près de 60% du commerce mondial résulte des transactions effectuées au sein des groupes de sociétés. Les transactions intra-groupes diffèrent des transactions entre entreprises indépendantes, car elles ne sont pas régies par les mêmes mécanismes de marché.

La fixation des prix de transfert joue un rôle déterminant dans la répartition des bénéfices à des fins fiscales au sein des différentes entités composant un groupe multinational. Les transactions entre deux filiales d'une entreprise multinationale ne sont pas soumises aux mêmes forces de marché que les transactions entre des acteurs indépendants. Une surestimation ou une sous-estimation des prix de transfert a le potentiel d'influer sur la distribution des bases imposables entre les juridictions territorialement compétentes où opère l'entreprise multinationale (EMN).

Depuis, plusieurs initiatives ont tenté de réguler ces pratiques pour s'assurer que le chiffre d'affaires déclaré obéisse au principe de pleine concurrence. Parmi ces initiatives, on trouve l'action 13 du projet Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) qui est chapeauté par l'OCDE et le G20.

Cette initiative a fédéré plusieurs pays, dont la Tunisie qui souhaite aligner sa réglementation nationale aux standards internationaux en matière des prix de transfert. Le premier alignement s'est matérialisé par les dispositions de la Loi des Finances (LF) de 2019. Cependant, cette réglementation sera vite revue pour une législation bien plus souple illustrée dans la LF 2021.

L'administration douanière s'intéresse aux prix de transfert lorsqu'il s'agit d'évaluer des marchandises importées par des parties liées. Dans ce contexte, l'administration douanière examine ces transactions afin de déterminer si le prix déclaré pour les marchandises importées a été influencé par le lien existant entre les parties impliquées.

La manipulation du prix de transfert intéresse d'une part l'administration fiscale lorsque les multinationales font recours à la minoration de prix de transfert pour minimiser le paiement des droits et taxes à l'importation, ou bien la majoration de ce prix pour effectuer des transferts illicites de devises et d'autre part elle représente une préoccupation majeure de l'administration douanière car elle touche la valeur en douane.

Pour un souci d'une meilleure harmonisation de la réglementation requise en la matière, l'OMD et L'OCDE gagneraient à recourir à un accord international qui s'avère présentement plus que nécessaire afin de lever cette équivoque.

Le choix de ce sujet se base sur sa complexité, son importance, ainsi que l'actualité de la thématique. Cette étude vise à définir les concepts du prix de transfert et de la valeur en douane aussi elle a comme objectif de mettre en œuvre une analyse comparative pour déterminer la nature de rapport entre ces deux concepts clés à travers les différences et les points communs existants.

C'est dans ce cadre, que notre travail de recherche s'est penché vers l'exposé de la problématique suivante :

Quelles sont les divergences et les convergences entre le prix de transfert et la valeur en douane ? et Quelles sont les possibilités d'alignement de ces deux approches ?

2. METHODOLOGIE

La réalisation de ce travail repose, d'une part, sur une méthodologie qui consiste à décrire et à expliquer en se basant sur l'analyse de documents, de données, de textes juridiques, ainsi que sur la consultation de recherches préexistantes. D'autre part, elle se réfère aux informations concernant la matière, recueillies lors d'un stage pratique effectué au sein de la Direction Générale des Douanes Tunisienne.

Afin de suivre une démarche méthodologique appropriée, ce travail de recherche traite trois points :

Le premier point ; la notion des prix de transfert, examinant leurs méthodes de fixation et les exigences documentaires qui y sont liées.

Ensuite, dans le deuxième point ; la notion de valeur en douane, explorant les différentes méthodes de détermination et les mécanismes de contrôle qui lui sont associés.

Enfin, le troisième point ; les divergences et les convergences entre les prix de transfert et la valeur en douane, dans le but de mettre en évidence les opportunités d'harmonisation entre ces deux approches.

3. REVUE DE LITTÉRATURE

Le prix de transfert représente le prix auquel une entreprise transfère des actifs incorporels et biens corporels, ou fournit des services à des entreprises affiliées.

Ces dernières années en Tunisie, on observe un accroissement de l'attention portée au prix de transfert grâce aux nouvelles dispositions fiscales et aux conventions établies par le législateur tunisien, notamment :

Instauration des dispositions fiscales (note commune 33/2010) pour les prix de transfert ;

Harmonisation de la législation fiscale en vigueur avec les standards internationaux en 2019 et 2021.

Pour l'Administration fiscale, le souci est de faire face au risque de manipulation des prix de transfert pour des fins d'évasion fiscale en orientant les bénéficiaires vers les pays « à régime fiscal privilégié ».

Dans le but d'assister les administrations fiscales à prévenir la diminution de leurs recettes fiscales, tout en aidant les entreprises multinationales à éviter la double imposition, l'OCDE a élaboré des

directives pour les prix de transfert qui sont principalement fondées sur le principe de la pleine concurrence.

Ces directives sont destinés aux pays membres de l'OCDE et aux pays non-membres et qui sont pris en considération dans les traités bilatéraux. L'OCDE définit le prix de pleine concurrence entre les sociétés liées comme étant, celui qui est le résultat de la confrontation de l'offre et de la demande sur le marché libre.

Après avoir achevé l'évaluation de comparabilité avant de déterminer les prix de transfert, il est nécessaire de choisir la méthode la plus adaptée. Parmi les méthodes reconnues par l'OCDE, basées sur le principe de la pleine concurrence, on distingue "les méthodes traditionnelles basées sur les transactions" et "les méthodes transactionnelles basées sur les bénéfices".

Trois méthodes traditionnelles sont utilisées pour comparer une transaction effectuée au sein du groupe avec une transaction similaire entre deux entreprises indépendantes afin de garantir le respect du principe de pleine concurrence. Ces méthodes incluent la méthode du prix de marché comparable, la méthode du prix de revente et la méthode du prix de revient majoré.

Les méthodes traditionnelles de fixation des prix de transfert impliquent une détermination directe du prix de pleine concurrence pour les transactions intra-groupes, les méthodes transactionnelles visent à déterminer les bénéfices générés par ces transactions, puis à les répartir entre les différentes entités du groupe. Même si les autorités fiscales préconisent généralement l'utilisation des méthodes traditionnelles, les méthodes transactionnelles sont également envisageables si leur objectif est de calculer un prix de pleine concurrence.

Du point de vue de l'administration fiscale, la documentation relative aux prix de transfert est un élément essentiel qui influe sur l'efficacité de ses contrôles fiscaux concernant les transactions au sein d'un même groupe. Cette documentation, qui devrait idéalement refléter la démarche adoptée

par les responsables de l'entité affiliée pour respecter le principe de pleine concurrence, fournit aux agents fiscaux les informations dont ils ont besoin pour évaluer la conformité de l'entreprise par rapport aux règles régissant les prix de transfert.

La loi de finances pour l'année 2021 en vertu de son article 15, a prévu de nouvelles dispositions concernant l'application des prix de transfert en Tunisie en rapport avec son champ d'application et le seuil de la documentation.

La valeur en douane revêt d'une grande importance, car elle constitue le fondement de la taxation douanière. Elle joue un rôle essentiel dans la détermination précise des droits de douane et d'autres taxes à payer, comme la taxe sur la valeur ajoutée.

Dans la plupart des cas, les droits de douane sont calculés en pourcentage de la valeur des marchandises importées, ce qu'on appelle des droits de douane "ad valorem". Par conséquent, la valeur en douane a un impact direct sur le montant des impôts. De plus, la valeur en douane est indispensable pour la collecte de données statistiques sur le commerce international.

La Tunisie a adopté depuis 2001 un système d'évaluation en douane des marchandises importées reposant sur la définition de l'OMC de la Valeur en douane telle que régie par l'Accord sur la mise en œuvre de l'Article VII du GATT qui repose sur le concept de la « Valeur réelle » en remplacement de la notion de « Valeur Normale » de la DVB.

La première base de l'évaluation en douane des marchandises importées est la valeur transactionnelle, c'est-à-dire le prix effectivement payé ou à payer pour les marchandises lorsqu'elles sont vendues pour l'exportation à destination de la Tunisie, après ajustement conformément aux articles 30 et 31 du code des douanes.

Le prix des marchandises, tel qu'il aura été librement négocié entre les deux parties de la transaction, pourra être retenu par les services douaniers comme base de la valeur transactionnelle des marchandises importées.

En cas de rejet de la Valeur transactionnelle, il est fait recours aux méthodes de substitution dans l'ordre établi selon l'article 24 du code des douanes.

Le passage d'une méthode à la suivante ne pourra être effectué que si toutes les possibilités offertes par ladite méthode aient été entièrement exploitées. A la demande de l'opérateur, le changement d'ordre d'application des méthodes devrait lui être accordé par l'administration des douanes.

Dans certaines circonstances, il s'avère impossible de déterminer la valeur en douane des marchandises importées.

Il est alors recommandé de la déterminer (dans le cadre du dernier recours) selon des moyens raisonnables, compatibles avec les fondements et principes généraux de l'Accord, Cela consiste à employer les méthodes d'évaluation, dans l'ordre convenu, avec une souplesse raisonnable. De même, la détermination de la Valeur en douane dans le cadre du dernier recours devra se fonder dans la mesure du possible sur des données disponibles en Tunisie.

En effet, la fraude liée à la valeur en douane est l'une des préoccupations majeures de l'administration des douanes et des pouvoirs publics, du fait de ses impacts néfastes qui vont au-delà du domaine douanier. Elle se présente sous deux formes et concerne à la fois les opérations d'importation et les opérations d'exportation.

En fonction des circonstances et des intentions des parties concernées, le prix peut être tantôt supérieur, tantôt inférieur par rapport au prix réel de vente des marchandises. Dans le premier cas, cela conduit à une majoration, tandis que dans le second cas, à une minoration.

Dans cette perspective, le contrôle de la valeur en douane revêt une importance capitale, car il constitue un moyen par lequel l'administration des douanes préserve les intérêts financiers de l'État. À cet égard, les douanes effectuent diverses opérations de vérification, notamment :

- Le contrôle immédiat de la valeur en douane (a priori) ;
- Le contrôle documentaire de la valeur en douane ;
- Le contrôle à posteriori de la valeur en douane.

L'analyse de la valeur en douane et le prix de transfert relèvent l'existence de divergences à la fois sur le plan conceptuel et en termes de méthodologies de contrôle, et de détermination.

Ces divergences peuvent découler des objectifs distincts poursuivis par les administrations douanières et fiscales. Malgré ces différences, des similitudes émergent entre les deux matières. Au niveau des finalités, des bases d'évaluation, des méthodes et des conditions de contrôle et de détermination.

Bien que les approches douanière et fiscale présentent des divergences, la reconnaissance des similitudes offre une opportunité d'harmonisation.

Il est notable que cette question d'harmonisation fiscale et douanière en matière de prix de transfert et la valeur en douane suscite un vif intérêt tant au niveau des organisations et du secteur privé à l'échelle internationale, que des administrations fiscale et douanière au niveau national.

En réponse à cette préoccupation, des conférences dédiées à l'harmonisation ont été organisées conjointement par l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). De plus, des initiatives de coopération entre les administrations nationales d'un même pays ont été mises en place pour aborder cette question complexe.

4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

En état actuel, le commerce international se développe et les multinationales aussi se développent. Aujourd'hui, le résultat financier des EMN touche 50% du PIB mondial, et les finances dégagées par ces EMN valent à peu près le 1/3 du commerce international.

Dans ce cadre, le prix de transfert constitue un problème de la fiscalité internationale auquel sont confrontées toutes les multinationales. En effet une étude réalisée, en 2016 par un cabinet multinational, sur les pratiques et stratégies en matière de prix de transfert, menée auprès de 623 multinationales dans 36 pays, les prix de transfert constituent la première préoccupation fiscale pour 39% des entreprises appartenant à un groupe multinational, 75% des multinationales sont convaincues que les prix de transfert seront une question capitale pour la gestion des risques liés à leurs états financiers, et surtout 1/5 dirigeants affirment que leurs organisations manquent d'efficacité opérationnelle leur permettant de s'adapter aux évolutions des conditions de détermination des prix de Transfert.

La Tunisie a intégré, dans le cadre de sa stratégie de fiscalité internationale, des mesures annoncées dans sa Loi de Finances de 2019. Initialement perçue comme une illustration de l'« exception tunisienne » selon Michel Camau, cette approche distinctive a été rapidement remise en question et ajustée par la Loi de Finances de 2021.

Le sujet des prix de transfert en lui-même est complexe, et son application dans le contexte de la valeur en douane ajoute une dimension supplémentaire de complexité à cette problématique.

Dans ce cadre, l'OMD et l'OCDE ont promu la tenue d'un dialogue national entre les administrations douanières et fiscales, dans le but de renforcer la cohérence. En conséquence, de nombreuses initiatives de coopération ont vu le jour entre les administrations fiscales et douanières d'un même pays.

Les administrations fiscales utilisent depuis certains temps l'échange d'information pour obtenir des données sur les activités réalisées par les contribuables dans l'autre pays. Il est encore plus aisé d'échanger des informations entre administrations qui sont situées dans un même territoire. On constate que cette évolution ne concerne pas tous les pays.

Les mécanismes pratiques d'harmonisation entre le prix de transfert et la valeur en douane reposent sur la coopération et la coordination entre les autorités fiscales et douanières.

L'échange d'informations, l'alignement des définitions et des méthodes, ainsi que la coordination des contrôles, sont autant d'outils et des objectifs essentiels pour assurer la cohérence entre ces deux aspects critiques de la fiscalité internationale et du commerce international. Cette harmonisation contribue à garantir une équité fiscale, à renforcer la transparence et à faciliter le commerce mondial.

En conséquence, les autorités douanières et fiscales sont confrontées à un double défi : elles doivent non seulement détecter ces pratiques frauduleuses, mais aussi coopérer étroitement pour prévenir et réprimer ces infractions. La lutte contre la sous-déclaration de la valeur en douane est essentielle pour garantir l'équité fiscale et maintenir l'intégrité des échanges commerciaux internationaux.

En effet, sur le plan fiscal et dans un système de taxation ad valorem la manière dont les recettes douanières sont générées est étroitement liée à la valeur en douane des marchandises importées. Les droits de douane sont calculés en pourcentage de la valeur en douane des biens, ce qui signifie que le montant des droits de douane perçus est directement proportionnel à la valeur déclarée des marchandises.

Cette relation entre la valeur en douane et les droits de douane revêt importance, en particulier pour les pays en développement. En effet, les droits de douane constituent souvent la principale source de recettes budgétaires pour ces pays. Les recettes douanières contribuent au

financement de divers programmes gouvernementaux, tels que l'éducation, la santé, les infrastructures et d'autres services publics essentiels.

Par conséquent, une évaluation précise de la valeur en douane est essentielle pour garantir que les revenus douaniers sont collectés de manière équitable et adéquate.

De plus, la valeur en douane joue un rôle clé dans la détermination de l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les importations.

La TVA est généralement calculée en pourcentage de la valeur en douane plus les droits de douane et autres taxes applicables. Une valeur en douane sous-déclarée pourrait entraîner une sous-évaluation de l'assiette de la TVA, ce qui entraînerait des répercussions financières sur le budget de l'État.

Ainsi, la précision et l'intégrité du système d'évaluation de la valeur en douane revêtent une importance capitale pour garantir la stabilité des recettes publiques, la transparence fiscale et la régulation du commerce international.

Les initiatives internationales d'harmonisation entre le prix de transfert et la valeur en douane représentent une démarche essentielle dans le domaine de la fiscalité internationale et du commerce international.

Ces efforts visent à créer des normes et des pratiques cohérentes pour évaluer de manière équitable la valeur des biens échangés entre des entreprises associées situées dans différents pays. En combinant les concepts de prix de transfert et de valeur en douane, ces initiatives cherchent à minimiser les risques de conflits fiscaux, de distorsions de concurrence et de litiges commerciaux.

L'OMD collabore avec l'OCDE afin d'encourager les administrations fiscales et douanières à établir des lignes de communication bilatérales en vue d'échanger, si possible, des connaissances, des données et des compétences.

Les Lignes directrices de l'OCDE fournissent un cadre mondial pour la fixation des prix de transfert, encourageant l'utilisation de méthodes comparables et de prix de marché.

D'autre part, L'OCDE a joué un rôle clé dans le projet BEPS (Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices), visant à prévenir l'optimisation fiscale agressive des entreprises multinationales.

Les recommandations BEPS ont des implications sur la fixation des prix de transfert, en encourageant la cohérence entre les transactions intragroupes et les opérations commerciales indépendantes.

Les pays peuvent renforcer la coopération entre leurs autorités douanières et fiscales pour mieux harmoniser les règles et les procédures. Des initiatives conjointes peuvent être mises en place pour partager des données et des meilleures pratiques.

L'union européenne (UE) est un exemple marquant de réussite dans l'harmonisation entre le prix de transfert et la valeur en douane.

Le marché unique de l'UE permet la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes, ce qui nécessite une harmonisation approfondie des règles fiscales et douanières.

L'interaction entre le prix de transfert et la valeur en douane est un enjeu essentiel pour les entreprises impliquées dans des opérations internationales.

Bien que ces deux domaines relèvent de juridictions distinctes – la fiscalité et les douanes –, ils sont étroitement imbriqués dans la réalité des échanges commerciaux internationaux.

Une cohérence entre ces deux aspects est primordiale pour éviter des litiges et assurer une évaluation juste des biens échangés. Les mécanismes pratiques permettent d'harmoniser ces deux aspects importants du commerce international et de la fiscalité internationale.

CONCLUSION

À l'issue de cette étude, afin de remédier à ces lacunes, il a été considéré comme indispensable de formuler quelques recommandations :

Au plan de la sécurité juridique : La Tunisie passe par une transition démocratique et chaque politicien élue à sa propre vision de ce que devrait être la fiscalité tunisienne. Il est nécessaire d'établir une stabilité.

En plus, avec le cadre actuel, les exigences en matière de documentation et de déclaration des prix de transfert font peser aux contribuables des obligations, dont le coût risque de dépasser l'intérêt fiscal de la détermination des prix de pleine concurrence.

Il faut que le législateur tunisien limite les coûts de conformité mis à la charge des contribuables, en trouvant le juste arbitrage entre les exigences légitimes de la lutte contre la fraude fiscale, et le poids des obligations mises à la charge des contribuables.

Au plan de la coopération entre les deux administrations : La mise en place de séminaires de sensibilisation et de formation réciproque pour fournir les compétences nécessaires aux responsables, impliquant des séminaires au cours desquels l'administration fiscale dispense des formations aux agents de l'administration douanière et vice versa ;

Au plan du renforcement des capacités : Offrir au personnel des possibilités de développer leurs compétences en matière douanière et fiscale grâce à des programmes de coopération internationaux, et de Participer à des initiatives internationales, telles que celles menées par l'OCDE et l'OMD, pour rester à jour sur les normes et les bonnes pratiques mondiales en matière de prix de transfert et de valeur en douane.

Au plan de la numérisation des procédures : La mise en place d'une plateforme unifiée un guichet unique, regroupant à la fois les services douaniers et fiscaux, dans le but de simplifier la collecte, le traitement et le partage d'informations entre ces deux entités administratives.

Au plan des moyens matériels et de l'allocation des ressources : la constitution des équipes mixtes comprenant des experts des deux administrations pour traiter des cas complexes ou controversés, et la collaboration dans l'examen des déclarations en croisant les informations fiscales et douanières pour détecter les incohérences.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

- BENHAMZA, Hocine (1975), « la valeur en douane », Paris, Edition Cujas ;
- BOUKARI, Dan Bouga (2017), « concepts et pratiques professionnelles en douane : origine, procédures, régimes et valeur », cote d'ivoire, Edition l'Harmattan ;
- Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE et du G20 Rapport d'étape, juillet 2017 – juin 2018 ;
- CLAUDE, J. Bert. (2008), « Introduction au droit de douane », 1^{ème} Edition, ITCIS ;
- DOUVIER, Pierre-Jean. (1995), « les prix de transfert », Edition Francis Lefebvre ;
- GHARBI, Najib (2005), « le contrôle fiscal des prix de transfert », Edition L'Harmattan, ;
- MAALAOUI, Mabrouk. « Mémento Impôts directs de Tunisie », Edition Price Waterhouse Coopers, 2020 ;
- MARCHAL, Olivier (2004), « sécuriser vos prix de transfert », Edition EFE ;
- PONTIER, Laure (1992), « les groupes de sociétés », Collection le Droit en question ;
- RASSAT, Patrik et MONSSELATO, Giancarlo. (1998), « les prix de transfert », Edition MAXIMA, Paris.

Articles scientifiques

- Conférence conjointe OMD/OCDE sur « le prix de transfert et l'évaluation en douane », qui s'est tenue du 3 au 4 mai 2006 à Bruxelles ;
- DERBEL, Mohamed, « Prix de Transfert : La Tunisie aurait pu épargner les groupes Tuniso Tunisiens d'une nouvelle obligation lourde », BDO Tunisie 12 février 2020 ;
- Directives aux fins de contrôle a posteriori (CAP), volume 1, OMD, 2018 ;
- Ernst & Young (EY). Commentaire Loi de finances pour l'année 2019 ;
- Ernst & Young Tunisie, Commentaire Loi de finances pour l'année 2021 ;
- Évaluation en douane, l'Accord de l'OMC et textes du comité technique de l'évaluation en douane (CTED) ;
- Guide de l'OCDE « Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales », édition
- Guide de l'Accord sur l'évaluation en douane, OMD, Bruxelles, 1996 ;
- Guide de l'OCDE « Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales », OCDE, 2017 ;
- Guide de l'OMD sur « l'évaluation en douane et les prix de transfert », édition 2018 ;
- Impôts, « Les prix de transfert », Guide à l'usage des PME, Novembre 2006 ;
- Instruction-cadre sur les contrôles à posteriori après dédouanement, Bulletin officiel des douanes françaises N° 3922 du 29/02/1980 ;
- L'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT) ;

- La convention internationale pour simplification et l'harmonisation des régimes douaniers, « convention de Kyoto révisée », Bruxelles, 1999 ;
- OCDE, « le modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune », juillet OCDE, « Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices », 2013 ;
- Organisation mondiale des douanes, « directives aux fins du contrôle a posteriori », volume 01, Juin 2012 ;
- Organisation mondiale des douanes, « Manuel de contrôle de l'évaluation en douane », Bruxelles, juillet 1999 ;
- Plateforme de collaboration sur les questions fiscales : DOCUMENT DE CONSULTATION : Manuel pratique de résolution des difficultés d'accès à des données comparables pour les analyses de prix de transfert 2017 ;
- ROBILLARD Robert, « le prix de transfert au Canada : la documentation ponctuelle » ,2014.
- TRIKI, Mohamed. « Harmonisation de la législation fiscale avec les standards internationaux » InFirst Auditors SARL;
- Yaïich, Anis. « La discrète révolution des prix de transfert en Tunisie : Quel impact pour les groupes tunisien » 2019.

Textes juridiques

- Loi 2018-56 du 27 décembre 2018 portant loi de finances pour l'année 2019 ;
- Arrêté du ministre des finances du 16 octobre 2019, relatif à la fixation du contenu de la déclaration pays par pays ;
- Arrêté du ministre des finances du 16 octobre 2019, portant fixation du contenu des documents justifiant la politique de prix de transfert ;
- Arrêté du ministre des finances du 16 octobre 2019, portant fixation des modalités de conclusion des accords préalables et leurs effets, relatifs à la méthode de fixation des prix des transactions réalisées entre entreprises liées.

Travaux universitaires

- Ben Mahmoud A (2016), « Les prix de transfert : Cadre institutionnel national et international et le rôle du commissaire aux comptes dans la prévention des risques associés », Tunis ;
- Dridi, M (2017), « Le prix de transfert est un outil de la répression de la fraude fiscale internationale » Université de Tunis : Institut Supérieur de Gestion de Tunis ;
- Ellouz, M (2014), « Détermination du prix de transfert : enjeux juridiques et fiscaux et rôle de l'expert- comptable », Université de Tunis : Institut Supérieur de Gestion de Tunis ;
- Hassene, B. (2012), « la valeur en douane : difficultés de sa mise en œuvre », Mémoire de fin d'études, IEDF ;
- Tayari, E. (2019), « Prix de transfert : Pratiques, règles et risques liés », Université de la Manouba, Institut supérieur de comptabilité et d'administration des entreprises, Tunis ;
- Trabelsi,O. (2010), « Prix de transfert dans les groupes de sociétés : Risques spécifiques et démarche d'audit dans le cadre d'une mission de commissariat aux comptes», Université de Sfax Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de Sfax Commission d'Expertise Comptable ;
- Yosri, E. (2019), « Les enjeux de la réglementation du prix de transfert en Tunisie : proposition d'un guide pratique », mémoire en vue du master professionnel en comptabilité IHEC Sfax.

Site internet

- <http://dx.doi.org/10.1787/9789264248502-fr>.
- [http://www.code.org/fr/fiscalité/beps/déclaration-pays-par-pays-pratique-de-mise-en œuvre/](http://www.code.org/fr/fiscalité/beps/déclaration-pays-par-pays-pratique-de-mise-en-œuvre/)
- <https://www.douane.gov.tn>
- <https://www.douane.gouv.fr>
- <http://www.oecd.org/fr>.



Contrôle des prix de transfert entre le défi fiscal et douanier

Transfer pricing control between tax and customs challenge

EZZINA Hassen ^{1*}

RESUME:

L'objectif de cet article est de mettre en lumière la notion du "prix de transfert", les prix auxquels une entreprise transfère des biens corporels, des actifs incorporels, ou rend des services à des entreprises appartenant aux mêmes groupes. Différentes approches ont créé un climat de complexité et d'incertitude sur le traitement des prix de transfert. Pour cela, l'OMD travaille de façon continue en collaboration avec l'OCDE et le Groupe de la Banque mondiale pour encourager l'uniformité d'évaluation en douane et des prix de transfert.

Mots clés: Prix de transfert ; Valeur en douane ; Administration fiscale.

Jel Classification Codes: E 62 ; H 26 ; K 34.

ABSTRACT :

The objective of this article is to highlight "transfer pricing", the prices at which a company transfers tangible goods, intangible assets, or provides services to companies belonging to the same groups.

Different approaches have created a climate of complexity and uncertainty in the treatment of transfer pricing. To this end, the WCO works continuously in collaboration with the OECD and the World Bank Group to encourage uniformity in customs valuation and transfer pricing.

Keywords: transfer pricing ; Customs value ; Tax administration.

Jel Classification Codes: E 62 ; H 26 ; K 34.

¹ Institut d'Economie Douanière et Fiscale.

* Auteur correspondant

1. INTRODUCTION

Le développement des échanges internationaux des différents acteurs économiques a favorisé la présence des groupes de sociétés dans plusieurs pays par le biais de création de filiales. Les difficultés rencontrées suite au développement rapide des groupes d'entreprises, se manifestent par la complexité et de la multiplicité des règles à appliquer à ces entreprises multinationales tant au niveau international que national.

De plus, la croissance exponentielle des transactions transfrontalières au niveau mondial représente, depuis plusieurs, années un défi pour les administrations fiscales et douanières des pays cherchant à lutter contre la fraude et l'évasion fiscale. En effet, les prix des transactions entre les sociétés associées peuvent s'éloigner de ceux qui seraient adoptés entre entreprises indépendantes pour des transactions identiques sur le marché libre.

De manière générale, lorsqu'en présence d'un lien de subordination ou de dépendance entre deux sociétés, la valeur de la transaction peut obéir à des règles et des conditions qui diffèrent de celles qui régissent les relations commerciales et financières entre les sociétés indépendantes. Ils peuvent provoquer alors une répartition illégale des bénéfices entre les pays dans lesquels opèrent les groupes internationaux. Pour toutes ces raisons, la vérification et le contrôle des caractéristiques économiquement significatives des transactions intra-groupes et les circonstances propres à la vente ont toujours intéressé le contrôle fiscal et douanier.

Toutefois, les procédures ainsi que les méthodes de valorisation utilisées à des fins douanières peuvent ne pas être alignées dans sa globalité sur l'approche fiscale concrétisée dans les principes et les méthodes de prix de transfert fixés par l'OCDE.

Les administrations fiscale et douanière relevant d'un même ministère ont des approches différentes :

L'administration fiscale contrôle les prix de transfert en s'appuyant sur les principes de l'OCDE.

L'administration douanière contrôle les marchandises importées en se référant au code de la valeur en douane constitué par l'accord de l'OMC sur la mise en œuvre de l'article VII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

Cette dichotomie crée un climat de complexité et d'incertitude aggravé par la mondialisation de l'économie. Elle conduit aussi à une hausse des coûts de mise en conformité et de mise en œuvre de différentes législations régissant l'aspect fiscal et douanier ainsi qu'un risque significatif de sanctions administratives et pénales associées ces à transactions.

En effet, même quand les EMN se conforment tant aux principes de l'OCDE qu'à l'accord de l'évaluation en douane de l'OMC, rien ne garantit qu'il n'y aura pas de désaccords entre deux pays ou même deux administrations d'un même pays quant à la fixation du prix de pleine concurrence

Ces difficultés proviennent principalement de ce que les transactions entre personnes liées font l'objet d'un double examen, tant au niveau douanier que fiscal et sont donc soumises à des règles et des approches divergentes et à des préoccupations contradictoires.

L'enjeu est alors important que ce soit pour :

- L'administration fiscale ou douanière qui veut s'assurer que les prix pratiqués entre les sociétés associées ne correspondent pas à un transfert indirect des bénéfices et les transactions contrôlées sont représentatives de leurs substances économiques sur le marché libre.
- Et les entreprises souhaitent réaliser des bénéfices les plus élevés possibles et assurer sa sécurité fiscale.

Dans le but d'assurer un contrôle efficace et harmonisé entre les administrations fiscale et douanière, il est primordial de poser la question de savoir :

Comment appréhender de manière efficace le contrôle des transferts indirects des bénéficiaires par les administrations fiscale et douanière ?

2. METHODOLOGIE

La méthodologie adoptée notamment dans cette recherche est l'application du contrôle de l'obligation documentaire portant sur la vérification de processus et étapes de détermination des prix de pleine concurrence et sa conformité aux principes de l'OCDE qui se résume dans l'ordre suivant :

- Etape 1 : Détermination des années à inclure dans l'analyse.
- Etape 2 : Analyse d'ensemble des circonstances du contribuable.
- Etape 3 : Compréhension des transactions contrôlées en s'appuyant sur l'analyse fonctionnelle, afin de choisir la partie testée, la méthode de prix de transfert la plus appropriée et d'identifier les facteurs de comparabilité importants à prendre en compte.
- Etape 4 : Examen des comparables internes existants.
- Etape 5 : L'identification des sources disponibles d'informations sur des comparables externes et l'appréciation de leur fiabilité.
- Etape 6 : Sélection de la méthode de prix de transfert la plus appropriée.
- Etape 7 : Sélection ou rejet de comparables potentiels.
- Etape 8 : Réalisation des ajustements de comparabilité.
- Etape 9 : Interprétation et utilisation des données recueillies et détermination de la rémunération de pleine concurrence.

3. REVUE DE LITTERATURE

La mondialisation économique est considérée l'une des caractéristiques majeures du XXème siècle qui a conduit à une croissance sans précédent des échanges financiers et commerciaux entre les différents acteurs économiques.

Par conséquent, des groupes multinationaux se sont multipliés et exercent leurs activités, par le biais des sociétés multinationales (EMN), dans de nombreux pays que ce soit pour des raisons de marché ou pour optimiser les coûts de production. Les groupes de sociétés sont désormais au cœur de la vie économique nationale et mondiale.

La mondialisation de l'économie et la multinationalisation croissante des entreprises ont posé des problèmes de plus en plus complexes aux administrations fiscales, douanières et aux entreprises multinationales elles-mêmes, car les règles d'imposition de ces entreprises sont différentes selon les pays et qui ne peuvent pas être analysées isolément, mais doivent être appréciées dans un contexte international plus large.

Selon une étude réalisée en 2016 par le cabinet Ernst & Young sur les pratiques et stratégies en matière de prix de transfert, menée auprès de 623 multinationales exerçant 17 industries différentes dans 36 pays, les prix de transfert constituent la première préoccupation fiscale pour 39 % des entreprises appartenant à un groupe multinational, 75% des multinationales sont convaincues que les prix de transfert seront une question cruciale pour la gestion des risques liés à leurs états financiers, et surtout un sur cinq dirigeants affirme que leurs organisations manquent d'efficacité opérationnelle leur permettant de s'adapter aux évolutions des conditions de détermination des prix de transfert.

Sans intention d'évasion fiscale, il suffit que l'opinion de l'administration diverge de celle du contribuable en ce qui concerne le prix à pratiquer ou encore la méthode de sa détermination, pour que celle-ci procède à une rectification de l'assiette imposable.

Il semble qu'à l'ère de la scène actuelle, le terme « prix de transfert » ait acquis une « connotation péjorative » d'évasion ou de fraude chez l'administration fiscale.

Le transfert indirect des bénéfices entre les entreprises et établissements liés par des relations de subordination ou de contrôle à une maison mère, devient une pratique très récurrente entre eux.

Cette pratique consiste à adopter une politique commerciale et financière qui ne répond pas à la définition de principe de pleine concurrence.

En absence d'un système fiscal unique au niveau international, le groupe des sociétés peut être tenté de manipuler les prix des biens ou services pour diminuer la charge fiscale d'une société implantée dans un pays lourdement fiscalisé vers d'autres sociétés implantées dans un pays où la fiscalité est clémente.

En novembre 2016, plus de 100 pays ont conclu des négociations sur la convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) afin de mettre en place une série de mesures relatives à l'actualisation des règles fiscales internationales et réduire les possibilités d'évasion ou de fraude fiscale par les EMN. L'instrument multilatéral, qui couvre déjà 95 juridictions, est entré en vigueur le 1er juillet 2018.

Sous l'impulsion des travaux de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE), la Tunisie a signé la convention BEPS en janvier 2018 et elle a procédé conformément à la loi des finances 2019 à une harmonisation de la législation fiscale nationale avec les standards internationaux.

La Convention BEPS est entrée en vigueur le 1er novembre 2023 après avoir déposé son instrument de ratification de la convention le 24 juillet 2023.

Selon les dispositions de droit interne, l'administration fiscale tunisienne peut procéder au redressement des sociétés ayant adopté un prix de transfert

qui ne repose pas sur le principe de pleine concurrence conformément à la théorie de l'acte anormal de gestion ainsi qu'à travers l'article 48 septies du code de l'IRPPIS qui a été introduit par l'article 51 de la loi de finances pour l'année 2010.

Les conventions internationales de non double imposition accordent aussi la possibilité pour un pays contractant de procéder à l'ajustement de la base imposable d'une entreprise qui aurait pu réaliser des bénéfices si les caractéristiques de la transaction avaient été celles qui auraient été convenues entre des entreprises indépendantes.

Toutefois, les procédures ainsi que les méthodes de valorisation utilisées à des fins douanières peuvent ne pas être alignées dans sa globalité sur l'approche fiscale concrétisée dans les principes et les méthodes de prix de transfert fixés par l'OCDE.

Les administrations fiscale et douanière appartenant au même ministère ou appartenant à d'autres pays ont des approches différentes :

L'administration fiscale contrôle les prix de transfert en s'appuyant sur les principes de l'OCDE.

L'administration douanière contrôle les marchandises importées en se référant au code de la valeur en douane constitué par l'accord de l'organisation mondiale du commerce (OMC) sur la mise en œuvre de l'article VII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

Cette dichotomie crée un climat de complexité et d'incertitude aggravé par la mondialisation de l'économie. Elle conduit aussi à une hausse des coûts de mise en conformité et de mise en œuvre de différentes législations régissant l'aspect fiscal et douanier ainsi qu'un risque significatif de sanctions administratives et pénales associées à ces transactions.

En effet, même quand les EMN se conforment tant aux principes de l'OCDE qu'à l'accord de l'évaluation en douane de l'OMC, rien ne garantit qu'il n'y aura pas de désaccords entre deux pays ou même deux

administrations d'un même pays quant à la fixation du prix de pleine concurrence.

Ces difficultés proviennent principalement de ce que les transactions entre personnes liées font l'objet d'un double examen, tant au niveau douanier que fiscal et sont donc soumises à des règles et des approches divergentes et à des préoccupations contradictoires.

La chambre internationale de commerce (ICC) estime que ces examens devraient avoir pour un seul résultat et une même valeur et qu'il est dans l'intérêt de toutes les parties prenantes de trouver une solution à ce problème.

Sachant que les transactions intra-groupes représentent, en valeur, plus de 60 % du commerce mondial, les divergences entre la détermination de la valeur en douane et celle du prix de transfert sont considérées comme un obstacle à la libéralisation des échanges en freinant le développement international des entreprises de toutes tailles.

L'alignement des règles nationales relatives aux prix de transfert avec les principes internationalement admis tels qu'ils sont définis dans les principes applicables en matière de prix de transfert de l'OCDE peut procurer les avantages suivants :

- fournir aux pays les instruments dont ils ont besoin pour combattre le transfert indirect de bénéfices en dehors de leur territoire par les entreprises multinationales ;
- donner aux entreprises multinationales une certaine sécurité juridique quant au traitement fiscal applicable dans le pays concerné ;
- réduire le risque de double imposition économique ;
- établir des règles du jeu équitables entre pays, ce qui réduit les risques de distorsion des flux d'échanges et d'investissement internationaux ;

- garantir des règles du jeu équitables entre entreprises multinationales et entreprises indépendantes qui exercent des activités dans un pays déterminé.

Il faut bien noter qu'avant l'alignement avec les standards internationaux, l'administration fiscale tunisienne disposait des textes juridiques qui lui permettaient de procéder au contrôle des sociétés multinationales et même à la correction de leurs bases imposables et ce, conformément à l'article 9 de modèle de convention internationale de non double imposition, l'article 48 septies de code IRPPIS institué par l'article 51 de la loi des finances 2010 et selon ainsi la théorie de l'acte anormal de gestion.

Conformément à l'article 2 du code des droits et procédures fiscaux (CDPF) « L'accomplissement du devoir fiscal suppose la déclaration spontanée de l'impôt dans les délais impartis et le respect des autres obligations prescrites par la législation fiscale. »

En effet, le système fiscal tunisien se base sur la déclaration spontanée de la part de la société. Cette déclaration est considérée comme exacte et sincère jusqu'à la présentation d'une preuve contraire par l'administration fiscale.

Toutefois, l'administration fiscale dispose d'un droit exclusif pour le contrôle de la bonne application des lois et textes juridiques qui permet de :

S'assurer une répartition équitable des recettes fiscales entre les États : les entreprises multinationales peuvent transférer leurs bénéfices vers des pays dont le régime fiscal est privilégié. Le contrôle fiscal des prix de transferts vise à prévenir cette pratique.

Faire respecter le principe de pleine concurrence : le principe de pleine concurrence garantit que les entreprises liées sont traitées de manière équitable par rapport aux entreprises indépendantes.

S'assurer la transparence et la justice fiscale : le contrôle fiscal des prix de transferts permet de garantir que les entreprises multinationales paient leur juste part d'impôts.

4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

La méthodologie utilisée pour la détermination de la valeur en douane des marchandises importées qui sont soumises, dans un système de taxation ad valorem, à des taux de droits de douane est fixée dans l'accord sur la mise en œuvre de l'Article VII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994. Tous les pays membres de l'OMC sont tenus de mettre en œuvre et d'appliquer cette méthodologie énoncée par cet accord.

L'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII est un accord mondial qui définit les procédures et les règles relatives à la détermination de la valeur en douane des marchandises importées ou exportées. Il prévoit que la valeur en douane des marchandises importées doit être fondée sur leur valeur réelle. Il précise les méthodes qui doivent être utilisées pour déterminer la valeur en douane, ainsi que les règles et procédures applicables à ces méthodes.

L'Accord sur la valeur en douane est basé sur les principes suivants :

- La valeur en douane doit refléter la valeur réelle des marchandises, c'est-à-dire le prix auquel les marchandises auraient été vendues dans des conditions normales du marché.
- La valeur en douane doit être objective et impartiale.
- La valeur en douane doit être déterminée de manière uniforme, sans discrimination entre les importateurs ou exportateurs.

Depuis plusieurs années, les liens entre l'évaluation douanière et les prix de transfert ont été examinés par diverses instances nationales et internationales.

La communauté commerciale a exprimé son inquiétude à ce sujet et a recommandé que les douanes tiennent compte des informations disponibles en matière de prix de transfert, qui sont préparées à des fins de fiscalité directe, lorsqu'elles examinent des transactions entre parties liées.

Il a également été recommandé que les douanes prennent en compte l'impact des ajustements des prix de transfert sur la valeur en douane. Cependant, il a été reconnu que l'alignement ou la fusion des méthodologies fiscale et douanière n'étaient pas une solution réaliste pour le moment, étant donné les particularités dans leurs cadres juridiques respectifs.

De plus, l'OMD travaille en collaboration avec l'OCDE, la chambre de commerce internationale et le Groupe de la Banque mondiale pour encourager les administrations douanières et fiscales à établir des canaux de communication bilatéraux dans le but d'échanger, si possible, des connaissances, des compétences et des données.

Cela permettrait à chaque autorité d'avoir une vision complète des activités et de l'historique de conformité du groupe d'entreprises concerné, afin de prendre des décisions éclairées quant au montant exact des recettes à percevoir.

De manière générale, lorsque les prix de transfert appliqués ne répondent pas aux caractéristiques de principe de pleine concurrence, ils peuvent provoquer une répartition illégale des bénéfices entre les pays dans lesquels opèrent les groupes internationaux.

Le rôle de l'administration fiscale consiste à vérifier l'exactitude et la réalité économique des transactions internes du groupe en se référant au rapprochement aux transactions comparables réalisées par des entreprises indépendantes sur le marché libre.

L'objectif principal du contrôle consiste à vérifier que l'impôt a été liquidé correctement en tenant compte les caractéristiques économiquement significatives de la transaction interne.

Les prix de transfert représentent un risque fiscal majeur pour les groupes d'entreprises. Ces risques doivent être anticipés et gérés efficacement par la formulation et justification d'une politique financière en se référant aux principes de l'OCDE.

En établissant les prix pour les transactions entre entreprises associées et en cherchant à savoir si ces prix et conditions sont en concordance avec le principe de pleine concurrence, il est nécessaire que les administrations fiscales et les administrations douanières procèdent, selon une approche cohérente, à l'analyse des caractéristiques économiquement significatives de la transaction.

Pour ce faire, elles doivent échanger les informations pertinentes selon un accord commun, identifier et comprendre les principales caractéristiques de la transaction entre parties liées et analyser les fonctions exercées, les risques encourus et les actifs utilisés par les parties en question pour déterminer et appliquer la méthode de fixation du prix de transfert la mieux indiquée.

L'OMD travaille de façon continue en collaboration avec l'OCDE et le Groupe de la Banque mondiale pour encourager les administrations douanières et fiscales à établir des canaux de communication bilatéraux dans le but d'échanger, si possible, des connaissances, des compétences et des données.

Lesdites institutions appellent également à plus d'uniformité au niveau des approches et formulent des propositions concrètes en vue d'assurer une évaluation fiscale et douanière harmonisée des transactions entre personnes liées dans un contexte international. Ces efforts sont illustrés par l'élaboration d'un guide appelé le guide de l'évaluation en douane et les prix de transfert.

Enfin, une telle harmonisation ne peut être mise en place sans une coopération active entre les deux administrations permettant d'une part, de reconstituer les prix de pleine concurrence et d'autre part, renforcer l'analyse risque effectué par les deux administrations qui pourra, infini, renforcer la sécurité juridique pour les acteurs économiques et dissuader ceux d'entre eux, qui veulent se soustraire à leurs obligations fiscales et à éluder les droits et taxes dûs.

CONCLUSION

L'harmonisation en matière des prix de transfert et la valeur en douane représente un progrès important pour lutter contre la fraude, l'évasion fiscales et les pratiques dommageables, mais l'administration fiscale ou douanière reste encore exposée aux risques fiscaux ou douaniers relatifs aux prix de transfert en raison de l'absence des données comparables sur le marché libre ou en présence des transactions difficiles à détecter.

Une telle harmonisation ne peut être mise en place sans une coopération active entre les deux administrations permettant d'une part, de reconstituer les prix de pleine concurrence et d'autre part, renforcer l'analyse risque effectué par les deux administrations qui pourra, infini, renforcer la sécurité juridique pour les acteurs économiques et dissuader ceux d'entre eux, qui veulent se soustraire à leurs obligations fiscales.

Dans le cadre d'assurer un contrôle efficace en matière des prix de transfert entre les administrations fiscales et douanière, la chambre de commerce internationale appelle à plus d'uniformité et énonce des recommandations et propositions concrètes dans le but d'assurer une évaluation fiscale et douanière harmonisée des transactions entre parties liées dans un contexte économique mondialisé, à savoir :

- La reconnaissance par la douane des principes de l'OCDE.
- La reconnaissance des ajustements a posteriori des prix de transfert.
- L'acceptation de réviser la valeur en douane.
- L'assouplissement de certaines obligations.
- La reconnaissance des documents des prix de transfert de l'OCDE.
- La conclusion d'un accord préalable en matière des prix de transfert par l'autorité douanière.
- Le renforcement de la coopération entre l'administration fiscale et douanière.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

- B. GOUTHIERE (2018), les impôts dans les affaires internationales, éditions Francis Lefebvre.
- CHOYAKH Faez (2013), le contrôle fiscal, éditions Opus Editions Tunisie.
- CHOYAKH Faez (2019), prix de transfert et contrôle des transactions intragroupes, Tunisie.
- KALIZINJE Frank, KALIZINJE Frank (2018), lutter contre la surévaluation : l'expérience de Malawi.
- Karray Bassem (2016), la fraude en matière douanière, Tunisie.
- Mourad EL JERI (2016), Gestion des risques fiscaux liés aux prix de transfert, éditions universitaires européennes, Allemagne.
- Plassachar et Sylvain RICHARD FELIX (1979), Les prix de transfert et les entreprises multinationales, PUF/CEEIM.
- R. CHOTIN (1994), le fisc, la petite entreprise et l'expert-comptable : jeux d'acteurs et stratégies judicieuses, Editions LGDJ.
- YAICH Abderaouf (2002), théorie et principes fiscaux, édition Raouf Yaich, Tunisie.

Textes juridiques

- Loi n° 2019-46 du 23 décembre 2020, portant loi de finances pour l'année 2021.
- Loi n° 2018-56 du 27 décembre 2018, portant loi de finances pour l'année 2019.
- Loi n° 2009-71 du 21 décembre 2009, portant loi de finances pour l'année 2010.
- Code des sociétés commerciales.
- Code des droits et procédures fiscaux.
- Code des changes et commerce extérieur.

- Code de procédure pénale.
- Code de la taxe sur la valeur ajoutée.
- Code de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'impôt sur les sociétés.
- Décret n° 2009-401 du 16 février 2009, fixant les règles à suivre pour déterminer l'origine des marchandises conformément au critère de la transformation substantielle
- Arrêté du ministre des finances du 25 février 2009, fixant les modalités de présentation des preuves d'origine.
- Arrêté du ministre des finances du 2 mars 2009, fixant les procédures d'octroi du régime et les modalités d'aménagements et d'exploitation de l'entrepôt privé.
- Arrêté du ministre des finances du 2 mars 2009, fixant les modalités d'aménagement et de fonctionnement et les procédures d'exploitation de l'entrepôt public.

Guides et rapports

- Accord sur la mise en œuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994.
- BEPS Action 13 sur la déclaration pays par pays - orientations relatives à l'utilisation appropriée des informations contenues dans les déclarations pays par pays, OCDE, 2017.
- Convention internationale d'assistance mutuelle administrative en matière douanière 27 juin 2003.
- Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, 2010.
- Direction générale des impôts française, Les prix de transfert Guide à l'usage des PME, 2023.
- EY, Transfer Pricing Global Survey, 2017.
- Guide de base de l'accord sur l'évaluation en douane, OMD, 3ème édition, août 1996.

- Guide de l'OMD sur l'évaluation en douane et les prix de transfert, 2018.
- Législation sur les prix de transfert- proposition d'approche, OCDE, juin 2011.
- Modèle de convention des Nations Unies concernant les doubles impositions entre pays développés et pays en développement, 2011.
- Modèle de convention fiscale de l'OCDE, 2017.
- OCDE - Examen de la comparabilité et des méthodes transactionnelles de bénéfiques : révision des chapitres i-iii des principes applicables en matière de prix de transfert.
- OMD, directives aux fins du contrôle à posteriori volume 1, juin 2018.
- Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, 2010.
- Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, 2022.
- Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfiques, résumés rapports finaux 2015.
- Rapport de progrès de l'initiative Afrique sur la transparence fiscale en Afrique, Union Africaine, 2022.
- Réseaux politiques et fraude douanière, données tirées de l'expérience tunisienne, 2015.

Site internet

- www.ey.com
- www.ocde.org
- www.wcoomd.org
- www.wto.org



Le leadership en administration publique : levier de la gestion axée sur les résultats

Leadership in public administration: lever of results-oriented management

BOUSSAD Yacine¹, Abdelmalek MEZHOUDA ^{2*}

RESUME:

La présente recherche tente de mettre en exergue le type de leadership requis pour la mise en œuvre réussie de la gestion axée sur le résultat (GAR) dans le contexte de l'administration publique. Après la présentation du cadre conceptuel du leadership et de la GAR, l'étude a tenté d'explorer le terrain par une série d'entretiens semi-directifs auprès d'un échantillon composé de sept cadres du ministère des Finances.

L'étude a permis de confirmer que la réussite de la mise en œuvre de la GAR dans le contexte de l'administration publique est conditionnée par un style de leadership transactionnel favorisant la participation et la collaboration des différents acteurs ainsi que la conduite de changement selon une démarche progressive.

Mots clés: Leadership, Gestion Axée sur les Résultats, Conduite du Changement, Administration Publique.

Jel Classification Codes: E61, E62, H11, H61, H83.

ABSTRACT :

The current research aims at highlighting the style of leadership required to implement successfully the results-based management (RBM) in public administration context. After discussing the conceptual framework of leadership and RBM, the study attempted to explore the field using a series of semi-directive interviewees with a sample of seven executives from the Finance Ministry.

The study allows us to confirm that the successful implementation of RBM in the context of public administration requires transactional leadership style favoring

1 Institut d'Economie Douanière et Fiscale, yacinebsd97@gmail.com

2 Ecole Nationale d'Administration, abdelmalikmezhouda@gmail.com

* Auteur correspondant

the participation and the collaboration of all actors in addition to a progressive change management approach.

Keywords: Leadership, Results-Based Management, Change Management, Public Administration.

Jel Classification Codes: E61, E62, H11, H61, H83.

1. INTRODUCTION

A l'ère des bouleversements, chamboulements et changements que l'environnement ne cesse d'imposer, des organisations naissent, se développent, se métamorphosent et suscitent, ainsi, de nouveaux modes de réflexions, voire de nouveaux états d'esprits caractérisés par une forte orientation vers l'innovation et le changement continu de leurs modes de gestion afin de répondre convenablement aux pressions environnementales et aux aspirations des différentes parties prenantes.

Dans ces contextes organisationnelle et environnementale, le leadership constitue un atout stratégique dont disposent les managers ou tout autre acteur chargé de piloter une organisation afin de mobiliser et d'influencer positivement les collaborateurs d'une manière à stipuler leur motivation et à accroître leur audace de réaliser les objectifs tracés par le top management. Ce rôle attribué au leadership demeure valable dans tout type d'organisation publique ou privé (Gerson, 2020).

Dans le secteur public, le concept de leadership est encore limité par la nature politique des institutions de l'administration publique, qui impose une certaine distinction entre le leadership exercé par les autorités politiques (par exemple, le ministre) et le leadership au sein des administrations et des entités sous tutelles (Orazi, Turrini et Valotti, 2013).

Le pouvoir politique, une fois élu, décrit et trace les grandes orientations stratégiques et alloue les ressources nécessaires à leur réalisation. Les acteurs de l'administration publique, soumis à une forte rigidité inhérente à la nature de son activité, sont, de leur côté, contraints à appliquer les directives énoncées par le gouvernement en place. En effet, le mode du management public pratiqué au sein de beaucoup d'administrations publiques est synonyme de rigidité, de lenteur et

***Le leadership en administration publique : levier de la gestion
axée sur les résultats***

de bureaucratie compromettant l'essence de ces administrations et la réalisation des missions pour lesquelles elles ont été créées. Ce constat a poussé les Etats et les spécialistes à plaider pour un système de management public construit autour d'une vision claire, des d'objectifs bien déterminés et des indicateurs de performance précédemment définis (Mazouz, 2019).

L'introduction de la logique de performance revêt une importance capitale et des implications profondes pour le bon fonctionnement des gouvernements, elle favorise la transparence et la reddition des comptes, elle place l'utilisateur du service public au cœur de la décision et elle permet l'amélioration de l'efficacité tout en optimisant les ressources qui sont de plus en plus rares et ce par la fixation d'objectifs clairs et mesurables (Djebbari et Mezhouda, 2023).

C'est dans ce contexte que l'Algérie a adopté à partir de 2023 un nouveau système budgétaire pour l'Etat, cadré par la loi organique des lois de finances (LOLF), favorisant la performance publique (Babenette, Saraoui, 2022). Un système où les frontières du pouvoir décisionnel accordé aux dirigeants est repoussées en leur accordant un champ plus large de liberté de manœuvre, contre plus de responsabilisation et une reddition de comptes, soulignant la volonté d'instaurer le principe de la gestion axée sur les résultats pour assurer la performance de l'organisation.

Certes, ce changement de paradigme de management public en Algérie est plus qu'une nécessité pour moderniser l'administration publique, néanmoins il doit être accompagné par un style de leadership visionnaire participatif favorisant la conduite de changement.

C'est dans cette optique que la présente recherche tente d'explorer le style de leadership requis pour une mise en œuvre réussie de la gestion axée sur les résultats et de la conduite de changement de système budgétaire en Algérie. Ainsi, la recherche vise à répondre à la question suivante :

***Quel est le type de leadership requis dans l'administration publique pour
réussir le passage vers une gestion axée sur le résultat ?***

2. REVUE DE LITTERATURE

La mise en œuvre d'un nouveau système budgétaire pour l'Etat est un grand projet de changement et passe obligatoirement par une mutation profonde des rôles des différents acteurs du système, des modes de sa gouvernance et de l'utilisation des deniers publics. Cette mutation s'explique par la volonté de l'Etat de se moderniser et de se mettre au diapason de la compétitivité internationale.

Sur les plan institutionnel, règlementaire et technique, les concepteurs du nouveau système ont prévu le « framework » adéquat par la promulgation de nouveaux textes, la refonte des anciens, la conception d'outils et de système d'information requis techniquement et la reconfiguration du schéma institutionnel. Sur le plan managérial, il incombe aux gestionnaires publics d'adopter le style de leadership adéquat et de réussir l'exercice de la conduite de changement.

En effet, il serait judicieux, avant d'explorer le terrain, définir les concepts clés cadrant la recherche en l'occurrence la gestion axée sur les résultats, le leadership et la conduite de changement.

2.1 : la gestion axée sur les résultats :

La gestion axée sur les résultats (GAR) est une approche managériale attribuée au gourou de management Peter Drucker qui avait publié en 1964 un ouvrage intitulé "Managing for results" dans lequel il en avait énoncé les principes de base (Balde, 2020).

Initialement l'approche s'est développée dans le monde des affaires, cependant depuis l'apparition du concept du nouveau management public durant les années 80 et 90, l'approche s'est rapidement répandue dans les organisations publiques y compris les administrations centrales dans le but d'améliorer le service public et les conditions de vie des citoyens.

Partant, les pouvoirs publics, soucieux de la rationalisation de la gestion des deniers publics, se sont appuyés sur la GAR pour améliorer constamment l'efficacité et la rationalité de la gestion des deniers publics et lutter contre toute forme de gaspillage de ressource devenues de plus en plus rares. Ainsi, la gestion axée sur les résultats s'est imposée comme une nouvelle politique de gestion des

Le leadership en administration publique : levier de la gestion axée sur les résultats

ressources publiques qui ne cesse de prendre de l'ampleur et d'occuper une place prépondérante dans les différents pays du monde. L'Algérie, à l'instar du reste du monde, a adopté cette politique dans le cadre de la LOLF de 2018 entrée en vigueur en 2023.

La GAR, comme l'indique son nom, est en fait une « *approche de gestion qui prend en considération les attentes exprimées par les citoyens et citoyennes en fonction des ressources disponibles et vise l'atteinte de résultats en fonction d'objectifs préalablement établis. Elle permet de prendre des décisions éclairées tout en tenant compte des besoins des citoyens et citoyennes* » (Tremblay, 2014, p 5). En adoptant la GAR, l'organisation tente de mettre en œuvre une stratégie de gestion basée sur un système de planification intégrée visant à cadrer l'exécution et le suivi de l'implémentation d'un ensemble de programmes ou de projets. Par conséquent, les acteurs impliqués dans ces programmes ou projets sont appelés à utiliser des informations et des preuves idoines sur la performance pour éclairer la prise de décision depuis la conception jusqu'à la mise en œuvre, comme ils sont soumis à la reddition des comptes moyennant un système de reporting fiable et précis (UNESCO, 2022).

Dans le même sillage, l'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI), précise que la Gestion axée sur les résultats est « un moyen d'améliorer l'efficacité et la responsabilité de la gestion en faisant participer les principaux intervenants à la définition de résultats escomptés, en évaluant les risques, en suivant les progrès vers l'atteinte de ces résultats, en intégrant les leçons apprises dans les décisions de gestion et les rapports sur le rendement (cité par : Balde, 2020, p 62).

L'ensemble des définitions précédentes convergent à considérer la GAR comme une nouvelle approche de gestion qui vise l'atteinte des objectifs établis préalablement avec l'implication directe ou indirecte de tous les acteurs de l'organisation dans le but d'améliorer l'efficacité de cette dernière, assurer une meilleure adhésion des acteurs et renforcer la transparence et la reddition des comptes.

En effet, la GAR se base sur 03 principes directeurs, à savoir :

- L'atteinte de résultats pour le citoyen ;
- La responsabilisation des acteurs concernés ;
- La transparence et l'imputabilité dans la gestion publique (Tremblay, 2014).

Cadrée par ces principes, la GAR vise essentiellement à:

- Définir les priorités et adapter les programmes et les projets en fonction de ces priorités avant d'en allouer les ressources nécessaires ;
- Sensibiliser les membres de l'organisation pour l'atteinte des objectifs en adoptant une approche de management public ;
- Instaurer un mécanisme de récompense pour l'atteinte des résultats et le respect des enveloppes budgétaires ;
- Développer un système d'information et l'adapter pour une gestion performante ;
- Instaurer un mécanisme de contrôle et de suivi permanent offrant la possibilité si nécessaire d'intervenir pour apporter des ajustements rapides ;
- Evaluer les programmes en se basant sur l'efficacité, l'efficience et l'impact ;
- Accroître la transparence et l'imputabilité des gestionnaires envers le gouvernement, la population, les élus, la société civile et les partenaires au développement ;
- Prévoir et planifier en fonction des résultats obtenus.

Cependant, la GAR ne se concrétise pas par un décret ou par une simple décision d'un haut responsable, elle passe par un processus compliqué intégrant une multitude d'acteurs et d'outils. Elle passe selon Hadjaj-Castro & Wilbeaux (2007) par 13 phases qui peuvent être regroupées en trois (03) grandes phases suivantes :

- L'identification des priorités et la planification ;
- L'élaboration et de formulation de la logique d'intervention ;
- Le suivi et l'évaluation des rendements.

En outre, la GAR nécessite impérativement d'être accompagnée par:

- A. La planification stratégique
- B. Un système d'information efficace
- C. La responsabilisation des acteurs
- D. Un leadership orienté résultat

2.2 Le leadership

Le leadership occupe une place centrale dans les organisations depuis la nuit des temps puisqu'il représente un atout stratégique dont dispose le responsable pour mettre en œuvre ses décisions et mener les efforts des collaborateurs à terme selon sa vision et les objectifs qu'il s'est fixé. En d'autres termes, le leadership est le levier de l'implication et de l'adhésion des collaborateurs dans tout projet ou changement initié par le manager.

Le leadership est un terme emprunté de l'anglais, il définit la capacité d'un individu à mener et à conduire d'autres individus ou organisation dans le but d'atteindre certains objectifs on dira alors qu'un leader est quelqu'un qui est capable de guider, d'influencer et d'inspirer. Etymologiquement le mot «leadership» vient du terme anglais loeden, qui signifie «voyager». Ses premières traces sont apparues au XIIIème siècle dans l'Oxford English Dictionary pour définir l'action de «guider, en référence à guider l'action ou l'opinion d'un individu ». Le terme s'étend au leadership Au XIXème siècle, décrit comme «l'action de persuader», en mettant en avant les notions d'influence et de domination sur le collectif (Saint-Michel, 2023).

Ainsi le leadership est vu comme «processus grâce auquel un individu peut orienter ou guider ou influencer ou dominer les pensées, les sentiments ou les comportements d'autrui » (Nawar & El Shaféi, 2007). Autrement dit le leadership est l'activité du leader qui influence les collaborateurs, considérés par certains comme subordonnés, afin qu'ils coopèrent en vue d'un objectif commun qu'ils désirent réaliser (Tead cité par : (Nawar & El Shaféi, 2007).

Dans la même conception, Saint-Michel (2023) définit le leadership en tant que « *processus par lequel un individu inspire, motive et fédère un collectif à*

travers une vision inspirante et positive du futur, pour atteindre un objectif partagé qui puisse servir le bien commun » (p 17).

Outre la question de l'influence mise en avant par la majorité des auteurs, l'OCDE donne un sens plus large au leadership en considérant que ce dernier « est s'attacher à obtenir des résultats, mettre en question les postulats, s'ouvrir à l'apprentissage provenant de l'extérieur, comprendre l'environnement et son influence, penser et agir de façon stratégique, mettre au point de nouvelles structures et modalités de travail et élaborer et communiquer une vision personnelle du changement » (Maltais, Leclerc & Rinfret, 2007).

Il ressort de ces définitions que l'élément clé du leadership est l'influence. Le leader utilise ses qualités et son propre style pour obtenir des résultats ou atteindre ses buts via d'autres personnes engagées dans le même projet. En effet, le leader est vu comme une personne dont les ambitions et le destin sont liés à ceux d'un groupe, grâce à sa personnalité, il cherche à influencer la conduite des autres pour amener le groupe à accomplir ses tâches et ce avec enthousiasme.

En termes de modes d'exercice de leadership, ce dernier a connu plusieurs catégorisations. Selon le degré de l'implication des subordonnées dans le processus de prise de décision, le leadership peut être autocratique ou démocratique ou « laissez-faire ». Selon l'approche situationnelle de Hersey et Blanchard le leadership peut être directif, persuasif, participatif ou délégatif (Daubier & Daubier 2022). Et du point de vue politique, James Mc Gregor Burns a distingué dans son ouvrage, intitulé « leadership » publié en 1978, entre deux styles fondamentaux : le leadership transactionnel et le leadership transformationnel (Saint-Michel & Wielhorski, 2011).

En général, les auteurs s'accordent que le style de leadership peut être détecté par l'analyse des pratiques du leader en termes de :

- a) centralisation de la décision ;
- b) liberté accordée aux collaborateurs ;
- c) consultation des collaborateurs ;
- d) contrôle et de surveillance ;
- e) l'autonomie accordée aux collaborateurs ;
- f) l'importance accordée aux relations avec les collaborateurs ;

Le leadership en administration publique : levier de la gestion axée sur les résultats

- g) la nature du lien avec le collaborateur ;
- h) l'accompagnement des collaborateurs ;
- i) la récompense et la réprimande.

Les développements des pratiques et des théories du leadership ont connu leur essor beaucoup plus dans les domaines militaires et ceux des affaires. En administration publique, le leadership n'a fait son émergence qu'avec l'avènement du nouveau management public.

La fonction administrative appartenant à la fonction exécutoire de l'Etat se trouve proche de la fonction gouvernementale, elle consiste à exécuter les tâches que les organes fondamentaux de l'Etat lui confient. L'administration apparaît, donc, toujours comme l'ensemble des moyens permettant d'exécuter les décisions du pouvoir politique (Chrétien, 2011) et se caractérise par la superposition des priorités politiques avec l'intérêt général et les intérêts particuliers de ses acteurs. Certes, l'aspect règlementaire domine et s'impose comme premier élément de la gouvernance dans l'administration publique, néanmoins la fédération des acteurs autour de la vision définie par « le politique » demeure un espace de pouvoir discrétionnaire du gestionnaire public appelé aujourd'hui à recourir au leadership et aux compétences managériales y afférentes.

Néanmoins, leadership ne se limite pas, dans le contexte de l'administration publique, à la gestion des politiques et des programmes publics ou simplement à l'assurance de la conformité aux textes règlementaires, il doit jouer le rôle du catalyseur du changement organisationnel tout en considérant la complexité de l'environnement et sa métamorphose (Rinfret, 2012).

Du point de vue managérial, l'utilité du leadership dans l'administration publique réside notamment dans l'accompagnement des subordonnés pour réaliser des objectifs et assurer des changements qui s'imposent dans cet environnement complexe et changeant, et faire face aux comportements de résistance souvent présents chez les fonctionnaires publics (Masmoudi, 2020). Le leader est appelé à fédérer les efforts de ses subordonnés autour d'une vision inspirante qu'il définit lui-même et pour laquelle il s'engage à créer la culture organisationnelle favorable à sa réalisation.

2.3 La conduite du changement

Le champ de manœuvre où s'expriment les vertus du leadership est le changement organisationnel. Ce dernier prône la rupture avec l'existant et appelle les managers et leurs collaborateurs à modifier leurs modes de fonctionnement voire leur comportement et fournir plus d'effort pour l'adaptation Autissier et Moutot (2016). Ce changement peut être organisationnel, stratégique, ou encore concerner une évolution des méthodes de travail (Ibrahim & Benabdelhadi, 2022)

Dans cet esprit, la conduite du changement consiste en l'accompagnement du processus de mutation ou d'évolution de l'organisation de la façon permettant à instaurer efficacement la nouvelle situation avec moins de coûts et de résistance au changement. Le but final de tout processus de conduite du changement est d'assurer d'abord l'acceptation de la nouvelle situation par l'ensemble des parties prenantes concernées puis l'adaptation de la culture organisationnelle pour y ancrer le changement.

En administration publique, connue pour sa rigidité, le changement semble être plus complexe dans le sens où l'administration est appelée d'une part à fournir un service public répondant aux principes d'égalité de traitement des usagers, de la continuité et de l'adaptabilité et d'autre part à considérer les contraintes budgétaires et les exigences politiques. Cette complexité se manifeste par la multitude d'acteurs dans l'administration en interne par les agents qui travaillent avec les acteurs politiques et dont leur degré d'autonomie est limité ou en externe avec les usagers, et les autres partenaires d'où l'intérêt de leadership dans l'administration publique. A cette multitude d'acteurs s'ajoutent d'autres facteurs pouvant freiner le changement tels que la personnalité du gestionnaire qui s'intéresse plus aux techniques et aux outils de réalisation du changement (le comment ?) que sur le fond du changement lui-même c'est-à-dire (le pourquoi ?), l'incohérence des objectifs qui peut être causé par la pluralité de l'organisation et de sa taille, la lenteur et l'inefficacité et le manque d'implication du personnel au changement (Nouiker, 2021).

Malgré la complexité de la conduite de changement dans l'administration publique, les auteurs ont conçu des modèles pouvant aider les gestionnaires à opérer le changement avec une certaine rationalité. Parmi ces modèles on cite le

Le leadership en administration publique : levier de la gestion axée sur les résultats

modèle de Lewin, le modèle ADKAR, le modèle des 8 étapes de Kotter, la courbe du changement de Kubler-Ross, le modèle des 7s de McKinsey etc. L'ensemble de ces modèles proposent d'opérer le changement selon des démarches et des étapes bien définies.

3. METHODOLOGIE

Pour cerner les caractéristiques du leadership requis pour réussir le passage à la gestion axée sur les résultats, nous avons opté pour une approche exploratoire appuyée par une étude qualitative. Notre choix est motivé par la nature de l'objet de l'étude qui se caractérise par la récurrence de la thématique, dans le sens où les recherches précédentes n'ont pas traité directement la relation entre la gestion axée sur les résultats et le leadership en Algérie. En outre, les résultats de notre recherche revêtent le caractère de la non-prévisibilité des résultats.

Les données de la recherche ont été collectées par des entretiens semi-directifs effectués auprès d'un échantillon de sept (07) cadres du ministère des Finances comme l'indique le tableau suivant :

Tableau n° 1 : Liste des personnes interviewées et durées des entretiens

Le poste	La date	La durée
Cadre 1 à la DGB	07/11/2023	3 heures
Cadre 2 à la DGB	06/11/2023	30 minutes
Cadre 3 à la DGB	06/11/2023	20 minutes
Cadre 4 à la DGB	06/11/2023	20 minutes
Cadre 5 à la DGB	06/11/2023	25 minutes
Cadre 6 à la DGPP	07/11/2023	25 minutes
Cadre 7 à la DGT	07/11/2023	15 minutes

Source : élaboré par les chercheurs.

Les entretiens ont été menés suivant un guide comprenant les axes suivants :

- Style de leadership exercé au sein du ministère
- La Gestion axée sur les résultats
- La conduite de changement

4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

4.1. La réforme budgétaire et l'introduction de la GAR

La GAR a été introduite dans le système budgétaire algérien par les dispositions de la loi organique n° 18-15 du 22 Dhou El Hidja 1439 correspondant au 2 septembre 2018, modifiée et complétée relative aux lois de finances, pour être mise en œuvre à partir de l'exercice 2023 comme il a été souligné supra.

La réforme vise à substituer la logique de la régularité de la dépense par la logique de performance dans l'exécution du budget de l'Etat (Fellouh, 2022). A cet égard cette transformation s'est accompagnée principalement par :

- **L'adoption de la planification stratégique**

L'intégration de la planification stratégique dans le contexte de la réforme se manifeste à travers la prise en compte et l'instauration du principe de la pluri-annualité budgétaire qui se traduit par un cadrage budgétaire à moyen terme arrêté chaque année par le Gouvernement sur proposition du ministre chargé des finances, au début de la procédure de préparation de la loi de finance. Ce cadre détermine, pour l'année à venir, ainsi que pour les deux années suivantes, les prévisions de recettes, de dépenses, du solde du budget de l'Etat, ainsi que, le cas échéant, l'endettement de l'Etat.

Cette approche impose, donc, au gouvernement de s'éloigner de la vision «court-termiste» basée sur le principe budgétaire annuel, en vertu duquel le gouvernement rend compte annuellement de ses actions au Parlement. Notant que le nouveau principe de budgétisation pluriannuelle ne remet pas totalement en cause le principe de l'annualité, mais il le soutient par le maintien de l'élaboration du budget annuel de l'État selon un cadre de référence préétabli à long ou à moyen terme.

- **Reconnaissance des agents publics comme éléments actifs**

Dans la gestion budgétaire classique, le rôle assigné à l'agent public responsable de l'exécution du budget se limite au strict respect des lois et règlements, ce qui l'oblige à adopter dans une certaine mesure, une posture passive vis-à-vis de la performance de la gestion publique. L'adoption du mode de gestion axée sur les résultats, sans toutefois remettre en cause le principe de régularité, exige la reconnaissance des agents publics comme éléments actifs, de ce fait, la GAR repose sur une approche contractuelle. Les agents publics sont considérés comme de véritables gestionnaires auxquels il est nécessaire d'accorder une certaine liberté d'action pour atteindre des résultats planifiés. Par conséquent, la rigidité des crédits dans le système budgétaire de moyen laisse place dans la nouvelle gestion budgétaire, à une liberté totale et parfois partielle dans la détermination de l'objet et de la nature des dépenses.

- **Assouplissement du contrôle de régularité et renforcement du contrôle de performance**

Avec l'intégration de mode de gestion axée sur les résultats, les agents publics gestionnaires de programmes se voient reconnaître comme acteurs majeurs de la mise en œuvre du budget. Le pouvoir d'agir, qui leur est accordé avec la nouvelle gestion budgétaire a cependant pour corolaire le renforcement de leur imputabilité : soumis habituellement à la seule exigence de conformité au droit, il se retrouve sommé de rendre compte de leurs résultats. Ce renforcement de contrôle de la performance, semble toutefois exiger un assouplissement du contrôle à priori de la régularité.

Par conséquent, l'approche GAR nécessite l'élaboration de deux types de documents clés comme cadre pour les évaluations de la gestion publique par le parlement, à savoir : le rapport sur les priorités et la planification (RPP) établi par chaque ministre ou responsable d'institution publique en charge de la gestion de portefeuille de programmes répartis par administrations centrales, services déconcentrés, et les organismes publics sous tutelle et les organes territoriaux lorsqu'ils sont chargés d'exécuter tout ou partie des programmes. Quant au rapport ministériel de rendement (RMR), il présente les conditions dans lesquelles

les programmes inscrits au budget ont été exécutés, ainsi que le degré d'atteinte des objectifs prévus qui sont mesurés et suivis par des indicateurs de performance qui leur sont associés, les résultats obtenus et les explications relatives aux écarts constatés.

4.2 Caractéristique du style de leadership

En se référant aux variables ou pratiques permettant de déceler le style de leadership évoquées dans le cadre conceptuel, les entretiens ont permis de constater pour chaque variable ce qui suit :

a) *La centralisation de la décision :*

L'ensemble des avis des interviewés indiquent en premier lieu qu'il n'existe pas au sein du ministère un style de leadership dominant et que la question de la centralisation ou de la décentralisation renvoie en premier lieu au style du leadership adopté par le dirigeant lui-même. Ce dernier favorise la centralisation ou la décentralisation selon le cas et la situation.

b) *La liberté accordée aux collaborateurs :*

La majorité des interviewés sont pour l'attribution d'une liberté totale ou quasi-totale avec la conservation d'un droit de regard et de contrôle qui permet d'assurer la bonne exécution des tâches.

En comparaison avec la caractéristique précédente, il est constaté que les interviewés, favorisant la centralisation, accordent moins de liberté aux collaborateurs ce qui convient avec la nature de l'administration publique réputée pour sa rigidité et l'intérêt accordé à la conformité avec la réglementation.

c) *La consultation des collaborateurs :*

La quasi-majorité des interviewés estime que le collaborateur peut être consulté dans le cadre de ces attributions, en soulignant que la consultation du collaborateur se fait systématiquement et parfois c'est lui qui propose des avis ou des points de vue.

d) Le contrôle et la surveillance :

La majorité de nos interviewés estime que le chef doit jouer un rôle d'accompagnateur, d'encadrement, d'autres penchent plutôt à un rôle d'évaluateur et de conseiller, certains déclarent qu'ils favorisent plutôt l'autonomie de gestion et la coordination du travail qui renvoie au niveau de maturité développé précédemment dans la seconde question liée à la liberté accordée au collaborateur.

e) L'autonomie accordée aux collaborateurs

Les avis sur cette question sont très divergents. Exception faite où l'un des interviewés estime que le collaborateur peut être autonome à 100%, les autres relient l'autonomie à trois raisons principales à savoir : le niveau de maturité et l'autonomie de gestion, le cadre de la loi et les attributions ainsi que les orientations du chef c-à-d. son style de leadership.

f) L'importance accordée aux relations avec les collaborateurs

La majorité des interviewés accorde la priorité aux résultats en répondant à la question : « qui passe en premiers les résultats du travail ou les relations avec les collaborateurs ? » par l'affirmation : « c'est les résultats du travail, bien entendu. » toutefois certains estiment que la réalisation des résultats dépend entièrement des relations avec les collaborateurs.

g) La nature du lien avec le collaborateur

La quasi-majorité des répondants déclare que la nature du lien qui unie le chef avec son collaborateur est une relation purement professionnelle, tout de même pour certains cette relation admet une certaine flexibilité pour favoriser l'émergence d'un lien social et humain.

h) L'accompagnement des collaborateurs

Les avis sont différents et dispersés sur le rôle que doit jouer le chef en matière du contrôle et d'accompagnement du collaborateur.

i) La récompense et la réprimande

La majorité des interviewés déclarent que la récompense/réprimande a une place importante dans la gestion des relations avec les collaborateurs puisqu'elle constitue un moyen d'influence et de motivation ; d'ailleurs l'un d'eux l'a associé avec le principe de la méritocratie en matière d'avancement et de promotion dans la carrière.

4.3 Conduite du changement

L'analyse de l'approche de conduite de changement requise pour le contexte de la GAR a mis l'accent sur les éléments suivants :

a) Relation chef/collaborateur dans le contexte de la GAR :

Les réponses des interviewés tendent vers l'insistance sur la nécessité d'atteindre les objectifs de l'organisation en adoptant une relation souple qui se base sur la communication, la responsabilisation, l'échange et le partage de l'information. Autrement dit, le leader doit adopter un genre de leadership transactionnel.

Par ailleurs, certains interviewés ont fait allusion au style participatif et collaboratif qui insiste sur le développement de l'esprit du groupe.

b) Le style de leadership requis pour mettre en œuvre la GAR

L'ensemble des interviewés a plaidé pour un style participatif et collaboratif ainsi que la présence du style délégatif en insistant sur la nécessité de développer l'esprit d'équipe.

Il est remarqué aussi dans les réponses des interviewés la nécessité de responsabiliser, d'adhérer et de déléguer le travail sans pour autant aborder la notion du changement, le partage de la vision et l'importance de faire preuve de charisme et de confiance en soi qui sont des conditions majeures pour vaincre la résistance au changement et faire adhérer systématiquement l'ensemble du personnel.

c) *La manière de conduire de changement et ses éléments clés*

La majorité des interviewés déclare que le changement doit être mené d'une manière progressive et graduelle, en se basant sur la nécessité de faire adhérer les gens et assurer leur formation ainsi que la communication qui est un facteur majeur, toutefois, nous distinguant une réponse qui insiste sur la nécessité de partager la vision du leader au sein de l'organisation afin d'atténuer les comportements de nature résistants.

La logique de l'approche transactionnel qui se manifeste à travers le recours à l'autorité formelle pour motiver et influencer le personnel (le style directif), semble dominante dans les réponses des interviewées. Toutefois, cette tendance n'exclut pas l'insistance sur les styles collaboratif et participatif comme éléments requis pour réussir le passage à la GAR. L'approche transformationnelle n'est apparue que dans une seule réponse où l'interviewé a insisté sur la nécessité de sensibiliser les subordonnés à l'importance de leurs actions en partageant sa vision et favorisant leur adhésion dans le projet.

d) *Les exigences clés de la GAR*

L'ensemble des répondants s'accorde sur la nécessité de sensibiliser l'ensemble des acteurs en leurs faisant des formations et en leurs accordant une certaine souplesse dans la gestion. Également les répondants ont insisté sur la mise en place d'un système d'information intégré qui facilitera la prise de décision.

e) *La démarche de conduite du changement*

La quasi-majorité de nos répondants jugent qu'adopter une conduite de changement est primordiale pour vaincre la résistance au changement et assurer l'adhésion totale et volontaire de l'ensemble des acteurs.

Selon certaines réponses, il est nécessaire de mettre en place un programme pour cette conduite de changement qui peut être mener à travers la communication, la formation le suivi. Cet avis s'approche des étapes du modèle de conduite de changement ADKAR évoqué dans le cadre conceptuel.

Mais en général, les répondants sont favorables pour une démarche de conduite de changement claire, bien que l'absence de la culture de changement est constatée dans les déclarations des interviewés.

4.4 Discussion des résultats.

Les principaux résultats relatifs au style de leadership requis pour la mise en œuvre de la GAR pouvant être tirés de ce qui précède sont :

- La centralisation et la décentralisation de la prise de la décision s'effectue selon le cas et la situation ;
- Le degré de liberté accordé aux collaborateurs est élevé, néanmoins ces derniers sont soumis à un cadre réglementaire rigide qui limite leur champ de manœuvre ;
- La consultation des subordonnés est liée au cadre de leurs attributions.
- L'autonomie des subordonnés est fortement liée à leur niveau de maturité et au cadre réglementaire en vigueur ;
- Le rôle que doit jouer le chef en termes de contrôle et de surveillance réside en un accompagnement des subordonnés ;
- La priorité est accordée plus aux résultats du travail qu'aux relations avec les collaborateurs ;
- Le lien qui unit le chef avec son collaborateur est purement professionnel ;
- Le rôle que doit jouer le chef en matière d'accompagnement consiste en la formation, la responsabilisation, la valorisation des efforts ainsi que la cohésion de l'équipe et la communication sur les objectifs ;
- La récompense et la réprimande occupe une place majeure au sein de l'administration publique car elle constitue un moyen d'influence et de motivation.

L'ensemble de ces résultats nous permet de confirmer que le style de leadership répandu au sein du ministère est contingent, bien que nous remarquons une forte présence de la logique transactionnelle fondée sur le style directif qui repose sur un lien purement professionnel où la récompense/réprimande occupe

Le leadership en administration publique : levier de la gestion axée sur les résultats

une place majeure. Toutefois, et pour un meilleur accompagnement des subordonnés, le leader adopte parfois d'autres style tel que le collaboratif, le coaching et le participatif.

Ainsi, la domination du style directif est justifiée par la nature de l'administration publique classique soumise de facto à un cadre législatif et réglementaire rigoureux (loi de la fonction publique, lois de finance, décret, décisions, circulaires etc.) et qui exige l'obligation de soumettre l'action administrative en matière du service public fournit qui constitue le fondement même de l'existence de ces organisations à la politique (Bekhechi-Chouikhi, 2016).

Le passage à la GAR, qui signifie l'application d'un nouveau paradigme de management public en Algérie, motive les gestionnaires ou les cadres à manifester plus d'intérêt et de disposition pour un leadership transactionnel appuyé par les styles collaboratif et participatif et ce dans le but d'assurer l'adhésion de l'ensemble des employés. Cet esprit s'explique par le souci des pouvoirs publics en général et le ministère des Finances en particulier de réussir le projet du passage à la GAR.

Certes la disposition des cadres du ministère à appliquer les nouveaux principes de management public et à adapter leur style de leadership constitue un levier incontournable pour la mise en œuvre de la GAR, néanmoins les défaillances constatées en matière de culture de changement semblent freiner le projet. Ces défaillances reviennent au manque de la formation en matière de conduite de changement notamment pour les cadres impliqués directement dans mettre en œuvre du projet de la GAR.

CONCLUSION

L'administration publique est caractérisée, de nature, par une forte rigidité et une obligation de se conformer aux règles et aux lois en vigueur, ce qui ressert le champ de manœuvre des gestionnaires et réduit leur liberté d'agir. Néanmoins l'adoption de la nouvelle loi organique relative aux lois de finance instaurant la GAR, tente de repousser cette frontière et accorder plus de liberté aux gestionnaires contre davantage de responsabilisation.

Certes, la réussite de la mise en œuvre de la GAR est conditionnée par un ensemble de leviers incontournables tels que le système d'information, la formation, la planification stratégique, le soutien des pouvoirs publics, le cadre réglementaire. Néanmoins tout ce système doit être complété par un leadership collaboratif participatif favorisant la conduite de changement, l'accompagnement des collaborateurs, le partage de l'information et leur responsabilisation.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Babenette, Abderrahmane & Saraoui, Abdelhamid (2022), Nouvelle gestion budgétaire axée sur les résultats et performance ; perception de la LOLF, par les hauts cadres en Algérie, Revue Algérienne de Développement Économique Volume 09 Numéro 01, PP331-346.
- Balde, I. (2020). « La gestion axée sur les résultats dans les politiques publiques d'éducation », Revue Internationale des Sciences de Gestion, volume 3 : n° 4, pp : 56 -79.
- Bekhechi-Chouikhi Samiya et Abdallah BENMANSOUR, Le Nouveau management public et la modernisation de l'administration publique, revue agrégats des connaissances, Vol 2, N° 2, octobre 2016, P 14-28.
- Chrétien, Patrice (2011), La notion d'exécution dans l'élaboration de la jurisprudence administrative, Revue Française d'Histoire des Idées Politiques 2011/2 (N° 34), pages 361 à 388.
- Djebbari Hayet et Abdelmalik, Mezhouda (2023), La gouvernance publique : de la bureaucratie wébérienne à la gouvernance en réseau, Idara, Volume 30, n° 59.
- Fellouh Farida Celia (2022), Réforme budgétaire en Algérie : l'introduction du principe de “ gestion axée sur les Résultats ” dans le budget de l'Etat, Revue Algérienne de Finances Publiques, Vol 12, N° 01.
- Gerson, D. (2020), « Leadership pour une haute fonction publique performante : Vers un système de haute fonction publique dans les pays de l'OCDE », OCDE, n° 40, Éditions OCDE, Paris,
- Hadjaj-Castro, Hédia & Wilbeaux, Natacha (2007), La gestion axée sur les résultats, fiche 7. Internet : https://www.focusintl.com/056-cota_be.pdf

*Le leadership en administration publique : levier de la gestion
axée sur les résultats*

- Ibrahim, Adil Khalil & Benabdelhadi, Abdelhay (2022), Organizational change management of digital administration, International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics, Volume 3, Issue 2-1, pp.339-353.
- Magali Daubier, Stéphane Daubier (2022), Outil 25. Le leadership situationnel de Hersey et Blanchard, dans : Pro en Agilité, Vuibert.
- Maltais, Daniel ; Leclerc, Michel & Rinfret, Natalie (2007), Le «leadership administratif» comme concept utile à la modernisation de l'administration publique, Revue française d'administration publique ? Vol 3, N° 123, P426.
- Masmoudi, Kaouther Korbi (2020), La conduite du changement stratégique : rôle du leadership, ISEOR, Lyon, P110.
- Mazouz, Bachir (2020), Gestion par résultats : Concepts et pratiques de gestion de la performance des organisations de l'État, Presses de l'université du Québec.
- Nawar, M.; El shaféi E.M (2007)., le leadership et les projets de développement rural, CIHEAM-IAMM , Montpellier.
- Nouiker, Fatima Ezzahra (2021), Conduite du changement organisationnel dans l'administration publique : Revue de littérature, Vol2, N°6.
- Rinfret, Natalie (2012), leadership, Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique, Internet : <http://www.dictionnaire.enap.ca/>
- Saint-Michel, Sarah E. (2023), Théories du leadership, la découverte, Paris.
- Sarah Saint-Michel, Nouchka Wielhorski (2011), Style de leadership, LMX et engagement organisationnel des salariés : le genre du leader a-t-il un impact?, De Boeck Supérieur | « @GRH », n° 1, p. 13-38.
- Tremblay, Isabelle (2014), Guide sur la gestion axée sur les résultats, le Secrétariat du Conseil du trésor, Québec.
- UN-Development group, (2011), Results-based management handbook, source Internet: <https://unsdg.un.org/sites/default/files/UNDG-RBM-Handbook-2012.pdf>.
- UNESCO (2022), Approche de la gestion axée sur les résultats (GAR) telle qu'appliquée à l'UNESCO: Principes directeurs, source Internet : https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000177568_fre.



**Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre
la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures**

**The yield of oil taxation: Comparative study between law 05-07
and law 19-13 relating to hydrocarbons**

ABDOU Chourouk ^{1*}, AOUIDAD Mourad ²

RESUME :

L'objectif principal est d'évaluer l'impact des différents régimes fiscaux pétroliers sur le rendement et les revenus fiscaux dans le secteur des hydrocarbures en utilisant l'approche du modèle FARI d'analyse fiscale des industries extractives. Cette évaluation portera sur le régime fiscal prévu par la loi n°05-07 ainsi que le régime fiscal institué par la loi n°19-13.

Mots clés : Secteur des hydrocarbures, fiscalité, fiscalité pétrolières, attractivité fiscale, investissements.

Jel Classification Codes : H 21 ; K 34 ; E 62 ; L 71.

ABSTRACT :

The main objective being to assess the impact of different oil tax regimes on yield and tax revenues in the hydrocarbon sector using the FARI model approach for tax analysis of extractive industries.

Indeed, two laws on hydrocarbons have been promulgated, namely Law No. 05-07, amended and supplemented, and Law No. 19-13, the main objectives of which are to ensure the attractiveness of investors in this sector.

Keywords: Hydrocarbon sector, taxation, oil taxation, tax attractiveness, investments.

Jel Classification Codes: H 21 ; K 34 ; E 62 ; L 71.

1 Institut d'Economie Douanière et Fiscale,

2 Institut d'Economie Douanière et Fiscale,

* Auteur correspondant

1. INTRODUCTION

Les hydrocarbures occupent une place très importante non seulement dans le développement économique des pays producteurs, mais aussi dans les relations géopolitiques internationales. Cela s'explique par le fait que les hydrocarbures, notamment le pétrole et le gaz, sont la source d'énergie dominante, même pour les prochaines années, en dépit du développement des sources d'énergie alternatives.

L'Algérie est l'un des principaux producteurs dans le monde des hydrocarbures, plus précisément du gaz. Avec ses ressources en gaz, elle est classée le 10^{ème} producteur mondial. Pour ce qui est du pétrole, l'Algérie occupe la 18^{ème} place dans le monde et la 3^{ème} au niveau africain.

Le secteur des hydrocarbures qui représente le principal pourvoyeur de ressources financières en Algérie, constitue un élément fondamental dans la conception du cadre budgétaire de l'Etat.

Pour améliorer la fiscalité issue de l'activité des hydrocarbures, les règles régissant ce secteur ont connu plusieurs évolutions, de manière à assurer des sources de recettes stables.

En effet, les découvertes de nouveaux gisements ont connu une baisse ces dernières années, et les appels d'offres lancés dans le cadre de la loi N°05-07 du 28 avril 2005, modifiée et complétée, relative aux hydrocarbures, n'ont pas donné lieu aux résultats attendus, vu que le cadre légal prévu par cette loi est peu flexible et inadapté aux standards et aux exigences internationales.

Sur le plan fiscal, cette loi (la loi N°05-07 du 28 avril 2005), est jugée peu incitative et complexe, constituant un frein supplémentaire au développement du secteur des hydrocarbures.

Or, l'une des principales préoccupations de l'Etat Algérien, lors de la conception des lois sur les hydrocarbures, est la conciliation entre, d'une part, le besoin d'attirer de nouveaux investissements dans ce secteur, afin de

reconstituer ses réserves d'hydrocarbures et augmenter sa production et, d'autre part, accroître les recettes fiscales émanant de la fiscalité des hydrocarbures.

C'est dans cet esprit que la loi n°19-13 du 11 décembre 2019, régissant les activités d'hydrocarbures, a été élaborée.

L'objectif général de ce présent travail est d'évaluer l'impact des différentes législations et régimes d'imposition, sur les recettes de la fiscalité pétrolière en Algérie.

Ainsi notre étude va s'articuler autour de la problématique suivante :

Quel est l'impact des différents régimes fiscaux pétroliers sur le rendement de la fiscalité pétrolière en Algérie ?

Pour répondre à cette interrogation, nous proposons les hypothèses suivantes :

- *Hypothèse 1* : Les caractéristiques de l'industrie des hydrocarbures motivent l'application d'une fiscalité spécifique à ce secteur. Il s'agit d'une industrie vulnérable aux chocs exogènes, qui nécessite de grandes dépenses initiales et porte sur l'exploitation de produits épuisables, en quantité fixe, et qui donnent lieu à une potentielle rente économique.
- *Hypothèse 2* : La loi n°19-13 du 11 décembre 2019, régissant les activités d'hydrocarbures, vise à atténuer la pression fiscale appliquée, en apportant un allègement des impôts et taxes, afin d'améliorer l'attractivité fiscale du secteur et in fine attirer les investissements directs étrangers.

2. METHODOLOGIE

L'importance du secteur des hydrocarbures pour l'Algérie et l'apport de la fiscalité pétrolière au trésor public sont les principales raisons du choix de ce thème de recherche. Une recherche qui est basée principalement sur

l'évaluation de l'impact des mutations qu'a subies ce secteur, en matière de taxation.

Pour mener notre étude et répondre à notre problématique, toute en testant les hypothèses posées, nous avons opté pour une méthodologie de recherche bibliographique, concernant la partie théorique, et ce afin de mettre en évidence les notions de bases traitant notre sujet de recherche, en se basant sur les ouvrages, revues, lois et réglementations en vigueur.

S'agissant de la partie pratique, nous avons utilisé la méthodologie du modèle FARI (Fiscal Analysis of Resource Industries) élaboré par le Fonds Monétaire International (FMI), en se basant sur les données d'un projet de recherches et d'exploitation des hydrocarbures, afin d'évaluer et de comparer le régime fiscal de la loi N°05-07 du 28 avril 2005 et avec celui prévu par la loi n°19-13 du 11 décembre 2019.

3. REVUE DE LA LITTERATURE

L'industrie des hydrocarbures occupe une place prépondérante dans l'économie mondiale, puisqu'elle joue un rôle essentiel, en tant que pilier de l'énergie et moteur de la croissance économique. Les hydrocarbures, notamment le pétrole et le gaz naturel, reste la première source d'énergie dans le monde, ils constituent une matière importante à l'échelle de l'industrie mondiale et un élément vital pour le fonctionnement d'un grand nombre d'activités.

En effet, l'industrie pétrolière se présente comme un secteur d'activité assez complexe. C'est une industrie qui dépend de l'activité économique et industrielle mondiale et qui est étroitement liée aux relations économiques internationales.

L'importance de l'industrie des hydrocarbures et sa spécificité sur la plan économique, financier et technologique se traduit par une interdépendance entre les acteurs de la scène énergétique mondiale, ce qui a toujours provoqué des conflits d'intérêts entre ces acteurs, à savoir, les pays

producteurs, les pays consommateurs et les compagnies pétrolières internationales.

Ainsi, le marché mondial des hydrocarbures est constitué de plusieurs acteurs, notamment :

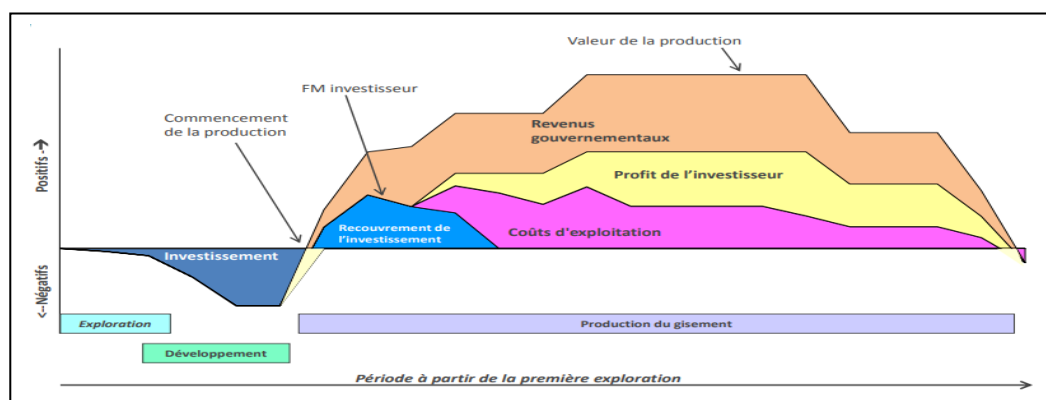
- Les pays producteurs de pétrole et les institutions pétrolières
- Les compagnies internationales de pétrole
- Les compagnies nationales
- Les pays consommateurs de pétrole

Il existe aujourd'hui trois types de marchés pétroliers :

- un marché physique au comptant ou « spot »
- un marché physique à terme « marché forward »
- un marché à terme ou « papier »

Pour ce qui est de l'exploitation des hydrocarbures, le projet pétrolier ou gazier peut avoir deux phases principales, soit la phase de pré-production (exploration, évaluation et développement), et la phase de production.

Figure 1 : Cycle de vie d'un projet pétrolier ou gazier et les revenus générés dans ses différentes phases



Source : Fond Monétaire International (FMI), « Administration des régimes fiscaux des industries extractives », 2014.

*Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre
la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures*

L'analyse de la législation des hydrocarbures, nécessite de mettre en évidence les apports de la loi n°19-13 du 11 décembre 2019, régissant les activités d'hydrocarbures, tout en précisant les similitudes et les différences par rapport à la loi n°05-07 du 28 avril 2005, relative aux hydrocarbures.

En fait, en matière des structures encadrant les activités d'hydrocarbures, la loi n°19-13 reprend l'essentiel des dispositions établies par la loi 05-07 du 28 avril 2005 modifiée par la loi du 13 janvier 2013, ces derniers n'ont pas connu de changements notables à part quelques précisions supplémentaires des attributions de chaque acteur du secteur des hydrocarbures.

La loi n°05-07, tout en définissant les attributions du Ministre en charge de l'Energie, avait créé deux agences nationales, indépendantes, dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière dénommées agences d'hydrocarbures. La loi 19-13 maintient cette organisation du secteur, tout en clarifiant les rôles respectifs du Ministre en charge de l'énergie et des agences ALNAFT (l'Agence Nationale pour la Valorisation des Ressources en Hydrocarbures) et l'Autorité de régulation des hydrocarbures (ARH).

Le Ministère de l'énergie et des mines supervise toutes les activités liées à l'industrie pétrolière et gazière et à l'électricité en Algérie.

Ce ministère définit la politique générale du secteur en se référant à la politique énergétique adoptée au sein du système politique, sur la base des rapports qu'il reçoit ou qu'il fait élaborer par l'entreprise nationale Sonatrach et par les deux autres acteurs l'ARH et ALNAFT. Il est considéré ainsi, selon les deux lois, comme étant l'organe chargé de la conception et de la détermination des politiques générales dans le domaine des hydrocarbures.

Cependant, certaines attributions des deux agences d'hydrocarbures leur permettent de participer à la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'hydrocarbures.

L'autorisation de prospection est délivrée par ALNAFT, pour autoriser des travaux géologiques, géophysiques et d'analyses de terrain, sans forages, susceptibles de réaliser une découverte. Ce titre ne confère aucun droit exclusif à son titulaire. Il peut donc être délivré sur le même périmètre à plusieurs sociétés et ne permet pas des forages, sans lesquels il n'y a évidemment pas de découvertes de gisements pétroliers.

Le permis de recherche et/ou d'exploitation, est le titre minier de base qui confère à son titulaire le droit exclusif de mener des recherches et de réaliser des forages, en vue de découvrir des gisements pétroliers dont il sera propriétaire. En fait, aucune société ne envisager des investissements importants et coûteux, sans obtenir une autorisation exclusive lui accordant le droit, en cas de découverte, d'exploiter les réserves pétrolières.

La loi n°19-13, exige que toute société, candidate pour explorer le domaine minier des hydrocarbures, obtienne d'abord une autorisation de l'agence ALNAFT, même la SONATRACH est soumise à cette procédure d'obtention de l'accord d'ALNAFT.

Cependant, l'article 74 de cette loi dispose, que SONATRACH peut exercer seule les activités amont au titre d'une concession amont délivrée par ALNAFT, pour une durée initiale de trente (30) ans. L'état transfère ainsi, à titre exclusif au concessionnaire (SONATRACH) la propriété des ressources contenues dans le sous-sol et le droit de les exploiter.

Ainsi, cette loi n°19-13, vise l'adaptation des dispositions contractuelles avec les meilleurs standards et pratiques internationales, d'où l'introduction de trois formes de contrats, que la société SONATRACH peut conclure avec un ou plusieurs partenaires étrangers co-contractant.

Un contrat pétrolier a pour objet de définir avec précision le partage des risques associés à l'exploration, au développement et à l'exploitation pétrolière, ainsi que les rémunérations découlant de ces activités.

Les dispositions de la loi n°19-13, apportent des précisions concernant les durées des contrats.

***Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre
la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures***

En effet, selon les articles 56 et 57 de la loi n°19-13, la durée des contrats, avec ses différentes phases, a été fixée à 30 ans, toute en prévoyant pour les contrats qui concernent l'exploitation de gisements déjà découverts, une durée fixée à 25 années.

S'agissant de l'aspect lié à la stabilisation des contrats pétroliers, l'article 230 de cette loi n°19-13, prévoit que les contrats conclus en vertu de la loi n° 05-07, restent en vigueur conformément à leurs dispositions, mais ne peuvent être prorogés ou renouvelés. Cependant, les entreprises faisant partie d'un contrat d'hydrocarbures régi par la loi 05-07, peuvent demander à bénéficier d'un nouveau contrat en vertu de la loi n°19-13, à condition qu'aucune production n'ait été effectuée avant le 24 février 2013.

Pour ce qui est des instruments fiscaux prévus par la loi n°19-13, cette dernière reprend une liste des impôts et taxes assez comparable à celle de la loi n°05-07. Mais la nouvelle loi apporte diverses modifications concernant, notamment, les taux et les modalités de calcul des revenus issus de l'activité pétrolière. Ces aménagements visent à instituer un régime fiscal plus favorable, par rapport à celui prévu par la loi n°05-07.

Les différents instruments fiscaux prévus par la loi n°19-13, comparativement à ceux institués par la loi 05-07, peuvent être illustrés comme suit :

▪ ***La taxe superficielle*** : La loi n°05-07, faisait varier le montant unitaire de la taxe, selon la situation des périmètres de recherches et/ou d'exploitation, à travers un système de zone. Cette notion de zone a été abandonnée par la loi n°19-1, et le montant unitaire applicable est fonction uniquement de la phase du projet (recherche/exploitation).

▪ ***L'impôt sur le revenu des hydrocarbures (IRH)*** : Cet impôt cible les recettes issues de la production d'hydrocarbures, générées sur le périmètre d'exploitation couvert par une concession amont ou un contrat d'hydrocarbures, il est similaire à

la taxe sur les revenus pétroliers (TRP) prévu par la loi n°05-07. L'impôt sur les revenus des hydrocarbures (IRH), se distingue de la taxe sur les revenus pétroliers (TRP), en ce qui concerne le mode de calcul de son assiette.

▪ **L'impôt sur le résultat (IR)** : c'est un impôt similaire à l'impôt sur le bénéfice des sociétés (IBS). I est établi en tenant compte à la fois des dispositions de la loi sur les hydrocarbures et des dispositions du code des impôts directs.

L'Impôt analogue à l'IR, est l'Impôt Complémentaire sur le résultat (ICR), prévu par la loi n°05-07

▪ **La redevance hydrocarbures** : Le taux de la redevance prévu par la loi n°05-07, a été fixé entre 5% et 20%, en fonction de l'importance de la production et de la complexité géologique de la zone, où sont situés les gisements exploités.

La loi n°19-13 opère une baisse sensible en faveur des entreprises productrices, en fixant son taux à 10 %, systématiquement applicable, quelle que soit la taille du gisement d'hydrocarbures en question.

Toutefois, la loi 19-13, prévoit l'application d'une redevance forfaitaire sur la production anticipée suivant un taux de 50%.

- **L'Impôt sur la rémunération du co-contractant étranger** : Cet impôt a été institué par la loi n°19-13, pour tenir compte des nouvelles formes contractuelles qu'elle a introduit, à savoir contrat de partage de production ou contrat de services à risques, avec un taux de 30% sur la base de la rémunération du co-contractant étranger.

*Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre
la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures*

En ce qui concerne les exonérations, le tableau, ci-dessous, recense les exemptions accordées aux activités amont dans le cadre de la loi n°19-13 :

Tableau n° 1 : Les exemptions fiscales et douanières accordés aux activités amont d'hydrocarbures

Les exemptions	L'objet
Taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A)	Les biens d'équipement, matières, produits et services afférents aux activités amont
Taxe sur l'activité professionnelle (T.A.P)	L'ensemble des activités amont sont exemptées de la T.A.P
Droits, taxes et redevances de douane	Les importations de biens d'équipement, matières et produits afférents aux activités amont
Taxe de domiciliation bancaire	Les des services destinés aux activités amont

Source : Elaboré par les chercheurs.

4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

Le département des finances publiques (DFC) du FMI, a conçu en 2007 le modèle FARI (Analyse fiscal des industries de mise en valeur des ressources), qui est un outil de conception et d'évaluation d'un régime fiscal minier ou pétrolier. Il peut également être utilisé pour la prévision et l'analyse de l'écart fiscal dans le secteur de l'industrie extractive.

C'est un modèle des flux de trésorerie actualisés ou DCF (Discounted Cash-flows), soit l'ensemble des mouvements de liquidités entrants ou sortants, que connaît une entreprise ou un projet au cours d'une période spécifique. Ainsi, le modèle FARI est conçu sur la base des règles de la comptabilité, et les paiements d'impôts, taxes et droits spécifiques au gouvernement.

Les intrants du modèle comprennent les paramètres du régime fiscal qui retiennent l'ensembles des impôts et taxes, les paiements d'impôts, la

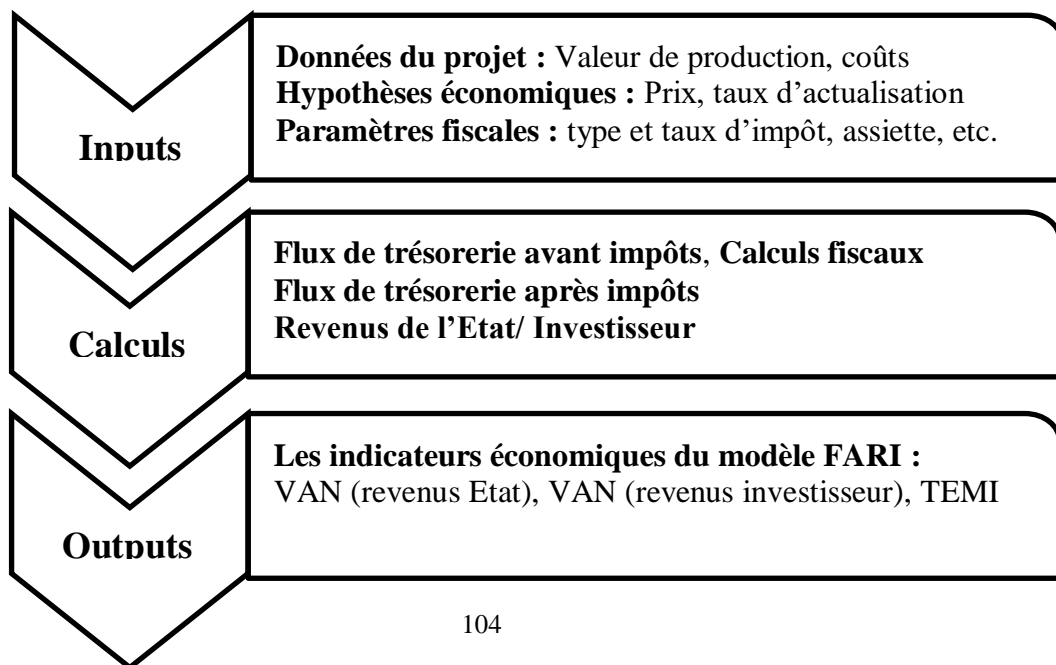
structure des coûts d'un projet pétrolier ou minier, les volumes ou capacités annuelles de production projetés suivant toute la durée de vie du projet, ainsi que les hypothèses économiques et de financement de base.

Cependant, comme pour toute analyse de simulation similaire, les résultats du FARI dans un seul cas de projet peuvent différer des résultats réels du projet, étant donné que le modèle se base sur un ensemble d'hypothèses telles que l'hypothèse implicite de pleine efficacité dans la collecte des recettes fiscales par les autorités compétentes, ainsi que les hypothèses économiques et de financement des projets.

Il permet aux gouvernements d'étudier l'impact de l'application de différents régimes fiscaux (structure, taux et assiette de l'impôt) sur le partage de la rente pétrolière entre l'État et l'investisseur. L'analyse peut porter sur les différents régimes fiscaux qui sont appliqués ou qui pourraient l'être dans le pays, sur la base de la législation fiscale du pays ou sur celle des régimes appliqués dans des pays similaires.

Ainsi, la figure ci-dessous illustre les étapes de calcul comme décrit précédemment :

Figure 1 : La méthodologie du modèle FARI



*Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre
la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures*

Le modèle FARI (analyse fiscale des industries extractives), comporte de multiples indicateurs, pour évaluer les projets des industries extractives, du point de vue de l'investisseur comme de l'État.

Du point de vue de l'investisseur, les principaux indicateurs sont la valeur actualisée nette (VAN) après impôts des cashflows du projet, le taux interne de rentabilité (TIR) après impôts sur un projet pétrolier, la période de récupération de l'investissement et le prix d'équilibre. En effet, Une VAN négative incite l'investisseur à s'abstenir de s'engager dans un projet pétrolier, il en est de même pour un TRI inférieur au taux d'actualisation de l'investisseur.

Du point de vue de l'État, le principal indicateur de performance d'un régime fiscal pétrolier, est le taux effectif moyen d'imposition (TEMI), qui mesure la part perçue par l'État. Il représente, en d'autres termes, le prélèvement de l'État de la valeur actuelle nette (VAN) avant impôt, généralement mesurée au taux d'actualisation présumé de l'État.

Donc, ces indicateurs de mesure permettent l'estimation de la part des flux de trésorerie revenant aux investisseurs et au gouvernement, la prévision des recettes pétrolières et la prise de décisions politiques en comparant les régimes fiscaux.

En effet, il est indéniable que les régimes fiscaux pétroliers ne peuvent pas être réduits à un modèle unique et idéal, car les besoins et les contextes nationaux varient considérablement. Cependant, il est impératif de viser un équilibre délicat entre l'attractivité fiscale pour attirer les investisseurs et le partage équitable de la rente pétrolière entre l'État et les acteurs du secteur.

Cette dualité constitue un défi constant pour les gouvernements, car des taux d'imposition excessivement faibles peuvent priver les États de revenus cruciaux, tandis que des charges fiscales excessives peuvent décourager les investissements et la production pétrolière.

Le compromis idéal doit être façonné par une analyse minutieuse des besoins nationaux, de la stabilité fiscale, de la conjoncture du marché pétrolier, et des objectifs à long terme du pays.

Il est essentiel d'encourager les investissements, tout en mettant en place des mécanismes de partage des bénéfices qui garantissent que la richesse pétrolière contribue au bien-être de la société dans son ensemble. Ces mécanismes peuvent inclure des modifications des taux ou assiettes des différents impôts et taxes, ou de différents types de contrats, afin d'assurer un cadre contractuel plus flexible.

En conséquence, les régimes fiscaux pétroliers doivent évoluer avec le temps et être sujets à des révisions régulières pour s'adapter aux évolutions du marché, aux besoins de l'économie et du pays.

Dans le cadre de notre étude, où nous avons utilisé le modèle FARI afin d'évaluer et de comparer le régime fiscal prévu par la loi n°05-07 par rapport à celui de la loi n°19-13, on a retenu deux principaux instrument fiscaux, à savoir :

- La redevance (loi n°05-07) /la redevance hydrocarbures (loi n°19-13).
- La Taxe sur les revenus pétroliers (loi n°05-07)/l'Impôt sur le revenu d'Hydrocarbures (loi n°19-13)

Les résultats obtenus de l'utilisation de ce modèle sont repris, ci-après :

Indicateurs	Régime fiscal de la loi 05-07	Régime fiscal de la loi 19-13
VAN (Revenus Etat)	66,8	53,26
VAN (Pretax NCF)	148,537	148,537
TEMI	44,97%	35,85%

*Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre
la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures*

Au terme de ce travail de recherche, et en se limitant à la problématique posée initialement ainsi qu'aux questions secondaires qui en découlent, les différents constats, dégagés, font l'objet des points suivants :

L'importance de l'industrie des hydrocarbures et sa spécificité économique, financière et technologique se traduit par une interdépendance entre les acteurs de la scène énergétique mondiale, c'est un secteur qui nécessite d'immenses investissements mais qui donne lieu à des rentes pétrolières constituent une base imposable particulièrement attractive. Cependant, c'est une industrie qui comporte un degré élevé de risque et d'incertitude tels que les risques géologiques, d'exploration, de mise en valeur, de prix...etc. C'est ce qui motive l'application d'une fiscalité spécifique aux activités d'hydrocarbures.

La loi 19-13 du 11 décembre 2019, régissant les activités d'hydrocarbures, a consacré un ensemble de dispositions, qui visent à réduire la pression fiscale à travers la réduction des trois (03) impôts principaux que compte le régime fiscal algérien relatif aux hydrocarbures, qui sont la redevance sur les quantités produites, l'impôt sur le revenu des hydrocarbures et l'impôt sur le résultat.

Les dispositions de la nouvelle loi visent également l'introduction d'un nouveau régime contractuel plus flexible encadrant les activités d'hydrocarbures, afin d'assurer l'attractivité du régime juridique régissant le secteur des hydrocarbures en Algérie, ce qui va permettre d'attirer les investissements directs étrangers (IDE) en Algérie et de bénéficier de l'expertise technique et technologique des partenaires étrangers, améliorant ainsi le niveau de production d'hydrocarbures dans notre pays (exploitation optimale des ressources en hydrocarbures).

Les résultats du modèle FARI d'analyse fiscal des industries extractives sur un projet de recherche et d'exploitation, ont démontré que la part des recettes revenant à l'Etat selon les dispositions fiscales de la loi 05-07 relative aux hydrocarbures est plus élevée à celle tirée de l'application des

dispositions de la loi 19-13, cette baisse des recettes s'explique bien évidemment par la baisse du taux effectif moyen d'imposition TEMI, dû à la réduction de la pression fiscale. En effet, les Etats doivent arbitrer entre la volonté d'attirer les investisseurs étrangers et la nécessité d'accroître les recettes publiques. Donc, les changements apportés au régime fiscal pétrolier rendent la fiscalité plus attrayante pour les investisseurs, ce qui peut stimuler l'exploration, le développement et la production pétrolière. Cela pourrait entraîner une augmentation des investissements dans le secteur pétrolier, et donc une augmentation des recettes fiscales à long terme.

CONCLUSION

Afin d'assurer l'attractivité du domaine pétrolier et vu la concurrence accrue qui existe entre les pays producteurs pour attirer plus d'investisseurs dans l'exploitation et la production des hydrocarbures, l'Etat algérien a engagé des réformes profondes à travers la promulgation de la loi n°19-13.

Les répercussions de cette loi, notamment sur le plan budgétaire, ne peuvent être évaluées ou vérifiées à court terme, dans la mesure où la plus grande partie des anciens contrats continueront à être régis, sur le plan fiscal, par la loi n°05-07.

Enfin, il est important de noter que l'objectif d'un régime fiscal pétrolier ne devrait pas être simplement de maximiser les recettes à court terme, mais plutôt d'optimiser la rentabilité à long terme tout en garantissant une part équitable des revenus pétroliers pour l'État. Un équilibre entre l'attractivité fiscale et la juste répartition des bénéfices, est essentiel pour maximiser la rentabilité globale, tout en encourageant les investissements dans le secteur pétrolier.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

- B.ROBIN, M. .KEEN (2010), Perspectives théoriques sur la conception de la fiscalité des ressources en hydrocarbures, problèmes et pratiques, Edition McPheeson.
- H.LEUCH (2006), Nouvelles techniques de mise en valeur des ressources d'hydrocarbures, Institut Français du Pétrole.
- J.KALDER (2014), Administration des régimes fiscaux des industries extractives. Manuel FMI.
- JP.ANGELIER (2008), L'évolution des relations contractuelles dans le domaine pétrolier. Liaison Energie Francophonie.
- M.MEKIDECHE (2000), L'Algérie entre économie de rente et économie émergente, Edition Dahlab.
- M.MEKIDECHE (2009), Le secteur des hydrocarbures en Algérie, Edition L'Harmattan.
- N.MOURGUES Nathalie (2010), Critères de choix et rentabilité des investissements , Edition economica.
- R.BERMEJO (2018), L'antarctique et ses ressources minérales. Edition International.

Articles scientifiques

- A.BOUDJEMIL, M. SADOUNI, Les marchés pétroliers: comprendre leur fonctionnement, Revue Administration et Développement Pour les recherches et les études, 2021, P72.
- A.BAUER, D.MIHALYI, Coronavirus et crise économique : quelles pistes de solutions pour les pays producteurs de pétrole, Natural Resource Governance, 2020.
- A.CHRLET, A.LAPORTE, B, La fiscalité pétrolière en Afrique de l'Ouest et du Centre. Rapport technique, 2013.

- N.BEDDI, Du rendement fiscal à la performance économique, Les Publications de la Recherche Gouvernance & Economie Sociale, 2016.
- R.DEGILA, E.HOUNKOU, Rendement fiscal et facteurs clés de succès dans les pays de l'Afrique. International Journal of Strategic Management and Economic studies, 2017.

Travaux universitaires

- L.AZID, R.KORICHI, L'impact de la fiscalité pétrolière sur le budget de l'Etat Algérien cas de l'économie algérienne, Mémoire de fin de cycle en vue de l'obtention du diplôme de Master en Science Economiques, Université Abderrahmane Mira de Béjaia, 2015.
- N.GHAMRI, Etude comparative de quelques méthodes de liquéfaction du gaz naturel. Mémoire de fin d'étude pour l'obtention d'un master en génie des procédés de l'environnement. Université Mohamed Khider de Biskra, 2019.
- R.ZOGHMAR, L'impact de la fiscalité pétrolière en Algérie sur l'attractivité des investisseurs étrangers, Mémoire de fin d'études pour l'obtention du diplôme de troisième cycle spécialisé en Finances publiques, IEDF, 2021.
- Z.BENDJILALI, Les caractéristiques de la fiscalité pétrolière en droit Algérien. Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Magister en Droit, Université d'Oran faculté de droit, 2013

Guides et rapports

- Fonds monétaire international, Régimes fiscaux des industries extractives: conception et application, 2012.
- Banque Mondiale, Rapport de suivi de la situation économique de l'Algérie, 2023.
- O.LUCA, D.MPUYO, Fiscal Analysis of Resource Industries : Méthodologie FARI, Rapport technique, Fonds Monétaire International, 2016.

*Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre
la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures*

Textes juridiques

- Loi 05-07 du 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures
- Loi n° 13-01 du 20 Février 2013 Modifiant et complétant la loi n° 05-07 du 19 Rabie El Aouel 1426 correspondant au 28 avril 2005 relative aux hydrocarbures.
- Loi 19-13 du 11 décembre 2019 régissant des activités des hydrocarbures ;
- Décret exécutif n° 21-100 du 27 Rajab 1442 correspondant au 11 mars 2021 fixant les modalités de calcul des acomptes provisoires de l'impôt sur la rémunération du co-contractant étranger.
- Décret Exécutif n° 23-92 du 5 mars 2023, fixant la liste des biens d'équipement, matières, produits et services afférents aux activités amont, de transport par canalisation des hydrocarbures, de raffinage et de transformation bénéficiant des exemptions de de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), des droits, taxes et redevances de douanes.

Site internet

- La finance pour tous , Évolution du prix du pétrole, 2021, <https://www.lafinancepourtous.com/decryptages/entreprise/secteurs-dactivites/le-prix-de-l-energie/le-prix-du-petrole/evolution-prix-petrole/>
- Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation, Guide pratique sur l'audit des revenus pétroliers et gaziers, 2023, <https://www.caaf-fcar.ca/fr/revenus-petroliers-gaziers-concepts-et-contexte/cycle-de-vie-d-un-projet-petrolier-et-gazier/revenus-generes-aux-differentes-phases-d-un-projet-petrolier-et-gazier>
- Agence International de l'Energie, <https://www.iea.org/>.
- Agence Nationale pour la Valorisation des ressources en Hydrocarbures ALNAFT, Evolution des lois régissant les hydrocarbures en Algérie depuis l'indépendance, <https://www.alnaft.dz/fr/73/evolution-depuis-lindependance>

- Ministère de commerce et de la promotion des exportations hydrocarbures, 2021, <https://www.commerce.gov.dz/fr/statistiques/les-statistiques-de-l-exportation-hors-hydrocarbures-1>
- Jeune Afrique, M.HAJBI, Sonatrach : La découverte de six nouveaux gisements, l'Algérie comme partenaire énergétique clé pour l'Europe, 2023, <https://www.jeuneafrique.com/1434821/economie-entreprises/sonatrach-apres-la-decouverte-de-six-nouveaux-gisements-lalgerie-se-reve-en-partenaire-energetique-cle-pour-leurope/>



Le contrôle exercé par l'IGF sur les marchés publics : Evaluation et perspectives

The control exercised by the General Inspectorate of Finance over public contracts: Review and Prospects

ALIANE Wafa ^{1*}, KHICHANE Abdelouahab ²

RESUME:

L'Inspection Générale des Finances (IGF) joue un rôle crucial dans le contrôle financier des marchés publics, assurant la conformité aux lois et évaluant l'efficacité des procédures.

Cette évaluation examine la pertinence, l'indépendance, les résultats concrets, la transparence et la capacité de l'IGF à anticiper les défis futurs. Elle vise à renforcer le rôle de l'IGF dans un contexte évolutif, en s'adaptant aux nouvelles réalités et en améliorant l'interaction avec les parties prenantes pour une gestion financière publique plus efficace et éthique.

Mots clés : Contrôle, Marchés publics ; IGF.

Jel Classification Codes: J 41 ; G 32 ; H 61.

ABSTRACT :

The General Inspectorate of Finances (IGF) plays a crucial role in financial control of public procurement, ensuring compliance with laws and evaluating the effectiveness of procedures.

This assessment examines the relevance, independence, concrete results, transparency, and the IGF's ability to anticipate future challenges. It aims to strengthen the IGF's role in an evolving context, adapting to new realities, and enhancing interaction with stakeholders for more efficient and ethical public financial management.

Keywords: Control ; Public contracts ; IGF.

Jel Classification Codes : J 41 ; G 32 ; H 61.

1 Institut d'Economie Douanière et Fiscale.

2 Institut d'Economie Douanière et Fiscale.

* Auteur correspondant

1. INTRODUCTION

Le contrôle des marchés publics est un élément essentiel dans la gestion efficace des deniers publics, le maintien de l'intégrité du secteur public, et la promotion de la transparence et de la responsabilité au sein des gouvernements. Les marchés publics représentent une part substantielle des dépenses publiques d'où leurs contrôles et surveillances s'avère impérative.

Le secteur des marchés publics est le pilier sur lequel repose le fonctionnement de l'État moderne. Les gouvernements à travers le monde engagent des sommes colossales dans l'achat de biens, de services et de travaux de construction pour répondre aux besoins de leurs citoyens. Qu'il s'agisse de construire des infrastructures vitales telles que : les routes, les hôpitaux, les écoles, ou de fournir des services publics essentiels comme la santé, l'éducation, et les services sociaux, les marchés publics sont au cœur de ces initiatives gouvernementales.

Cependant, en raison de la taille considérable des budgets alloués aux marchés publics, ce secteur est souvent exposé à des risques élevés de corruption, de gaspillage, de fraude et d'inefficacité. Ces risques ont un impact direct sur les finances publiques, la confiance des citoyens dans leurs gouvernements, et l'équité dans l'accès aux avantages et aux opportunités.

Ainsi, la nécessité de mettre en place un contrôle rigoureux des marchés publics devient évidente, non seulement pour garantir la bonne utilisation des fonds publics, et de satisfaire les besoins de la population, mais aussi pour préserver l'intégrité des institutions gouvernementales.

Le contrôle des marchés publics consiste en une série de mécanismes, et de pratiques qui visent à superviser et à réglementer l'ensemble du processus d'achat public, depuis la planification initiale jusqu'à l'exécution finale. Cela englobe la passation de marchés, la sélection des soumissionnaires, l'évaluation des offres, l'exécution des contrats, et le contrôle des performances.

Dans un monde où les ressources publiques sont de plus en plus rares et où les citoyens demandent davantage de responsabilité et de reddition de comptes de la part de leurs gouvernements, le contrôle des marchés publics prend une importance capitale.

La nécessité de contrôler les marchés publics est un impératif moral, économique et politique. Ce contrôle est l'un des piliers qui soutiennent la démocratie, la stabilité économique et la confiance du public, et il mérite une attention soutenue et une réflexion approfondie.

A ce titre, l'Inspection Générale des Finances (IGF) joue un rôle de premier plan dans le contrôle des marchés publics au sein de nombreuses entités publiques à travers son rôle qui est essentiel pour assurer la transparence, l'efficacité et la conformité aux règles et réglementations dans le processus d'attribution et d'exécution des contrats publics.

L'intervention de l'Inspection Générale des Finances dans le contrôle des marchés publics ne peut être surestimée. Son travail contribue à garantir que les ressources publiques sont utilisées de manière responsable et transparente, que les contrats sont attribués équitablement, et que la confiance du public dans le processus est maintenue. En somme, l'IGF joue un rôle clé dans la préservation de l'intégrité des marchés publics, assurant ainsi une utilisation efficace des finances publiques pour le bien de la collectivité.

De ce qui précède, notre problématique consiste en :

Comment IGF adapte-t-elle son rôle dans l'évolution des marchés publics, et quelles perspectives d'amélioration envisage-t-elle pour renforcer son intervention dans le contrôle de ces marchés, tout en assurant l'intégrité, la transparence et l'efficacité des dépenses publiques ?

2. METHODOLOGIE

Afin de répondre à cette problématique, une revue de littérature sera développée sur le concept des marchés publics, mettant en évidence les données fondamentales de ces derniers ainsi qu'une présentation des différents contrôles auxquels ils sont soumis, aussi les zones à risque en matière de contrôle des marchés publics et de leur intégrité.

Une étude de cas pratique d'un marché public illustrera les procédures d'exécution d'une mission de contrôle ainsi que les principales constatations tirées de cette mission.

3. REVUE DE LA LITTERATURE

Les marchés publics, en tant que dispositif essentiel de la gestion des ressources publiques, revêtent une importance primordiale dans le fonctionnement des gouvernements et des entités publiques à travers le monde. Ces processus, qui visent à l'acquisition de biens, de services ou de travaux, sont encadrés par des normes et des principes stricts afin d'assurer la transparence, l'équité et l'efficacité dans l'utilisation des fonds publics.

Dans un contexte où la vigilance et la responsabilité revêtent une importance primordiale, le contrôle des marchés publics occupe une position centrale.

C'est dans cette optique que le premier chapitre sera dédié à une exploration approfondie du concept même des marchés publics, révélant les principes fondamentaux qui sous-tendent ces processus et examinant les défis inhérents à leur gestion.

L'Inspection Générale des Finances (IGF) exerce un rôle dans le contrôle des marchés publics car l'IGF, en tant qu'organe de contrôle financier, joue un rôle essentiel chargé de s'assurer de la conformité à la législation en vigueur, d'évaluer les performances des processus de passation des marchés, et de détecter toute irrégularité pouvant compromettre l'intégrité et la légitimité de ces opérations.

*Le contrôle exercé par l'IGF sur les marchés publics :
Evaluation et perspectives*

Du point de vue des organismes de contrôle, les marchés publics représentent un enjeu financier conséquent en raison des fonds importants mobilisés dans le cadre des programmes d'équipement public. En effet, les marchés publics constituent l'outil principal de la satisfaction de la commande publique. Il est donc essentiel de contrôler leur utilisation en termes d'efficacité, d'efficience et d'économie. Le principe fondamental est que les ressources du contribuable ne doivent pas être gaspillées ; elles doivent être utilisées de manière judicieuse.

Après une introduction concise qui vise à exposer la raison d'être et la pertinence des marchés publics, ce chapitre se concentrera en premier lieu sur les données fondamentales relatives aux marchés publics et à leurs procédures, puis se penchera sur l'évolution significative de cette thématique dans le contexte algérien et enfin, la troisième section abordera la typologie des contrôles exercés sur les marchés publics.

Suivant la notion juridique disposée par l'article n° 2 de la Loi n° 23-12 du 5 août 2023 fixant les règles générales relatives aux marchés publics, les marchés publics sont définis comme étant « *des contrats écrits conclus à titre onéreux, par l'acheteur public, appelé le service contractant, avec un ou plusieurs opérateurs économiques, appelés partenaires cocontractant, pour répondre à des besoins du service contractant* ».

Le choix du mode de passation relève de la responsabilité et la compétence exclusive du service contractant, et qui doit le motiver à l'occasion de tout contrôle exercé par une autorité compétente.

La nouvelle loi sur les marchés publics dispose à travers ses articles n° 37 et 40 que l'appel à la concurrence doit se conformer aux procédures de demande d'offres en tant que « règle générale » ou à la procédure négociée en cas « d'exception » par le biais de négociations directes ou après consultation sur les prix et les conditions d'exécution du marché public avec un opérateur économique sans appel formel à la concurrence.

Cette procédure est destinée à remplacer les appellations actuelles, à savoir "le gré à gré simple" et "le gré à gré après consultation".

Le contrôle en matière des finances publiques en générale et de la commande publique en particulier est marqué par l'existence d'une multitude d'acteurs et d'intervenants. Aujourd'hui en Algérie plusieurs organes de contrôle des dépenses publiques coexistent chacun selon l'étendue de ses missions et de ses propres moyens d'intervention dans la sphère du contrôle des finances publiques.

Dans le domaine des marchés publics afin de s'assurer que le procédure de passation de la commande publique se déroule en bonnes et dues formes, le gouvernement a décidé de soumettre cette dernière à plusieurs organismes de contrôle dont le but ultime est la création d'un système transparent et efficace.

Dans cette perspective le contrôle des marchés publics est devenu une nécessité primordiale en vue de garantir une meilleure gestion des deniers publics. De ce fait il s'exerce en phases successives, suivant la loi 23-12 fixant les règles générales relatives aux marchés publics il existe trois types de contrôle :

- Le contrôle interne ;
- Le contrôle externe ;
- Le contrôle de tutelle.

Le contrôle interne relève des prérogatives du service contractant dans la phase amont liée à l'examen des offres des soumissionnaires et candidats pour aboutir au choix du partenaire cocontractant.

Le contrôle interne sert principalement à évaluer le soumissionnaire ou le candidat à la consultation. Conformément aux dispositions de l'article 94 de la loi 23-12 « Dans le cadre du contrôle interne le service contractant constitue une ou plusieurs commissions permanentes dénommée « commission d'ouverture des plis et d'évaluation des offres ».

*Le contrôle exercé par l'IGF sur les marchés publics :
Evaluation et perspectives*

Cette commission est composée de fonctionnaires qualifiés relevant du service contractant, choisis pour leur compétence

Le contrôle de tutelle dans les marchés publics renvoie au rôle de supervision et de surveillance exercé par une autorité de tutelle sur les entités publiques ou organisations qui ont la responsabilité de la passation et de l'exécution des marchés publics.

Cette autorité de tutelle peut être un ministère, une agence gouvernementale ou tout autre organisme désigné par la loi. Son objectif principal est de veiller à la conformité des activités liées aux marchés publics avec les normes, règlements et politiques établis par le gouvernement. Cependant, l'efficacité du contrôle de tutelle est souvent remis en cause pour des considérations liées à son indépendance.

Selon les dispositions de l'article 101 de la loi précitée, « le contrôle de tutelle, a pour finalité de vérifier la conformité des marchés passés par le service contractant aux objectifs d'efficacité et d'économie et de s'assurer que l'opération, objet du marché, entre effectivement dans le cadre des programmes et priorités assignés au secteur ».

L'Inspection Générale des Finances (IGF) est chargée de l'exercice d'un contrôle externe a posteriori et s'engage, dans le cadre de ses missions, à procéder à une évaluation approfondie des différentes étapes du processus.

Elle s'assure que les conditions contractuelles sont respectées, que les prestations sont conformes aux spécifications techniques, et que les paiements sont effectués conformément aux termes du contrat. Ce volet du contrôle garantit la conformité des dépenses publiques et contribue à éviter d'éventuelles dérives financières.

Le processus de contrôle par l'IGF se divise en trois phases principales, à savoir : la préparation de la mission et son exécution et la rédaction du rapport.

Durant la préparation, l'unité opérationnelle est constituée, le périmètre d'intervention est défini, et une note méthodologique est élaborée.

La phase d'exécution comprend le contrôle de la procédure de passation, avec des étapes telles que l'analyse du cahier des charges, la publicité de l'avis d'appel d'offres, le dépôt et l'enregistrement des offres, l'ouverture des plis, et l'évaluation des offres.

En outre, la phase d'exécution implique l'examen de divers aspects tels que les avenants, les ordres de service, la sous-traitance, la réception des marchés, le règlement financier, et d'autres mesures d'accompagnement. Les inspecteurs veillent à s'assurer du respect de la transparence et de l'efficacité du processus. Et pour finir la phase de rédaction à travers laquelle il est rendu compte les résultats de la mission de contrôle.

4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

En ce qui concerne l'étude de cas, celle-ci s'est concentrée sur le contrôle d'un grand projet, qui a conduit à des observations récurrentes en matière de contrôle des marchés publics. Notamment une insuffisance de maturation des études à l'origine de cahiers des charges mal rédigés.

Ces lacunes entraînent des réévaluations importantes des coûts, des retards, et des changements majeurs dans la conception initiale des projets.

De plus, des pratiques telles que le lancement de projets sur la base d'études non achevées et l'absence de suivi adéquat contribuent à des défaillances significatives.

La phase de passation des marchés est également critiquée pour des problèmes tels que le défaut de traçabilité des retraits des cahiers des charges et de dépôt des offres, le choix de partenaires non qualifiés, l'irrespect des barèmes de notation et le recours injustifié à des procédures négociées.

*Le contrôle exercé par l'IGF sur les marchés publics :
Évaluation et perspectives*

La phase d'exécution est marquée par des retards importants, des réceptions provisoires précipitées, desancements de travaux sans permis de construire, et des retards non justifiés dans la mise en service des projets. En outre, des lacunes dans la clôture des opérations, l'absence d'assurances appropriées, des restitutions de cautions d'avance prématurées, et un recours injustifié à la sous-traitance ont été relevés.

En outre, les insuffisances relevées dans les phases d'études ; de passation et d'exécution des marchés publics se traduisent par le recours récurrent à la conclusion des avenants, souvent, pour des montants conséquents.

Par ailleurs, L'Inspection Générale des Finances (IGF) réalise un contrôle de performance crucial dans l'évaluation des marchés publics, allant au-delà de la simple conformité.

Cette approche, en accord avec les principes de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF), vise à évaluer l'impact et l'efficacité des politiques mises en œuvre. L'IGF examine comment les fonds publics sont utilisés, mesure les résultats concrets obtenus, et formule des recommandations pour améliorer l'efficacité opérationnelle.

Cette orientation vers la performance favorise une gouvernance financière responsable, transparente et axée sur les résultats, renforçant ainsi la gestion stratégique des ressources publiques.

Les perspectives apportées par l'Inspection Générale des Finances (IGF) en termes de contrôle des marchés publics revêtent une importance capitale pour renforcer la transparence et l'efficacité dans la gestion des ressources publiques.

Tout d'abord, l'IGF, en tant qu'acteur clé du contrôle externe, contribue à garantir la conformité des procédures d'attribution des contrats avec les normes éthiques et légales, prévenant ainsi les risques de corruption et assurant une concurrence équitable.

L'évaluation approfondie réalisée par l'IGF à chaque étape du processus des marchés publics assure le respect des conditions contractuelles, la conformité des prestations aux spécifications techniques, et une gestion financière rigoureuse.

Cette démarche vise à prévenir le gaspillage des ressources publiques et à instaurer une confiance accrue dans la légitimité des dépenses. Ainsi, le contrôle de performance effectué par l'IGF représente une autre perspective importante, allant au-delà de la simple légalité des opérations. En évaluant l'impact et l'efficacité des politiques mises en œuvre, l'IGF contribue à optimiser l'utilisation des ressources publiques.

En formulant des recommandations basées sur cette évaluation, l'IGF aide à orienter les marchés publics vers des pratiques plus efficaces, favorisant ainsi une gouvernance financière responsable et orientée vers les résultats.

En somme, les perspectives offertes par l'IGF dans le contrôle des marchés publics sont essentielles pour garantir la légitimité, la transparence, et l'efficacité de la gestion des fonds publics.

L'IGF excelle dans le contrôle des marchés publics en raison de son expertise pointue et de sa polyvalence. Son corps d'inspection est composé d'experts chevronnés possédant une connaissance approfondie des mécanismes des marchés publics. Cette expertise leur permet de surmonter les obstacles potentiels lors des contrôles en identifiant des lacunes subtiles et en évaluant avec précision la conformité aux normes établies.

L'évolution du contrôle a posteriori des marchés publics par l'Inspection Générale des Finances (IGF) montre une adaptation constante aux évolutions socio-économiques et technologiques. Initialement axée sur la conformité des dépenses, l'IGF a élargi son rôle en intégrant des critères de performance, passant d'un focus sur la conformité à une évaluation approfondie des résultats et impacts des projets.

*Le contrôle exercé par l'IGF sur les marchés publics :
Évaluation et perspectives*

Cette approche axée sur la performance vise à garantir une réelle valeur ajoutée pour la société. L'avenir du contrôle des marchés publics par l'IGF se dirige vers une approche proactive, mettant l'accent sur la prévention plutôt que sur la correction a posteriori.

Des recommandations incluent une évaluation continue des risques, une collaboration étroite avec les entités publiques, un échange d'informations systématique, l'utilisation des nouvelles technologies, et l'élaboration d'une cartographie des risques dédiée.

L'impact de l'IGF est considérable, détectant et rectifiant des anomalies, renforçant la légitimité des procédures et influençant la culture de responsabilité au sein des entités publiques. En conclusion, l'IGF joue un rôle crucial dans la promotion de bonnes pratiques de gouvernance, visant à renforcer l'intégrité des marchés publics et à promouvoir une gestion transparente et responsable des ressources financières.

Dans le contexte spécifique du contrôle des marchés publics, cette évolution prend une forme significative avec l'intégration de critères de performance par l'IGF. Traditionnellement axé sur la conformité aux règles et procédures établies dans le processus d'attribution des contrats publics, le contrôle des marchés publics prend désormais une dimension plus complète.

L'accent s'étend au-delà de la simple légalité formelle des transactions pour inclure une évaluation approfondie des résultats et des impacts concrets des projets issus de ces marchés. Cette transformation implique un changement de perspective, où l'IGF s'engage désormais à évaluer comment les fonds alloués à un marché public se traduisent par des avantages tangibles pour la société.

Par exemple, lors de l'attribution d'un contrat de travaux publics, l'IGF ne se contente pas d'examiner la conformité aux règles, mais évalue également la mise en service du projet, sa valeur ajoutée pour la collectivité, sa contribution à la création d'emploi, à l'amélioration des infrastructures et la qualité des services publics, et d'autres bénéfices concrets.

L'objectif est de s'assurer que les biens ou services acquis répondent efficacement, économiquement et durablement aux besoins publics.

Parallèlement, les perspectives à venir du contrôle à posteriori des marchés publics par l'IGF reposent sur une approche proactive, mettant davantage l'accent sur la prévention que sur la correction a posteriori. Pour ce faire, l'IGF doit anticiper les évolutions du contexte économique, politique et technologique. Cela implique une compréhension approfondie des tendances émergentes et des changements législatifs.

En mettant l'accent sur la prévention des irrégularités, l'IGF devrait évoluer vers une évaluation à priori et continue des risques associés aux marchés publics.

Une collaboration étroite avec les entités publiques est essentielle, favorisant un échange d'informations fluide et une meilleure compréhension des processus internes.

L'utilisation judicieuse des outils technologiques peut renforcer la capacité de l'IGF à détecter les anomalies et à assurer une surveillance en temps opportun. Ces éléments, réunis, composent une approche holistique visant à renforcer l'intégrité des marchés publics, à minimiser les risques financiers et à promouvoir une gestion transparente et efficace des ressources publiques.

En outre, l'impact du contrôle exercé par l'Inspection Générale des Finances (IGF) est d'une ampleur considérable, démontrant des effets positifs à plusieurs échelons. En premier lieu, ce contrôle a joué un rôle fondamental dans la détection et la rectification de nombreuses anomalies au niveau des procédures d'attribution des marchés publics.

En mettant en évidence ces irrégularités, l'IGF a contribué dans le renforcement de la légitimité et la crédibilité de ces procédures. La rectification de ces anomalies a établi un précédent significatif, soulignant l'engagement envers l'intégrité et la conformité aux règles dans la gestion des ressources publiques.

De plus, le contrôle de l'IGF a influencé considérablement la culture de la responsabilité au sein des entités publiques. En révélant les pratiques inappropriées ou non conformes, l'IGF a incité les acteurs du secteur public à adopter des pratiques de gestion plus rigoristes.

Cette prise de conscience accrue de la nécessité de respecter les normes de bonne gouvernance et de transparence a contribué à améliorer la qualité des processus décisionnels au sein des institutions publiques.

CONCLUSION

En conclusion, il convient de souligner l'importance primordiale de l'IGF dans la promotion de bonnes pratiques de gouvernance dans le domaine des marchés publics, favorisant ainsi une gestion transparente et responsable des ressources financières.

Cette approche holistique vise à renforcer l'intégrité des marchés publics, réduire au minimum les risques financiers et promouvoir une gestion efficace des ressources publiques.

Eu égard à ce qui précède, il convient proposer les recommandations suivantes :

- Opter pour une évaluation a priori et continue des risques associés aux marchés publics ;
- Une collaboration étroite avec les entités publiques ;
- Favoriser un échange d'informations systématique ;
- Utiliser la nouvelle technologie de l'information et de la communication (NTIC) ;
- Elaborer une cartographie des risques dédiée aux marchés publics.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

- BOULIFA Brahim (2013), Manuel méthodologique, volume 1, Berti éditions, Alger.
- KARI K. Heggstad et MONA Froytad (2011), « les fondements de l'intégrité dans la passation des marchés », Traduction de U4 Issue.
- SABRI mouloud (2000), Guide de gestion des marchés publics » éditions SAHE, Alger.

Article scientifique

- Revue du système de passation des marchés publics en Algérie : Vers un système efficient, ouvert et inclusif, OCDE.

Travaux universitaires

- BENSAID Hichem (2015), le contrôle des marchés publics - Mémoire de fin d'études de 3ème cycle spécialisé en finances publiques.
- MALKI Tahar (2015), le contrôle des marchés publics par l'IGF – Mémoire de fin d'études de 3ème cycle spécialisé en finances publiques.

Manuel

- Manuel OCDE (2021), Organisation de Coopération et de Développement Economiques « recommandation du conseil sur l'intégrité publique ».

Textes juridiques

- Loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances.
- Loi 23-12 du 5 août 2023 fixant les règles générales relatives aux marchés publics.

*Le contrôle exercé par l'IGF sur les marchés publics :
Evaluation et perspectives*

- Loi n° 06-01 du 20 février 2006 relative à la prévention et à la lutte contre la corruption.
- Loi n° 23-07 du 21 juin 2023 relative aux règles de comptabilité publique et de gestion financière.
- Ordonnance n° 03-03 du 19 juillet 2003 relative à la concurrence modifiée et complétée (JO N°43 du 20 juillet 2003)
- Ordonnance n° 75-58 du 26 septembre 1975, portant code civil.
- Ordonnance n° 95-07 d 25 janvier 1995 relative aux assurances, modifiée et complétée par la loi n° 06-04 du 20 février 2006 (JO n° 15).
- Ordonnance n° 07-01 du 01/03/2007 relative aux incompatibilités et obligations particulières attachées à certains emplois et fonctions.
- Ordonnance n° 95-20 du 17 juillet 1995 modifiée et complétée par l'ordonnance n° 10-02 du 26 août 2010 relative à la Cour des comptes.
- Décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service publics.
- Décret présidentiel n° 92-414 du 14 novembre 1992 relatif au contrôle préalable des dépenses engagées, modifié et complété (JO n° 82).
- décret exécutif n° 98-227 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, modifié et complété
- Décret exécutif n° 08-272 du 6 septembre 2008 fixant les attributions de l'inspection générale des finances.
- Décret exécutif n° 08-273 du 6 septembre 2008 portant organisation des structures centrales de l'inspection générale des finances.
- Décret exécutif n° 08-274 du 6 septembre 2008 portant organisation des structures régionales de l'inspection générale des finances.



Exécution du budget programme et évaluation de la performance

Program budget execution and performance evaluation

BOUDIAB Taous^{1*}, SAIBI Samir²

RESUME:

L'Algérie a exprimé sa volonté à s'aligner sur normes internationales, elle a instauré des dispositions juridiques nécessaires pour soutenir les efforts de réforme, marqués par l'entrée en vigueur de la Loi Organique 18-15. C'est ainsi que le budget programme a été adopté, un modèle de gestion axé sur la performance est introduit.

Le budget programme vise à relever de défi d'améliorer l'efficacité des politiques publiques en passant d'une logique de moyen à une logique de résultats et repose sur le principe faire plus avec moins.

Mots clés: Budget programme, performance, résultats, indicateur de performance.

Jel Classification Codes: H61 ; H11.

ABSTRACT :

Algeria has expressed its willingness to align with international standards, implementing the necessary legal measures to reform efforts, marked by the enactment of Organic Law 18-15. This led to the adoption of program budgeting, introducing a performance oriented management model.

The program budget aims to tackle the challenge of enhancing the effectiveness of public policies by transitioning from a means-oriented approach to results-oriented one. It founded on the principle of doing more with less.

Keywords: Program budget, performance, results, performance indicator.

Jel Classification Codes: H61 ; H11.

1 Institut d'Economie Douanière et Fiscale,

2 Institut d'Economie Douanière et Fiscale,

* Auteur correspondant

1. INTRODUCTION

Après avoir montré sa volonté à s'aligner sur les normes et pratiques internationales, l'Algérie a mis en place les dispositions juridiques nécessaires devant sous-tendre les activités de réforme, marquées par l'entrée en vigueur de la loi organique n°18-15 du 02 septembre 2018, modifiée et complétée, relative aux lois de finances (LOLF).

Notre travail, s'est concentré sur la mise en œuvre du budget programme en Algérie, à la lumière de la réforme budgétaire inspiré de la quête internationale de la performance dans le secteur public. Cette recherche exploratoire a comme ambition de mieux comprendre la dynamique d'exécution du budget programme ainsi que son rôle dans l'amélioration de la performance de la gestion publique, en mettant en lumière les pratiques nouvelles et les défis auxquels les responsables de programme font face.

Ce nouveau modèle de gestion axé sur la performance vise à relever le défi de l'amélioration de l'efficacité des politiques publiques en passant de la logique de moyens à une logique de résultats. Il repose sur des principes évocateurs qui en disent long sur ses objectifs : « faire plus et bien avec moins » et « démontrer des résultats souhaités par le citoyen, l'utilisateur et le contribuable ».

L'objet de notre recherche se présente donc comme un objet théorique et empirique à la fois. Notre attention est particulièrement portée sur l'analyse des divers modalités d'exécution du budget programme par les différents intervenants dans le processus d'exécution du budget programme en Algérie.

De ce qui précède, la principale question de recherche est formulée comme suit :

Comment les différents intervenants dans le processus d'exécution du budget programme s'approprient-ils les modalités d'exécution prévues par les textes réglementaires en vigueur, et comment ces modalités influent-elles sur la performance de l'action publique ?

2. METHODOLOGIE

Pour répondre à notre problématique, nous avons opté pour une méthodologie descriptive et exploratoire. Notre approche théorique et empirique sera donc structurée autour d'une démarche subjective.

Un tel travail est renforcé par une recherche documentaire et des lectures des articles, d'ouvrages, de revus scientifiques portant principalement sur notre thématique de recherche et bien évidemment des différents textes réglementaires mis en vigueur. Notre travail empirique sera basé sur une approche qualitative, qui consistera à interroger, à l'aide d'entretiens, quelques responsables ainsi que à la collecte de données ayant trait à notre sujet.

3. REVUE DE LITTERATURE

Il s'agit de faire une description sur les modalités d'exécution du budget programme prévues par les différents textes réglementaires pris en application de la loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018 suscitée et d'aborder par la suite le volet de la performance et de son évaluation qui n'est pas encore exigée et pas encore appliquée, en traitant les aspects juridiques et théoriques en relation.

Dans le cadre de la modernisation du système budgétaire, les classifications budgétaires, notamment celles relatives aux charges de l'Etat, devront à présent refléter une approche orientée vers les résultats, et ce, par l'unification des budgets de fonctionnement et d'investissement sous un compte unique. Cette unification se traduit par l'adoption de quatre (4) nouvelles classifications budgétaires, permettant de catégoriser l'ensemble des dépenses.

En application des dispositions de l'article 28 de la LOLF, les charges budgétaires de l'Etat sont présentées selon les classifications suivantes :

- La classification par activité ;
- La classification par nature économique de dépenses ;

- La classification par grandes fonctions de l'Etat,
- La classification par entités administratives ayant la charge de préparer et d'exécuter le budget.

Les crédits retenus au titre du programme sont répartis entre un ou plusieurs sous-programmes et par titre, ils sont également répartis et exécutés par actions, le cas échéant, par sous actions

La programmation des crédits est formalisée par un document de programmation des crédits, il s'agit des documents de programmation initiale des crédits DPIC et des documents de programmation des crédits de l'action. Ces documents permettent aux responsables des programmes, des actions et des sous-actions de prévoir la répartition des crédits prévisionnels et des emplois, alloués à chaque niveau opérationnel, et ce selon les objectifs fixés et les prévisions de ressources budgétaires et des emplois.

Le processus d'évaluation de la performance comprend essentiellement quatre (04) étapes : la planification stratégique, le choix des objectifs et indicateurs de performance, l'élaboration des documents de performance et la reddition des comptes.

La première étape de la démarche de performance consiste à définir clairement la stratégie. La planification stratégique offre une vision d'ensemble, permettant de réaliser les programmes dans les meilleures conditions. Une fois la stratégie établie il est nécessaire de structurer les activités du ministère en programmes et sous-programmes. Cette budgétisation par programmes offre une meilleure organisation des activités en fonction des objectifs fixés.

Chaque programme défini doit être assorti d'objectifs clairs et mesurables. Ces derniers constituent les cibles à atteindre et servent de référence pour évaluer la performance.

Afin de mesurer la réalisation des objectifs, il est important d'identifier des indicateurs de performance pertinents. Ces indicateurs doivent répondre à certains critères.

Chaque ministère et chaque institution publique sont tenus de présenter le rapport sur les priorités et les prévisions RPP et le rapport ministériel de rendement RMR, à l'occasion du projet de loi de finances et la loi de règlement budgétaire, respectivement.

Ces documents présentent donc les objectifs stratégiques à atteindre, assortis de leurs indicateurs. Ils sont structurés de la même façon, afin de faire apparaître pour chaque programme les écarts entre les prévisions et l'exécution

Cependant, les responsables des programmes doivent rendre compte des réalisations à travers ces documents de performance.

4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

Pour notre cas pratique, nous avons associés des méthodes variées de collecte de données produites entre 2018 et 2023 et avons mené des entretiens avec des responsables du Ministère des Finances et le MTPHIB.

Nous avons analysé les documents conformes à l'approche budget programme du MTPHIB (RPP, DPIC, DPCA, LF, LFR..). Le contenu des ces documents nous laisse dire que l'instauration du budget programme était une nécessité.

Cette partie contient la mission du MTHIB, une présentation de l'organisation et de l'organigramme du MTPHIB et une fiche portefeuille.

Le MTPHIB fixe plusieurs objectifs à atteindre, notamment :

- Poursuivre de la construction des projets pour desservir les ports, les zones logistiques et les nouvelles villes. Il prévoit également la réalisation des projets de dédoublement des axes stratégiques Nord-Sud, en particulier les routes nationale, ainsi que la réalisation d'infrastructures routière pour désenclaver les zones défavorisées ;
- Augmenter les capacités de mobilisation des ressources hydriques, notamment par la création de retenues collinaires, la mobilisation

des eaux souterraines et l'augmentation de la contribution du dessalement d'eau de mer. L'accès à l'eau sera également amélioré par l'augmentation des capacités de stockage ;

- Améliorer la capacité épuratoire des eaux usées, avec une augmentation du volume de l'eau utilisée épurée et une évolution du volume réutilisable. L'expansion des grands périmètres et la mise à disposition de ressources pour l'agriculture saharienne.

Afin de permettre la réalisation des objectifs fixés préalablement, le MTPHIB a pris des mesures importantes, à savoir :

- Mise en place des mécanismes de suivi des projets (analyse des données, points de contrôle, indicateurs de suivi,...) ainsi qu'une plateforme numérique ;
- Faire une auto évaluation afin d'éviter toutes les erreurs qui ont causé le retard dans l'exécution des programmes précédents ;
- Augmentation des réserves d'eau à des fins d'alimentation en eau potable, industrielle et agricole à travers la mobilisation des eaux superficielles, souterraines et non- conventionnelles ;
- Garantir l'accès à l'eau et améliorer la qualité de service aux usagers ;
- Elaboration et mise en œuvre, des stratégies nationales dans le domaine de l'assainissement.

Le ministre présente un ensemble d'informations, à savoir, les gestionnaires responsables ; le montant global des crédits et la répartition des crédits de paiement et d'autorisations d'engagements; les dépenses du portefeuille par programme et par titre, les dépenses du portefeuille par titre et par centre de responsabilité ainsi que l'évolution des dépenses de programme.

Tableau n° 1 : Répartition des crédits de paiement et autorisation d'engagement par programme (en DA) pour l'année 2023 (version B)

Programmes	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement
Programme 1 : Infrastructures routières et autoroutières	189 149 282 129	131 765 481 129
Programme 2 : Infrastructures aéroportuaires	7 407 640 410	1 649 640 410
Programme 3 : Infrastructures maritimes	5 914 094 319	1 554 094 319
Programme 4 : Mobilisation des Ressources en Eau et de la Sécurité Hydrique	74 913 929 478	37 293 617 272
Programme 5 : Approvisionnement en eau potable et Industrielle	102 712 162 429	99 025 099 244
Programme 6 : Hydraulique Agricole	7 784 371 686	4 621 814 480
Programme 7 : Assainissement et protection du milieu naturel	57 166 954 932	19 724 372 546
Programme 8 : Administration générale	29 205 671 817	28 617 660 600
Total des dépenses	474 254 107 200	324 251 780 000

Source : RPP du MTIHIB de l'année 2023.

Tableau N° 2: Répartition des crédits de paiement et autorisation d'engagement par programme (en DA)

Programmes	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement
Programme 1 : Infrastructures routières et autoroutières	197 897 527 747	140 513 726 747
Programme 2 : Infrastructures aéroportuaires	8 031 128 797	2 273 128 797
Programme 3 : Infrastructures maritimes	6 386 125 411	2 026 125 411
Programme 4 : Mobilisation des Ressources en Eau et de la Sécurité Hydrique	76 709 380 336	39 089 068 130
Programme 5 : Approvisionnement en eau potable et Industrielle	104 895 096 064	101 208 032 879
Programme 6 : Hydraulique Agricole	9 532 673 036	6 370 115 830
Programme 7 : Assainissement et protection du milieu naturel	58 479 277 444	21 036 695 058
Programme 8 : Administration générale	12 322 898 365	11 734 887 148
Total des dépenses	474 254 107 200	324 251 780 000

Source : RPP du MTIHIB de l'année 2023.

Exécution du budget programme et évaluation de la performance

Ces deux tableaux présentent les crédits de paiement et les autorisations d'engagements de chaque programme du MTPIB, pour l'année 2023. Ces crédits alloués sont destinés à la mise en œuvre des programmes et à la réalisation des objectifs fixés par le ministère.

Tableau n° 3 : Répartition des crédits des programmes par centres de responsabilités (en DA)

Programmes	Services centraux	Services déconcentrés	Organismes sous tutelle	Organes territoriaux	Total
Programme 1 : Infrastructures routières et autoroutières	134 523 618 981	28 738 478 765		34 635 430 000	197 897 527 747
Programme 2 : Infrastructures aéroportuaires	726 244 357	709 884 440		6 595 000 000	8 031 128 797
Programme 3 : Infrastructures maritimes	537 472 656	698 652 755	210 000 000	4 940 000 000	6 386 125 411
Programme 4 : Mobilisation des Ressources en Eau et de la Sécurité Hydrique	65 786 685 081	3 470 814 043		7 451 881 212	76 709 380 336
Programme 5 : Approvisionnement en eau potable et Industrielle	78 940 262 047	4 999 818 359		20 955 015 658	104 895 096 064
Programme 6 : Hydraulique Agricole	7 161 154 062	1 759 643 169		6 118 758 066	9 532 673 036
Programme 7 : Assainissement et protection du milieu naturel	22 744 425 667	2 293 291 396		33 441 560 381	58 479 277 444
Programme 8 : Administration générale	2 001 706 292	10 101 192 073	85 000 000	135 000 000	12 322 898 365
Total des dépenses	312 421 569 142	52 771 775 000	295 000 000	108 765 763 058	474 254 107 200

Source : RPP du MTIHIB de l'année 2023.

Ce tableau offre une présentation de la manière dont les crédits des programmes sont répartis entre les différents centres de responsabilités. Les gestionnaires (des services centraux, des services déconcentrés, des organismes sous tutelle et des organismes territoriaux) sont tenus d'atteindre les objectifs préalablement définis, ce qui renforce le principe de responsabilité.

Tableau n° 4: Dépenses du portefeuille par programme et par titre (en DA) pour l'année 2023

Programmes	Titre 1 : Dépenses de Personnel	Titre 2 : Dépenses de Fonctionnement des services	Titre 3 : Dépenses d'Investissement	Titre 4 : Dépenses de Transfert	Total
Programme 1 : Infrastructures routières et autoroutières	8 748 245 617	245 792 129	188 570 630 000	332 860 000	197 897 527 747
Programme 2 : Infrastructures aéroportuaires	623 488 387	18 240 410	7 389 400 000		8 031 128 797
Programme 3 : Infrastructures maritimes	430 031 092	50 094 319	5 906 000 000		6 386 125 411
Programme 4 : Mobilisation des Ressources en Eau et de la Sécurité Hydrique	1 795 450 858	22 568 272	62 330 209 206	12 561 152 000	76 709 380 336
Programme 5 : Approvisionnement en eau potable et Industrielle	2 182 933 635	27 113 244	97 659 640 185	5 025 409 000	104 895 096 064
Programme 6 : Hydraulique Agricole	1 748 301 350	21 814 480	6 762 557 206	1 000 000 000	9 532 673 036
Programme 7 : Assainissement et protection du milieu naturel	1 312 322 512	16 441 546	54 578 582 386	2 571 931 000	58 479 277 444
Programme 8 : Administration générale	10 494 409 548	495 507 600	1 332 981 217	-	12 322 898 365
Total des dépenses	27 335 183 000	897 572 000	424 530 000 200	21 491 352 000	474 254 107 200

Source : RPP du MTIHIB de l'année 2023.

Ce tableau montre la répartition des dépenses de chaque programme, par nature économique. La clarté de cette répartition contribue au renforcement de la compréhension globale des dépenses de chaque programme du MTPHIB.

Tableau n° 5: Dépenses du portefeuille par titre et par centre de responsabilité (en DA) pour 2023

Type de centre de responsabilité	Titre 1 : Dépenses de Personnel	Titre 2 : Dépenses de Fonctionnement des services	Titre 3 : Dépenses d'Investissement	Titre 4 : Dépenses de Transfert	Total
Services centraux	968 223 000	133 383 000	290 160 611 142	21 159 352 000	312 421 569 142
Services déconcentrés	26 133 960 000	702 189 000	25 603 626 000	332 000 000	52 771 775 000
Organismes sous tutelle ¹	233 000 000	62 000 000			295 000 000
Organes territoriaux			108 765 763 058		108 765 763 058
Total des dépenses	27 335 183 000	897 572 000	424 530 000 200	21 491 352 000	474 254 107 200

Source : RPP du MTIHIB de l'année 2023.

Ce tableau présente une vue détaillée et structurée de la répartition des dépenses du portefeuille par titre et par centre de responsabilité, offrant ainsi une perspective claire sur la manière dont les crédits seront dépensés. Il renforce également le principe de responsabilité des gestionnaires en

offrant une vision détaillées et une transparence accrue de la manière dont les crédits sont gérés, favorisant ainsi une gestion budgétaire plus efficace.

Après la promulgation de la LF 2023, il a été procédé, par un décret de répartition (décret exécutif n°23-29), à la mise à disposition du MTPHIB, des crédits de paiement et autorisations d'engagement, sur la base du principe de spécialités budgétaire par programme.

Article 1er. — Les autorisations d'engagement d'un montant de trois cent soixante-quatre milliards deux cent cinquante et un millions sept cent quatre-vingt mille dinars (364.251.780.000DA) et les crédits de paiement d'un montant de cinq cent quatorze milliards deux cent cinquante-quatre millions cent sept mille dinars (514.254.107.000 DA) ouverts, au titre du budget de l'Etat, par la loi de finances pour 2023, mis à la disposition du ministre des travaux publics, de l'hydraulique et des infrastructures de base

Les crédits alloués par le décret de répartition sont répartis en programme, sous-programme et sont répartis et exécutés par action et par sous-action, le cas échéant.

La programmation budgétaire opérée sur la base des documents de programmation des crédits et des emplois est une étape essentiel permettant d'exécuter le budget programme par le MTPHIB.

Le document de programmation initiale des crédits inscrit au titre du programme 8, retrace la répartition entre les sous-programmes Gestion du Ministère et Soutien Administratif et entre les titres, les crédits prévus par le décret de répartition pris en application de la loi de finances 2023. Le DPICE contient :

1ère partie : Les crédits budgétaires

- Les crédits du programme : Administration Générale ;
- Crédits ouverts par la LF 2023 et répartis par le décret de répartition n°23-29 ;
- Crédits attendus devenus disponibles en cours de l'année 2023 ;

- Programmation des crédits du programme 8 ;
- Programmation des crédits ouverts par la loi de finances 2023 et mis en place par le décret de répartition n°23-29 ;
- Programmation des crédits disponibles.

2ème partie : Les emplois et les crédits budgétaires y afférents

- La programmation des dépenses de personnel par programme et sous-programme
- La programmation des dépenses par sous-programmes et par services ;
- La programmation des emplois budgétaires pour les services centraux et pour les services déconcentrés ;
- Régimes indemnitaires applicables.

Le responsable de l'action reçoit un extrait de programmation des emplois budgétaires destinés à l'action concernée, le responsable de programme détermine les crédits qu'il propose d'allouer au responsable de l'action. Ce document permet d'assurer le lien entre le responsable de programme et le responsable de l'action.

Le responsable de l'action procède à l'établissement du document de programmation des crédits de l'action, il contient :

1ère partie : les crédits du budget générale de l'Etat

- Les crédits de l'action ;
- Les crédits des dépenses de personne ;
- Les crédits de dépenses de personnel ;
- Les emplois budgétaires et régimes indemnitaires applicables ;
- Les crédits des dépenses de fonctionnement ;
- Les crédits des dépenses d'investissement ;

- Les crédits des dépenses de transferts ;

2^{ème} partie : les crédits du compte d'affectation spéciale

- Les crédits des différents titres prévus selon le DPIC ;
- Liste des opérations d'investissement public ;
- Liste des dépenses de transferts.

L'adoption d'une présentation programmatique du budget constitue une réforme majeure par rapport à la présentation classique, la répartition détaillée des crédits permet une meilleure visibilité et un meilleur suivi des dépenses. En adoptant le budget programme, le Gouvernement peut donc mieux planifier et gérer les dépenses publiques, tout en s'assurant que les ressources sont allouées de manière efficace et efficiente pour atteindre les objectifs fixés.

CONCLUSION

La mise en œuvre du budget programme entraîne des changements au sein du secteur public. Pour gérer efficacement ces changements, il est impératif d'adopter une stratégie rigoureuse de pilotage du changement. Cela implique l'établissement, au sein des ministères, d'une unité spécialement dédiée à la mise en œuvre d'une gestion orientée vers la performance et la budgétisation axée sur la performance.

La formation représente un levier important pour soutenir le processus de changement. Il est donc essentiel de la considérer comme un processus continu, mais également comme une formation de base dans des écoles de formation. L'introduction de programme de formation sur la budgétisation par programme se présente comme une stratégie efficace. Il serait également intéressant d'envisager des partenariats avec le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique afin d'élargir l'offre de formation. Ces dernières devront contribuer à introduire progressivement la culture de la gestion axée sur la performance dans le secteur public.

Enfin, le budget programme est une véritable évolution qui met l'accent sur l'efficacité et la transparence dans la réalisation des objectifs en transformant ainsi la gestion budgétaire en un instrument puissant pour la réalisation de la mission de l'Etat. Cependant, il est important de reconnaître que cette transition peut nécessiter des ajustements importants dans la culture organisationnelle et les pratiques de gestion, notamment en termes de performance.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages

- ADAMOU Issoufou, la transparence des finances publiques : un nouveau principe budgétaire dans l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) ? », Sénégal.
- AMANTCHI Gogoua, (2012), gestion axée sur les résultats, concept et principes, cellule d'analyse de politiques économiques de CIREs.
- BEZES Philippe, SINE Alexandre (2011), Gouverner par les finances publiques, Presses de Sciences Po, France.
- CHOUVEL François (2015), Finances publiques, Gualino éditeur, France.
- DEVAUX Eric (2002), Finances publiques, Edition Bréal, France.
- Emilie Moysan (2017). Les indispensables du droit des finances publiques, Ellipses, France.
- FRANK Mordacq (2021), les finances publiques, Presses Universitaires de France, France.
- Mohamed Harakat (2020) Finances publiques et réforme de l'Etat : le cas du Maroc, édition l'Harmattan, France.
- STEPHANE Zugetta, JACKY Richard, (2002) la mise en œuvre d'une réforme budgétaire orientée vers la performance, l'exemple de la France, ouvrage méthodologique sur le contrôle de gestion, la délégation interministérielle à la réforme de l'Etat (DIRE) en France.

Articles scientifiques

- Abdelhak CHERFA (2016), « la réforme budgétaire en Algérie : à la recherche d'un modèle », Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne.
- Abdelhamid EL GHADI, (2001), Les techniques modernes de l'audit, 1ère édition OMNIA. Courcy R., Les systèmes d'information en réadaptation, Québec, Réseau international CIDIH et facteurs environnementaux, 1992, no 5 vol. 1-2.
- Adil Moussebbih, (2017), « évaluation de la performance de l'approche budgétaire axée sur les résultats : cas de la politique contractuelle dans le secteur des eaux et forêts », revue du contrôle de la comptabilité et de l'audit, N°2.
- Ahmed SADOUDI (2017), « Les principaux éléments de la réforme budgétaire en Algérie », revue Algérienne des Finances Publiques, n°7.
- Cheurfa, N. (2020). Les finances publiques algériennes à l'épreuve de l'internalisation du droit budgétaire et comptable, Revue Méditerranéenne de droit et d'économie.
- Farida Celia FELLOUH (2022), Réforme budgétaire en Algérie : l'introduction du principe de « gestion axée sur les résultats » dans le budget de l'Etat », Revue Algérienne de Finances Publiques, Vol 12/ n° 01.
- Guendouzi Mohammed, Bia Chabane, (2021), place de l'Inspection Générale des Finances dans le dispositif de contrôle des finances publiques en Algérie et les modalités de son intervention, revue des sciences administratives et financières, N° 02.
- Landel O., « Démarche locale de performance : pratique et enjeux, principes consacrés par la LOLF, le rôle précurseur des collectivités locales », association des communautés urbaines de France, groupe Caisse d'Epargne.
- Mahrez ZAHED (2016), la démarche de performance dans la gestion publique, GFP, n°5.

- Marc Raffinot, Boris Samuel (2006), les cadres de dépenses à moyen terme : un instrument utile pour les pays à faible revenu ? », STATECO, n°100.
- MATHESON Alex, KWON Hae-Sang (2003), modernisation du secteur public : un nouveau programme, Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, Volume 3, Numéro 1, France.
- Maurice Bernard (1975), note sur l'harmonisation de la présentation des budgets- programmes, Corps Commun d'Inspection Genève.
- OCDE (2002), transparence budgétaire : les meilleurs pratiques de l'OCDE, Paris, p7.
- OCDE (2015), « les cadres de dépenses à moyen terme », dans Government at a Glance 2013, Editions OCDE, Paris.
- Ouafaa Khallouk (2019), la modernisation des principes budgétaires, revue des Etudes Multidisciplinaires en Sciences Economiques et Sociales, vol 4, n°3.
- OUDAI Moussa (2022), le système budgétaire de l'Etat en Algérie sur la voie de la réforme et de la modernisation, Revue Algérienne de Finances Publiques, volume 12, numéro 02.
- Pauline TURK, « Reddition des comptes et parlement », Revue française d'administration publique, n° 160.
- TOUITOU Djalal, BENSAID Hicham (2022), la nouvelle gestion budgétaire en Algérie, d'une logique axée aux moyens à une logique axée aux résultats, état des lieux et perspectives, revue Algérienne de Finances Publiques, volume 12, n° 01.

Textes juridiques

- Constitution de la république algérienne démocratique et populaire.
- Loi organique N° 18-15 du 02/09/2018 relative aux lois de finances.
- Ordonnance n° 95-20 du 17 juillet modifiée et complétée par l'ordonnance n°10-02.
- Décret exécutif n° 08- 272.

- Décret exécutif n° 20-355.
- Décret exécutif n° 20-354.
- Circulaire n° 2698.
- Circulaire n° 6112.
- Circulaire n° 8162.
- Circulaire n° 9657.
- Note méthodologique relative à l'élaboration du budget programme 2022 à titre démonstratif.

Travaux universitaires

- Lorraine Simard (2017), développement d'un outil de mesure du dialogue de gestion, essai présenté au centre universitaire de formation en environnement et développement durable en vue de l'obtention du grade de maitre en environnement (M. Env.), université de Sherbrooke.
- Menad D. le processus de modernisation des systèmes budgétaires en Algérie, impact sur les finances locales de la wilaya de Tizi-Ouzou. Mémoire de master économie et finances locales. UMMTO, 2021.

Site internet

- <http://mfdgb.gov.dz/le-budget-citoyen/budget-citoyen-pour-2022/>



Viabilité et vulnérabilité des finances publiques en Algérie

Viability and vulnerability of public finances in Algeria

HAMIDI Karima ^{1*}, KALOUNE Salah ²

RESUME:

Les crises économiques mondiales et les chocs pétroliers exercent une pression significative sur les finances publiques de l'Algérie. L'augmentation des dépenses publiques et la diminution des recettes conduisent à des déficits budgétaires structurels, entraînant une hausse des niveaux d'endettement.

Cette situation soulève des doutes quant à la vulnérabilité et à la viabilité des finances publiques, suscitant des inquiétudes quant au déclenchement d'une crise économique sévère. Confrontée à cette détérioration des équilibres budgétaires, l'Algérie entreprend des réformes des finances publiques axées sur l'efficacité, la performance et la transparence dans la gestion.

Mots clés : Chocs pétroliers, Déficits budgétaires, Vulnérabilité, Viabilité.

Jel Classification Codes: H 61 ; H 62 ; H 72.

ABSTRACT :

Global economic crises and oil shocks are putting significant pressure on Algeria's public finances. Increasing public spending and decreasing revenues lead to structural budget deficits, leading to rising debt levels. This situation raises doubts about the vulnerability and sustainability of public finances, raising concerns about the triggering of a severe economic crisis. Faced with this deterioration of budgetary balances, Algeria is undertaking public finance reforms focused on efficiency, performance and transparency in management.

Keywords: Oil shocks, Budget deficits, Vulnerability, Viability.

Jel Classification Codes: H 61 ; H 62 ; H 72.

1 Institut d'Economie Douanière et Fiscale,

2 Institut d'Economie Douanière et Fiscale,

* Auteur correspondant

1. INTRODUCTION

Depuis son indépendance et la succession des gouvernements au pouvoir, l'Etat algérien a opté pour un interventionnisme public considérable, à travers plusieurs programmes et plan de relance avec des orientations différentes suivant la situation économique et le système politique en place. Ces programmes regroupent des mesures conjoncturelles et des réformes structurelles à travers les dépenses budgétaires, visant globalement les mêmes objectifs à savoir : le rétablissement des équilibres macroéconomiques, la soutenabilité de la dette extérieure, maîtrise de l'inflation, réduction du chômage et la relance de l'économie.

Mais du fait de la prépondérance aux hydrocarbures dans la composition des recettes et le financement des dépenses, la politique budgétaire a été difficile à mener pour atteindre les objectifs visés par ces programmes¹. La manifestation de différents chocs pétroliers a montré les limites d'une telle stratégie ainsi que la fragilité de l'économie algérienne, des doutes sur la viabilité des finances publiques accompagnés des peurs de déclenchement d'une crise économique apparaissent. D'où se révèle la nécessité de recourir à l'analyse de la viabilité et la vulnérabilité des finances publiques.

Il existe donc un lien fort et direct entre les finances publiques et la politique budgétaire. Les finances publiques jouent un rôle clé comme éléments structurant de la relance économique mais aussi sociale à travers des plans de développement et de modernisation des économies.

Pour mettre en évidence les problèmes de finances publiques, il apparaît capital d'identifier les vulnérabilités budgétaires causant la faiblesse des finances publiques et l'instabilité macroéconomique du pays. Dans ce contexte, et à la lumière des éléments précédents, notre question centrale de recherche s'articule autour de l'interrogation suivante :

Quels sont les éléments ayant conduit les finances publiques de l'Algérie à une situation de vulnérabilité ?

Nous chercherons à identifier les facteurs sous-jacents à cette vulnérabilité budgétaire, explorant les voies possibles pour améliorer la viabilité budgétaire. Par ailleurs, nous examinerons les mesures adoptées par les autorités publiques en vue de renforcer la résilience des finances publiques et d'accroître l'efficacité de la politique budgétaire.

Pour pouvoir répondre à ses questionnements nous proposeront les hypothèses suivantes :

- Hypothèse 1 : La vulnérabilité de l'économie algérienne est due à une combinaison de plusieurs facteurs économiques et sociaux;
- Hypothèse 2 : La réforme des finances publiques est une nécessité et non un choix.

2. METHODOLOGIE

Afin de répondre à notre problématique et vérifier nos hypothèses, nous avons opté pour une approche descriptive et analytique:

- La recherche documentaire, notamment des ouvrages et des articles spécialisés en finances publiques ;
- Les différentes interviews auprès des agents du ministère des finances, menés pour recueillir des informations nécessaires concernant le sujet de recherche ;
- Exploiter des données récoltées, et interprétation des tableaux et graphiques.

3. REVUE DE LITTERATURE

L'économie algérienne demeure dépendante de sa rente énergétique à plus d'un titre : outre sa contribution en 2022 de 31,1% à la formation du PIB (HAMIDI, 2023, p38), le secteur des hydrocarbures représente 90,9% des recettes d'exportation (Rapport BA, 2022, p87) et 44,8% (SROT, 2022,

p1) du budget de l'Etat via la fiscalité pétrolière. Le secteur de l'industrie ne représente plus que 5 % du PIB contre 31,1% pour le secteur des hydrocarbures (HAMIDI, 2023, p38). Le taux d'inflation est à la hausse à 9,3 % en 2022 (ONS, 2022, p2), la pression inflationniste souligne la vulnérabilité face aux fluctuations des revenus pétroliers et des matières premières sur les marchés internationaux.

La hausse du chômage en Algérie atteignant 11,4% en 2019 (ONS, 2019, p3), résulte de disparités de genre et de vulnérabilités chez les jeunes (facteurs endogènes), amplifiées par des chocs externes tels que la baisse des prix des hydrocarbures et la récession mondiale, soulignant la nécessité de politiques de l'emploi qui constituent un outil primordial de lutte contre ce fléau, pour atténuer ces impacts et promouvoir la diversification économique (Benyahia, 2019, p33)².

Au niveau de la position extérieure, la balance courante a enregistré un déficit de 4,6 milliard de dollars en 2021, contre 18,7 milliard de dollars en 2020. Les réserves officielles de change ont baissé pour s'établir à 45,3 Mrds US \$ à fin 2021. Le solde de la balance commerciale en 2021 s'est nettement amélioré enregistrant un excédent de 1,6 milliard de dollars contre un déficit de 10,6 milliard de dollars en 2020, suite à la hausse des prix pétrole. Le prix du baril de pétrole a atteint 72,3 \$/b, en 2021, puis en 2022, le prix du baril a franchi la barre de 100 \$ le baril, atteignant 103,7 \$/b (DGPP, 2023).

Les finances publiques sont marquées par une hausse des recettes budgétaires en 2022 une provenant de la hausse des recettes d'hydrocarbures, la fiscalité des hydrocarbures se révèle être une principale source de financement. Les dépenses budgétaires se sont accrues ses dernières années, principalement au niveau des dépenses de fonctionnement.

Ce transfert massif de moyens financiers vers le budget de fonctionnement a pour objectif de faire face au maintien du personnel administratif et à la montée des problèmes sociaux. Ils visent à rendre les logements plus abordables, élargir l'accès à l'éducation et assurer des prix

bas pour les produits alimentaires de base, l'électricité, le gaz naturel et l'eau.

Cependant les dépenses publiques n'arrivent plus à être compensées par des niveaux de recettes publiques suffisants ce qui engendre des déficits budgétaires récurrents. En 2022, le déficit budgétaire s'est creusé pour s'établir à 2 488,4 Mrds de dinars soit 9,0% du PIB, contre 6,9 % en 2021(SROT, 2022, p1). Cette dégradation résulte d'une importante hausse des dépenses budgétaires, et ce malgré l'amélioration du niveau des recettes budgétaires.

La persistance de déficits budgétaires élevés pourrait générer des besoins de financement de grande ampleur, épuiser les réserves de change et présenter des risques pour la stabilité financière. Du fait des déficits cumulés, le ratio dette/PIB a fortement augmenté passant de 27,2% en 2017 à 62,8% en 2021. En 2022, ce ratio s'est redressée pour atteindre 55,6 % du PIB suite à l'épanouissement du marché des hydrocarbures et la croissance du PIB de 3,2% (ONS, 2023, p 10). En valeur la dette publique est passée à 15 398,4 Mrds de DA, soit une augmentation de 1 533,9 Mrds DA par rapport à 2021 (DGPP, 2023).

Pour évaluer la viabilité des finances publiques, le FMI définit un cadre d'analyse qui tient compte des capacités d'endettement propres à chaque pays. Il fixe le seuil supérieur de référence pour chaque indicateur. Pour les économies émergentes les seuils de références fixés sont 70% pour le ratio d'endettement (%PIB) et 15% pour le besoin de financement (%PIB) (FMI, 2021, P57) ³.

Selon le cadrage macroéconomique à moyen terme (2023-2025), la dette publique devrait continuer à augmenter avec les politiques menées actuellement par les pouvoirs publics pour atteindre un niveau très élevé à moyen terme, faisant peser des risques sur sa viabilité, elle devrait atteindre 113,2 % du PIB d'ici à 2025, bien au-delà du seuil indicatif de 70 % pour les pays émergents (RPLF, 2022).

Pour ce qui est des besoins de financement, ils devraient rester très élevés dépassant 20% du PIB en moyenne par an entre 2023 et 2025, dépassant ainsi le seuil fixé par le FMI qui est de 15% du PIB.

La vulnérabilité des finances publiques résulte donc d'une combinaison de facteurs qui rendent la situation financière du pays moins stable à long terme. Les résultats de notre analyse suggèrent que la vulnérabilité des finances publiques en Algérie est contrariée principalement par la vulnérabilité de ses recettes notamment par la dépendance aux revenus pétroliers et la fluctuation des prix sur les marchés mondiaux qui conditionneront les perspectives économiques du pays et affecte la capacité du gouvernement à financer ses dépenses causant l'augmentation des besoins de financement de l'Etat.

En outre, le taux de chômage élevés affecte négativement les recettes fiscales et augmente les dépenses liées aux programmes sociaux. La croissance démographique rapide accroît les demandes en termes de services sociaux et économiques, mettant ainsi une pression supplémentaire sur les finances publiques.

La hausse excessive des dépenses courantes contribue au déficit budgétaire persistant, qui conduit à un gonflement de la dette publique due au dépassement des règles budgétaires notamment la règle d'or qui exige l'équilibre budgétaire⁴. L'augmentation des dépenses courantes exerce donc une pression supplémentaire sur les ressources de l'Etat, réduisant ainsi la capacité de l'investissement. Les besoins de financement et les ratios d'endettement insoutenables dépassent les seuils recommandés par le FMI, signalent une vulnérabilité aux pressions budgétaires, mettant en péril la stabilité financière.

Le manque de responsabilisation des agents de l'Etat et la corruption peuvent entraîner un détournement des fonds publics vers des canaux non productifs. La diminution de la confiance des investisseurs dans l'Etat et l'économie réduit aussi les entrées de capitaux étrangers⁵.

Pour renforcer la viabilité et la résilience des finances publiques en réduisant la vulnérabilité aux chocs économiques. Il faudrait un remplacement graduel des recettes vulnérables par des recettes stables issues de la fiscalité ordinaire, l'Etat doit donc adopter des mesures qui consistent à élargir l'assiette fiscale, réduire les exemptions fiscales, renforcer les contrôles et la promotion du civisme fiscal.

Une gestion prudente des dépenses courantes est cruciale pour assurer la viabilité à long terme des finances publiques en Algérie, en maintenant un équilibre entre les dépenses courantes et les investissements. Il faudrait mener une conduite budgétaire prudente en renforçant l'efficacité de la dépense publique et surveiller les risques budgétaires, en particulier ceux liés aux dépenses de rémunérations et les transferts sociaux au détriment de l'investissement productif. Par ailleurs, il est essentiel d'orienter les investissements vers des secteurs tels le tourisme, l'industrie et l'agriculture. Encourager l'innovation et, promouvoir les exportations hors hydrocarbures, attirer les investissements étrangers directs, stimuler les investissements et créer des emplois.

L'Algérie s'est engagée dans la réforme budgétaire par le biais du projet de la modernisation des systèmes budgétaires (MSB). Le Gouvernement algérien a décidé de revoir en profondeur son cadre et ses pratiques dans le cadre d'une loi organique relative aux lois de finances. De nouvelles dispositions proposées s'inscrivent dans la perspective de la performance et la transparence dans la gestion des fonds publics, en s'appuyant sur une démarche de responsabilisation et d'efficacité, la nouvelle présentation budgétaire sera ainsi encadrée par des objectifs, mesurée par des résultats et évaluée par des indicateurs de performance⁶.

S'agissant des règles budgétaires, le projet du MSB a apporté d'une part des changements aux règles budgétaires classiques par l'introduction de cinq nouveaux principes sincérité, responsabilité, transparence, performance et soutenabilité.

Les principaux objectifs visés par la réforme en Algérie sont : La Mise en place d'un système de gestion basé sur les résultats et la performance ; L'amélioration du système de prévision ; La transparence et clarté des informations ; La responsabilisation des gestionnaires ; La rationalisation de la dépense publique ; L'informatisation des processus⁷.

Le projet MSB prévoit d'introduire des nouveaux instruments de gestion budgétaire. Ces instruments sont multiples dont : la planification stratégiques, budget programme, les outils de cadrage à moyen terme : le cadre budgétaire et cadre de dépenses à moyen terme, les indicateurs de performance, et les nouveaux documents budgétaires, le rapport sur les priorités et la planification et le rapport ministériel de rendement.

Le Gouvernement s'est fixé l'objectif en 2023 pour lancer la réforme de manière à assurer une gestion plus efficace des finances publiques⁸.

La mise en œuvre de la réforme aboutira à des états financiers plus lisibles et plus performant, à une simplification des procédures et l'amélioration de la qualité de service, et au développement de l'administration électronique.

Les défis les plus importants qui peuvent être rencontrés lors de la mise en œuvre de la réforme budgétaire concernent les objectifs de programme incertains, des dirigeants incompetents et l'inefficacité des indicateurs de performance qui influent à leur tour sur la prise de décision budgétaire.

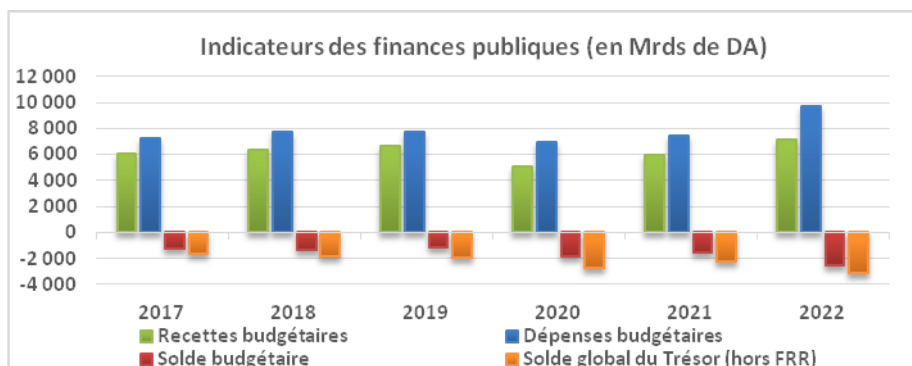
4. RESULTATS DE LA RECHERCHE

Les dépenses publiques n'arrivent plus à être compensées par des niveaux de recettes fiscales suffisants ce qui engendre des déficits budgétaires récurrent.

Le déficit du solde budgétaire était de 1 239,0 Mrds de dinars en moyenne sur la période 2017-2019, il s'est détérioré ensuite atteignant 1 788,8 Mrds de dinars en 2020 suite à la crise sanitaire, il s'est réduit en

2021 atteignant 1 520,6 Mrds de dinars sous l'effet de la hausse des revenus tirés des hydrocarbures et des recettes fiscales comme illustré dans le graphique suivant :

Graph 1: Evolution des indicateurs des finances publiques (2017-2022)



Source : Elaboré par nos soins à partir des données du Ministère des Finances (DGPP).

En 2022, le déficit budgétaire s'est creusé pour s'établir à 2 488,4 Mrds de dinars soit 9,0% du PIB, contre un déficit de 6,9 % du PIB en 2021. Cette dégradation résulte d'une importante hausse des dépenses budgétaires (+29,9%), une hausse d'une valeur de 2 223,9 Mrds de dinars, et ce malgré l'amélioration du niveau des recettes budgétaires totales qui ont augmenté en 2022 de 1 256,1 Mrds de dinars.

Au titre du solde global du Trésor, il s'est résorbé en 2021, porté par le sursaut des recettes d'hydrocarbures, et l'absence d'une reprise marquée des dépenses budgétaires. Il est passé d'un déficit de 14,8% du PIB en 2020 à un déficit autour de 10,3% du PIB pour 2021. Le tableau suivant présente l'évolution du solde budgétaire et du solde global du trésor au titre de la période 2017-2021 :

Tableau 1 : Solde budgétaire et solde global du Trésor (2017-2022)

Désignation	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Solde budgétaire	-1 234,7	-1 342,6	-1 139,8	-1 788,8	-1 520,6	-2 488,4
Solde global du trésor	-1 590,3	-1 833,4	-1 964,6	-2 725,4	-2 270,9	-3 087,0

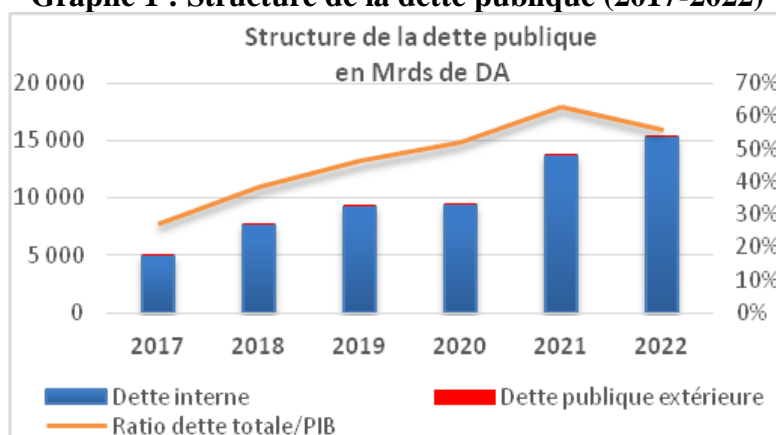
Source : Elaboré par nos soins à partir des données du Ministère des Finances (DGPP).

En 2022, le solde global du Trésor a été de 3 087 Mrds de dinars, en hausse de 816,1 Mrds de dinars par rapport à celui de 2021 (1 520,6 Mrds de dinars), soit une détérioration de 35,9%, d'une valeur de 249,9 Mrds de dinars, par rapport à 2021, représentant 11,1% du PIB, et cette suite à la hausse des dépenses budgétaires.

La dette de l'Etat est le financement constitué par l'ensemble des ressources d'emprunts, intérieurs et extérieurs contractés par l'Etat.

En Algérie, du fait des déficits cumulés, le recours à la dette semble inévitable. Le ratio dette/PIB a fortement augmenté durant la période 2017-2022, elle était passée de 27,2% en 2017 à 62,8% en 2021, en valeur elle atteignait 5 143,6 Mrds DA en 2017 pour s'accroître à 13 864,5 en 2021.

Graph 1 : Structure de la dette publique (2017-2022)



Source : Elaboré par nous même

En 2022, la dette rapportée au PIB s'est redressée de 07 points de pourcentage, pour atteindre 55,6 % du PIB suite à l'épanouissement du marché des hydrocarbures et la croissance du PIB de 3,2%. Quant à la dette publique en valeur elle est passée à 15 398,4 Mrds de DA, soit une augmentation de 1 533,9 Mrds DA par rapport à 2021.

Concernant la dette extérieure, grâce à la flambée des prix pétrole durant les années 2000, le pays a remboursé la majeure partie de sa dette extérieure au nom de la préservation de la souveraineté nationale. En 2022, elle ne

représentait que 0,5% du PIB, d'une valeur marginale de 138,2 Mrds de dinars.

Le FMI définit la viabilité de la dette comme la capacité d'un pays à emprunter sans compromettre sa stabilité financière⁹. Une politique budgétaire viable est un ensemble de paramètres budgétaires qui n'impliquent pas un endettement excessif¹⁰.

L'analyse de la viabilité de la dette (AVD) est essentiellement constituée de projections des indicateurs économiques pertinents. Les indicateurs qui sont couramment utilisés pour évaluer la viabilité de la dette sont le solde budgétaire, le ratio d'endettement et le besoin de financement.

Le solde budgétaire :

Il représente la différence entre les recettes propres et les dépenses publiques, un solde budgétaire positif est un excédent budgétaire. Un solde négatif est un déficit budgétaire, dans ce cas, le budget est déséquilibré et l'Etat doit trouver un financement.

Le besoin de financement :

Le besoin de financement est la somme du déficit budgétaire et des fonds nécessaires au financement.

Dans la pratique, la situation résumée des opérations du Trésor (SROT) permet de calculer la capacité ou le besoin de financement, c'est le « solde d'exécution de la loi de finances » ou « solde globale du Trésor ».

Le ratio d'endettement :

La dette de l'Etat est un indicateur important pour évaluer la politique budgétaire, elle est couramment utilisée car les données les concernant sont facilement disponibles. Mesurée par rapport au PIB, elle peut signaler de futurs problèmes de stabilité financière du pays.

Pour la période 2023-2025, le cadrage macro-économique et budgétaire établi par la DGPP, intervient dans une conjoncture qui demeure confrontée à l'important défi d'une gestion optimale des ressources

Viabilité et vulnérabilité des finances publiques en Algérie

disponibles avec la persistance des tensions liées aux fluctuations des revenus tirés des exportations d'hydrocarbures¹¹.

Pour cette période, les prévisions des agrégats macroéconomiques et budgétaires reposent également sur les hypothèses ci-après (RPLF, 2023, p10): Le prix de référence fiscal du baril de pétrole brut est maintenu à 60 dollars le baril sur la période 2023-2025. Le prix du marché du baril est maintenu à 70 dollars le baril sur la période 2023-2025. Le taux d'inflation devrait atteindre 5,1% en 2023, puis 4,5% en 2024 et 4,0% en 2025.

Les trajectoires des indicateurs d'endettement et de besoin de financement dans le scénario de référence permettent d'évaluer le niveau de viabilité de la dette et la vulnérabilité des finances publiques du pays à une crise des paiements.

Tableau 21: Principaux agrégats du cadrage macroéconomique

Désignation	Unité	2022	2023	2024	2025
Prix du baril de pétrole	\$ US	103,8	70,0	70,0	70,0
PIB	Mrds DA	27 688,9	26 208,6	27 729,3	29 510,7
SB	Mrds DA	-2 488,4	-5 884,9	-5 731,2	-5 543,8
SGT	Mrds DA	-3 087,0	-6 677,4	-6 634,4	-6 447,0
SGT/PIB	%	-11,1	-25,5	-23,9	-21,8
Dette publique	Mrds DA	15 398,3	21 457,0	27 532,1	33 400,4
Dette publique /PIB	%	55,6	81,9	99,3	113,2

Source : Elaboré par nos soins à partir des données du Ministère des Finances (DGPP).

A moyen terme, le cadrage macroéconomique fait ressortir un taux de croissance du PIB négatif de -5,3% en 2023, puis augmenterait considérablement pour atteindre à 5,8% en 2024 et 6,4 % en 2025. Le ratio solde budgétaire/PIB passera de -9% en 2022 à -18,8% 2025 selon ce scénario.

La volatilité des prix et l'incertitude de l'offre et de la demande de pétrole à court terme ont conduit la DGPP à prévoir le cours moyen du pétrole à 70,0 dollars le baril en 2023. En diminution par rapport à 2022 où prix réel était à 103,8 dollars le baril, contre 72,3 dollars le baril en 2021 (DGPP, 2023).

D'après les projections actuelles du scénario de référence, les besoins de financement devraient rester très élevés dépassant 20% du PIB en moyenne par an entre 2023 et 2025, dépassant ainsi le seuil fixé par le FMI qui est de 15% du PIB.

La dette publique devrait continuer à augmenter avec les politiques menées actuellement par les pouvoirs publics pour atteindre un niveau très élevé à moyen terme, faisant peser des risques sur sa viabilité, elle devrait atteindre 113,2 % du PIB d'ici à 2025, bien au-delà du seuil indicatif de 70 % pour les pays émergents (DGPP, 2023).

La dette publique n'est pas considérée soutenable pour la période (2023-2025) du fait de la baisse projetée des recettes des hydrocarbures et des pressions sur les dépenses publiques (essentiellement de fonctionnement).

L'Algérie s'est engagée dans une réforme budgétaire incarnée par le projet MSB qui vise à moderniser la gestion budgétaire par l'introduction d'outils tels que la planification stratégique, le budget programme et des instruments de cadrage à moyen terme. le nouveau système budgétaire de l'Etat, est au service des finances publiques modernes, permettra de garantir une soutenabilité budgétaire à moyen terme, des actions publiques plus performantes ainsi que des informations budgétaires plus sincères et plus transparentes.¹².

Néanmoins, la mise en œuvre de cette réforme fait face à des défis, notamment celui de renforcer davantage les compétences des parties prenantes¹³. Il est donc impératif de consentir des efforts supplémentaires dans le développement des compétences et des capacités pour maximiser l'impact positif de cette réforme.

Les principaux résultats constatés pour réduire la vulnérabilité des finances publiques sont les suivants :

Diversification économique :

- La réduction de la dépendance de l'économie nationale aux hydrocarbures à travers l'investissement dans des secteurs productifs tels l'agriculture, le tourisme et l'industrie¹⁴.

Gestion efficace des dépenses publiques :

- Veiller à ce que les dépenses soient conformes aux objectifs fixés ;
- Evaluer régulièrement l'exécution du budget pour détecter les écarts par rapport aux prévisions ;
- Priorité aux investissements à fort impact sur le développement économique ;
- Equilibre entre les dépenses courantes et les dépenses d'investissement.

Rationalisation des subventions et des programmes sociaux :

- Révision des subventions pour les rendre plus ciblées ;
- S'assurer que les programmes sociaux répondent aux besoins réels de la population.

Communication et transparence :

- Réduire la corruption, en mettant en place des mécanismes de supervision plus rigoureux ;
- S'assurer la compréhension et la responsabilisation des gestionnaires.
- Assurer la transparence dans la gestion des finances publiques en publiant des rapports réguliers sur les performances financières.

Réforme fiscale :

- Une mobilisation des ressources à caractère fiscal hors hydrocarbures dans les meilleures conditions possibles¹⁵ ;
- Promotion du civisme fiscal et encourager volontairement le respect des obligations fiscales ;
- Élargissement de l'assiette fiscale, la réduction des exemptions fiscales;
- Améliorer la collecte d'impôts et renforçant les contrôles;
- Adopter des technologies modernes : les systèmes informatisés de gestion fiscale et la collecte électronique des impôts ;
- Favoriser la coopération fiscale internationale pour lutter contre l'évasion fiscale transfrontalière.

Gestion saine de la dette :

- Surveiller attentivement le niveau de la dette publique, il est crucial de maintenir un niveau de dette gérable par rapport aux recettes, pour assurer la capacité du gouvernement à rembourser la dette sans compromettre de dépenses excessives;
- S'assurer que les emprunts servent à des investissements productifs plutôt qu'à des dépenses courantes.

Promotion de la croissance économique inclusive :

- Des investissements dans des secteurs tels que l'éducation, la santé, les infrastructures et l'innovation sont souvent nécessaires pour stimuler la croissance économique et réduire les inégalités.

Planification à long terme :

- Mettre en place une planification pluriannuelle pour une meilleure gestion des finances publiques en fournissant une vision à long terme, éviter les crises financières, anticiper les besoins futurs¹⁶.

CONCLUSION

En conclusion, l'analyse approfondie des finances publiques en Algérie met en évidence des fragilités substantielles qui contribuent à l'instabilité macroéconomique du pays. La dépendance excessive aux revenus des hydrocarbures, principalement du pétrole et du gaz naturel, figure parmi les principaux éléments fragilisant l'économie face aux fluctuations des prix mondiaux du pétrole, accentuant ainsi les pressions sur la stabilité budgétaire et entraînant des déficits persistants ainsi qu'une dette publique croissante.

Pour remédier aux vulnérabilités financières, l'Algérie doit maintenir le cap sur la mise en œuvre de ces réformes tout en diversifiant ses sources de revenus, en orientant les investissements vers des secteurs non liés aux hydrocarbures, en rationalisant les subventions et programmes sociaux, et en renforçant la transparence et la responsabilité (HAMIDI, 2023, p 106). C'est à travers ces actions coordonnées que le pays pourra viser une viabilité budgétaire à long terme et stimuler une croissance économique plus robuste.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

¹ ZIAD M'hamed (2022), Dynamique et performances des dépenses publiques en Algérie : un réexamen, Journal of north african economies, Volume 18, numéro 30, 2022, Algérie, p196.

² Benyahia Salima (2019) , Le chômage en Algérie : caractéristiques, causes et conséquences , Revue de l'ijtihad d'études juridiques et économiques ,Volume 8, Numéro 1, Algérie, p 22.

³ FMI (2023), Country report, Numéro 23/69, éd. FMI, Etats-Unis.

⁴ METIDJI Abdelaziz (2021) , La Soutenabilité de la dette algérienne: quelle trajectoire budgétaire?, Revue des sciences sociale et humaines, Université de Batna1.Volume 22, Numéro 02, Algérie, p 1074.

⁵ CNUCED (2022) , Rapport sur l'investissement dans le monde ,éd CNUCED. Genève.

⁶ KISSI Fadia (2012), Projet de modernisation du système budgétaire en Algérie, Revue al-ijtihad des études juridiques et économiques, Algérie, p 569.

⁷ MF (2023), Les perspectives et la réforme engagée par La Direction Générale du Budget. Portail du Ministère des Finances, éd MF, Algérie.

⁸ KHECHAIMIA Khaoula, (2022) , Modernisation de la gestion des finances publiques en Algérie Modernization of public finance management in Algeria , Revue Algérienne de Finances Publiques, Volume 12, Numéro 1, Algérie, p 43.

⁹ HAKURA Dalia (2020), L'abc de l'économie : Finances et développement, éd FMI, Etats-Unis, p 60.

¹⁰ FRANÇOIS Delorme (2016), Viabilité et vulnérabilité des finances publiques du Québec à moyen terme , Université de SHERBROOKE, Canada, p 8.

¹¹ Ministère des finances (2022) Rapport de présentation du projet de la loi de finances pour 2023 et les perspectives pour 2024 et 2025, Algérie.

¹² OUDAI Moussa (2022) , Le système budgétaire de l'Etat en Algérie sur la voie de la réforme et de la modernisation , Revue Algérienne de Finances Publiques , Volume 12 , Numéro 2, Algérie, p 260.

¹³ CABRI (2013), Le budget-programme axé sur les performances en Afrique : un rapport d'état d'avancement. Initiative Africaine Concertée sur la Réforme Budgétaire , éd CABRI, Afrique du Sud.

¹⁴ ELMOUBAREK Mohamed , DAOUD Fatiha (2014), La contribution des finances publiques dans le développement de L'économie Algérienne, Revue des sciences économiques, de gestion et sciences sociales, Algérie. P 32

¹⁵ SADOUDI Ahmed (2017), Les principaux éléments de la réforme budgétaire en Algérie, Revue algérienne des finances publiques, Numéro 7, Algérie, p 23.

¹⁶ FMI (2023), Rapport des services du FMI pour les consultations de 2022, éd FMI, Etats-Unis.

SOMMAIRE

N°	Intitulé des articles	Auteur(s)	Pages
1	Le système d'information de l'administration fiscale Algérienne	ABOURA Roufaïda SADOUDI Djamilia	7-24
2	La gestion sensible au genre pour renforcer la transparence et la performance des politiques publiques : Cas de la Tunisie	IBEN DHAOU Amani KRACHNI Hynda	25-39
3	Le prix de transfert et la valeur en douane : Divergences et convergences	LASSOUED Sabrine	40-56
4	Contrôle des prix de transfert entre le défi fiscal et douanier	EZZINA Hassen	57-72
5	Le leadership en administration publique : levier de la gestion axée sur les résultats	BOUSSAD Yacine MEZHOUDA Abdelmalek	73-93
6	Le rendement de la fiscalité pétrolière : Etude comparative entre la loi 05-07 et la loi 19-13 relatives aux hydrocarbures	ABDOU Chourouk AOUIDAD Mourad	94-112
7	Le contrôle exercé par l'IGF sur les marchés publics : Evaluation et perspectives	ALIANE Wafa KHICHANE Abdelouahab	113-127
8	Exécution du budget programme et évaluation de la performance	BOUDIAB Taous SAIBI Samir	128-143
9	Viabilité et vulnérabilité des finances publiques en Algérie	HAMIDI Karima KALOUNE Salah	144-161

Les opinions ou idées exprimées dans les articles n'engagent que leurs auteurs.