



**République Algérienne Démocratique et Populaire**  
**Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique**  
**UNIVERSITE MOULOUD MAMMARI DE TIZI-OUZOU**

**FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, DES SCIENCES DE GESTION ET**

**SCIENCES COMMERCIALES**

**DEPARTEMENT DES SCIENCES DE GESTION**

**Filière : Sciences de Gestion**

## **Mémoire de fin de cycle**

**En vue de l'obtention du diplôme de Master de Gestion**

**Spécialité : Management Public**

### **Thème**

**Évaluation de la Performance des Budgets des  
Communes de la wilaya de Tizi-Ouzou-Exercice 2018-**

**Présenté par :**

**BOUZID Abdenour**

**Dirigé par :**

**Mr DRIR Mohammed**

**Members de jury:**

**Président : Mme MATMAR Dalila      Professeur à l'UMMTO**

**Examineur Mr ZERKHEFAOUI Lyes      MCB à l'UMMTO**

**Encadreur Mr DRIR Mohammed      MACA à l'UMMTO**

**Promotion 2017/2018**



## Remerciements

Tous d'abord mes remerciements sont adressés au bon Dieu, le tout puissant clément et miséricordieux de m'avoir doté d'une patience et du courage durant toutes les étapes de réalisation de ce travail.

Mes remerciements sans à mes parents et mes proches d'avoir été à mes cotés durant tous les niveaux d'études.

Mes profonds remerciements sont adressés à mon encadreur Mr DRIR Mohemmed, pour sa patience et ses précieuses orientations et informations dans les différentes étapes du mémoire.

Monsieur DJAFFOUR Brahim fonctionnaire au service Animation locale de la DAL, que je ne peux oublier de remercier infiniment pour toutes les explications et les orientations offertes durant mon stage pratique à la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Et enfin à tous les amis, les enseignants et les camarades de la promotion et tous ceux qui ont contribués de prés ou de loin à ce travail.

# Sommaire

<b>Introduction Générale</b> .....	
Introduction .....	
<b>Chapitre I : La performance dans le management public</b> .....	
Introduction .....	
Section 1 : A propos de la performance.....	
Sous-section 1 : Étudier la performance d’une approche managériale.....	
Sous-section 2 : Qu’est-ce donc que la performance ?.....	
Section 2 : La performance et le contrôle de gestion.....	
Sous-section 1 : Définitions .....	
Sous-section 2 : Le contrôle de gestion dans le secteur public.....	
Section 3 : Management de l’administration et des organisations publiques sous l’angle de la performance publique : Une approche par résultats.....	
Sous-section 1 : D’une logique administrative à une logique managérielle.....	
Sous-section 2 : L’avènement du Management public.....	
Conclusion.....	
<b>Chapitre II : Cadre théorique des finances communales.....</b>	
Introduction .....	
Section 1 : Évolution de la commune et son organisation.....	35
Section-section 1 : Contexture des budgets communaux.....	39
Section-section 2: Le dispositif de financement (Recettes) des communes algériennes.....	53
Section 2 : Les dépenses des collectivités locales.....	68
Sous-section 1: Les dépenses d’équipement et d’investissement .....	
Sous-section 2: Comparaison entre budget de la Commune et budget de la wilaya.....	
Conclusion.....	

### **Chapitre III : Évaluation de la performance du budget des soixante sept (67) communes par le Compte Administratif (CA) pour l'exercice 2018**

Introduction.....	77
Section 1 : Présentation de l'organisme d'accueil (Lieu du stage) .....	77
Sous-section 1 : Présentation de l'échantillon d'étude .....	78
Sous-section 2 : Présentation du Système d'information des CA du MICLAT.....	82
Section 2 : Les missions des différents services de la Direction de l'Administration Locale.....	85
Sous-section 1 : Service de l'Animation Locale des Marchés et Programmes.....	
Sous-section 2 : Service du Budget et du Patrimoine de la wilaya et Le Service du Personnel .....	86
Section2 : Évaluation de la performance des budgets des communes pour l'exercice 2018.....	
Sous-section1 : L'évaluation de la performance à travers différents ratios d'analyse budgétaires.....	
Sous-section 2 :L'Analyse du fonctionnement des communes par les charges de personnel ainsi que leurs formations par la méthode de comparaison.....	
Sous-section 3 : Évaluation du rendement des communes par la réalisation des recettes et les dépenses....	
Section 3 : Constats et propositions pour atteindre le niveau de performance adéquate du budget communal et de la commune .....	
Sous-section 1 : Les constats .....	
Sous-section 2 : Les propositions .....	
Conclusion.....	
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>124</b>
Annexes .....	
Bibliographie .....	
Liste des abréviations .....	
Table des matières .....	
Résumé.....	

## **LISTE DES ABREVIATIONS**

CA : Compte Administratif

CSGCL: Caisse de Solidarité et des Garantie des Collectivités Locales.

CT : La Collectivité Territoriale.

DAL : Direction de l'Administration Locale.

GPR : Gestion Par les Résultats.

GAR : Gestion Axée Sur les Résultats.

FGID : Fond de Garantie des Impôts Directes.

IFU : L'Impôt Forfaitaire Unique.

MICLAT : Ministère de l'Intérieur des Collectivités Locales et de  
l'Aménagement du Territoire.

MMP : Le Management par la Mesure de la Performance.

PCD : Plans Communaux de Développement.

TAP : Taxe sur Activités Professionnelle.

TVA : La Taxe sur la Valeur Ajoutée.

## **Introduction générale**

---

### **Introduction générale**

Auparavant, les affaires de la nation étaient du ressort de l'Etat, les autorités locales n'avaient qu'un rôle limité, consistant en application des programmes planifiés. La gestion des ressources était centralisée.

L'accentuation des crises économiques et l'incapacité de l'Etat à en faire face a entraîné la restructuration de l'économie, la redéfinition des espaces économiques et la valorisation du développement économique local. L'Etat se départit d'un certain nombre de ses compétences à des entités locales infra étatique, cet état de fait a permis l'émergence d'un pouvoir local par opposition au pouvoir central dans le cadre de la démocratie locale. Il en résulte, donc une distinction entre des activités relevant de la compétence de l'Etat et celles des collectivités territoriales qui sont des personnes morales de droit public. Dans l'exercice de leurs compétences, ces édifices institutionnels de chaque pays obéissent au principe de libre administration qui leur permet une existence juridique et politique.

En effet, des réformes de décentralisation entreprises à travers plusieurs pays renforceront l'implication directe des autorités locales dans la gestion des affaires publiques, ainsi on aura l'adoption de politiques de développement propres aux caractéristiques sociales et culturelles des régions et à la mise en œuvre d'actions valorisant les ressources locales.

Actuellement, l'intérêt des finances locales perçues comme le moteur du développement économique et d'aménagement du territoire devient de plus en plus grandissant, particulièrement avec l'avènement de l'économie de marché.

Leur ampleur se manifeste également à travers les incitatives et les prérogatives de plus en plus larges accordées aux collectivités locales, notamment avec le mouvement de décentralisation et de déconcentration enclenché à partir des années 1980, eu égard à la part importante des dépenses publiques locales, qui transitent dans le canal budgétaire des dépenses de l'Etat.

Avec le processus de la décentralisation, les finances publiques locales ont connu de nombreuses mutations et transformations.

Dans ce sillage, la commune en Algérie, constitue l'assise de la décentralisation et lieu d'exercice de la citoyenneté, elle est un acteur incontournable de l'aménagement du territoire, du développement local et de la gestion du service public de proximité. Elle est dotée de la

## **Introduction générale**

---

personnalité morale, de l'autonomie financière et d'un organe délibérant élu au suffrage universel direct qui élit en son sein l'organe exécutif communal.

Les finances locales occupent une place importante dans notre système administratif et financier, avec le développement de la décentralisation et l'alourdissement des charges qui découlent pour les collectivités locales et leurs groupements. Leurs ressources fiscales déterminent la mesure de leurs indépendances réelles à l'égard de l'Etat. Les ressources fiscales locales perçues en propre par ces collectivités sont donc la condition fondamentale de leurs libres administrations.

Par ailleurs, l'urbanisation accélérée et la réalisation de nombreux équipements collectifs résultat de la décentralisation et du désengagement de l'Etat, illustrent bien l'importance des finances locales dans l'économie nationale.

En revanche, le transfert de compétences opérées par l'Etat au profit des collectivités locales territoriales qui ont entraîné une augmentation des charges, n'a fait qu'accentuer l'inadaptation de leur système de financement et conduire l'Etat à augmenter considérablement.

Par manque de satisfaction des prestations de services publics, les responsables locaux sont souvent qualifiés d'incompétents au regard principalement des moyens financiers affectés. Ce jugement est dû d'une part à l'insuffisance des ressources dont disposent les collectivités locales, et d'autre part, aux différentes charges qui ne cessent d'augmenter.

C'est dans cette optique que s'inscrit notre problématique qui peut être formulée sous une question fondamentale :

### **- Comment évaluer la performance de la réalisation des recettes et des dépenses des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'exercice 2018?**

A cette question centrale, s'ajoutent d'autres questions secondaires :

- Comment peut-on évaluer la performance de la réalisation des recettes et des dépenses d'une commune ?
- L'évaluation la performance de la réalisation des recettes et des dépenses des communes permet-elle d'évaluer la performance de leurs budgets ?

## **Introduction générale**

---

- Quel constat peut-on faire ?

Avant d'arriver à la démarche méthodologique menée pour élaborer ce travail, nous allons établir quelques hypothèses de recherche que nous vérifions à travers une enquête menée à la Direction de l'Administration Locale (D.A.L.) de la wilaya de Tizi-Ouzou.

### **Objectif :**

L'objectif du stage est de mieux connaître et d'analyser la réalité du fonctionnement, notamment sur le plan financier, des collectivités locales élémentaires, à savoir : les communes Algériennes.

### **Hypothèses de travail**

**Hypothèse 01 :** Les ressources financières des communes, qui déterminent le contenu réel de la décentralisation, sont constituées essentiellement par des recettes fiscales nettement insuffisantes. L'Etat détient seul le pouvoir de créer, de lever l'impôt et de déterminer les taux d'imposition.

**Hypothèse 02 :** La plupart des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou disposent de potentialités patrimoniales importantes, cependant sa mauvaise gestion en matière de recouvrement se traduit par la faiblesse des recettes provenant du patrimoine communal.

**Hypothèse 03 :** Les dépenses des personnels constituent les charges les plus importantes étant données la nature de l'activité de la commune centrée sur la prestation de service.

### **Méthodologie et démarche**

Afin de mener à bien notre travail, nous avons adopté plusieurs méthodes de recherche.

Une recherche documentaire qui est faite à partir des différents ouvrages, articles, revues, thèses de magister et doctorat et sites Web, elle consiste en investigation théorique, qui est de nature à nous permettre de maîtriser les concepts de base.

Pour les besoins de notre stage, nous avons approché la Direction de l'Administration Locale (D.A.L.) afin de recueillir les données nécessaires à notre étude ainsi que la Direction de la Programmation et du suivi Budgétaire (D.P.S.B.).

## **Introduction générale**

---

Nous avons mener une analyse quantitative à base des chiffres réels de trois exercices (2012-2013-2014) sur les budgets communaux de trois communes choisies par rapport au critère de richesse : une commune riche; une autre moyenne et enfin celle qui est pauvre.

### **Plan de travail**

Notre travail est réparti en trois chapitres. Le premier chapitre porte sur la théorie lié au développement local et l'émergence du développement territorial.

Le deuxième chapitre est lié au cadre théorique des finances communales, il s'agit de présenter l'évolution historique de la commune algérienne et son organisation puis développer les différentes ressources ou recettes des collectivités locales qui sont constituées principalement par le produit de la fiscalité et des taxes enfin la contre parti qui consiste des dépenses communales.

Enfin, le dernier chapitre qui est intitulé étude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales. Il portera sur notre cas pratique (les trois communes étudiées) ; les résultats obtenus nous permettront d'apporter des éléments de réponse aux préoccupations de notre problématique à travers le test des trois hypothèses de recherche.

## Chapitre I : La performance par le management public

### Section 1 : A propos de la performance

#### Sous-Section 1 : Etudier la performance d'une approche en management

Etudier la performance d'une approche en management : la pertinence de traiter des approches en management.<sup>1</sup>

##### 1- Qu'est-ce qu'une approche en management ?

Une approche est une façon d'aborder l'étude de l'organisation, généralement basée sur un modèle. Le modèle présente les aspects clés de l'organisation qui lui donnent vie. Quand on utilise un modèle, ce dernier nous fournit les éléments clés pour éclairer ce qui est essentiel et la qualité du modèle utilisé détermine la qualité du diagnostic qui sera posé. Le problème vient du fait que de nombreux modèles sont utilisés sans qu'on ait toujours conscience que ce ne sont que des modèles. Une approche juridique va aborder l'organisation à partir des textes qui la constituent en donnant une importance significative à l'outil légal, aux lois et règlements et à la façon dont ils sont appliqués. Il est d'ailleurs fréquent que des juristes accordent une importance que d'autres qualifient d'exagérée à l'approche légale tout en négligeant les dimensions plus fonctionnelles de l'organisation. De la même manière, des ingénieurs axés sur la production verront d'abord dans l'organisation les processus de production, en négligeant parfois la dimension humaine, légale, fonctionnelle, etc. Souvent, pour l'ingénieur, ce sont les règles techniques qui priment alors qu'il voit le reste des contraintes organisationnelles comme secondaires. Chaque professionnel se sent naturellement plus à l'aise avec son cadre de référence et tend à le surutiliser. Ainsi, le psychologue s'intéressera davantage aux relations interpersonnelles et oubliera parfois la dimension quantitative. Souvent, les dirigeants d'organismes publics ne font aucun cas des informations liées aux documents financiers parce que, d'une part, ils valorisent la dimension humaine de l'organisation et que, d'autre part, les approches quantitatives les rebutent. Leur approche de la gestion est incomplète, mais généralement ils n'en voient pas les conséquences. Nous avons souvent vu des cadres supérieurs déléguer à leurs responsables administratifs des responsabilités disproportionnées à cause de leur manque d'intérêt pour la chose financière et comptable. Dans ce cas, les limitations proviennent de leur approche en gestion tout comme de leurs préférences personnelles.

---

<sup>1</sup> Denis Proulx, management des organisations publiques, théorie et application, 2ème édition, presse de l'université du Québec, 2008. P 8

De plus, il semble que l'orientation fondée sur l'action, que plusieurs approches valorisent, entraîne une sous-évaluation de la complexité. L'orientation fondée sur l'action semble à première vue s'opposer à l'orientation fondée sur la réflexion : on ne se croit pas obligé de définir ce qu'est l'organisation et de préciser les limites épistémologiques d'une science de la gestion ; on a tout simplement à agir immédiatement pour régler des problèmes concrets. C'est là une autre approche en management qui, en plus d'être limitée, constitue une vision partielle du monde. Elle oppose la définition de la théorie en gestion à la pratique en gestion. Dans l'imaginaire des gestionnaires, la théorie est quelque chose que l'on trouve dans les livres et dans les universités alors que la pratique est ce qui les distingue comme praticiens. Cette dichotomie simpliste ne résiste pas à l'analyse, mais elle perdure, étant reproduite par des générations d'étudiants.

### **2- Administration et management**

Cet égard, Le Moygne, dans Martinet (1990), oppose de façon très intéressante les deux « sources » des sciences de la gestion, le paradigme administratif et le paradigme managérial, en montrant que la problématique du premier consiste à identifier des procédures administratives par niveau pour élaborer le modèle de l'organisation parfaite alors que le management tend à reconnaître les situations de décision afin d'élaborer les critères de la bonne décision. D'un point de vue nord-américain, le premier sera forcément plus logique et plus rationnel dans sa théorie et favorisera comme il se doit une approche légaliste permettant de définir à l'avance ce que devra être l'organisation parfaite et le deuxième sera forcément plus empirique et plus subjectif dans sa théorie et favorisera une approche interdisciplinaire.

Pour illustrer ce phénomène, voyons un cas concret. Nous avons un jour présenté à des analystes allemands et français de la Banque mondiale un plan d'intervention pour effectuer une réforme dans un petit pays d'Afrique centrale. La démarche, qui devait être présentée pour décrire ce que l'on y ferait avant même d'y avoir mis les pieds, comprenait les étapes suivantes : 1) nous allons sur place ; 2) nous constatons les problèmes éprouvés par l'administration ; 3) nous classons ces problèmes selon leur importance ; 4) nous attaquons les problèmes prioritaires ; 5) nous proposons des améliorations ; 6) nous vérifions si ces améliorations respectent les lois en vigueur ; 7) enfin, au besoin, nous suggérons des modifications à la loi s'il n'est pas possible d'agir dans le cadre actuel. Nos interlocuteurs horrifiés nous regardèrent en disant que tout cela n'était que du bricolage, que nous n'étions sûrement pas sérieux en proposant tout cela. Ils attendaient plutôt un plan détaillé formulant les étapes précises de l'intervention, fait à l'avance.

Évidemment, ce plan n'était possible que dans une approche légaliste, où l'objet de la réforme consiste en la refonte des textes juridiques.

Les modèles de réformes administratives entamées dans les pays où les réformateurs s'inspiraient de l'autre paradigme consistaient généralement à regarder ce qui se passait sur place, à constater des problèmes et imaginer un nouveau cadre où tout fonctionnerait parfaitement. Ce nouveau cadre se traduisait par un statut refondu de la fonction publique où était écrit ce qui devrait être fait : cette façon de procéder comporte l'avantage d'être hautement prévisible et donc très adaptée à l'élaboration de plans. Dans les faits, aucun modèle d'Administration publique n'est supérieur à un autre, les modèles administratifs à approche juridique de certains pays sont excellents, mais pas tous, tout comme les modèles plus managériaux varient d'un pays à l'autre<sup>2</sup>.

### **Sous-Section 2 : Qu'est-ce donc que la performance ?**

Le concept de performance n'a que très rarement fait l'objet d'une définition étroite. Cerner la performance, dans la sphère publique, est éminemment compliqué (Thomas, 2005). Repose-t-elle sur des préceptes de vision, mission, objectifs, valeurs, stratégies, structures, compétences, comportements ou attentes des personnes, des groupes ou des sociétés ? Doit-elle s'apprécier en termes d'intrants (*inputs*), d'extrants (*outputs*) ou d'effets/impacts (*outcomes*), ou des trois à la fois ? La performance est-elle comprise dans sa définition, son application ou sa comparaison d'une administration à l'autre ? Se délimite-t-elle par l'analyse des données fournies par des services (unités administratives), par la synthèse des rapports des ministères (gouvernement) ou par le rapport des résultats des enquêtes auprès des bénéficiaires (clientèle) ? Suffit-il d'apprécier les effets d'économie sur l'administration au détriment des impacts communautaires que supposent les services publics pour affirmer que ceux-ci ont été dispensés dans le sens d'un engagement à l'endroit de la société (Mazouz et Tremblay, 2005 ; Mazouz et Rochet, 2005) ?

Par contre, la mesure de la performance, elle, s'est trouvée définie par le menu (on en veut pour exemple Alberta, 1999a). Toute l'argutie qui entoure celle-ci tient aux instruments que

---

<sup>2</sup> Denis Proulx, Op, Cit, P 9,10.

conceptualisent, -produisent, utilisent ou dont se réclament les promoteurs de la gestion de la performance (par résultats) dans le secteur public. À moins de vouloir faire le procès des organisations appartenant à l'État, nous devons nous en tenir à la conceptualisation et à la détermination des critères, indicateurs et instruments de mesure de leur performance pour compenser le défaut de définition de cette dernière.

Comme la qualité, si la performance ne se définit pas facilement, elle se reconnaît rapidement. L'absence d'une définition universelle et de mesures généralisables témoignent du niveau de complexité rencontré par les théoriciens et les praticiens qui s'y consacrent depuis fort longtemps.

Ce que la performance permet d'apprécier, ce sont les critères sur lesquels repose la gouvernance que sous-tend l'imputabilité tant pour les intervenants que pour les décideurs dans la sphère publique, ce qui fait dire

Certains observateurs que l'État, ou plus précisément l'appareil gouvernemental, ne manque pas d'efficacité (services rendus) mais d'efficacités. (choix des services) (Drucker, 1989). Autrement dit, ce ne sont pas les pratiques qui flanchent, mais les intentions de services (Drucker, 1995). Rappelons les principales caractéristiques de la -performance mesurée<sup>3</sup> :

1) transparence ; 2) responsabilisation ; 3) efficacité et efficacité sur une base d'*outcomes* ; 4) diffusion de l'information ; 5) climat de confiance ; 6) tolérance, équité mais aussi durabilité ; 7) séparation des pouvoirs ; 8) minimisation de la non-participation au processus de décision ; 9) flexibilité dans l'attribution de l'espace politique, social et économique ; 10) décentralisation. (Jorjani, 1998).

- **Le management par la mesure de la performance (MMP)**

Depuis 1980, la majorité des gouvernements occidentaux ont pris conscience de l'urgence d'optimiser les ressources et les structures de services publics. Plusieurs préceptes ont présidé à l'élaboration, l'adoption et l'application de mesures de la performance pressenties comme idéales dans le service public.

Bien que l'entendement qu'on ait de la performance optimale varie d'une culture à l'autre, selon Thomas (2005), les préceptes qui suivent la rendent possible :

1. définition patente des objectifs de service ;

---

<sup>3</sup> Denis Proulx, Op, Cit, P 39,40.

2. attention égale portée aux intrants (*inputs*) et aux extrants (*outputs*) en prévision des effets/impacts (*outcomes*) ;
3. usage d'instruments restreints d'évaluation ;
4. validité, contrôlabilité et comparabilité des résultats enregistrés ;
5. informations significantes, abondantes et équilibrées ;
6. adoption de processus de décision participatifs ;
7. coordination de la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des résultats ;
8. budgétisation des activités et des services ;
9. acceptation élargie des principes, processus et programmes par les populations desservies ;
10. approche globale à la gestion des structures de services publics.

Dès lors que les gestionnaires du service public admettent que ces ingrédients sont partie intégrante du système d'évaluation de la performance, ils souscrivent *de facto* au principe de mesure qui permet de la comprendre globalement. Malheureusement, les déclarations des politiques n'inciteraient pas toujours à mettre les voies et moyens de l'accomplissement de la tâche à la disposition des intervenants du système que sont les fonctionnaires de l'État. Il s'ensuit une incapacité à répondre à la surenchère des gouvernements, au chapitre de leurs attentes de services, malgré la MMP.

L'approche quantitative, issue de l'orientation électorale, prime trop souvent lors de l'adoption des instruments de mesure de la performance, sans doute à cause de la précipitation des gouvernements à vouloir justifier leurs choix politiques. L'approche qualitative, issue de l'orientation clients, à laquelle on semble revenir aujourd'hui dans maints pays, s'en est trouvée longtemps négligée. En outre, la complexité des méthodes et des calculs pour mesurer la performance a fait perdre tant et plus d'énergie aux administrations en contrôle après le fait des écarts de -résultats au détriment d'une juste définition avant le fait des besoins non satisfaits des populations. Il en est résulté une moindre utilité des mesures, une déconnexion des mesures par rapport aux attentes de la société, une disparité injustifiable dans la poursuite des changements entre structures politiques et structures administratives, pour ne citer que ces ratés dans la réforme de l'appareil public d'un trop grand nombre de pays.

Les États-Unis (Washington, mais aussi les États de Floride, -Minnesota, Oregon, Texas et Virginie), l'Angleterre et l'Australie se sont mis à régresser dans leur mode courant de gestion de

l'appareil public, compromettant leurs acquis en matière de réforme. Les contreperformances- de système étaient si nombreuses que les charges publiques ne pouvaient plus suffire au redressement de la situation. Il a fallu faire machine arrière, du moins en matière de quantification, pour mieux revenir à la qualification du service comme telle. La performance des programmes, plus que l'audit des services, comme fondement du rendement dans les services publics, allait entrer en ligne de compte. Le Canada, dans son ensemble, s'était tenu à l'écart de cet empressement à la quantification des services. Mais la «taylorisation» du système, soit la recherche de la performance pour la performance (Thomas, 2005), a affirmé, là comme ailleurs, son emprise sur *l'humanisation* des services, au grand dam des populations (Alberta, 1999a) <sup>4</sup>.

- **La définition de la performance**

Quant tenu de ce qui précède une définition précise de la performance peut être donné.

« En matière de gestion' la performance est la réalisation des objectifs organisationnels »<sup>5</sup>.

## Chapitre II : Management de l'administration et des organisations publiques sous l'angle de la performance publique :Une approche par résultats

### Section 1 : Le Management à la conquête du cœur de l'État

Deux interrogations majeures : Comment le Management a conquis le cœur des États ? et Comment l'Administration a fini par admettre la nécessité de gérer les affaires publiques par résultats ?

#### Sous-Section 1 : D'une logique administrative à une logique managérielle

Le passage d'une logique à une autre se résume dans ce qui suits :

Début des année 50 – fin des années 80 : la bureaucratisation des affaires publiques

- Développement de *politiques* et de *programmes publics*

Début des années 80 -... : le poids de la contrainte budgétaire

- Maîtrise de la *dépense* publique

Début des années 90 - ... : le citoyen devenu "client"

- *Qualité* des services aux citoyens

---

<sup>4</sup> Denis Proulx, Op, Cit, P 39,40.

<sup>5</sup> Brigitte Doriath et christian Goujet, Gestion prévisionnelle et mesure de la performance,DUNOD, 3<sup>ème</sup> édition, Paris 2007.

# Chapitre I: Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Dès 1995-... : des structures, des processus et des méthodes de travail à questionner

- *Mesure du rendement*

Les transformations à l'œuvre : la gestion de la *performance*

- GPR = Dépenses publiques + Qualité des services + Rendement

GPR : Gestion Par les Résultats

Le Management de la performance publique : des conceptions et des pratiques mises en œuvre à travers les pays de l'OCDE (inspiré des travaux de Peter Aucoin et Lucie Rouillard) :

- Nouvelle-Zélande et France : dépolitiser la réforme
  - Le "Politique" n'est plus l'unique initiateur des grands changements
    - ✓ Performance = efficacité et évaluation de l'efficience
- Québec : améliorer le rendement
  - La contractualisation progressive des moyens et des résultats
    - ✓ Performance = autonomie de gestion
- Australie et Canada : miser sur la professionnalisation
  - La compétence professionnelle des fonctionnaires au service de l'intérêt public
    - ✓ Performance = professionnalisation des employés du secteur public
- R-U, U.S.A. : Agencifier et privatiser
  - Le marché oriente les réformes administratives

Performance = gestion du rendement.

## Sous-Section 2 : L'avènement du Management public

Des évolutions qui mettent à rude épreuve l'Entreprise et l'Administration :

### - L'Entreprise

1. Gestion de portefeuille stratégique
2. Qualité totale
3. Réingénierie des processus d'affaires (RPA)
4. Gestion de projets
5. Management par projets
6. Management par programmes ?

### L'Administration :

1. Développement de Politiques publiques
2. Maîtrise des Dépenses Publiques

3. Qualité des services aux citoyens
4. Mesure du Rendement
5. GPR = **D+Q+R**
6. Gestion par projets ?
7. Gestion par programmes ?

Il y a eu des difficultés d'adaptation qui ont marqué cette coévolution, notamment lors de la mise en œuvre dans les deux secteurs<sup>6</sup>.

### 1- Un cadre de gestion intégrée par résultats

Prémises et définition d'un cadre de gestion par résultats, Gérer par résultats revient à placer le management au cœur de la gestion des organisations gouvernementales pour des services de qualité, une productivité accrue et une transparence dans l'utilisation des deniers publics. Ce management se doit d'être éthique et dont les risques de déviance doivent être gérés de manière à garantir un niveau de performance publique satisfaisant<sup>7</sup>.

### 2- Facteurs clés de réussite d'une approche de gestion intégrée par résultats

1. de la **VOLONTÉ** politique de GPR
2. Obtenir **l'engagement explicite** de la haute direction
3. Définir les **cibles de résultats** (objectifs SMART + engagement de réalisation)
4. Élaborer et publier un **standard de qualité** (Déclaration de service)
  - a. Nombre et Valeur des services
  - b. Gestion de la qualité des services

---

<sup>6</sup> Bachir MAZOUZ, Ph.D, Professeur Titulaire, Université du Québec, O.p Cit.

<sup>7</sup> Bachir MAZOUZ, idem.

5. S'assurer de la pertinence des **indicateurs** avant de passer à la mesure du rendement et à la gestion de la performance.
6. Procéder à une **revue des processus** ; une (ré) organisation du travail s'impose !
7. Expliquer à tous les **enjeux** et les **méthodes d'évaluation** : appréciation par l'effort et le résultat obtenu
8. Re-considérer les **rapports entre les M/O et les entités administratives** assumant des fonctions de contrôle / soutien.

### **Section 2 : Contrôle de performance et de gestion : la démarche commune des élus et du personnel territorial**

Bien que de nature différente, les contrôles de performance et de gestion en temps combien de rassembler élus et personnel. Sans plus particulièrement tourner vers le contrôle de performance, alors que les fonctionnaires territoriaux sont plus sensibilisés par le contrôle de gestion.

#### **Sous-Section 1 : Le contrôle de performance :**

Cette forme de contrôle concernant premier lieu les hommes politiques plus que ces derniers sont censé à impulser la politique et fixé les objectifs. Pour autant, les décisions sont subordonnées à un certain nombre de certain tant de faisabilité, qu'environnementales. Dès lors, il s'agit de corriger les orientations fixées en fonction de 3 types de paramètres.

D'abord, l'objectif doit répondre à une attente de la population, non que l'avis général des citoyens soit définitif,( celui-ci peut évoluer avec le temps, Les décisions doivent en tout cas coïncider avec les besoins émergents, recenser auprès des administrés. Pour des raisons budgétaires, les objectifs peuvent être modifiés au plus près des attentes, sans pour autant y répondre totalement. Plusieurs raisons sont à l'origine de cette non concordance qui présente des risques sur le plan électoral d'une part les terreaux des attentive par la nature l'action des élus. D'autre part certaines attentes ne correspondent cadet effet de mode si un équipement est réalisé sur se base il y a des grandes chances pour qu'il ne répond plus au désir de la population des sa mise en service et de surcroît pour que l'exécutif soit excusé de dilapider l'argent du contribuable.

## **Chapitre I: Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Dans ces conditions, on comprend mieux là, prudence de l' élu, locale. Ce dernier doit cependant prendre des décisions qui ne s'accorde pas aux attentes immédiates de la population. Il doit leur faire en sorte que ses administrés se relis progressivement à son projet. Des outils de communication commerciale (matraquage publicitaire) peuvent l'aider dans sa démarche à condition de ne pas le utiliser trop fréquemment.

Le contrôle de performance et également démarche permettant d'étudier l'objectif au regard des résultats obtenus. Cette action a priori permet aller le local de modifier son objectif s'il s'aperçoit de son efficacité.

Des méthodes de prospective reposant sur des scénarios permettent d'accorder les deux termes de la relation.

Enfin là, pertinence de l'objectif constituent aussi un angle d'attaque du contrôle de performance, même si les décisions des élus locaux sont avant tout politiques, certaines d'entre elles ne sont pas tenables compte tenu de la modicité des budgets en présence. Dans la mesure où ils ne peuvent pas être augmentés, il est nécessaire de faire coïncider ressources financières et objectifs. Pour cela il convient d'avoir recours à des financements externes. L'endettement de la collectivité où les substances pour les subventions de l'État répondent à une telle logique. Les multiples fonctions « stratégiques » des élus locaux quoique plus réduites avec la limitation du cumul des mandats permet d'attirer des fonds qu'il n'auraient pas obtenus autrement.

### **Sous-Section 1 : Le contrôle de gestion.**

Le vocable utilisé ici reprend par souci de clarté et d'uniformité la notion déjà relativement ancienne de contrôle de gestion. Il ne s'agit pas de privilégier ce dernier dans notre analyse au dépend du pilotage puisque nous raisonnons ni par activité ni de manière transversal [Lorino, 1995]. En réalité, notre intérêt pour le contrôle de gestion se porte sur cette proximité avec la notion de résultat. Celui-ci, mesurer, mesurer sous forme de réalisations (outputs) et appréhender en fonction des trois questions des trois questionnements.

D'abord les résultats obtenus doivent être mis en relation avec la dimension publique de la collectivité locale. Ainsi, la satisfaction de la population sera essentiellement mesurée en fonction de la relation input output. Des outils permettent aux élus de faire augmenter le taux de satisfaction de leur administrés. Les actions tournées vers le marketing sont dans cette optique particulièrement

## Chapitre I: Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

efficace. La promotion des actions locales peut permettre la création d'une identité voir dans certains cas d'une identification à la collectivité territoriale.

Ensuite, et c'est là le point de rencontre entre contrôle de performance et contrôle de gestion, la mesure de l'efficacité doit faire mettre de comparer le résultat aux objectifs initialement fixés. Une divergence entre ces derniers et les résultats obtenus implique dans une démarche de contrôle de gestion l'existence ,de dysfonctionnement , source d'inefficacité, qu'il convient de résoudre. Les services publics à caractère industriel et commerciaux (SPIC) constituent souvent en niveau local, Ceylan s'intéresse à l'efficacité un terrain d'action intéressant. L'organisation de la gestion de l'eau par exemple un recours en a une démarche de contrôle de gestion, peut-être profondément modifié soit par réorganisation soit par changement de mode de gestion concrètement l'analyse rétrospective et des comparaisons aide à mettre en œuvre ce type de démarche.

Enfin la troisième voie de recherche du contrôle de gestion se situe en niveau de l'efficacité. Tout l'enjeu sera à l'heure de faire que les résultats obtenus correspondent au budget attribué ou/et aux moyens dégagés. Ainsi le recours à notre un palliatif à l'efficacité néanmoins l'utilisation de celui-ci est fortement réglementé et ne permet à la collectivité locale de respirer qu'un court instant. D'autres outils permettent une meilleure efficacité comme par exemple les autorisations des programmes crédits de paiement (AP/AC). L'optique contrôle de gestion modifie donc le résultat en fonction des moyens.

Efficacité et efficacité utiliser des outils importer du milieu de l'entreprise. Les calculs de coût ,d'utilisation de tableaux de bord, l'importance accordée à la comptabilité analytique dans ces exemples indéniable de transposition de méthode du contrôle de gestion des firmes à celui des collectivités territoriales. L'amalgame mais il ne doit pas être effectuée puisque les deux types d'organisations en des objectifs différents

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

### **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

#### **Section 1 : Evolution et organisation la commune**

##### **Sous- section 1 : Evolution de la commune**

###### **1- Evolution de la commune et son organisation**

L'organisation administrative de la collectivité en Algérie a connu plusieurs formes et cela à cause des différentes invasions qui l'ont touché<sup>1</sup>. A l'indépendance, l'administration locale algérienne est remise en fonction sur la base du schéma hérité du système français, combiné avec un autre système inspiré de la commune Yougoslave.

###### **1-1- Histoire de la commune algérienne depuis l'indépendance**

La commune algérienne à l'instar des autres institutions délaissées après le départ des colons était marquée par une forte crise due au fait que les organes municipaux avaient soit disparus en raison du départ des responsables, soit dissoutes par mesures administratives.

Vu les circonstances de l'époque comme le manque des moyens humains, techniques et financiers, des changements ont été opérés pendant des années. Ces changements concernent les aspects suivants :

- **la réforme territoriale** : elle avait opéré un regroupement des communes, en ramenant le nombre de communes de 1500 à 676 en 1963.
- **l'association des communes à l'activité économique et sociale** : deux organes ont été créé pour doter les communes d'une intervention économique : la commission d'intervention économique et social et le conseil communal par l'animation du secteur socialiste.

###### **1-1-1- Le code communal de 1967**

---

<sup>1</sup> AINOUCHE M.C, « *Nécessité d'une réforme structurelle des finances publiques locales* », In Revue du C.E.N.E.A.P, N°11, 1997, p125.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Après l'élaboration de la charte d'Alger de 1966, la commune avait des fonctions et des pouvoirs réels. En outre, la commune était considérée la base de l'organisation politique, économique et sociale du pays.

Le projet du code communal de 1967 insistait sur l'organisation future de la commune qui doit répondre aux exigences démocratiques de la collégialité et de l'élection. L'assemblée sera l'espace de la démocratie locale.

### **1-1-2- La modification et le code communal de 1990**

Le code communal de 1967 n'a cessé de subir des modifications<sup>2</sup>. La révision du code communal en 1981 s'inscrivait dans le processus de réformes introduites par la nouvelle équipe au pouvoir, cette révision comprenait essentiellement les points suivants :

- l'abrogation de plus de cinquante articles relatifs au système électoral et ceux relatifs aux ressources fiscales que la commune avait la possibilité de déterminer.
- la suppression de certaines attributions des communes telles :
  - la gestion des salles de spectacles.
  - la création de centres et organismes culturels.

Par ailleurs, l'Etat a procédé à une réorganisation territoriale, visant un meilleur rapprochement entre l'administration et le citoyen. Il s'en suivit la création de nouvelles communes, portant le nombre de 703 en 1977 à 1541 communes.

La nouvelle constitution de 1989 a donné naissance à un code communal publié en 1990, qui a rompu dans certaines dispositions avec le code communal de 1967 et les différentes modifications qu'il a connues.

La participation des citoyens a été occulté par les pouvoirs publics pour longtemps, l'article 84 de la loi 90-08 du 07 Avril 1990 relative à la commune stipule désormais que : « L'assemblée populaire constitue le cadre d'expression de la démocratie locale. Elle est l'assise de la décentralisation et le lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques ».

---

<sup>2</sup> ANICHE (A), Op, Cit, P 11.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Le code communal de 1990 envisage, de ce fait, le désengagement de l'Etat dans la gestion des finances locales. Les subventions de l'Etat ne seront plus systématisées à l'ensemble des communes, mais cibleront les communes les plus diminuées. Les communes ont la charge maintenant de mobiliser leurs propres ressources et de compter sur elles-mêmes.

Le dernier changement qu'a connu la commune est l'apparition de la loi 11-10 du 22 Juin 2011<sup>3</sup>. Cette dernière qui régit actuellement les communes algériennes dans son ensemble a pour buts<sup>4</sup> :

- l'introduction de la gestion participative pour impliquer d'avantage le citoyen dans la gestion des affaires de sa commune ;
  - la clarification des rapports des différents organes élus entre eux et l'administration ;
  - la valorisation du statut de l'élu et la révision du régime indemnitaire qui lui est applicable ;
  - l'émergence et la promotion de l'intercommunalité ;
  - la révision de l'organisation et du fonctionnement de l'administration communale ;
- le renforcement des capacités institutionnelles des grandes villes tant sur le plan décisionnel qu'organisationnel.

### **1-1-3- La commune comme un outil de la décentralisation en Algérie**

La décentralisation territoriale est basée sur l'existence des services locaux, qui constituent l'administration locale, pour la population de ces territoires dont la gestion de ces services locaux est confiée à des instances élues, et aux mêmes temps délibérants, par la population locale. En Algérie ces instances sont représentées par les Assemblées Populaires Communales (APC) et l'Assemblées Populaires de Wilaya (APW), sous le contrôle et les orientations de l'administration centrale. La décentralisation a pour but de rapprocher l'administration du citoyen et de la concrétisation de la justice sociale. Dans la constitution algérienne de 2016 dans l'article 16 les collectivités territoriales de l'Etat sont la commune et la wilaya et la

---

<sup>3</sup> - Loi n° 11/10 du 22/06/2011 relative à la commune, Journal Officiel de la République Algérienne n° 37 du 03/07/2011, p 4.

<sup>4</sup> D'après l'entretien réalisé avec chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

commune est la collectivité de base et dans l'article 17 de la même constitution l'Assemblée élue constitue l'assise de la décentralisation et le lieu de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques<sup>5</sup>.

L'Etat algérien s'est orienté vers le système de l'administration locale au début de l'indépendance. Le système algérien s'est débarrassé des résidus de l'administration coloniale et ces effets, les travaux de l'administration algérienne vers la prise de décisions et des mesures sous formes de loi qui ont traité le volet administratif et organisationnelle de ses collectivités<sup>6</sup> comme elle a augmenté le nombre de commune et de wilaya afin de lui permettre de faire face au développement économique et urbain et de suivre le rythme de la modernisation, d'ailleurs le nombre de commune été de 1578 et elle a été réduite à 632 communes par le décret n° 63-189 du 31 mai 1983 et ensuite se nombre à été revue à la hausse pour qu'il atteint 1541 communes suite au découpage administratif de 1984 par la loi n° 84-09 du 04 Février 1984 relative à l'organisation territoriale du pays<sup>7</sup> qui a donné aussi 48 wilayas et 1541 communes dont soixante-sept 67 au niveau de la wilaya de Tizi-Ouzou et qui sont réparties sur vingt et une dairas comme indiqué dans la figure n° ..... liste des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou par dairas.

D'une part la wilaya est devenue l'un des instruments les plus importants de l'administration décentralisée car est considérée comme un trait d'union entre l'administration centralisée et décentralisée dans le système algérien<sup>8</sup>.

Dans la loi n° 12-07 du 21/02/2012 relative à la Wilaya<sup>9</sup>, le législateur algérien à travers cette loi a donné une large définition la collectivité territoriale la Wilaya notamment dans les articles

---

<sup>5</sup> - Loi n° 16-01 du 6 mars 2016 - Journal officiel n° 14 du 7 mars 2016, portant constitution algérienne.

<sup>6</sup> - Décision n° 67- 24 du 18 janvier 1967 portant code de la commune, la décision n° 69- 38 du 23 mai 1969 portant code de la commune.

<sup>7</sup> - Loi n° 84-09 du 04/02/1984 relative à l'organisation territoriale du pays, Journal Officiel de la République Algérienne n° 06 du 07/02/1984, p 101.

<sup>8</sup> - فريجه حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 169.

<sup>9</sup> - Loi n° 12/07 du 21/02/2012 relative à la wilaya, Journal Officiel de la République Algérienne n° 12 du 29/02/2012., p 4.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

1, 2, 3,4, 5, 6,7.

### **Sous-Section 2 : Organisation et fonctionnement de de la commune**

Avant de présenter les organes de la commune, il est nécessaire de définir ce concept au préalable et ses principes de bases.

#### **1- Organisation de la commune**

##### **1-1 Définition de la commune**

La commune est la collectivité territoriale (C.T) de base de l'Etat, elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière Elle est créée par la loi. Aussi La commune est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté. Elle constitue le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques. La commune exerce ses prérogatives dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus par la loi. Elle concourt avec l'Etat, notamment, à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, à la sécurité, ainsi qu'à la protection et l'amélioration du cadre de vie des citoyens .<sup>10</sup>

##### **1-2 Les spécificités et principes de base de la commune**

En analysant la loi n° 11-10 du 22/06/2011 relative à la commune on constate que cette organisation publique locale en Algérie qui est la commune se caractérise par certaines spécificités qui peuvent être présenter comme suite :

- La commune doit s'assurer de la disponibilité des ressources financières nécessaires aux charges et missions qui lui sont légalement dévolues dans chaque domaine. Toute mission nouvelle dévolue ou transférée par l'Etat à la commune s'accompagne de l'affectation concomitante des ressources financières nécessaires à sa prise en charge permanente.

---

<sup>10</sup> Loi 11/10, Op, Cit 2011, p 4.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

- Toute réduction des recettes fiscales de la commune résultant d'une mesure prise par l'Etat portant exonération fiscale, réduction des taux ou suppression d'un impôt, doit être compensée par un produit fiscal au moins égal au montant différentiel au moment du recouvrement.

- La commune a un nom, un territoire et un chef-lieu.

- Le changement de nom d'une commune et/ou la désignation ou le transfert de son chef-lieu sont fixés par décret présidentiel, pris sur rapport du ministre chargé de l'intérieur, après avis du wali, et délibération de l'assemblée populaire communale concernée. L'assemblée populaire de wilaya en est informée.

- La commune matérialise les limites de son territoire en mettant en œuvre toutes les mesures techniques et matérielles y afférentes. Les modalités d'application du présent article sont définies par voie réglementaire.

- Le rattachement d'une partie du territoire d'une commune ou plus de la même wilaya, à une autre commune ou plus, s'effectue en vertu d'un décret présidentiel, pris sur rapport du ministre chargé de l'intérieur, après avis du wali et avis de l'assemblée populaire de wilaya et délibération des assemblées populaires communales concernées.

- Lorsqu'une commune ou plus, ou une portion de commune ou plus, est rattachée à une autre commune, l'ensemble de ses droits et obligations est transféré à la commune à laquelle elle est rattachée. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire.

- La commune constitue le cadre institutionnel d'exercice de la démocratie au niveau local et de gestion de proximité. L'assemblée populaire communale prend toute mesure pour informer les citoyens des affaires les concernant et les consulter sur les choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, dans les conditions définies par la présente loi.

Dans ce domaine, notamment, les supports et les médias disponibles peuvent être utilisés. L'assemblée populaire communale peut également présenter un exposé sur ses activités annuelles devant les citoyens.

- Pour réaliser les objectifs de démocratie locale, dans le cadre de la gestion de proximité visée à l'article 11 ci-dessus, l'assemblée populaire communale veille à mettre en place un encadrement adéquat des initiatives locales, visant à intéresser et à inciter les citoyens à participer au règlement de leurs problèmes et à l'amélioration de leurs conditions de vie.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

L'organisation de ce cadre s'effectue conformément à la législation et à la réglementation en vigueur.

- Le président de l'assemblée populaire communale peut, chaque fois que les affaires de la commune l'exigent, faire appel, à titre consultatif, à toute personnalité locale, à tout expert et/ou tout représentant d'association locale dûment agréée qui, en raison de ses compétences ou de la nature de ses activités, est susceptible d'apporter toutes contributions utiles aux travaux de l'assemblée ou de ses commissions.

- Toute personne peut consulter les extraits des délibérations de l'assemblée populaire communale ainsi que les arrêtés communaux. Toute personne ayant intérêt peut également en obtenir copie totale ou partielle, à ses frais, sous réserve des dispositions de l'article 56 de cette loi. Les modalités d'application du présent article sont définies par voie réglementaire.

### **2- Le Fonctionnement de la commune**

La commune pour son fonctionnement dispose des instances et des structures et qui sont :

- l'instance délibérante : l'assemblée populaire communale ;
- d'un organe exécutif, présidé par le président de l'assemblée populaire communale.
- d'une administration animée par le secrétaire général de la commune, sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale ;

Les instances de la commune inscrivent leur action dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur.

### **1-2 La structure de la commune**

La structuration des services communaux est subordonnée à la taille de la commune ; selon ce critère, les communes sont classées en cinq (05) catégories <sup>11</sup>:

- la première catégorie concerne les communes de moins de 20.000 habitants ;
- la deuxième catégorie concerne les communes de 20.000 à 50.000 habitants ;
- la troisième catégorie concerne les communes de 50.001 habitants à 100.000 habitants ;

---

<sup>11</sup> Arrêté n° 6729 du 11 Octobre 1981 portant organisation administrative des services communaux.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

- la quatrième catégorie concerne les communes de 100.001 habitants à 160.000 habitants ;
  - la cinquième catégorie concerne le conseil populaire et les communes de 160.000 habitants.
- La wilaya de Tizi-Ouzou compte 50 communes sur 67 qui appartiennent à la première catégorie.

L'assemblée populaire communale forme, en son sein, des commissions permanentes pour les questions relevant de son domaine de compétence, notamment celles relatives à :

- l'économie, les finances et l'investissement ;
- la santé, l'hygiène et la protection de l'environnement ;
- l'aménagement du territoire, l'urbanisme, le tourisme et l'artisanat ; — l'hydraulique, l'agriculture et la pêche ;
- les affaires sociales, culturelles, sportives et de jeunesse.

Le nombre des commissions permanentes est fixé comme suit :

- trois (3) commissions pour les communes de 20.000 habitants ou moins ; — quatre (4) commissions pour les communes de 20.001 à 50.000 habitants ; — cinq (5) commissions pour les communes de 50.001 à 100.000 habitants ; — six (6) commissions pour les communes de plus de 100.000 habitants.

### **I-2-1- Services administratifs**

Les services administratifs de la commune comprennent :

- le secrétariat Général ;
- le service de la réglementation, des affaires générales, de l'animation sociale et culturelle et du personnel,...
- le service des affaires financières et de l'action économique.

### **I-2-2 Les Services techniques**

Les services techniques de la commune sont composés de :

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

- service de l'urbanisme, des réserves foncières, de la voirie, de l'assainissement, de l'entretien et de la gestion du matériel ;
- service de l'équipement et des travaux neufs.

### **Section 2 : Le budget de la commune**

#### **Sous-Section1 : Le cadre juridique du budget communal**

##### **1- Contexture des budgets communaux**

L'analyse financière s'appuie essentiellement sur des documents budgétaires et comptables qui sont produits par la collectivité, réglementés, publiés annuellement et libres d'accès. Ces documents sont constitués des budgets, des comptes administratifs et des comptes de gestion, des fiches d'analyse financière de la comptabilité publique, de toutes les analyses et études financières existantes<sup>12</sup>.

Ces documents doivent être tenus obligatoirement par la collectivité territoriale. Ils ont pour objet de retracer les différents aspects de sa vie financière. Le budget communal est régi par le droit budgétaire qui est une branche du droit administratif.

Leur fiabilité et leurs précisions peuvent être considérées, dans la plupart du temps, comme de bonne qualité. Ils se regroupent en deux grandes catégories distinctes par leurs portées juridiques<sup>13</sup>:

- les uns sont les actes de prévisions et d'autorisation ;
- les autres sont de simples documents comptables qui retracent l'exécution du budget.

---

<sup>12</sup> D'après l'entretien réalisé avec chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

<sup>13</sup> HURON (D), SPINDLER (J), « Le management public local », Ed L.G.D.G, Paris, 1998, P178.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Nous présenterons dans ce point, dans un premier temps, les principes généraux du budget, adoption et exécution du budget communal, et enfin nous nous intéresserons à la structure et contenu de celui-ci.

### **1 -1- Les principes généraux du budget**

Le budget communal est l'état de prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune<sup>14</sup>.

Les principes budgétaires essentiels qui régissent l'élaboration du budget public, sont décrits dans les quatre (4) règles ci-après<sup>15</sup>.

#### **1 -1-1- La règle de l'annualité**

Le budget est établi et voté pour une année civile et s'exécute pendant celle-ci. Compte tenu de la spécificité des collectivités locales, il existe une dérogation à cette règle; pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses, cette période peut se prolonger jusqu'au 15 mars de l'année suivante, et jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits, et pour le paiement des dépenses.

#### **1 -1-2- La règle de l'unité**

En principe, toutes les recettes et toutes les dépenses budgétaires doivent figurer dans un document unique appelé le budget.

Dans la pratique, il y a cependant plusieurs documents budgétaires :

- le budget primitif (B .P.), document de base ;
- l'ouverture de crédit par anticipation (O.C.A.), avant le budget supplémentaire ;

---

<sup>14</sup> Article 176, la loi 11/10 du 22 Juin 2011 relative à la commune.

<sup>15</sup> Cours du droit budgétaire, GAS(A), I.E.D.F., 2010.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

- le budget supplémentaire (B.S.) qui est un document modificatif et de rapport ;
- l'autorisation spéciale (A.S.);
- le compte administratif (C.A.) pour l'ordonnateur et le compte de gestion (C.G.) pour le comptable.

### **1 -1-3- La règle de l'universalité**

Toutes les opérations doivent être présentées en recettes et en dépenses, conformément à un cadre et une présentation appelée la nomenclature budgétaire, cela a pour conséquence deux interdictions<sup>16</sup> :

- l'interdiction d'opérer les compensations entre les recettes et les dépenses pour n'affecter que les soldes globaux ;
- la non spécialisation des recettes à la couverture des dépenses est le principe de l'unité de caisse qui permet de couvrir avec l'encaisse disponible n'importe quelle dépense.

Il y a cependant quelques exceptions, limitées pour certaines dépenses précises comme par exemple l'allocation aux aveugles, l'aide aux personnes âgées, les droits de fêtes, les dons et legs... etc.

Ce sont des recettes grevées d'affectations spéciales dont il est interdit de changer la destination.

### **1-1- 4- La règle de l'équilibre budgétaire**

La loi impose aux communes, comme aux autres collectivités territoriales d'adopter des budgets en équilibre, cela signifie que l'ensemble des dépenses inscrites doivent être couvertes par des recettes prévisibles (produits fiscaux, subvention, dotation, ressources diverses et éventuellement résultats de l'exercice clos).<sup>17</sup>

L'équilibre doit être réalisé en respectant trois conditions essentielles :

---

<sup>16</sup> RAHMANI (C), « Les finances des communes Algériennes. Insincérité, Déficit et bonne gouvernance », Ed Casbah Alger 2002, p 21.

<sup>17</sup> Bourdin (J), « Les finances communales », édition économique, 1988, P 23.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

- l'équilibre doit être réalisé aussi bien pour la section de fonctionnement que pour la section d'équipement et d'investissement ;
- la présentation du budget doit être guidée par le souci de la réalité et de la rigueur, en excluant toute minoration ou majoration et toute surestimation ou sous-estimation des recettes et dépenses, lors de l'évaluation des prévisions budgétaires ;
- le remboursement de la dette, pour sa part en capital, doit être assuré par des ressources définitives à l'exclusion de tout recours à l'emprunt, ceci afin d'éviter de rembourser l'emprunt par l'anticipation sur des ressources non communales, on ne peut couvrir ses dettes avec l'argent des autres.

### 1-2- Le budget communal : document de prévision et d'autorisation

En tant que collectivité territoriale, la commune est tenue par la nécessité de prévoir dans le budget, les dépenses à effectuer au cours de l'année à venir et de s'assurer des recettes qui permettent d'exécuter les dépenses ainsi imprévues<sup>18</sup>. Le budget est donc « un état de prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune<sup>19</sup> », en ce sens que les recettes et les dépenses qui y sont inscrites ont un caractère estimatif.

Mais, il est également un acte d'autorisation<sup>20</sup> par lequel l'assemblée délibérante de la commune (A.P.C.) autorise l'organe exécutif (P/A.P.C.) à effectuer des dépenses et à recouvrer des recettes, car le niveau des crédits ouverts au budget en matière de dépenses, comme parfois en matière de recettes, est une limite maximale qui s'impose au P/A.P.C. et au Receveur Communal.

#### 1-2-1- Le budget primitif

Le budget primitif est chronologiquement le premier acte budgétaire qu'adopte l'A.P.C. au cours d'un exercice<sup>21</sup>. Il est le seul document budgétaire essentiel obligatoire de la commune, puisqu'il détermine l'ensemble des dépenses et les recettes pour l'exercice à venir.

---

<sup>18</sup> MEUNIER (J.R), SPORTESSSE (B), « Finances et comptabilité des communes », Ed D.G.F.P, Alger, P558.

<sup>19</sup> Article 176 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> YELLES CHAOUICHE (B), « Le budget de l'Etat et des collectivités locales », Ed OPU, Alger, 1990, P 327.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Il doit être adopté et élaboré avant le début de l'exercice budgétaire auquel il se rapporte, c'est-à-dire avant le 31 octobre<sup>22</sup>, pour être exécutoire dès le 1er janvier de l'exercice budgétaire.

L'ajustement des prévisions du budget primitif intervient par le biais des décisions modificatives. Elles consistent dans l'ouverture des crédits par anticipation ou d'autorisations spéciales qui sont respectivement des crédits votés séparément en cas de nécessité, avant ou après le budget supplémentaire.

L'ajustement des dépenses et des recettes dépend aussi des résultats de l'exercice précédent et de l'état des programmes à poursuivre, en utilisant le compte administratif qui retrace toutes les opérations effectuées et la situation des projets à la fin de l'exercice<sup>23</sup>.

Donc, le budget primitif comprend :

- le budget primitif proprement dit ;
- un tableau récapitulatif qui permet de s'assurer que les sections s'équilibrent ;
- des états statiques annexes.

### **1-2-2- Le budget supplémentaire**

En termes de prévisions financières, le budget supplémentaire joue un rôle comparable à celui des lois de finances rectificatives en matière des finances de l'Etat.

Il se présente comme un budget rectificatif du budget primitif, autrement dit, il a comme objet de corriger en cours de l'exercice les prévisions souvent approximatives du budget primitif, qui doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique<sup>24</sup>. Celui-ci a pour objet de modifier le budget primitif par :

- l'engagement de certaines prévisions de dépenses et de recettes ;

---

<sup>22</sup> Article 181 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>23</sup> RAHMANI (C), Op, Cit, P 24.

<sup>24</sup> Article 181 de la loi n° 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

- l'introduction de dépenses ou de recettes nouvelles non connues lors de l'élaboration du budget primitif ;

- le rapport de résultat des exercices précédent.

Enfin, il est à noter que le budget supplémentaire devient le budget définitif de la commune<sup>25</sup>.

Les rectifications introduites par celui-ci peuvent porter aussi bien sur les dépenses que sur les recettes. Elles peuvent être relatives aussi bien à des opérations de fonctionnement qu'à des opérations d'investissement. Elles se traduisent par des augmentations que par des diminutions, voir des suppressions de crédits. Cependant, le budget supplémentaire n'est pas le seul document, permettant de corriger les prévisions budgétaires initiales<sup>26</sup>.

### **1-2-3- Les états annexes et les documents joints**

Ces états ont pour objet de compléter le budget principal, en développant certains aspects de la situation financière et patrimoniale de la commune. On retrouve :

- l'utilisation de nouvelles dotations de certains chapitre et articles ;

- des états qui détaillent les résultats de l'exercice précédent.

### **1-2-4- Les décisions modificatives**

Il peut arriver au cours de l'exercice budgétaire, tant au budget primitif qu'au budget supplémentaire, que certains événement fortuits lors de l'établissement de ces documents, dont des modifications spécifiques soient nécessaires, autorisant ainsi l'exécutif local à effectuer des opérations complémentaires en recettes et en dépenses. On distingue pour cela :<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> BOUMOULA (S), « La problématique de la décentralisation à travers l'analyse des finances publiques communales : cas des communes de la wilaya de Bejaïa », Mémoire de Magister, Bejaia, 2002, P69.

<sup>26</sup> D'après l'entretien réalisé avec chef de service de l'animation locale, des marchés et programmes.

<sup>27</sup> Article 177 de la loi n° 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

- les ouvertures de crédits par anticipations (O.C.A.), qui sont des dotations (recettes ou dépenses) votées exceptionnellement avant le budget supplémentaire ;
- les autorisations spéciales (A.S), celle-ci en revanche sont votées après le budget supplémentaire.

### **1-2-5- Le virement de crédit (V.C.)**

L'article 182 de la loi n° 11-10, stipule : « Cette procédure laisse la libre initiative au P/A.P.C. d'effectuer librement des virements de crédits d'un article à un autre à l'intérieur d'un même chapitre, ou de chapitre à chapitre à l'intérieur d'une même section, à condition que ces virements ne touchent pas les crédits grevés d'affectations spéciales ».

### **1-3- Préparation, adoption et exécution du budget communal**

La préparation, l'adoption, l'exécution et le contrôle du budget constituent une phase essentielle de la gestion de la vie financière d'une collectivité territoriale.

Exécuté le budget communal consiste à réaliser les recettes et à payer les dépenses prévues et autorisées par celui-ci.

Cette définition est loin d'être complète car l'exécution du budget n'est pas si simple. De la préparation à l'exécution, le budget, nécessite de la part des services financiers de multiples compétences et une communication efficace avec l'ensemble des autres services de la collectivité. Ces derniers doivent mettre en œuvre, rendre compte, surveiller la légalité ou encore mesurer l'impact financier de la multitude des actions entreprises.

#### **1-3-1- Préparation du budget communal**

En Algérie, la phase de préparation et d'exécution du budget communal est soumise à la législation, aux règles et aux dispositions de la loi n°90-21, relative à la comptabilité publique.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Le budget est préparé respectivement par le P/A.P.C. et le Wali<sup>28</sup>, avec la collaboration de leurs secrétaires généraux respectifs, ainsi que les chefs de services, conformément aux directives du ministère de l'intérieur. Celui-ci joue un rôle important dans l'accomplissement de cette tâche ainsi que la participation du Receveur Communal et le trésorier de la wilaya. Ces agents déterminent les répercussions financières des choix d'actions qu'ils proposent.

Le budget communal est établi en deux temps, initialement la commune élabore le budget primitif avant le début de l'exercice auquel il s'appliquera. Il est rectifié au cours de l'année en fonction des résultats de l'exercice précédent par moyen du budget supplémentaire<sup>29</sup>.

Notons que la prévision des recettes budgétaires se fait en coordination avec l'administration des impôts. Cette institution fournit à son tour un document relatif aux montants prévisionnels des taxes qui sont calculés sur la base des montants réalisés durant l'exercice précédent par la commune et en tenant compte du taux de croissance des taxes. Ce document est appelé « **Fiche de calcul** »<sup>30</sup>.

### 1-3-2- Approbation du budget communal

Le budget ne peut être adopté s'il n'est pas voté en équilibre ou n'a pas prévu les dépenses obligatoires<sup>31</sup>.

Dans le cas où il aurait été adopté en déséquilibre, le Wali le renvoie au P/A.P.C. dans les 15 jours qui suivent sa réception pour que la commune puisse le réexaminer et le voter en équilibre.

Notons que la commune dispose d'un délai de 10 jours pour le rendre au Wali pour approbation. Si le budget n'a pas été à nouveau voté en équilibre, il est réglé d'office par le

---

<sup>28</sup> Article 180 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>29</sup> Article 177, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>30</sup> D'après l'entretien réalisé avec chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

<sup>31</sup> Article 183, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

wali<sup>32</sup>. Ce dernier qui est chargé d'approuver le budget peut inscrire d'office, conformément à la législation en vigueur, les dépenses obligatoires que l'A.P.C. n'a pas votées<sup>33</sup>.

### 1-3-3- Vote du budget

Le vote du budget communal est une compétence exclusive de l'A.P.C. Il doit en principe, être adopté au premier janvier de l'exercice auquel il s'applique. Toutefois, afin de permettre aux communes de disposer de l'ensemble des informations nécessaires pour élaborer leurs budgets, le législateur a fixé la date limite du vote au 31 mars de l'année en cours.

Le vote du budget se fait par chapitre et par article à la section de fonctionnement, par programme et par article à la section d'équipement et d'investissement<sup>34</sup>. Ensuite, il est soumis à l'approbation de la tutelle conformément à la loi. Dans ce cas, le budget accompagné de la délibération de l'A.P.C. et des annexes comptables prévues par l'instruction interministérielle **C1**, notamment le rapport de présentation et le cahier d'observation, précisant la consistance de chaque article ou programme.

En cas de nécessité, l'A.P.C. vote des crédits séparément au vote du budget supplémentaire qui prennent le nom « **ouverture de crédit par anticipation** », s'ils interviennent avant le vote du B.S ou « **autorisation spéciale**<sup>35</sup> », s'ils interviennent après le B.S.

Les seules limites qui affectent les assemblées locales en matière de vote du budget sont liées par l'obligation d'inscrire les dépenses obligatoires et ne pas dépasser les taux maximums d'imposition. Or, force est de constater qu'en matière de fixation des dépenses, les communes algériennes ne disposent pas d'une liberté.

Celles-ci se voient, au contraire, imposer par l'Etat des contraintes de plusieurs sortes, notamment l'inscription de dépenses obligatoires.

### 1-3-4- Procédure d'exécution du budget

---

<sup>32</sup> Article 183, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>33</sup> Idem.

<sup>34</sup> Séminaire sur le budget communal fait à Tizi-Ouzou, 2007, P 15.

<sup>35</sup> Article 177 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

L'exécution du budget est réalisée par deux responsables : l'ordonnateur et le comptable.

- l'ordonnateur qui engage et met en recouvrement
- le comptable qui effectue les règlements et les encaissements<sup>36</sup>

Les fonctions de l'ordonnateur et du comptable sont incompatibles, l'autorité qui décide et suit l'opération ne détient pas les fonds.

### 1-3-4-1- Le rôle de l'ordonnateur (président de l'APC, Wali)

Les opérations d'exécution du budget incombant à l'ordonnateur sont appelées opérations administratives, elles comportent, en matière de dépense, trois phases<sup>37</sup> :

- l'engagement ;
- la liquidation ;
- l'ordonnancement.

#### a- L'engagement

L'opération d'engagement prend deux aspects distincts : l'engagement juridique et l'engagement comptable.

**- l'engagement Juridique** : c'est l'acte par lequel la collectivité crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge ; l'engagement d'une dépense résulte en effet pour la collectivité :

- d'un contrat (marché de travaux, de fournitures, acquisitions immobilières, emprunts, assurances, etc.).
- d'une réglementation ou d'un statut (traitement, indemnités, contingents et participation)
- d'une décision de justice (expropriation, dommage et intérêt)
- d'une décision unilatérale (action de subvention, secours)

---

<sup>36</sup> Bourdin (J), Op, Cit, 1988, p 37.

<sup>37</sup> Séminaire sur le budget communal fait à Tizi-ouzou, 2007, p 17

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

- **l'engagement comptable** : tout projet de dépense, quel qu'il soit, suppose la mise en œuvre de crédits nécessaires à son exécution, c'est l'affectation des crédits à l'opération résultant de l'engagement juridique.

L'engagement ne doit en aucun cas dépasser les crédits prévisionnels dûment votés et approuvés. Tout dépassement d'engagement de crédits entraîne la responsabilité personnelle de l'ordonnateur conformément à la réglementation en vigueur.

### **b- La liquidation**

C'est la deuxième phase qui comporte également deux (02) opérations :

- la constatation du service fait ;

- la liquidation proprement dite qui consiste à calculer exactement le montant de la dette de la collectivité (commune) et d'assurer qu'elle est exigible.

La preuve de la liquidation doit être indiquée sur la pièce justificative où figure la mention de service fait prévue par la réglementation en vigueur.

### **c- L'ordonnancement de la dépense**

L'ordonnancement constitue la dernière phase de l'exécution du budget communal, il intervient lorsque le créancier de la commune a remplis ses obligations.

C'est une opération matérielle qui consiste à établir le mandat de paiement au profit du créancier, invitant, par cet acte administratif, le receveur communal à effectuer le paiement.

Il convient de souligner que les opérations de recettes comportent également trois (03) phases qui sont : la constatation ou l'assiette, la liquidation et l'émission de l'ordre de recettes.

#### **1-3-4-2- Le rôle du comptable**

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Le receveur (comptable public) est tenu de procéder aux vérifications de<sup>38</sup> :

- la régularité de l'imputation budgétaire, la conformité de la dépense avec les lois et règlements ;
- la disponibilité des crédits ;
- l'insuffisance de trésorier ;
- l'acquit libératoire de la dépense ;
- le service fait.

### **1-3-4-3- La comptabilité administrative**

La comptabilité administrative doit permettre de déterminer par article le crédit disponible, c'est-à-dire la différence entre les crédits ouverts et les crédits engagés.

La tenue de la comptabilité administrative par l'ordonnateur permet elle aussi de :

- suivre l'état d'avancement des projets « la consommation des crédits »
- l'état des prévisions de recettes et les réalisations (constatation des écarts)
- la situation de trésorerie.

Toutefois, il est indispensable d'assurer le suivi régulier des opérations financières en opérant périodiquement avec le comptable les rapprochements de leurs écritures pour harmoniser leurs comptes et éviter une éventuelle discordance en fin d'exercice.

### **1-3-4-4- Le contrôle du budget**

Le contrôle de la gestion de la commune doit être une préoccupation majeure des élus locaux car il permet de faire le point sur le coût du renouvellement des équipements de la commune et sur la qualité de service rendu comparé aux coûts générés et aux moyens déployés par la commune.

Il permet également de s'assurer de la conformité des activités des gestionnaires communaux aux lois et règlements.

---

<sup>38</sup> Article 6, loi n° 90-21 du 15 Août, 1990 relative à la comptabilité publique.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Le contrôle s'effectue de deux sortes :

- le contrôle interne ;
- le contrôle externe.

**a- Le contrôle interne :** il s'exerce par l'assemblée populaire communale sur les actes du président et des services administratifs.

Il y a également le contrôle régulier du receveur communal sur les opérations budgétaires et comptables de la commune, veillant ainsi à la préservation des deniers publics.

**b- Le contrôle externe :** le contrôle externe s'exerce dans le cadre des lois et règlements sur la gestion communale par différents organes à savoir :

- l'autorité de tutelle (Wilaya - Daïra) ;
- l'inspection générale du ministère de l'intérieur ;
- l'inspection générale du ministère des finances ;
- et enfin la cour des comptes dont l'ordonnateur est justiciable.

### 1-4- Structure du budget

Le budget (ainsi que le compte administratif) comprend deux parties: la section de fonctionnement et la section investissement dont chacune comporte des dépenses et des recettes classées par chapitres et articles<sup>39</sup>.

#### 1-4-1- La section de fonctionnement

---

<sup>39</sup> Article 179 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Celle-ci retrace toutes les recettes et toutes les dépenses et recettes qui permettent le fonctionnement de la collectivité.

### **1-4-1-1- Les recettes**

Les recettes peuvent être classées en quatre catégories<sup>40</sup> :

- les recettes fiscales directes et indirectes (taxe sur l'activité professionnelle, taxe sur la valeur ajoutée, taxe foncière, etc.) ;
- les recettes domaniales et patrimoniales ;
- les différentes formes de subventions : péréquation, subventions exceptionnelles et d'équilibre ou pour événements calamiteux ou imprévisibles) ;

### **1-4-1-2- Les dépenses**

Les dépenses peuvent être classées en trois catégories<sup>41</sup> :

- les dépenses obligatoires et incompressibles ;
- les dépenses nécessaires ;
- les dépenses facultatives.

Il convient de prendre en charge en priorité les dépenses obligatoires (salaires et charges obligatoires, les prélèvements obligatoires, etc.).

### **1-4-2- La section d'équipement et d'investissement**

Cette dernière permet à la collectivité locale de maintenir en l'état ou d'accroître son patrimoine mobilier et immobilier et retrace les flux financiers entre la commune et ses établissements économiques.

#### **1-4-2-1- Les recettes**

---

<sup>40</sup> Article 195, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>41</sup> Article 198, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Les recettes d'équipements et d'investissement proviennent essentiellement de<sup>42</sup>:

- l'autofinancement obligatoire, qui constitue une épargne dégagée sur les recettes de fonctionnement au profit de l'équipement et de l'investissement, c'est la seule liaison qui existe entre les deux sections,

- La dotation d'équipement du fonds de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C .S.G.C.L.) ;

- l'aide de l'Etat à travers les plans communaux de développement (P.C.D.) ;

- les produits des dons et legs ;

- les aliénations de biens mobiliers et immobiliers ;

- les indemnités de sinistres ;

- les autres subventions.

### **1-4-2-2- Les dépenses**

Les dépenses d'équipement et d'investissement concernent<sup>43</sup> :

- les travaux neufs ;

- les acquisitions de biens d'équipement ;

- les grosses réparations.

Il convient de noter que les dépenses devraient privilégier l'investissement productif de revenus.

### **1-4-2-3 La période d'exécution**

Le budget de la commune est établi pour l'année civile. La période de son exécution se prolonge :

- jusqu'au 15 mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses ;

- jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et de paiement des dépenses.

## **1-5- Le Compte Administratif**

---

<sup>42</sup> Article 195 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>43</sup> Article 198, Idem.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

A la fin de la période complémentaire de l'exercice, le président de l'assemblée populaire communale établit le compte administratif de la commune et le soumet à l'assemblée populaire communale pour adoption.

L'adoption du compte administratif et l'élaboration du compte de gestion, ainsi que le rapprochement périodique des écritures s'effectuent conformément à la législation et à la réglementation en vigueur<sup>44</sup>.

Le compte administratif en matière de finances des collectivités territoriales et des établissements publics, c'est le document voté par le collège délibérant après la clôture de l'exercice budgétaire, afin de comparer les opérations effectuées et les autorisations budgétaires.

Le compte administratif correspond à ce qu'est pour l'Etat la loi de règlement budgétaire.

Le compte administratif est soumis au contrôle de la Cour des comptes. A cette fin :

- les ordonnateurs sont tenus de déposer leurs comptes administratifs à la Cour des comptes ;
- en cas de retard dans le dépôt des comptes administratifs ou de défaut de transmission de pièces justificatives, la Cour des comptes peut prononcer à l'encontre de l'ordonnateur défaillant une amende <sup>45</sup>.

### **2 -Le dispositif de financement des communes algériennes**

Les ressources des collectivités locales sont d'origines très diverses, elles proviennent notamment des recettes fiscales locales, des ressources domaniales et patrimoniales, des attributions de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C .S.G.C.L.).

#### **2-1- Le produit de la fiscalité et des taxes**

Les ressources d'origine fiscale représentent environ 90% des ressources budgétaires des communes, elles englobent l'ensemble des recettes d'impôts directes et indirectes, les droits et taxes affectées en totalité ou partiellement aux collectivités locales et à leurs fonds commun.

---

<sup>44</sup> Article 188 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

<sup>45</sup> Manuel de contrôle des dépenses engagées, Ministère des Finances, Alger, 2007.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

En Algérie, la fiscalité locale se compose de trois types d'impositions : le produit est réparti entre l'Etat et les collectivités territoriales, le produit est versé intégralement au profit des (C.T.) et enfin, le produit est perçu exclusivement au profit des communes.<sup>46</sup>

### **2-1-1- Imposition perçues au profit de l'Etat et des collectivités territoriales**

Les impôts et taxes perçus au profit de l'Etat et des (C.T.) se présentent comme suit :

- la taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.) ;
- l'impôt sur le patrimoine (I.S.P.) ;
- l'impôt forfaitaire unique (I.F.U.) ;

#### **2-1-1-1- La taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.)**

La taxe sur la valeur ajoutée est un impôt sur la dépense, supporté en totalité par le consommateur final ; sont soumises à la T.V.A. toutes opérations de ventes, travaux immobiliers, prestations de services, revêtant un caractère industriel, commercial, artisanal ou libéral, qui sont réalisés en Algérie, à titre habituel ou occasionnel. Sont imposées également à cette taxe, les opérations d'importation, portant sur les biens meubles et immeubles ainsi que les livraisons à soi-même.

Son produit est réparti entre le budget de l'Etat et celui des (C.T.) pour les opérations à l'importation 85%, du produit de la T.V.A est destiné à financer le budget de l'Etat et le reste (15%) est affecté au budget de la C.S.G.C.L. ; pour les opérations à l'intérieur du pays 85% du produit est destiné à financer le budget de l'Etat et 10% est affecté à la C.S.G.C.L. et le reste 5% est destiné au budget communal.

A partir de la loi de finance de 2001, la T.V.A est prélevé sur la base de deux taux 7% et 17%, et son produit se réparti ainsi :

- pour les affaires faites à l'intérieur : l'Etat 85 % ; la commune 05 % ; la C.S.G.C.L. 10% ;
- pour les affaires faites à l'importation : l'Etat 85 % ; la C.S.G.C.L. 15%.

---

<sup>46</sup> D'après l'entretien réalisé avec le chef du service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

### 2-1-1-2- L'impôt sur le patrimoine (I.S.P.)

Cet impôt concerne les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en Algérie, à raison de leurs biens situés en Algérie ou hors d'Algérie ainsi que les personnes physiques n'ayant pas leur domicile fiscal en Algérie à raison de leurs biens situés en Algérie.<sup>47</sup>

L'assiette de cet impôt est constituée par la valeur nette, de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant aux personnes cités ci-dessus.

Le taux d'imposition prend la forme d'un barème progressif.

**Tableau n° 03: Barème de l'impôt sur le patrimoine (I.S.P.)**

<b>Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine en DA</b>	<b>Taux</b>
Inférieure à 50.000.000 DA	<b>0 %</b>
de 50.000.000 à 100.000.000 DA	<b>0,25 %</b>
de 100.000.001 à 200.000.000 DA	<b>0,50 %</b>
de 200.000.001 à 300.000.000 DA	<b>0,75 %</b>
de 300.000.001 à 400.000.000 DA	<b>1 %</b>
supérieure à 400.000.000 DA	<b>1,50 %</b>

**Source** : l'article n°281 du code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

La répartition de l'impôt sur le patrimoine est fixée comme suit : 60 % au budget de l'Etat ; 20 % aux budgets communaux et 20 % au compte d'affectation spéciale n° 302-050 intitulé «Fonds National du Logement».<sup>48</sup>

<sup>47</sup> Article 274, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

<sup>48</sup> Article 282 ter, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

### **2-1-1-3- L'impôt forfaitaire unique (I.F.U.)**

Cet impôt est établi en remplacement de l'impôt sur le revenu global où l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés. Il couvre outre l'I.R.G. ou I.B.S., la T.V.A. et la T.A.P. ; il est créé par les dispositions de la loi de finance de 2007<sup>49</sup>.

Sont soumis au régime de l'impôt forfaitaire unique les personnes physiques ou morales, les sociétés et coopératives exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale ou de profession non commerciale dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas trente millions de dinars (30.000.000 DA) ; son taux est fixé comme suit : 5% pour les activités de production et de vente de biens ; 12% pour les autres activités<sup>50</sup>.

Le produit de l'impôt forfaitaire unique est réparti à raison de 49 % au profit du budget de l'Etat ; 0,5 % pour la chambre de commerce et d'industrie ; 0,24 % pour la chambre de l'artisanat et des métiers ; 0,01% pour la chambre nationale de l'artisanat et des métiers ; 5% pour la Wilaya ; la part des communes est de 40, 25% ainsi que 5% pour la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C.S.G.C.L.)<sup>51</sup>.

### **2-1-2- Les recettes affectées en totalité aux collectivités territoriales et la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales**

Les taxes affectées au profit des C.T. et la C.S.G.C.L. sont énumérés comme suit.

#### **2-1-2-1- La vignette sur le véhicule automobile (V.V.A.)**

La vignette est mise à la charge de toute personne physique ou morale propriétaire d'un véhicule imposable<sup>52</sup>. Les véhicules appartenant à l'Etat et aux collectivités locales et ceux dont les propriétaires bénéficient de privilèges diplomatiques ou consulaires ainsi que les véhicules équipés de matériels sanitaires et/ ou équipés de matériels d'incendie et les véhicules destinés aux handicapés sont exonérés.

---

<sup>49</sup> Article 282 bis, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

<sup>50</sup> Article 156, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

<sup>51</sup> Article 157 Article 282 septième : modifié par les articles 11 de la loi de finances complémentaire 2008, 19 de la loi de finances 2009, 12 de la loi de finances complémentaire 2009 et 14 de la loi de finances 2015.

<sup>52</sup> Article 299 du code du timbre, 2003.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

La vignette automobile est affectée à raison de 80% pour la C.S.G.C.L et 20% pour l'Etat.

### **2-1-2-2- La taxe sur les opérations de banques et assurances**

Le produit de cette taxe est affecté en totalité au budget de la C.S.G.C.L.

### **2-1-3- Imposition perçues exclusivement au profit des communes : un résultat de redistribution de la richesse fiscale**

Au titre de financement des budgets locaux, les communes bénéficient de deux types d'impôts : impôts directs et impôts indirects.

#### **2-1-3-1- Les impôts directs**

Les impôts directs constituent la plus importante source, en termes de rendement et de financement du budget communal.

Cela, tient à l'importance du patrimoine immobilier et des activités économiques dont les communes disposent. A ce titre, elles bénéficient de quatre (4) types d'impôts : la taxe foncière sur la propriété bâtie et sur la propriété non bâtie, la taxe d'assainissement et la taxe sur l'activité professionnelle (T.A.P.).

##### **a- La taxe foncière (T.F.)**

La taxe foncière est composée de La taxe foncière sur les propriétés bâties (T.F.P.B.) et de la taxe foncière sur les propriétés non bâties (T.F.P.N.B.) Elle est un impôt local par excellence puisqu'il est destiné au budget de la commune en totalité.

- **La taxe foncière sur les propriétés bâties (T.F.P.B.)**<sup>53</sup>: La T.F.P.B. est établie annuellement sur les propriétés bâties sises sur le territoire national à l'exception de celles qui en sont exonérées expressément. Elle concerne ainsi les installations destinées à abriter des personnes et des biens ou à stocker des produits ; les installations commerciales situées dans les périmètres des aéroports, gares portuaires, gares ferroviaires et gares routières, y compris leurs dépendances constituées par des entrepôts, ateliers et chantiers de maintenance ; les sols

---

<sup>53</sup> Article 248, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

des bâtiments de toute nature et terrains formant une dépendance directe indispensable ; les terrains non-cultivés employés à un usage commercial ou industriel, comme les chantiers, lieux de dépôt de marchandises et autres emplacements de même nature, soit que le propriétaire les occupe, soit qu'il les fasse occuper par d'autres à titre gratuit ou onéreux.

La base d'imposition résulte du produit de la valeur locative fiscale au mètre carré de la propriété bâtie, par la superficie imposable<sup>54</sup>.

- **La taxe foncière sur les propriétés non bâties (T.F.P.N.B)**<sup>55</sup>: La T.F.P.N.B. s'applique annuellement sur les propriétés non bâties de toute nature à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées. Elle est due notamment pour : les terrains situés dans les secteurs urbanisés ou urbanisables, les carrières, les sablières et mines à ciel ouvert ; les salines et les marais salants et les terres agricoles.

### **b- La taxe d'enlèvement des ordures ménagères**

Cette taxe est établie annuellement au profit des communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères, sur toutes les propriétés bâties, au nom des propriétaires ou usufruitiers<sup>56</sup>.

La taxe d'assainissement, imputé dans sa totalité au budget communal, elle est calculée sur la facture de consommation d'eau de 20% hors taxe et perçue directement par l'A.P.C, ou par l'établissement qui s'en charge de la gestion des eaux, et qui la verse trimestriellement au receveur communal de la commune concernée, lorsque l'entreprise n'assure pas la mission d'assainissement.

Il ya lieu de signaler que la T.F. et la T.A ne procurent que 3% en moyenne des recettes de fonctionnement des communes. Ceci est lié essentiellement aux problèmes de recouvrement et de gestion du foncier ainsi que la viabilisation du patrimoine communal<sup>57</sup>.

### **c- La taxe sur l'activité professionnelle (T.A.P.)**

---

<sup>54</sup> Article 254, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015

<sup>55</sup> Article 261, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015

<sup>56</sup> Article 263, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015

<sup>57</sup> D'après l'entretien réalisé avec le chef du service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Selon l'article 217 du C.I.D, cette taxe est due à raison des recettes brutes réalisées par les contribuables qui, ayant en Algérie une installation professionnelle permanente, exercent une activité dont les profits relèvent de l'impôt sur le revenu global, dans la catégorie des bénéfices non commerciaux à l'exclusion des revenus des personnes physiques provenant de l'exploitation de personnes morales ou sociétés, elles-mêmes soumises à la taxe. Ainsi, la T.A.P est due au titre du chiffre d'affaires réalisé en Algérie par les contribuables qui exercent une activité dont les profits relèvent de l'impôt sur le revenu global, dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux ou de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

Le taux de la taxe sur l'activité professionnelle est fixé à 2%, il est réparti à raison de 0,59% pour la wilaya, 1,30 pour la commune et 0,11% pour la C.S.G.C.L.<sup>58</sup>.

### 2-1-3-2- Les impôts indirects

Au titre d'impôts indirects, on distingue la taxe sur les affiches et plaques professionnelles et la taxe de séjour.

#### a- La taxe sur les affiches et plaques professionnelles

Ces taxes constituent d'une part la contrepartie d'un service rendu par les communes au profit des citoyens qui retiennent des documents techniques sous formes d'actes administratifs relatifs aux travaux immobiliers et représentent d'autre part un moyen de procuration de ressources liées aux affiches, enseignes lumineuses et plaques professionnelles.

#### b- La taxe de séjour

La loi de finance de 1996 a institué une taxe de séjour au profit des communes qui sont classées en stations touristiques, climatiques, hydrominérales, balnéaires ou mixtes. Le tarif de cette taxe est établi par personne et par journée de séjour. Cette taxe est collectée par le biais des logeurs hôteliers et propriétaires de locaux utilisés pour logements et versée par eux sous leurs **entières responsabilités dans la caisse des receveurs des impôts.**

#### c- La taxe à l'abattage

La taxe à l'abattage est un impôt indirect perçu en totalité au profit de la commune. Elle est perçue par kilogramme sur le poids net de la viande des animaux abattus, le tarif est fixé par kilo par la loi.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Article 222, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Lorsqu'il s'agit de l'abattoir intercommunal, le produit de la taxe à l'abattage est prise en recette à un compte hors budget de la commune sur le territoire dans laquelle se trouve cet abattoir pour être ensuite réparti mensuellement entre les communes intéressées selon les conventions passées entre elles.

A défaut de convention expresse,  $\frac{1}{4}$  du produit revient à la commune qui possède ledit abattoir, les  $\frac{3}{4}$  restant sont répartis entre les communes desservies au prorata de leurs populations respectives. Lorsqu'il s'agit de viande importée, la taxe est perçue à l'importation par l'administration des douanes au profit du fonds commun des collectivités locales.

### **2-2- Les recettes domaniales et patrimoniales**

Dans le cadre de leur fonctionnement, les collectivités territoriales peuvent être propriétaires de certains biens (meubles et immeubles) et bénéficient de la capacité juridique d'effectuer tous les actes se rapportant à leur droit de propriété.

#### **2-2-1- Définition du patrimoine des collectivités locales**

La commune en sa qualité de personne morale de droit public dispose d'un patrimoine propre<sup>60</sup>. Celui-ci est constitué d'un domaine public attribué par l'Etat et d'un domaine privé qu'elle achète avec ses fonds propres et qui lui revient de droit en vertu d'une expropriation et les biens provenant des dons et legs.

Elle peut aussi tirer certaines ressources de ces domaines (publics et privés). Ces recettes découlent à titre d'exemples d'autorisation d'occupation du domaine public, tel que le stationnement des taxis, l'occupation des trottoirs par les terrasses de cafés, etc.

#### **2-2-2- Consistance du patrimoine des collectivités locales**

Le patrimoine des collectivités locales est constitué des biens productifs de revenus et des biens non productifs de revenu<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Rahemani (C), Op, cit, P65.

<sup>60</sup> Article 3 de la loi n° 90-30 du 1 Décembre 1990, portant la loi domaniale.

<sup>61</sup> BELGAID (S), Op, Cit, P23.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

### 2-2-2-1- Patrimoine productif de revenus

Les biens productifs de revenus pour les collectivités locales sont les biens immobiliers, mobiliers et matériels ainsi que les ressources d'exploitation.

- **Biens immobiliers, mobiliers et matériels**

Les communes peuvent louer leurs immeubles (des locaux à usage d'habitation, commercial, des abattoirs, parkings et kiosques, etc.), pour ce qui mobiliers, il est composé de matériels de transports tels que les camions et bus, équipements de travaux publics et équipements divers (de désinfection et désinsectisation).

- **Les ressources d'exploitation**

Les revenus d'exploitation proviennent essentiellement des droits de voirie; droits de stationnement ; droits de place dans les halles, foires et marchés et les concessions dans les cimetières.

**a- Droits de voirie** : ils sont perçus à l'occasion d'installation d'enseignes, dépôt de matériel, permis de bâtir, la détérioration de la route à l'occasion de branchement de l'eau et du gaz. Ces droits sont fixés par délibération de l'A.P.C en fonction de la superficie occupée et de la durée des travaux effectués tel que les dépôts de matériaux sur la voie publique.

**b- Droits de stationnement** : les tarifs sont fixés par délibération de l'A.P.C. et approuvées par l'autorité de la tutelle.

**c- Droits de place dans les halles, foires et marchés** : ces droits représentent le prix de location des halles ou d'une parcelle de terrain communale à l'occasion des foires et marchés.

**d- Concession dans les cimetières** : les taxes qui sont perçus dans les cimetières concernant le droit d'inhumation, les droits de transport des corps, le droit de dépôt et d'incinération.

### 2-2-2-2- Patrimoine non productif de revenus

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Les biens non productifs de revenus pour les collectivités locales sont les biens immobiliers et les biens non bâtis.

- **Biens immobiliers** : ils regroupent l'ensemble des établissements scolaires, salles de soins, maisons de jeunes, bibliothèques, mosquées et monuments historiques.
- **Biens non bâtis** : ils correspondent à la voirie communale, les espaces verts et éclairage publics.

### 2-2-3- Suivi du patrimoine des collectivités locales

Tous les biens immeubles doivent figurer sur un inventaire tenu en la forme de sommier de consistance<sup>62</sup>. Ce dernier comporte une série de colonnes d'identification de lieu notamment :

- Le numéro d'ordre d'inscription ;
- La désignation des propriétés foncières (la nature de l'immeuble, la localisation, la superficie, la date de réalisation) ;
- L'utilisation effective de l'immeuble à titre de propriété (il s'agit de justifier les droits de la collectivité sur l'immeuble concerné).

Tous les biens meubles des collectivités locales doivent être inscrits au registre d'inventaire. Celui-ci doit être coté et paraphé par l'autorité de tutelle, ne doit comporter ni rature, ni surcharges.

En effet, les gestionnaires doivent procéder au recollement des inventaires à la fin de chaque année et à l'occasion de chaque changement d'occupants des lieux abritant les biens mobiliers.

En conclusion, on remarque que les collectivités locales disposent d'un patrimoine important qui devrait être de très grande rentabilité. Cependant, il a été constaté une gestion

---

<sup>62</sup> D'après l'entretien réalisé avec le chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

défectueuse de ce patrimoine tant au niveau de l'exploitation qu'à celui de l'entretien et de la maintenance.

Par conséquent, les recettes domaniales et patrimoniales se caractérisent par leur extrême faiblesse alors qu'elles peuvent procurer des recettes importantes nécessaires à la satisfaction des différents besoins des citoyens.

### **2-3- Les subventions**

L'Etat attribue des subventions aux communes dans trois (03) cas de figures<sup>63</sup> :

- inégalité de revenus entre les communes ;
- insuffisances dans la couverture des dépenses dites « obligatoires » ;
- satisfaction des besoins en rapport avec les missions confiées aux communes.

Les subventions constituent à côté des impôts locaux, un moyen financier complémentaire permettant aux autorités locales de mener des politiques publiques locales. Ces transferts sont accordés, soit par l'Etat sous forme de plans communaux de développement (P.C.D.) et de plans sectoriels déconcentrés (P.S.D.), soit par la C.S.G.L. dans le cadre du fond communal de solidarité (F.C.S.) et du fond de garantie des collectivités locales (F.G.C.L).

#### **2-3-1- Les subventions de l'Etat**

Les collectivités locales bénéficient des subventions à travers les plans communaux de développement (P.C.D.) et les plans sectoriels déconcentrés (P.S.D.) dans le cadre de la politique de l'équilibre régional et d'aménagement territorial.

Les plans communaux de développement et les plans sectoriels déconcentrés sont financés par des concours budgétaires (impôts d'Etat centralisés au trésor) ouverts annuellement par la loi de finances et répartis sous forme de crédits de paiement.

Le président de l'assemblée populaire communale (P/A.P.C.), en tant que mandataire, peut procéder, dès la réception des décisions d'attribution de crédits, à l'engagement des dépenses dans la limite des autorisations de programmes, mais il ne peut liquider et

---

<sup>63</sup> Article 172, la loi 11/10 du 22 Juin 2011 relative à la commune.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

ordonnancer les dépenses que dans la limite des crédits de paiement accordés. Les reliquats des crédits non utilisés sont annulés et ne peuvent être reportés<sup>64</sup>.

Ce principe est aussi applicable pour ce qui concerne les programmes sectoriels déconcentrés.

### **2-3-2- Les subventions dans le cadre de la C.S.G.C.L.**

Le fonds commun des collectivités locales a été créé par le décret 73-134 du 09/08/1973, En effet sa création a été intervenue au moment où l'ensemble des collectivités locales a sensiblement augmenté, donc il a été nécessaire d'initier à la création d'un fonds d'intermédiation que joue le rôle d'un régulateur en vue de la satisfaction des nouveaux besoins de financement des collectivités locales, c'est pourquoi un réaménagement est intervenu en 1986 par le décret 86-266 du 04/11/86 portant organisation et fonctionnement du FCCL.

La création du C.S.G.C.L répond au souci de stabilisation des ressources locales dans le temps et dans l'espace. Son objectif fondamentale est de promouvoir la solidarité entre les communes d'une part, et les wilayas d'autre part, par le biais d'une répartition centralisée des recettes fiscales sous forme des dotations et subventions de façon à permettre aux collectivités locales de s'acquitter de leurs dépenses obligatoires.

En outre, il doit garantir aux collectivités locales le recouvrement intégral de leur prévision fiscale, enfin, il doit entreprendre et réaliser toute mission liée à son objet, qui lui est confié expressément par la loi et les règlements.

Le fonds commun des collectivités locales a connu une nouvelle appellation à partir de 2015, qui la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, cependant ses organes restent les mêmes<sup>65</sup>.

#### **2-3-2-1- Le fonds communal de solidarité F.C.S.**

---

<sup>64</sup> BELGAID (S), Op, Cit, p28.

<sup>65</sup> D'après l'entretien réalisé avec le chef du service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Le fonds de solidarité constitue la structure la plus importante du fonds commun, il percevait les recettes correspondantes et réalise en parallèle une solidarité entre les collectivités locales riches et les collectivités locales pauvres

Le décret 86-266 du 4/08/86 prévoit que le fonds de solidarité est chargé de verser aux wilayas et aux communes :

- les dotations de services ;
- les subventions de péréquation destinées à la section de fonctionnement ;
- les subventions exceptionnelles destinées aux collectivités locales dont la situation financière est particulièrement difficile ou qui ont à faire face à des événements calamiteux ou imprévisibles<sup>66</sup>.

### **a- Les dotations de service public obligatoire**

Cette dotation est accordée à la commune lorsque ses ressources budgétaires sont insuffisantes pour couvrir les dépenses obligatoires de fonctionnement.

Les critères de son attribution dépendent de la conformité aux coûts normatifs en vigueur pour l'évaluation des charges obligatoires de fonctionnement et au tableau des effectifs prévus par l'organigramme fixé conformément à la réglementation y afférente.

### **b- Dotation globale de fonctionnement (péréquation)**

Pour faire face à leurs obligations multiples de services publics, les collectivités locales disposent de ressources propres qui dans la réalité, sont insuffisantes notamment à cause des inégalités observées dans le développement des collectivités locales.

L'intervention du fonds commun dans ce cadre consiste à équilibrer les recettes des collectivités locales en rapprochant celles des collectivités pauvres avec celles des plus riches dans le but d'assurer une solidarité inter collectivités locales, pour permettre le fonctionnement de leurs services publics à un niveau similaire.

Le mode de calcul de subvention de péréquation répond au souci constant d'une solidarité financière équitable par l'atténuation des disparités de richesse entre les collectivités

---

<sup>66</sup> Article 8 et 09 et 11 et 12, décret 86-266 du 04/08/86 relatif au F.C.C.L.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

locales, c'est ainsi que la formule de répartition du produit de la péréquation tien compte à la fois du degré de richesse ou de pauvreté de la collectivité.

Cette formule s'annonce comme suit :

$$\text{Part communale (PC)} = (\text{Ratio d'équilibre} - \text{Ratio communal}) \times \text{nombre de population communale.}$$

### c- Subventions d'investissement et d'équipement

Le fonds commun des collectivités locales a pour missions essentielles d'attribuer par l'intermédiaire du fonds de solidarité des subventions d'équipement et d'investissement. La part affectée à l'équipement et à l'investissement du total des ressources revenant à chaque fonds de solidarité est de 40%<sup>67</sup>, dont un quart (1/4) doit revenir aux collectivités les plus démunies.

Donc, cette intervention du C.S.G.C.L. entre dans le sens de la solidarité financière entre les collectivités locales pour contribuer au plan national de développement et avec les actions prévues dans le cadre de plans de développement des C.L.

En effet, ces subventions sont considérées comme des dotations globales d'équipement elles sont libres d'emploi<sup>68</sup>.

### d- Subventions exceptionnelles pour événements calamiteux ou imprévisibles

Ces subventions sont attribuées par le fonds commun des collectivités locales ou par l'intermédiaire de l'Etat dans le cas des événements calamiteux jugés immenses.

Les subventions exceptionnelles pour des événements calamiteux sont sollicitées à la suite d'une catastrophe naturelle grave notamment un séisme, une inondation ou une sécheresse qui peut toucher les collectivités locales.

---

<sup>67</sup> Article N° 6 décret 86-266.

<sup>68</sup> Muzellec (R), « Finances publiques », Dalloz, paris, 1993, p 132.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Cependant, ces subventions n'ont aucune incidence directe sur le financement de développement local, dans la mesure où ne peuvent créer en aucun cas une ressource d'investissement, elles sont simplement destinées pour la reconstitution<sup>69</sup>.

La procédure d'octroi de ces subventions est déclenchée par les pouvoirs publics qui déclarent « zone sinistrée » une région affectée par des calamités naturelles, le wali des collectivités endommagées établit un rapport circonstancié qu'il doit soumettre au conseil d'orientation du F.C.C.L. qui décide de l'octroi de la subvention, le wali doit ainsi préciser les éléments suivants :

- la nature et les conséquences de la calamité ou de l'événement imprévisible ;
- l'évaluation sommaire des dégâts causés.

### **2-3-2-2- Le fonds communal de garantie des impositions directes F.C.G.I.D.**

Ce fonds intervient quand les communes connaissent une rentrée insuffisante des impôts directs locaux par rapport au montant des prévisions, des dégrèvements et des non valeurs prononcées en cours d'exercice. Celui-ci assure la couverture de 90 %<sup>70</sup> des recettes fiscales des communes. A cet effet, si les recouvrements sont supérieurs aux prévisions, il y a donc une plus value qui représente la différence entre les prévisions et les réalisations. Dans le cas contraire, où les recouvrements sont inférieurs aux prévisions, il y a donc une « moins value fiscale ». Dans ce cas, le fonds de garantie procédera de son côté à son paiement.

Les ressources du F.C.G.I.D. proviennent d'un prélèvement de 2% sur les recettes prévisionnelles fiscales de chaque commune et wilaya par voie de mandatement sur crédit prévu à cet effet à l'article 68 du budget des collectivités territoriales. Elles proviennent également des plus values des constatations par rapport aux prévisions en matière d'impôts indirects et par les rôles supplémentaires de régularisations des impôts directs.

En plus de ces subventions, les communes bénéficient d'autres subventions qui sont grevées d'affectation spéciale<sup>71</sup>, telles que :

---

<sup>69</sup> OULD KADA (A), « Financement des collectivités locales », mémoire de fin d'études, 19ème promotion, I.E.D.F., 2002, p 41.

<sup>70</sup> Arrêté interministériel du 14 février 1995.

<sup>71</sup> D'après l'entretien réalisé avec le chef du service de l'animation locale de la wilaya de Tizi- Ouzou.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

- des subventions allouées pour la prise en charge de l'incidence financière due aux augmentations des salaires du premier 2008 jusqu'à ce jour ;
- des subventions allouées pour la prise en charge des ramassages des ordures ménagères ;
- des subventions destinées à la prise en charge des fonctions et de l'entretien des établissements scolaires (primaires) ;
- des subventions destinées à la prise en charge des cantines des établissements scolaires.

### **3- Les dépenses des collectivités locales**

Les budgets des collectivités locales sont composés d'une section de fonctionnement qui permet d'assurer le fonctionnement de la collectivité et d'une section d'équipement et d'investissement qui permet le soutien au développement local et l'accroissement du patrimoine et son entretien.

#### **3-1- Les dépenses de fonctionnement**

Au contraire de la section d'équipement et d'investissement qui ne retrace que les opérations accroissant le patrimoine de la commune ou le modifiant, la section de fonctionnement n'enregistre que les opérations entretenant le même patrimoine et le fonctionnement des services de la collectivité locale, administration , personnels, carburant, documentation.

##### **3-1-1- Dépenses et fournitures**

Ce compte doit comprendre tous les produits, fournitures et denrées consommées par les différents services ou distribués à titre de secours (action sociale) comme<sup>72</sup> : produits

---

<sup>72</sup> Rahmani(c) , Op,Cit, PP : 87,88.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

pharmaceutiques, l'alimentation, l'habillement, le carburant, le combustible, les fournitures pour l'entretien de voirie, scolaires et les fournitures de bureaux, impressions reliures

### **3-1-1-1- Produits pharmaceutiques**

Il s'agit de produits dits de premiers soins acquis par les communes en cas de blessures ou d'accidents d'un agent communal, d'un élève ou de toute personne dont la collectivité est responsable.

### **3-1-1-2- Alimentation**

Il s'agit des produits alimentaires notamment le lait destiné aux enfants et aux personnes nécessiteuses.

### **3-1-1-3- Habillement**

Ils correspondent aux opérations d'acquisition des effets vestimentaires au profit des agents des services d'entretien et de voirie communale, des agents de services, des conducteurs auto, des femmes de ménages, des agents préposés aux guichets, des agents d'accueil.

### **3-1-1-4- Carburant**

Le Carburant qui permet d'assurer le fonctionnement des véhicules des services de la collectivité.

### **3-1-1-5- Combustible**

Il concerne les opérations d'achat de combustible nécessaire pour les établissements d'enseignement fondamental, agences postales.

### **3-1-1-6- Fournitures pour l'entretien**

Les fournitures d'entretien concernent les bâtiments de la collectivité, des écoles et des mosquées en cas des travaux d'entretien.

### **3-1-1-7- Fournitures de voirie**

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Achat de matériaux et de petites fournitures accessoires à l'entretien de la voirie de la collectivité (sable, gravier, pavé, goudron....etc.) ainsi qu'à l'exécution des travaux d'équipement effectués en régie.

### **3-1-1-8- Fournitures scolaires**

Il s'agit des opérations d'achat de livres pour prix, fournitures aux élèves indigents, acquisition d'ouvrages pour les bibliothèques scolaires, etc.

### **3-1-1-9- Fournitures de bureaux, impressions reliures**

Ce sont les fournitures de bureaux, d'impression et de reliure indispensables pour le fonctionnement des services de la collectivité.

### **3-1-2- Travaux et services extérieurs**

Sous cette rubrique sont recensées les dépenses suivantes<sup>73</sup> : les charges de location et de copropriété, les opérations liées à l'entretien et réparation, acquisitions de petit matériel, outillage et mobilier, électricité, eau, gaz, assainissement, travaux pour compte de tiers et les primes d'assurances.

#### **3-1-2-1- Loyers et charges locatives**

Il s'agit des loyers payés par la collectivité pour tout local ou terrain loué, soit à usage administratif, soit à usage de logement, soit pour y construire des installations provisoires ou pour tout usage non industriel ou commercial.

#### **3-1-2-2- Entretien et réparation**

Les dépenses de travaux d'entretien confiés à une entreprise (entreprise de nettoyage, maçonnerie, cylindrage et goudronnage, etc).

---

<sup>73</sup> Célestin (M), « Gestion financière des collectivités et des établissements locaux », école nationale des services du trésor, 1994, p 175.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

### **3-1-2-3- Acquisition de petit matériel et outillage**

Il s'agit des crédits destinés à l'achat de matériels et outillages non susceptibles d'être inscrits à l'inventaire, c'est-à-dire s'usant en moins d'une année et dont le prix est suffisamment faible pour être amorti en une seule année (pinceaux, balais, etc).

### **3-1-2-4- Eau, gaz, électricité**

Il s'agit de consommation et non d'installation, de tous les services de la collectivité y compris les mosquées et les établissements scolaires, à l'exception des services bénéficiant d'un budget d'annexe.

### **3-1-2-5- Primes d'assurances meubles et immeubles**

Il s'agit d'assurance contre le vol et l'incendie des bâtiments de la collectivité de leur mobilier, des archives, etc.<sup>74</sup>

### **3-1-3- Frais de gestion générale**

Ces frais correspondent aux différentes charges liées à la gestion de la collectivité en général tels que les indemnités de fonction des membres de l'exécutif ainsi que leurs frais de missions, les frais de gestion de receveur, la documentation générale, les frais en P.T.T. et les frais d'actes et de contentieux.

#### **3-1-3-1- Indemnités de fonction des membres de l'exécutif**

Les membres de l'exécutif perçoivent des indemnités de fonction, et pour éviter la surcharge du budget, on peut distinguer entre les indemnités suivantes :

- indemnités de fonction ;
- indemnités familiales ;
- sécurité sociale ;
- caisse de retraite.

---

<sup>74</sup>Rahmani (c), Op, cit, 2002, p 89.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

### **3-1-3-2- Frais de missions des membres de l'exécutif**

Ces frais sont remboursés dans la limite du montant des indemnités journalières allouées aux fonctionnaires de l'Etat appartenant au groupe qui assure une mission pour le compte de la collectivité en matière de voirie, d'hydraulique, d'assainissement. Il s'agit de rémunération pour services rendus.

### **3-1-3-3- Frais de gestion de receveur**

Le receveur a besoin de fournitures diverses de bureau pour qu'il puisse accomplir ses tâches.

### **3-1-3-4- Documentation générale**

C'est la collectivité qui s'occupe de l'achat des ouvrages pour les bibliothèques et paye les abonnements divers dont le nombre est fixé par délibération de l'APC.

### **3-1-3-5- Frais en P.T.T.**

C'est tout ce qui relatif à l'affranchissement du courrier, l'abonnement au téléphone et communication, messages, etc.

### **3-1-3-6- Frais d'actes et de contentieux**

Ce sont les frais d'adjudications (section de fonctionnement) ainsi que les conclusions juridiques demandées à des spécialistes.

### **3-1-3-7- Autres frais**

Ces frais regroupent l'ensemble des frais des fêtes et cérémonies, frais de transport et l'assurance en responsabilité civile, etc.

## **3-1-4- Les frais de personnel**

C'est à ce compte que tous les frais du personnels sont imputé quelque soit le statut du fonctionnaire (titulaire ou contractuel).

### **3-1-4-1- Rémunération du personnel permanent**

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Ce sont les frais versés au personnel dont l'emploi est prévu sans limitation de durée et pour faire face au besoin de la collectivité, il faut entendre par rémunération versée au personnel permanent, la rémunération mensuelle et les indemnités réglementaires diverses.

### **3-1-4-2- Rémunération du personnel temporaire**

Ce sont les rémunérations versée au personnel temporaire, il faut entendre le personnel dont les emplois ne sont prévus que momentanément pour faire face à des besoins temporaires.

### **3-1-4-3- Rémunérations diverses**

Ce sont notamment les dépenses concernant les indemnités, honoraires et vocations alloués suivant la réglementation en vigueur à des personnes autres que les agents de la collectivité.

### **3-1-5- Frais financiers**

Les frais financiers sont constitués, pour l'essentiel par les intérêts que la commune doit verser chaque année au titre des emprunts contractés antérieurement.

Ils figurent également à cette rubrique <sup>75</sup>:

- les charges (déficit) des services concédés, affermés ou en régie.
- les déficits des services à comptabilité distincte contractés sont pris en charge par le budget principal.

### **3-1-6- Allocations et subventions**

Ces frais désignent les allocations, primes, secours et dots, bourses et prix définissent le rôle social de la collectivité locale <sup>76</sup>.

### **3-1-7- Participation, contingents et prestations au bénéfice de tiers**

Les dépenses figurant à ce compte se rapportent en particulier à des participations aux charges intercommunales et à des tiers.

---

<sup>75</sup> Célestin (M), Op, cit, 2002, P 183.

<sup>76</sup> Célestin (M), Op, Cit p 180.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

### **3-1-7-1- Participation au fonds de garantie des impositions locales**

Cette participation réglementaire permet de garantir les prévisions des impositions locales des communes, son taux est fixé par voie réglementaire.

### **3-1-7-2- Participation aux charges intercommunales**

Cette participation s'insère dans le cadre de la coopération intercommunale.

### **3-1-7-3- Cotisations communales**

Il s'agit notamment des cotisations à des organisations internationales (organisations des villes arabes, jumelages, etc.).

### **3-1-8- Autres dépenses des collectivités locales**

Ces dépenses se diffèrent de celles qui sont cités précédemment :

- dotation aux comptes d'amortissement ;
- charges exceptionnelles antérieures ;
- charges sur exercices antérieurs :
  - \* déficit de fonctionnement ;
  - \* charges sur exercices antérieurs ;
  - \* dégrèvement, réduction et admission en non-valeur de titres de recettes.

### **3-2- Les dépenses de la section d'investissement**

Elles constituent la contrepartie –l'emploi– des ressources de la section d'investissement. En effet, les dépenses de la section d'investissement sont assurées soit par les ressources définitives acquises une fois pour toutes à la commune (dotation, subvention),

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

ressources affectées (produits des amendes de circulation, taxe locale d'équipement, cessions d'actif, prélèvement sur les ressources courantes de la commune), soit par des emprunts<sup>77</sup>.

### **3-2-1- Acquisition d'immeubles**

Les collectivités locales peuvent acquérir des immeubles soit selon les règles du droit commun, soit par voie d'expropriations pour cause d'utilité publique.

### **3-2-2- Prêts, avances, créances à long et moyen terme**

Sous cette rubrique sont imputées :

- les créances de la collectivité sur des tiers par suite de versement de fonds dont le terme d'exigibilité est supérieur à un an ;
- les créances sur des titres par suite de versement de fonds à un autre tiers comme les avances en garantie (qui ne sont mises en œuvre que lorsque le tiers de garantie étant défaillant, la garantie est mise en jeu).
- les créances sur des tiers sans versement de fonds préalable de la collectivité.

### **3-2-3- Titres et valeurs**

Par dérogation au principe du dépôt au trésor des fonds libres des collectivités territoriales, la commune peut acquérir des titres et des valeurs.

### **3-2-4- Autres dépenses d'investissement**

Parmi les dépenses d'investissement et d'équipement<sup>78</sup> :

- Le déficit reporté (équipement et d'investissement)
- Le reliquat de subvention à reverser ;
- Les subventions accordées aux unités économiques communales (U.E.C.) ;
- Les attributions non remboursables de fonds de roulement aux unités économiques, communales (U.E.C.) ;
- Les frais d'études et de recherches ;

---

<sup>77</sup> Célestin (M), Op, Cit, p 131.

<sup>78</sup> Rahmani (C) , Op, Cit, PP :97-98.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

- Les acquisitions de matériel, gros outillage et mobilier ;
- Les travaux neufs et grosses réparations
- Les travaux pour compte de tiers.

La détermination des dépenses de fonctionnement ou d'équipement et l'affectation des recettes doivent être en principe fondées quantitativement et qualitativement sur des objectifs de la collectivité selon le niveau de services que les élus locaux entendent rendre aux citoyens.

### Sous-Section2: L'analyse financière du budget communal

#### 1- Les collectivités territoriales entre gestion administrative et gestion marchande

Au cours de ces dernières années, les collectivités territoriales, face à leurs échecs dans la gestion et la fourniture du service public d'une manière efficace<sup>79</sup>, ainsi que la réduction des ressources budgétaires de l'Etat sont actuellement au cœur d'un débat contradictoire, portant autant sur leur légitimité que sur leur mode de gestion : gestion administrative ou gestion marchande.

La prise de conscience de rationaliser les ressources financières s'est considérablement accrue, au regard des multiples acteurs qui interviennent (Etat, collectivités territoriales, société civile et partenaires du développement local). Dans ce contexte, les élus locaux sont investis d'une nouvelle mission qui n'est plus de sauvegarder les intérêts politiques, mais celle d'être porteur d'une vision, qui consiste à optimiser au mieux les ressources financières, faisant partie de leur environnement.

Pour faire face à cette situation, l'introduction progressive de nouvelles méthodes et des techniques de gestion, qui sont conçues dans leur originalité dans le domaine d'activités lucratives est devenue indispensable.

Plusieurs définitions de l'analyse financière ont été avancées par certains auteurs; nous avons jugé utile d'en citer les suivantes , Selon LEROY (M.C)<sup>3</sup>: «L'analyse financière se

---

<sup>79</sup> BELMIHOUB (M-C), « Gestion des services publics : entre les défaillances du marché et la myopie de l'administration », In revue IDARA, n°25, Alger, 1991.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

définit comme un ensemble d'outils, de concepts, de méthodes visant à porter une appréciation sur la situation financière et les performances d'une organisation disposant d'une autonomie financière.».

### 2- LA recherche de nouvelles perspectives de gestion : Rationalité économique et efficience

En matière de gestion publique, les collectivités territoriales, ont longtemps ignorées les méthodes de management privé. Depuis plusieurs années, vue les réflexions d'organisation, la nécessité de moderniser le fonctionnement et les résultats des services, l'ont amenée à expérimenter un certain nombre de techniques venues du secteur des entreprises. En effet, une culture de gestion financière s'est développée à la faveur de la crise de l'Etat-Providence, lorsque celui-ci s'est révélé incapable de jouer son rôle de stabilisateur de l'économie.

L'idée s'est alors imposée, qu'il fallait gérer des contraintes, répartir des économies plutôt que de partager des richesses. Administrer plus rationnellement le secteur public par une logique de fond, tendant à rapprocher le fonctionnement des institutions publiques de celui des entreprises<sup>80</sup>.

### 3- Passage de la C.T d'une logique de profit à une logique d'efficience et de rationalité

GUENGUANT (A) souligne: *«Même si l'idée de profit est étrangère à la gestion des affaires communales, il va sans dire que celle de la maîtrise des coûts et des risques ne l'est pas.»*.

On ne peut nier l'existence de convergences, d'éléments de similitude entre l'entreprise et une collectivité territoriale<sup>81</sup>. Toutes les deux ont au moins un objectif commun : la recherche de la satisfaction du client ou de l'administré électeur, ceci à travers la qualité du produit ou du service, avec de moindre coût. Elles sont également confrontées à des problèmes de gestion de leurs activités et de leurs patrimoines. Toutefois, le rapprochement du cadre comptable des collectivités territoriales, avec celui du secteur productif ne justifie pas leur assimilation.

---

<sup>80</sup> BOUVIER (M), « Les finances locales », Op.Cit, p 145.

<sup>81</sup> BELMIHOUB (M.C), « Gestion des services publics : entre les défaillances du marché et la myopie de l'administration », Op.Cit,

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Certaines particularités subsistent et qui distinguent fondamentalement les C.T des entreprises privées.

Ces dernières ont généralement des finalités introverties, tel que l'organisation matérielle d'une chaîne de production, le stockage des produits, la nécessité de dégager un profit, afin d'éviter la faillite. Elles sont également condamnées à l'expansion, à travers la conquête de nouveaux marchés. Par contre, les collectivités territoriales sont essentiellement des organismes de droit public et n'ont pas, à priori, d'activité dominante de nature industrielle ou commerciale, à finalité lucrative et n'étant pas motivées en revanche par la recherche du profit. Le résultat de leur fonctionnement ne constitue pas une finalité à laquelle il faut aboutir à la fin de l'année.

Les collectivités territoriales disposent, en effet, contrairement à l'entreprise, du privilège de se procurer des ressources de façon forcée par l'impôt. Celles-ci travaillent, en fonction des intérêts généraux qu'elles défendent ainsi que la satisfaction de la demande sociale présente et future, au moindre coût et au moindre risque<sup>2</sup>. Il est donc inévitable qu'elles ne portent pas les mêmes intérêts au prix de revient et des coûts des services qu'elles fournissent. En conséquence, la mesure de l'incidence des actions qu'elles mènent sur leurs structures financières globales et sur leurs marges de manœuvre future doit primer sur l'appréciation de leur capacité à générer du profit.

### 4. L'analyse Financière : Eléments de définition

Plusieurs définitions de l'analyse financière ont été avancées par certains auteurs; nous avons jugé utile d'en citer les suivantes :

Selon LEROY (M.C)<sup>3</sup> : *«L'analyse financière se définit comme un ensemble d'outils, de concepts, de méthodes visant à porter une appréciation sur la situation financière et les performances d'une organisation disposant d'une autonomie financière.»*

BOURDIN (J)<sup>4</sup>, quant à lui note : *«L'analyse financière est l'utilisation réfléchie et ordonnée des moyens financiers dont on dispose, en vue d'en obtenir le meilleur résultat, cela*

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

*concerne le choix des ressources, le moment de leur réunion, la réalisation de dépenses, et intervient à tous les stades de l'action :*

*Au moment de l'établissement des prévisions ;*

*Au jour le jour, dans l'exécution des opérations ;*

*Dans l'examen des résultats et de la situation financière ;*

*A plus longue échéance, dans la définition d'une politique financière.*

De l'autre côté BOUINOT (J) souligne : «L'analyse financière d'une C.T consiste à examiner l'évolution de sa situation financière au cours des années passées pour disposer d'une base raisonnée de prévision et de planification de sa situation future, à partir de l'évaluation des héritages laissés par les décisions antérieures, on cherchera à arrêter une stratégie pour le future».

### **4-1- Présentation des principaux ratios de l'analyse financière des C.T et le cadre d'analyse des C.T étudiées**

La méthode d'analyse financière fondée sur l'étude de ratios est la technique la plus utilisée dans les collectivités territoriales. Pour cela, nous posons la question : Quels sont les principaux ratios porteurs de rationalité et d'efficacité dans l'affectation et l'utilisation des ressources financières des collectivités territoriales ?

Nous répondrons à ce questionnement à travers l'étude de ce qui suit.

#### **4-1-1 Les ratios : Instruments d'analyse financière et de gestion des budgets des collectivités territoriales**

Dans son principe, le recours à la méthode des ratios traduit le souhait de déterminer des seuils, des normes qui devraient permettre de juger la situation financière d'une commune; grâce à la comparaison entre des ratios calculés sur ses comptes et des valeurs de références<sup>1</sup>.

##### **4-1-1-1 Analyse financière des C.T par la méthode des ratios**

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

En France, dès le début des années 1970, s'est développée, à l'initiative de la direction générale des collectivités territoriales, la production de «*ratios moyens*», calculés à partir des comptes administratifs des communes qui sont classés par strates démographiques, permettant à chacune d'elles de comparer sa situation, ratio par ratio, à la situation «*moyenne*» de sa strate.

L'approche par les ratios a été également retenue et imposée par la loi du 6 février 1992, venue répondre au nouveau souci de transparence des finances locales, manifesté après les premiers sinistres enregistrés en 1989-1990. Ce qui a conduit les administrations centrales concernées à mettre en place en mars 1993 une circulaire organisée, sous l'égide des préfets et des trésoriers payeurs généraux, un «*réseau d'alerte*» qui propose surtout des analyses en termes de ratios d'alerte et de seuils financiers à respecter. Ce réseau s'intéresse à l'endettement, aux engagements externes, aux reports et restes à réaliser. Le franchissement d'un ou de plusieurs de ces seuils par la commune aboutit à son classement dans une catégorie à «*risques*».

### 4-1-1-2 Définitions et utilité des ratios

Un ratio est un rapport entre deux grandeurs caractéristiques, calculé pour une période donnée (un exercice annuel). Celui-ci donne une vision synthétique d'une situation ou d'une préoccupation, qui peut avoir des unités de mesure identiques ou différentes. Il mesure un niveau de dépenses, de recettes, de richesse, ou bien un coefficient structurel.

Les ratios sont établis à partir des comptes administratifs. Ils mettent en relief les contraintes mais aussi les marges de manœuvres de la collectivité<sup>6</sup>. Cependant, un ratio isolé n'a pas une grande signification en soi. En revanche, la mise en faisceau<sup>7</sup> permet d'obtenir une perception des caractéristiques essentielles de la gestion d'une organisation.

et de L'analyse financière par les ratios permet de retrouver à *posteriori* les évolutions significatives des grandes masses du bilan de la collectivité<sup>1</sup>. Ces instruments ont une double vocation<sup>2</sup>: d'une part, ils permettent d'appréhender en interne les équilibres financiers de la collectivité et ses perspectives d'évolution, et d'autres part, ils informent de façon claire et convenue les interlocuteurs et les partenaires sur la qualité de la gestion réalisée.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

### 4-2 Les ratios : instruments de comparaison intercommunale

L'interprétation des ratios de l'analyse financière d'une collectivité territoriale repose sur des comparaisons soit spatiale, soit temporelle<sup>3</sup>. Cependant, la qualité de cette fonction de comparaison et de diagnostic dépend de la pertinence des indicateurs retenus.

Le but recherché n'est pas seulement de procéder à des calculs, mais il s'agit, avant tout de fournir des éléments d'évaluation de l'action communale par le moyen de comparaisons et des rapports de grandeurs.

### 4-3 Les ratios : Instruments de contrôle budgétaire

Le calcul des ratios permet :

De comparer en permanence les réalisations par rapport aux objectifs définis dans le cadre de l'élaboration du budget communal ;

D'attirer l'attention sur les points clés de gestion et sur les dérives éventuelles par rapport aux normes de fonctionnement prévues ;

De diagnostiquer les points faibles et de faire apparaître ce qui est anormal et qui a une répercussion sur le résultat de la commune ;

A la différence du contrôle légal du budget, l'analyse des ratios ambitionne de détecter un risque éventuel d'insolvabilité, au delà de l'exercice en cours<sup>4</sup>.

### 4-4 Les ratios : Instruments essentiels de tableaux de bords

Le tableau de bords est défini comme étant : « Une représentation synthétique chiffrée des principales informations nécessaires aux dirigeants (entrepreneurs, gouvernements, etc.), mis sous forme de graphiques ou de tableaux synthétiques, en vue d'avoir les informations permettant aux différents responsables de prendre leurs décisions pour le contrôle de l'exécution d'un programme d'action et l'orientation en cas d'écarts par rapport aux projets ou protection. ».

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Cet instrument recouvre en général trois niveaux d'analyse : la réalité humaine liée aux prises de décision, les contraintes de financement trésorerie.

Les tableaux de bords les plus fréquents sont les écarts, les ratios, les graphiques et les clignotants. Ses principales qualités consistent à :

- Fournir le nombre le plus réduit possible d'informations dans un temps aussi court que possible pour provoquer des décisions éventuellement immédiates.
- Comparer en permanence les réalisations par rapport aux objectifs définis dans le cadre de l'élaboration du budget ;
- Permettre à l' élu de prévoir les investissements futurs à réaliser
- Attirer l'attention des élus sur les points clés de gestion et sur les dérives éventuelles par rapport aux normes de fonctionnement prévues ;
- Diagnostiquer les points faibles et faire apparaître ce qui est anormal et qui a une répercussion sur le résultat de la commune.

### 5- Typologie des ratios

En réalité, il existe beaucoup de ratios qui doivent être distingués. Leurs interprétations étant directement liées à leurs finalités ou, en d'autres termes, à ce qu'ils sont sensés mesurer<sup>2</sup>.

#### 5.1. Ratios par nature ou par fonction

GUENGUANT (A)<sup>3</sup> note : « les ratios habituellement calculés se prêtent à une double classification par nature et par fonction. ».

##### 5.1.1. Classification des ratios par nature

Selon cet auteur, la classification par nature nous permet de regrouper trois catégories de ratios, suivant le contenu du numérateur et du dénominateur.

##### 5.1.2. Ratios de niveaux ou de taille

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

Les ratios de niveaux correspondent au quotient d'une grandeur financière, de flux ou de stock, par une variable démographique, voir éventuellement superficiaire. Les indices de niveaux fournissent par conséquent des statistiques par habitants.

### 5.1.3. Ratios de structure

Les ratios de structures sont utilisés pour mesurer les variations constatées entre deux exercices budgétaires.

Ils possèdent au numérateur et au dénominateur deux grandeurs financières homogènes. Ils sont exprimés en pourcentage. Le dénominateur de ce ratio est constitué le plus souvent, soit par des recettes où des dépenses de fonctionnement.

### 5.1.4. Ratios de rotation

Les ratios de rotation, appelés également par le même auteur : «*ratio de rendement*», comparent un stock financier à un flux ou, à l'inverse, un flux financier à un stock.

## 5.2. Classification des ratios par fonction

Par fonction, ces indicateurs se regroupent aussi en trois catégories, suivant l'objectif visé.

Pour cela, on distingue :

### 5.2.1. Ratios des coûts

Ces ratios cherchent à appréhender le niveau ou la structure des charges de production des services publics locaux.

### 5.2.2. Ratios de performance

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

Ces ratios visent à mesurer les services rendus, la capacité de mobilisation des ressources ou encore les retours fiscaux des investissements d'aménagement et de développement.

### 5.2.3. Ratios de risque

Ces ratios s'attachent à évaluer préventivement les défaillances possibles des paiements.

### Présentation des principaux ratios porteurs de rationalité et d'efficacité des budgets locaux

Il y a autant de ratios que d'objectifs à rechercher<sup>1</sup>. Toutefois, on distingue les catégories de ratios retracées dans le tableau suivant. Celui-ci présente les principaux ratios de la section de fonctionnement et d'équipement du budget communal.

Figure N°20 : Tableau de présentation des principaux ratios de la section de fonctionnement et d'équipement du budget communal

Ratio	Nature	Signification
Recettes de fonctionnement/ habitant	Niveau	Mesurer le montant des R.F que la commune peut mobiliser par habitant.
Potentiel fiscal	Niveau	Mesurer la somme de ses ressources fiscales rapportées au nombre d'habitants.
Subvention de fonctionnement / habitant	Niveau	Apprécier le produit de la subvention de fonctionnement par habitant.
Ratio de richesse	Niveau	Mesurer l'effort fiscal et patrimonial de la commune rapporté à sa population totale.
Dépenses de fonctionnement/ habitant	Niveau	Evaluer le service rendu à la population.
Subvention d'équipement / habitant	Niveau	Mesurer le produit de la subvention d'équipement par habitant.
Dépenses d'équipement / habitant	habitant	Apprécier l'effort d'équipement dégagé par la commune.
Frais des personnels /dépenses de fonctionnement	Structure	Mesurer la part qu'occupent les dépenses des personnels dans les dépenses de fonctionnement
Ratio d'encours de la dette	Structure	Mesurer la part que représente l'annuité de la dette dans les recettes de fonctionnement.
Charge d'intérêt de la dette	Structure	Mesurer la part des charges d'intérêts dans les dépenses de fonctionnement.
Action sociale / dépenses réelles de fonctionnement	Structure	Apprécier la part des dépenses de fonctionnement qui sont affectés à l'aide sociale.
Autofinancement / recettes de fonctionnement	Structure	Exprimer la part de l'autofinancement obligatoire dégagée sur les R.F du budget.
S.E.E/ recettes fiscales et patrimoniale	Structure	Apprécier la part que représentent les S.E.E dans recettes fiscales et patrimoniales
Autofinancement /subvention de fonctionnement	structure	Apprécier le degré de dépendance de l'autofinancement des subventions de fonctionnement.
Autofinancement /recettes fiscales et patrimoniales	Structure	Apprécier le degré de dépendance de l'autofinancement des recettes fiscales et patrimoniales
Frais des personnels/recettes fiscales et domaniales	Structure	Apprécier le taux de couverture des charges des personnels par les ressources propres.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

Recette fiscale (directes et indirectes) / R.F	Structure	Apprécier la part de la fiscalité directe et indirecte dans le total des RF.
Recettes fiscales (directes et indirectes) /D.F	Structure	Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales.
Recettes patrimoniales / recettes fiscales	Structure	Apprécier la part que représentent les recettes patrimoniales dans les recettes fiscales
Dépense de fonctionnement/ressources propres	Structure	Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources propres.
Subvention exceptionnelle d'équilibre/frais des personnels	Structure	Apprécier le degré de couverture des frais des personnels par la S.E.E.
S.E.E/ recettes de fonctionnement	Structure	Evaluer la contribution de la S.E.E dans le total des recettes de fonctionnement.
Subventions exceptionnelles d'équilibre/ recettes fiscales	Structure	Apprécier la part qu'occupe la S.E.E dans le total des recettes fiscales de la commune.
Annuité de la dette/ habitant	Structure	Apprécier la charge de la dette de la collectivité par son nombre d'habitant.
Annuité des dettes /recettes réelles de fonctionnement	Structure	Evaluer la part qu'occupe l'annuité de la dette dans le total des recettes de fonctionnement
Subventions d'équipement/dépenses d'équipement	Structure	Mesurer la part des subventions d'équipement dans le financement des dépenses d'équipement
Ratio de couverture par l'emprunt des dépenses d'équipement	Structure	Mesurer pour une année la part des emprunts réalisés relativement aux dépenses d'équipement
Subvention d'équipement/recettes d'équipement	Structure	Mesurer la contribution de la subvention d'équipement dans le total des recettes d'équipement

Recette fiscale (directes et indirectes) / R.F	Structure	Apprécier la part de la fiscalité directe et indirecte dans le total des RF.
Recettes fiscales (directes et indirectes) /D.F	Structure	Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales.
Recettes patrimoniales / recettes fiscales	Structure	Apprécier la part que représentent les recettes patrimoniales dans les recettes fiscales
Dépense de fonctionnement/ressources propres	Structure	Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources propres.
Subvention exceptionnelle d'équilibre/frais des personnels	Structure	Apprécier le degré de couverture des frais des personnels par la subvention exceptionnelle d'équilibre.
S.E.E/ recettes de fonctionnement	Structure	Evaluer la contribution de la S.E.E dans le total des recettes de fonctionnement.
Subventions exceptionnelles d'équilibre/ recettes fiscales	Structure	Apprécier la part qu'occupe la S.E.E dans le total des recettes fiscales de la commune.
Annuité de la dette/ habitant	Structure	Apprécier la charge de la dette de la collectivité par son nombre d'habitant.
Annuité des dettes /recettes réelles de fonctionnement	Structure	Evaluer la part qu'occupe l'annuité de la dette dans le total des recettes de fonctionnement
Subventions d'équipement/dépenses d'équipement	Structure	Mesurer la part des subventions d'équipement dans le financement des dépenses d'équipement brut.
Ratio de couverture par l'emprunt des dépenses d'équipement	Structure	Mesurer pour une année la part des emprunts réalisés relativement aux dépenses d'équipement brut.

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

Subvention d'équipement/recettes d'équipement	Structure	Mesurer la contribution de la subvention d'équipement dans le total des recettes d'équipement.
Autofinancement /recettes d'équipement	Structure	Apprécier la contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement.
Autofinancement/dépenses d'équipement et d'investissement	Structure	Evaluer la part des dépenses d'équipement et d'investissement qui sont financées par l'autofinancement que la collectivité territoriale dégage de sa section de fonctionnement.
Produit d'exploitation et domaniales/R.R.F	Croissance	Exprimer la part que représentent les produits d'exploitation et du domaine dans les R.R.F
Recette fiscale/recette réelle de fonctionnement	Croissance	Mesurer la part des recettes fiscales dans le total des recettes de fonctionnement.
Frais des personnels / dépenses réelles de fonctionnement	Croissance	Apprécier la part qu'occupent les frais des personnels dans le total des dépenses de fonctionnement.
Dépenses d'investissement réalisées sur les dépenses prévues	Croissance	Apprécier la part des investissements réalisés.

Source : Etabli par l'auteur à partir des différentes lectures.

### Section 3 : Comparaison entre Budget de la Commune et Budget de la Wilaya

#### Tableau comparatif entre le budget de la wilaya et le budget communal

##### Plan comptable national –classes et comptes du budget de wilaya- budget communal

PLAN COMPTABLE NATIONAL	CLASSES ET COMPTES DU BUDGET DE WILAYA	CLASSES ET COMPTES DU BUDGET COMMUNAL
<b>Classe1 : compte de capitaux.</b>	<b>Classe o : statistiques</b>	<b>Classe o : statistiques</b>
10 – capital, réserves et assimilés.	060- dépense déficit reporté.	06- déficit et excédent reporté.
11 -report a nouveau.	060- recettes excédent	060- déficit et excédent reporté.
12 -résultat de l'exercice.		065- excédent de recette et dépenses

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

<p>13 – produits et charges différées hors cycle d’exploitation.</p> <p>14 –disponible.</p> <p>15 -provision pour charges passifs non’ courants.</p> <p>16 – emprunts et dettes assimilés</p> <p>17-dettes rattachées a des participations</p> <p><b><u>Classe 2 : Compte d’immobilisation</u></b></p> <p>20-immobilisations incorporelles</p> <p>21- immobilisations corporelles</p> <p>22-immobilisation en concession.</p> <p>23-immobilisation en cours.</p> <p>24- disponible.</p> <p>25-disponible.</p> <p>26- participation et créances rattachées à des participations.</p> <p>27- autres immobilisations financières.</p> <p>28- amortissements des immobilisations.</p> <p>29- pertes de valeurs sur l’immobilisation.</p> <p><b><u>Classe 6 : comptes et charges</u></b></p> <p>60- achats consommés.</p> <p>61- services extérieurs.</p>	<p>reporté.</p> <p>065- autres dépenses, recette d’équipements et d’investissements.</p> <p><b><u>Classe 1 : capitaux permanents</u></b></p> <p>10- dotations.</p> <p>13- subventions versées par la wilaya.</p> <p>14- participation des tiers a des travaux d’équipements.</p> <p>16- emprunts</p> <p>17- revenu du secteur économique.</p> <p><b><u>Classe 2 : valeurs immobilisées</u></b></p> <p>21- biens meubles et meubles.</p> <p>23- travaux neufs et grosses réparations.</p> <p>24- sinistres.</p> <p>25- prêts à plus d’un an par la wilaya.</p> <p>26- titres et valeurs.</p> <p>28- dotations des unités économiques de wilaya.</p>	<p>d’équipements.</p> <p><b><u>Classe 1 : fonds propres</u></b></p> <p>10- dotations.</p> <p>13- subventions versées par la commune.</p> <p>14- participation des tiers aux travaux d’équipements.</p> <p>16- emprunts</p> <p>17- revenu du secteur économique</p> <p><b><u>Classe 2 : investissements</u></b></p> <p>23- sinistres.</p> <p>24- biens meubles et immeubles.</p> <p>25- prêt a plus d’un an</p> <p>26- titres et valeurs.</p> <p>27- dotations aux unités commerciales.</p> <p>28- travaux neufs et grosses réparations.</p> <p><b><u>Classe 6 : charges</u></b></p> <p>60- denrées et fournitures.</p> <p>61- travaux et services extérieurs.</p>
--	--	---

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

<p>62-autres services extérieurs.</p> <p>63-charges du personnel.</p> <p>64- impôts, taxes et versements assimilés.</p> <p>65- autres charges opérationnelles.</p> <p>66- charges financières.</p> <p>67- éléments extraordinaires (charges)</p> <p>68- dotations aux amortissements provisions et pertes de valeur.</p> <p>69- impôts sur les résultats et assimilés.</p> <p><b>Classe 7</b> : comptes et produits</p> <p>70- ventes de marchandises et de produits fabriqués, ventes de prestations de service et produits annexes.</p> <p>72- production stockée ou déstockée</p> <p>73- productions immobilisées.</p> <p>74- subvention d'exploitation.</p> <p>75 autres produits opérationnels.</p> <p>76- produits financiers.</p> <p>77- éléments extraordinaires (produits)</p> <p>78- réponses sur pertes de valeurs et provisions</p> <p>79- disponible.</p>	<p><b>Classe 6</b> : charges</p> <p>60- denrées et fournitures.</p> <p>61- frais de personnel.</p> <p>62-impots et taxes.</p> <p>63- travaux et servies extérieures.</p> <p>64- participations, contingent et prestations au bénéfice des tiers.</p> <p>65- allocation, subvention.</p> <p>66-frais de gestion générale.</p> <p>67- frais financiers.</p> <p>68- dotations aux comptes d'amortissement et de provision.</p> <p>69- charges exceptionnelles.</p> <p><b>Classe 7</b> : produits</p> <p>70- produits d'exploitations.</p> <p>71- produits domaniaux.</p> <p>72- produits financiers.</p> <p>73- recouvrement subvention et participation.</p> <p>74- attribution de fonds</p>	<p>62- frais de gestion générale.</p> <p>63- frais de personnel.</p> <p>64- impôts et taxes.</p> <p>65- frais financiers.</p> <p>66- allocations et subventions.</p> <p>67- participations contingents et prestations au bénéfice des tiers .</p> <p>68- dotations aux comptes d'amortissement et de provision.</p> <p>69- charges exceptionnelles.</p> <p><b>Classe 7</b> : produits.</p> <p>70- produits d'exploitation.</p> <p>71- produits domaniaux.</p> <p>72- recouvrements subventions et participations.</p> <p>73- réduction des charges.</p> <p>74- attribution des services du fond commun et des collectivités locales.</p> <p>75- impôts indirects.</p> <p>76- impôts directs.</p> <p>77- produits financiers.</p> <p>79 produits exceptionnels.</p>
--	--	--

## Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal

---

	de solidarité de la wilaya. 75- impôts indirects. 76- impôts directs. 77- t.v.a 78-reduction des charges. 79- produits exéptionnels.	
--	--	--

### Conclusion

La place importante qu'occupe actuellement les collectivités locales sur la scène économique et sociale nécessite des moyens financiers important qui leur permettent d'accomplir aisément leur rôle et garantir un développement durable.

Pour financer les dépenses des C.L, l'Etat a réservé un certain nombre de ressources d'origines diverses qui peuvent assurer leur financement.

Dans ce sens, le premier mode de financement est celui qui repose sur des ressources internes, qui se composent essentiellement des ressources d'origine fiscale et accessoirement des ressources d'origine patrimoniales et domaniales.

## **Chapitre II : Le Cadre théorique de la commune et du budget communal**

---

Pour le deuxième mode de financement est celui des ressources externes regroupant à la fois les subventions étatiques et les emprunts bancaires.

Dans le chapitre suivant nous procéderons à une étude comparative de la structure et l'évolution des budgets communaux de trois communes de notre wilaya.

**Chapitre III : Evaluation du budget par le compte administrative (CA) des soixante sept (67) pour l'exercice 2018**

**Section 1 : Présentation de l'organisme du lieu de stage**

Dans ce point, nous allons essayer de présenter la wilaya de Tizi-Ouzou dans son contexte général, qui présente notre espace d'étude et de recherche. Il s'agit des caractéristiques générales de cette wilaya, objet de notre étude, que nous allons présenter dans un premier point comme suit :

- présentation géographique de la wilaya ;
- le découpage administratif de celle-ci ;
- classification des communes de la wilaya selon leur degré de développement ;
- présentation et justification de notre échantillon d'étude.

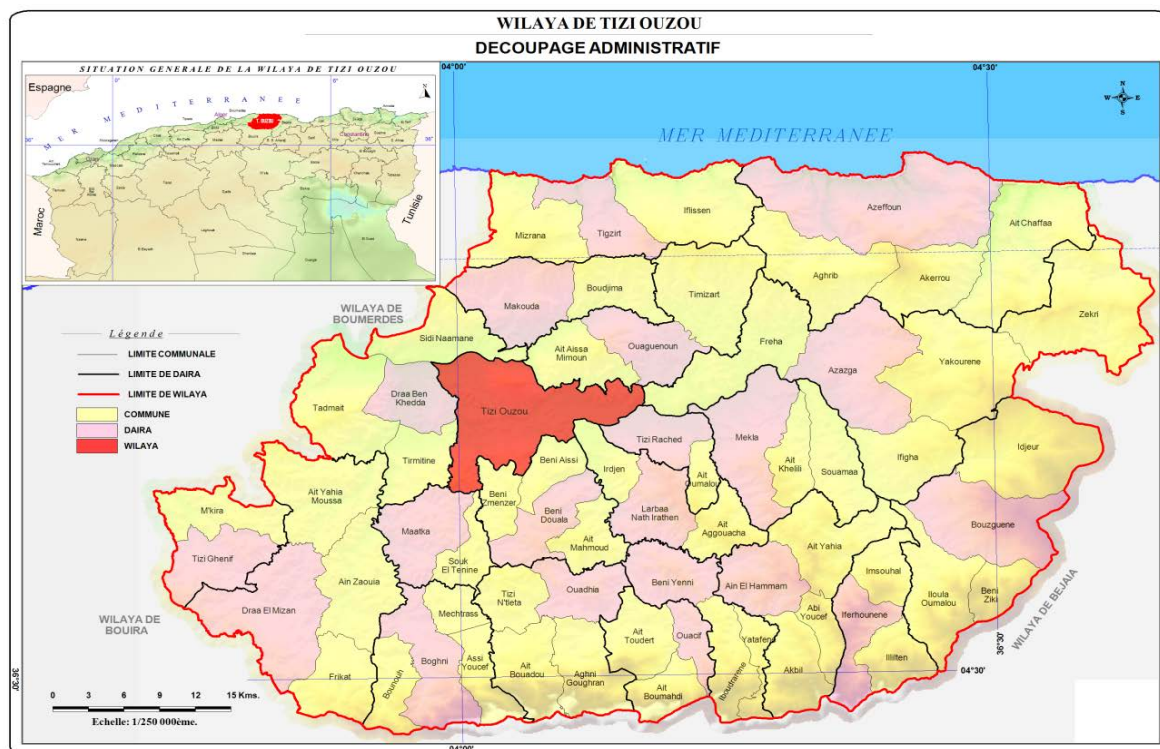
Dans un second temps, nous tenterons à présenter brièvement le fonctionnement de la Direction de l'Administration Locale (DAL), lieu de notre stage pratique.

**I-1- Présentation de la wilaya de Tizi-Ouzou**

Cette présentation portera sur la situation géographique de la wilaya, la population, le découpage administratif, ainsi que les potentialités des communes de celle-ci.

La carte de la wilaya de Tizi-Ouzou se présente comme suit :

**Carte n° 01 : carte de la wilaya de Tizi-Ouzou**



Source :Annuaire statistique de la wilaya de Tizi-Ouzou,2013.

Tizi-Ouzou, ou la grande Kabylie est l'une des plus grandes wilayas du pays au plan démographique, elle s'étend sur une superficie de 2 957,93 Km<sup>21</sup>, soit 0,13% du territoire national. Elle est subdivisée en 67 communes et 21 daïra et plus de 1 400 villages.

Cette wilaya compte une population de 1 229 718 habitants<sup>2</sup> sur des versants de montagne, avec une densité moyenne de 415 H/Km<sup>2</sup>. Située à 100 Km à l'Est d'Alger, limitée à l'Ouest, par la wilaya de Boumerdes, au Nord, par la mer Méditerranée, à l'Est, par la wilaya de Bejaïa, au Sud, par la wilaya de Bouira.

Le climat est de type méditerranéen sur la façade maritime de la wilaya et plutôt continental à l'intérieur. Il est caractérisé par un été sec et chaud et un hiver froid et pluvieux. En dépit de sa pauvreté en ressources naturelles, minérales et énergétiques et de son exigüité, l'espace Kabyle offre certaines potentialités agricoles notables liées à l'agriculture de montagne, à l'élevage et à la pêche.

<sup>1</sup>Plan Directeur d'Aménagement des Territoires de la wilaya de Tizi-Ouzou.

<sup>2</sup>Recensement Général de la Population et de l'Habitat (R.G.P.H. 2008).

### Chapitre III : Evaluation du budget par le compte administrative (CA) des soixante sept (67) pour l'exercice 2018

La plupart des communes créées au niveau de cette wilaya sont des zones éparses, isolées et délaissées par les pouvoirs publics. Parmi les 67 communes, 34 sont classées zones à promouvoir<sup>3</sup>, dont 28 sont créées par le découpage de 1984, soit 82%. Elles sont situées en général en zone montagneuse ou en haute montagne. Elles sont qualifiées de réceptacles administratifs sans potentialités latentes afin de subvenir aux besoins de la collectivité.

#### I-1-1- Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leurs superficies

Le tableau ci-dessous nous permet de classer les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon quatre catégories.

**Tableau n° 04 : Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leurs superficies**

Catégorie	Superficie	Nombre	Noms des communes
<b>Catégorie I</b> Très grandes communes	$75 \geq \text{Km}^2$	07	Tizi-Ouzou, Azzefoun, Azazga, Draa El Mizan, Zekri, Yakouren, Ait Chafaa
<b>Catégorie II</b> Communes grandes	$25 \leq S \leq 75 \text{ Km}^2$	15	Ait Yahia, Freha, Aghribs, Boughni, Bouzeguene, IlloulaOumalou, Idjeur, Tadmait, Ain Zaouia, Ait Yahia Moussa, Makouda, Mekla, Timizart, Iflissen, Mizrana
<b>Catégorie III</b> Moyennes communes	$25 \leq S \leq 50 \text{ Km}^2$	32	Ain El Hammam, Akbil, Ifigha, Akerrou, Beni Douala, Ait Mahmoud, Beni Yenni, Iboudraren, Tizirt, Tizi-Ghenif, M'kira, Tizi-Rached, Assi Youcef, Bounouh, Draa Ben Khedda, Sidi Namane, Tirmitine, Larbaa Nath Irathen, Ait Agouacha, Maatkas, Illilten, Frikat, Souamaa, Boudjima, Ait Toudert, Ouadhias, Ait Bouaddou, Tizi N Tleta, Iferhounen, AgouniGueghrane, Ouaguenoun, Ait Aissa Mimoun
<b>Catégorie IV</b> Petite communes	$S \leq 25 \text{ Km}^2$	13	Abi Youcef, Beni Aissi, Yatafen, Beni Zmenzer, Mechtras, Beni Zeki, Irdjen, Imsouhel, Souk El Thnine, Ait Khellili, Ouacifs, Ait Boumahdi, Ait Oumalou.

**Source :**Données de la Direction de la Programmation et du suivi Budgétaire (D.P.S.B.) de la Wilaya de Tizi-Ouzou (Ex D.P.A.T.).

Comme le montre le tableau précédent, les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou sont de tailles, tant au plan de la superficie du territoire que de la démographie. On retrouve des communes de grandes superficies mais pratiquement vides de population, c'est le cas de la commune de Zekri avec 3 784 habitants pour une superficie de 88,50 Km<sup>2</sup>. D'autres communes par contre, ont une superficie moyenne qui abrite une population importante. C'est l'exemple de la commune de Draa Ben Khedda dont le nombre d'habitants est de 33 262 pour 33,4 Km<sup>2</sup>. On retrouve également quelques communes qui dépassent en superficie 75 Km<sup>2</sup>, dont la plus importante est la commune d'Azzefoun avec 126,7 Km<sup>2</sup>, suivi de la commune de Tizi-Ouzou avec 102,4 Km<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> Ces communes sont ainsi : bounouh, Iboudraren, Yatafne, Ait Toudert, Iflissen, Mizrana, Ait Khellili, Ait Bouadou, AgouniGueghran, Tizi N'tlata, Iferhounene, Imsouhel, Illilten, Abi Youcef, Ait Yahia Moussa, Ait Mahmoud, Beni Zmenzer, Aghrib, Ait Chafaa, Akerrou, Makouda, Boudjima, Bouzeguene, IlloulaOumalou, Irdjeur, Beni Zekki, Zekri, Ait Boumahdi.

**I-1-2- Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur degré de développement**

Nous tenons à signaler que la classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur degré de développement, présentée dans le tableau ci-dessous à été réalisée en 2004, par la DPAT de la même wilaya. Afin d'établir cette classification, il à été retenu les critères suivants :

- taux d'urbanisme ;
- budget communal, le taux d'activité ;
- alimentation en eau potable (AEP), le gaz de ville, le taux de scolarisation ;
- infrastructure sanitaire ;
- densité postale (donnée par nombre d'habitants par établissement postal et le nombre de lignes téléphoniques par habitant).

Le tableau ci-dessous nous permet de classer les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou en cinq catégories.

**Tableau n° 05 :Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur degré de développement**

<b>1<sup>er</sup> rang</b>	<b>2<sup>ème</sup> rang</b>	<b>3<sup>ème</sup> rang</b>	<b>4<sup>ème</sup> rang</b>	<b>5<sup>ème</sup> rang</b>
Tizi-Ouzou, Draa Ben Khedda, Azazga, Freha, Boughni, Draa El mizane, Tadmait, Tizi-Rached	Larbaa Nath Irathen, Mekla, Tigzirt, Azzefoun, Irdjen	Tizi Ghenif, Ain Zaouia, Mechtras, Sidi Naamane, Yakourene, Ain El Hammam, Ouaguenoun, Beni Douala,	Iferhounen, Beni Yenni, Ouacif, Boudjima, Maatkas, Bouzequene, Tirmitine, Beni Aissi	Zekri, IlloulaOumalou, Souamaa, M'Kira, Beni Zekki, Frikat, Ait Yahia Moussa, Bounouh, Tizi N'tlata, AgouniGueghrane, Ait Boumahdi, Ait Toudert, Iboudrarene, Yatafene, Ait Mahmoud, Souk El Tenine, Beni Zmenzer, Ait Khelili, Ifigha, Assi Youcef,

### Chapitre III : Evaluation du budget par le compte administrative (CA) des soixante sept (67) pour l'exercice 2018

		Makouda, Imsouhal		Idjeur, Illilten, Imsouhel, Ait Aissa, Mimoun, Timizart, Akbil, Abi Youcef, Ait Yahia, Iflissen, Mizrana, Aghribs, Akkerou, Ait Oumalou, Ait Aggouacha, Ait Bouadou, Ait chafaa.
08	05	10	08	36

**Source :**Données de la D.P.S.B. de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

La situation géographique de la plus grande partie des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, caractérisée par un relief de montagne, ne favorise pas un développement homogène de celles-ci<sup>4</sup>.

Du tableau n° 05, il ressort que les communes qui sont placées en premier rang en matière de développement se situent dans la zone de vallée et plaine, ce qui facilite l'implantation d'un tissu industriel important. Les activités commerciales et agricoles occupent également une part non négligeable dans le développement de ces communes. Au nombre de huit (08), elles sont toutes des chefs lieux de Daïra, sauf la commune de Tadmait et Friha, caractérisées par un fort taux d'urbanisation, une activité économique relativement importante et un taux de scolarisation élevé.

Le deuxième rang compte à lui regroupe cinq (05) communes dont le degré de développement peut être qualifié de juste moyen. On distingue la commune de la vallée de sébaou de Meklaa. Certaines communes de cette catégorie relèvent de la zone de montagne et ne présentent pas des terres suffisamment spacieuses et fertiles, c'est le cas de la commune de Larbaa Nath Irathen. On retrouve également deux communes de la zone côtière (Tigzirt et Azzefoun).

Le troisième et le quatrième rang regroupent les communes à revenus intermédiaires en terme de richesse et un niveau moyen en terme de développement. Elles se situent dans l'arrière pays côtier et dans la zone de plaine et de vallée (Tizi Ghenif, Ain Zaouia, Mechtras, Sidi Naamane, Ouaguenoun et Makouda). On retrouve également dans ce rang les communes de montagne (Ain El Hammam, Beni Douala). Cette catégorie de communes n'est pas suffisamment dotée en commodités (gaz de ville, eau potable, infrastructures sanitaires, etc).

Le cinquième rang, compte à lui, regroupe les communes qui sont situées en zone de montagne et quelques communes de vallée et de plaine. Celles-ci sont naturellement défavorisées et ne disposent d'aucun tissu industriel. La plupart d'entre elles remontent au dernier découpage intervenu en 1984.

<sup>4</sup>D'après l'entretien réalisé avec le Directeur de la Programmation et du suivi budgétaire de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Dans la zône cotière, on retrouve la commune d'Ait Chafaa. Cette dernière est classée en dernière position en terme de développement. Cela révèle le peu d'exploitation de ses ressources touristiques et halieutiques dont elle dispose.

### **I-2- Présentation de l'échantillon d'étude**

Après avoir effectué des combinaisons entre ces différents communes, nous sommes parvenus à constituer notre échantillon d'étude à partir du tableau n° 05 et la carte n° 01. Celui-ci regroupe les communes suivantes : Tizi Rached, Tigzirt et Ait Aissa Mimoun. Cet échantillon nous servira à traiter davantage les éléments de notre problématique et les hypothèses posées au départ.

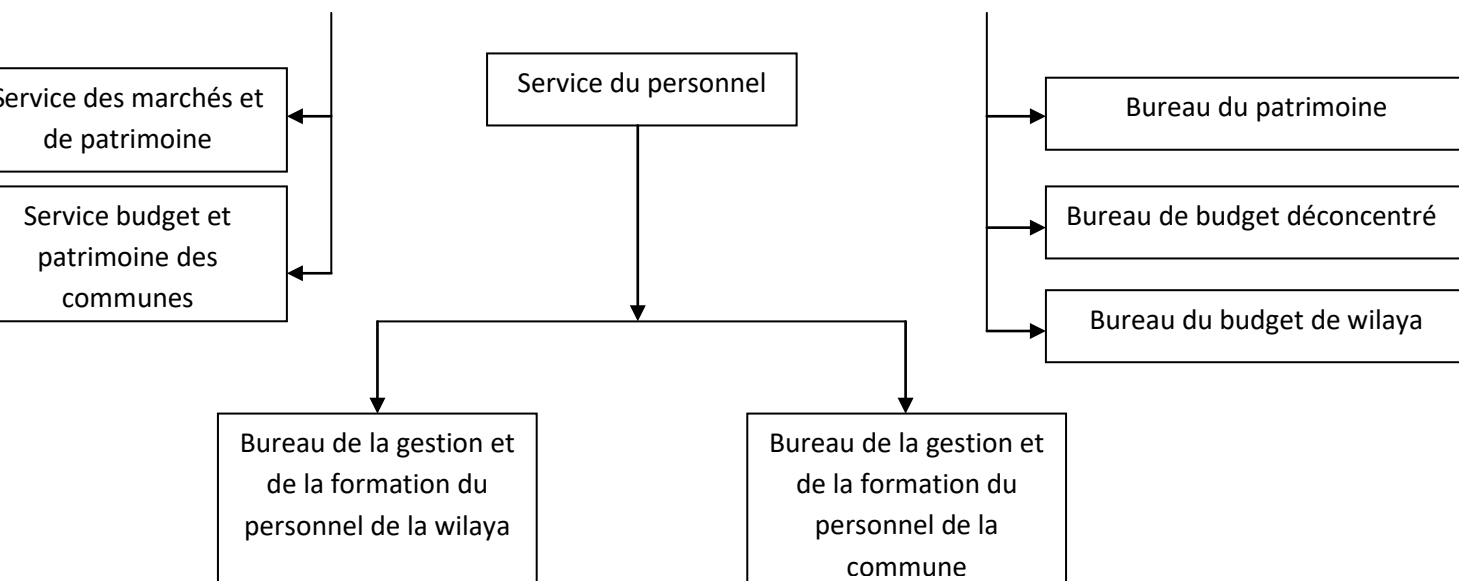
On est basé dans notre étude sur l'analyse des budgets et comptes administratifs des trois communes tel que présentés dans la carte suivante.

**Carte n° 02 : présentation de l'échantillon d'étude**



**Source :** Etabli par nos soins à partir du logiciel MapInfo (S.I.G.).





**Source :** Direction de l'Administration Locale de Tizi-Ouzou (D.A.L.).

### **I-3- Les missions des différents services de la Direction de l'Administration Locale(D.A.L.)**

La Direction de l'Administration Locale est divisée en trois services qui sont à leur tour divisée en un ensemble de bureaux.

#### **I-3-1- Service de l'animation locale, des marchés et programmes**

Il est divisé en deux services, à savoir :

- service budget et patrimoine des communes ;
- service des marchés et programmes.

##### **I-3-1-1- Service budget et patrimoine des communes**

Il est chargé de :

- approuver les délibérations des budgets et comptes des communes ;
- contrôle et approbation des documents budgétaires des communes ;
- suivi des opérations financières des communes ;
- orientation du personnels des communes chargés des finances et patrimoine ;

- suivi du patrimoine des communes, etc.

### **I-3-1-2- Service des marchés et programmes**

Il est chargé de :

- l'élaboration des marchés et des conventions et leur lancement par voie de presse et d'affichage ;
- la mise en place et du suivi des crédits déléguées au profit des communes ;
- l'analyse financière et des statistiques.

### **I-3-2- Service du budget et du patrimoine de la wilaya**

Celui-ci est divisé en trois bureaux :

- bureau du budget de la wilaya ;
- bureau du budget déconcentré ;
- bureau du patrimoine de la wilaya.

#### **I-3-2-1- Bureau du budget de la wilaya**

Il est chargé de la préparation et de l'élaboration du budget ainsi que son exécution après approbation par l'Assemblée Populaire de Wilaya (A.P.W)

#### **I-3-2-2-Bureau du budget déconcentré**

Il est chargé de la prévision, l'exécution et du suivi des crédits des services déconcentrés de la wilaya du secteur du ministère et l'intérieur.

#### **I-3-2-3-Bureau du patrimoine de la wilaya**

Il est chargé de gérer le patrimoine mobilier et immobilier de la wilaya, et de garantir la disponibilité pour les services intéressés des moyens nécessaires à leur fonctionnement.

### **I-3-3- Le service du personnel**

Celui-ci est divisé en deux bureaux :

- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la commune ;
- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la wilaya.

### **I-3-3-1-Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la commune**

Il est chargé de :

- suivre la gestion des carrières du personnel de la commune avec les services concernés ;
- animer et parfaire la formation des agents communaux.

### **I-3-3-2-Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la wilaya**

Il est chargé de :

- mettre en place les modalités de gestion du personnel de la wilaya ;
- procéder aux opérations de gestion de carrière du personnel.

Dans les deux point qui suivent, nous allons présenté les différents résultats de l'enquête que nous avons effectuée auprès des trois communes choisies, la commune de Tizi Rached qui est la commune riche, Tigzirt qui est la commune moyenne et Ait Aissa Mimoun qui est la commune pauvre.

## **Section2 :Evaluation de la performance des budgets des communes pour l'exercice 2018**

Pourquoi le choix du CA comme document budgétaire objet d'étude ?

Pourquoi le choix de l'exercice 2018 ?

Le CA est un document budgétaire du résultat d'un exercice budgétaire, il n'est pas prévisionnel, il permet d'avoir et ressortir les résultats des activités et fonctionnement de la commune sur le plan financier.

Le CA doit être voté avant le BS du même exercice et ce dernier doit être voté avant 15 juin de l'exercice auquel il s'applique.<sup>2</sup>

Analyse des finances locales d'ACP : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou

### **Sous- section1 : L'évaluation de la performance à travers différentes rations d'analyse.**

Le statut des rations d'analyse financières du tableau qui synthétise les CA de toutes les communes de la wilaya pour l'exercice 2018 intitulé « **suivi de l'état de réalisation des dépenses et recettes de fonctionnements et d'équipements communes pour l'exercice 2018** » de la Figure ..., qui tire de l'application ou le système d'information de suivi budgétaire et financier des collectivités locales (SI-SBFCL)<sup>1</sup>».

---

1-www.si-sbfcl.dz

2- loi N° 11-10 du 22/06/2011 relative à la commune, article 181.p30

Les ratios d'analyse choisie se focaliseront essentiellement sur l'autonomie financière, réalisation des dépenses et des recettes de fonctionnement et d'équipement présents durant l'exercice 218.

### **A- Les ratios de Fonctionnement**

1. **Les raisons d'excédent** : on distingue deux ratios ; excédent de recette et excédent de dépenses :

a. **Excédent de recette** : il est déterminé lorsque

La réalisation des recettes > la réalisation des dépenses

$$R_d = \frac{\text{réalisation de recettes} - \text{réalisation de dépenses}}{\text{réalisation de recettes}} \times 100$$

b. **Excédent de dépense** : il est déterminé lorsque

La réalisation des dépenses > la réalisation des recettes

$$R_d = \frac{\text{réalisation de dépenses} - \text{réalisation de recettes}}{\text{réalisation de recettes}} \times 100$$

### **2. Les ratios d'épargne de gestion :**

Epargne de gestion = recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement.

Les recettes réelles de fonctionnement = recettes globales de fonctionnement – produit antérieur.

Les dépenses réelles de fonctionnement – charges intérieurs

$$\text{Le ratio brut d'épargne} = \frac{\text{épargne de gestion}}{\text{recettes réelles de fonctionnement}} \times 100$$

### **3. Le ratio d'autonomie financière :**

$$\text{Le ratio d'autonomie financière} = \frac{\text{recettes propres} + \text{dotations de la CSGCL}}{\text{recettes réelles de fonctionnement}} \times 100$$

Recettes propres = recettes fiscales directes + recettes indirectes + recettes domaniales + recettes d'exploitation

4. Ratio d'effort d'investissement :

$$\text{Le ratio d'effort d'investissement} = \frac{\text{prélèvement sur les recettes de fonctionnement}}{\text{recettes de fonctionnement}} \times 100$$

### **5. Ratio du cumul d'épargne antérieur :**

Le cumul d'épargne = produit antérieur

$$\text{Le ratio du cumul d'épargne} = \frac{\text{produit antérieur}}{\text{recette globale de fonctionnement}} \times 100$$

### **6. Ratio de rigidité budgétaire :**

$$\text{Le ratio de rigidité budgétaire} = \frac{\text{frais du personnel}}{\text{recettes réelles de fonctionnement}} \times 100$$

### **7. Ratio de richesse :**

$$\text{Le ratio de richesse} = \frac{\text{recettes propres}}{\text{le nombre d'habitant}} \times 100$$

### **8. Taux des dépenses obligatoires :**

$$\text{Le taux des dépenses obligatoires} = \frac{\text{es dépenses obligatoires}}{\text{dépenses réelles de fonctionnement}} \times 100$$

- Les dépenses obligatoires (imputations budgétaires) = salaires et charges (AN 61.NN 63)(eau, électricité, gaz AN 634 , NN 613) + prélèvement + FGID AN 68, NN 670 + Fonds e wilaya AN 649, NN 674.
  - a. Le FGID est le fonds de garantie des impôts directs
  - b. Le fonds de wilaya a pour principal objectif la promotion des initiatives de la jeunesse et des pratiques sportives.
- Dépenses nécessaires = dépenses réelles – dépenses obligatoires – dépenses facultatives

$$\text{Le taux de dépenses nécessaires} = \frac{\text{dépenses nécessaires}}{\text{dépenses réelles de fonctionnement}} \times 100$$

- Les dépenses facultatives = toutes les dépenses liées au prestige n'ayant aucune influence positive telle que les subventions aux associations, fêtes, cérémonies, frais d'excursion... etc.

$$\text{Le taux des dépenses facultatives} = \frac{\text{dépenses facultatives}}{\text{dépenses réelles de fonctionnement}} \times 100$$

### **9. Ratio des dépenses de fonctionnement :**

$$\text{Le ratio des dépenses de fonctionnement} = \frac{\text{dépenses de fonctionnement}}{\text{dépenses globales}} \times 100$$

### **10. Ratio des dépenses antérieures :**

$$\text{Le ratio des dépenses antérieures} = \frac{\text{dépenses antérieurs}}{\text{dépenses réelles de fonctionnemet}} \times 100$$

## B- Les ratios d'équipement :

### 1. Ratio d'autofinancement :

*Le ratio d'autofinancement*

$$= \frac{\text{prélevement} + \text{aliénation de meubles et d'immeuble} + \text{toutes autre recette propre}}{\text{recettes totales d'équipement}} \times 100$$

### 2. Ratio de financement global:

Ratio de financement global = Le taux de réalisation financier :

$$\text{Le RFG} = \text{TRF} = \frac{\text{dépenses globales d'équipement}}{\text{recettes globales d'équipement}} \times 100$$

### 3. Le ratio de dépenses financières :

$$\text{Le ratio de dépenses financières} = \frac{\text{subventions} + \text{emprunts}}{\text{recettes globales d'équipement}} \times 100$$

### 4. Programme antérieur :

$$\text{Programme antérieur} = \frac{\text{recettes antérieures}}{\text{recettes globales d'équipement}} \times 100$$

## C- Autres ratios d'analyse

1- Mesurer la part qu'occupent les dépenses des personnels dans les dépenses de fonctionnement

$$1) \frac{\text{Frais des personnels}}{\text{dépenses de fonctionnement}} \times 100$$

Exprimer la part de l'autofinancement obligatoire dégagée sur les R.F du budget.

$$2) \frac{\text{Autofinancement}}{\text{recettes de fonctionnement}} \times 100$$

Apprécier la part que représentent les S.E.E dans recettes fiscales et patrimoniales

$$2) \frac{\text{S.E.E}}{\text{recettes fiscales et patrimoniales}} \times 100$$

Apprécier le degré de dépendance de l'autofinancement des subventions de fonctionnement

$$3) \frac{\text{Autofinancement}}{\text{subvention de fonctionnement}} \times 100$$

Apprécier le degré de dépendance de l'autofinancement des recettes et patrimonial

$$4) \frac{\text{Autofinancement}}{\text{recettes fiscales et patrimoniale}} \times 100$$

Apprécier le taux de couverture des charges des personnels par les ressources propres.

$$5) \frac{\text{Frais des personnels}}{\text{recettes fiscales et domaniales}} \times 100$$

Apprécier la part de la fiscalité directe et indirecte dans le total des RF.

$$6) \frac{\text{Recette fiscale (directes et indirectes)}}{\text{R.F}} \times 100$$

Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales.

$$7) \frac{\text{Recette fiscale (directes et indirectes)}}{\text{D.F}} \times 100$$

Apprécier la part que représentent les recettes patrimoniales dans les recettes fiscales

$$8) \frac{\text{Recettes patrimoniales}}{\text{recettes fiscales}} \times 100$$

Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources propre

/

$$9) \frac{\text{Dépense de fonctionnement}}{\text{Ressources propres}} \times 100$$

Mesurer la part des subventions d'équipement dans le financement des dépenses d'équipements

$$10) \frac{\text{Subventions d'équipement}}{\text{dépenses d'équipements}} \times 100$$

Mesurer la contribution de la subvention d'équipement dans le total des recettes d'équipements

$$11) \frac{\text{Subventions d'équipement}}{\text{recettes d'équipements}} \times 100$$

Apprécier la part de la fiscalité directe et indirecte dans le total des RF.

$$12) \frac{\text{Recette fiscale (directes et indirectes)}}{\text{R.F}} \times 100$$

Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales

$$13) \frac{\text{Recette fiscale (directes et indirectes)}}{\text{D.F}} \times 100$$

Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources propres.

$$14) \frac{\text{Dépense de fonctionnement}}{\text{ressources propres}} \times 100$$

Apprécier la contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement.

$$15) \frac{\text{Autofinancement}}{\text{recettes d'équipement}} \times 100$$

Evaluer la part des dépenses d'équipement et d'investissement qui sont financées par l'autofinancement que la collectivité territoriale dégage de sa section de fonctionnement.

$$16) \frac{\text{Autofinancement}}{\text{dépenses d'équipement et d'investissement}} \times 100$$

Exprimer la part que représentent les produits d'exploitation et du domaine dans les R.R.F

$$17) \frac{\text{Produit d'exploitation et domaniales}}{\text{R.R.F}} \times 100$$

Mesurer la part des recettes fiscales dans le total des recettes de fonctionnement.

$$18) \frac{\text{Recette fiscale}}{\text{recette réelle de fonctionnement}} \times 100$$

Apprécier la part qu'occupent les frais des personnels dans le total des dépenses de fonctionnement.

$$19) \frac{\text{Frais des personnels}}{\text{dépenses réelles de fonctionnement}} \times 100$$

Apprécier la part des investissements réalisés.

$$20) \frac{\text{Dépenses d'investissement réalisées}}{\text{les dépenses prévues}} \times 100$$

### **Sous-section 2 : L'analyse des données du fonctionnement des communes, les charges de personnel ainsi que leurs formations par la méthode de comparaison.**

Et sur le plan financier ou budgétaire, comme l'indique le tableau de la figure sur le suivi de l'état de réalisation des recettes et dépenses du 67 communes de la wilaya pour l'exercice 2018, dans la partie dépenses de la section de fonctionnement, les dépenses liées aux charges du personnel des communes sont représentées dans la nomenclature budgétaire des comptes administratifs (CA) par « frais de personnel » sous l'article comptable 61, réparti en 04 sous articles, pour les anciennes nomenclatures destinées aux communes nos chefs lieux de daïras, et par l'article comptable 63 réparti en 04 sous articles 630,631,632,635, pour la nouvelle nomenclature budgétaire destinées aux communes chefs lieux de daïras.

La situation détaillée des frais de personnel des communes durant l'exercice objet d'étude à travers les articles 61 et 63 dotés nous donne ce qui suit :

- La performance du personnel des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Pour ce qui suit des fonctionnaires ayant bénéficié d'une fermeture autours de l'exercice 2018, la figure N°.... portant un tableau du nombre de fonctionnaires fermés pour perfectionnement ou la pour la maitrise des éléments de bases de son poste de travail et dite formation de base.

A travers l'analyse comparative des 02 tableaux sur l'état des effectifs des communes et celui du nombre de bénéficiaires d'une formation de base ou d'amélioration de niveau pour 2018, sachant que la formation de bases sont des formations obligataires à réaliser pour la catégorie de fonctionnaires concernés, contrairement aux formations d'amélioration de niveau sont laissés aux choix des APC (Assemblée Populaire Commerciales) les secrétaires générales ainsi qu'aux capacités de financement des communes mais ce qui n'est pas le cas pour les communes qu'ont une séance financière comme le cas de la commune de Tizi-Ouzou sur 1030 employés réel que 10 ont bénéficié d'une formation de base

donc soit un taux  $(10/1030 \times 100)$  de 0,97% d'employés formés durant l'exercice 2018 et dans les formations obligatoires et aucun dans l'amélioration de niveau.

- Que les responsables des 02 articles 61 et 63 relatifs aux frais de personnel du 02 nomenclatures du CA, outil uniquement ce qui est porté dans le tableau qui suit :

1 - Les frais de formation du personnel du commune n'a pas été prévu de façon claires et ces charges sont certainement incluses dans d'autres articles et sous/ articles conformément des règles et techniques comptables- ce qui nous donne une idée la place de la formation dans les organisations publiques notamment les communes qui n'est apparemment pas considérée comme un des leviers d'efficacité et performance tel que dans le secteur économique priée.

2- Par contre le montant des prévisions et fixations des dépenses par lequel sont datés les frais de personnel des 67 communes pour l'exercice 2018 est classe le deuxième les dépenses de précision et de fixation des travaux neufs (articles 230 et 280 respectivement ancienne et nouvelle nomenclature) dans la partie dépenses d'équipement (voir tableaux de la figure N°...), alors qu'on constate un phénomène inverse quant il s'agit de réalisation des prévisions et exécution des fixations pour les frais de personnel il ya respectivement 74,24% et 85,22% pour réalisation dépenses présence et exécution des fixations contrairement aux taux de réalisation des prévisions et exécution des fixations des dépenses de ce qui prennent travaux neufs, autant plusieurs qui sont respectivement 32,26% et 39,51% ce qui nous donne une conservation de frais de personnel plus que doubles que la consommation du budget alloué aux travaux neufs, le plus doté dans la nomenclature du budget des 67 communes durant l'exercice 2018.

L'analyse ci-dessus nous laisse à se poser des questions sur l'efficacité, le rendement et le performance du personnel des communes et des administrations communales de la wilaya de Tizi-Ouzou et l'impact sur le développement local.

### **Sous-section 3 : Evaluation du rendement des communes.**

Et ce par le calcul et l'étude des écarts entre les objectifs fixés et résultats réalisés, le respect du délais de vote des budgets et CA dans les délais réglementaires,...

#### **La capacité d'auto financement des commune par les recettes de gestion de leur bien immobilier**

L'analyse du tableau de la figure..... portant la récapé générale de l'état du patrimoine (bien immobilier) communal productif de revenus.

### **Chapitre III : Evaluation du budget par le compte administrative (CA) des soixante sept (67) pour l'exercice 2018**

---

Les données portées dans le tableau de la figure sont composées de la nature de patrimonial et l'ensemble des biens immobiliers composant les biens prière de la commune prévus dans l'article 159 de la loi 10-11 relative à la commune de 22/06/2011, du mode de gestion (gestion directe, établissement et location) et enfin les revenus générés durant l'exercice 2018 communiqués au service de l'Animation Locale des Marchés et Programmes (SALMP) de la Direction de l'Administration Locale (DAL) de la Wilaya de Tizi-Ouzou, communiquer par les communes.

Les revenus d'exploitation du patrimoine des biens immobiliers, meubles et mobilier constituent une des ressources financières et budgétaire propre de la commune comme cité dans l'article 170 de la loi N° 11 - 10 citée ci-dessus. Dans l'article 169 de la même loi, la commune est responsable de la gestion et de la mobilisation de ces ressources.

A travers le tableau en question qui indique l'état d'exploitation et la rentabilité des biens commun aux productifs de revenus des 67 communes de la wilaya pour l'exercice budgétaire 2018,

Nous pourrions constater ou étudier la capacité de gestion des administrations communales et les assemblées populaires communales de la wilaya de Tizi-Ouzou de leurs biens productifs de revenus et le taux de contribution dans le financement de leur budget pour l'exercice 2018 ce, comparativement aux autres ressources pour les ressources non propres à la commune telle que les subventions de l'état .....

Le nombre total des biens privées de la commune productifs de revenus de l'année budgétaire choisie est de 8463 réparti sur 49 types essentiellement les locaux commerciaux avec 1620 soit un taux de ....., les locaux d'habitation avec 2779 avec un taux ..... et les 100 locaux du programme emploi de jeunes avec 3602 soit un taux.....

Le nombre total exploiter par les trois (3) modes de gestion, et dont le mode le plus dominant et la location, est arrêté à 716/6 soit ..... et les non exploités sont de nombre de 1302 soit .....

Selon les revenus réalisés de l'exploitation des 7161 biens de l'exercice en question est de Total 96 017 388, 28 DA sur 157198.610,35 DA du montant fixé. Les montants des fixations,

#### **Section 3 : Constats et proposition pour atteindre le niveau performance adéquat du budget communale de la commune**

## **Conclusion générale**

---

### **Conclusion générale**

En Algérie, dans le cadre de la décentralisation, bien que les lois relatives aux communes et aux wilayas considèrent ces dernières comme des cellules de bases du pays et acteurs du développement local, cependant, l'étude du cadre institutionnel et réglementaire des finances communales, ainsi que l'étude financière des budgets communaux que nous avons menées auprès d'un échantillon de trois communes sur 67 que compte la wilaya de Tizi-Ouzou, montrent que les finances communales sont étroitement dépendantes de l'Etat où la centralisation demeure le principe directeur.

L'existence de grandes disparités importantes en matière de revenus et de richesses fiscales entre les différentes communes enquêtées confirme la thèse de la rigidité des rapports financiers entre l'Etat et ses édifices institutionnels.

La promulgation de ces deux lois, est guidée par le souci d'opérer une répartition rationnelle des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales. Ceci pour affronter d'une part, les nombreuses tâches prévues par la stratégie de développement de notre pays et d'autre part, mettre fin à la situation économique difficile à laquelle les communes et les wilayas n'ont pas cessé d'être confrontées juste après l'indépendance nationale.

Pour ce faire, une certaine autonomie de gestion leur sera accordée et un ensemble de responsabilités sociales, économiques, culturelles, éducationnelles, sanitaires et sécuritaires leurs seront attribuées. Toutefois, sur le plan des ressources, on s'aperçoit que l'autonomie financière des collectivités locales est très réduite. L'Etat détient seul le pouvoir de créer, de lever l'impôt et de déterminer les taux d'imposition. Par contre, les communes et les wilayas ne perçoivent qu'une partie de la fiscalité locale par le seul fait qu'il existe des impôts dont le produit est intégralement versé aux communes. Ce constat de fait confirme notre première hypothèse.

Les résultats d'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou que nous avons menés sur une période de trois exercices budgétaires, démontrent l'acuité et la persistance de la crise des finances communales, notamment dans le cas des communes pauvres. Celle-ci se manifeste, selon les conclusions de notre analyse, sous des aspects fondamentaux, que nous résumons comme suit :

- Insuffisance des moyens d'action propres des communes ;

## Conclusion générale

---

- Absence de rationalisation, de maîtrise et une faible efficacité dans la gestion de leurs ressources financières disponibles ;
- Les dépenses d'équipement réalisées par les communes sont encadrées et institutionnalisées par l'Etat. Ce qui est de même pour les dépenses de fonctionnement. Cela, se manifeste par l'obligation d'inscrire et de réaliser les dépenses obligatoires. A cela, s'ajoute aussi les dépenses de transferts et les prélèvements dans une nomenclature budgétaire qui est réglementée par une série de textes juridiques. Pour les autres dépenses de gestion, les collectivités territoriales disposent également d'une faible marge de manœuvres ;
- Les charges obligatoire qui ont trait essentiellement au frais des personnels, se caractérisent par leurs volumes très important par rapport aux autres secteurs et pèsent lourdement sur les dépenses de fonctionnement, ce qui rend moindre la capacité de financement des autres charges. Ceci a un impact qui se répercute directement sur la marge de manœuvre et la capacité d'autofinancement de la commune, ainsi que la maintenance de son patrimoine en état de dégradation.

Les contraintes organisationnelles, financières, institutionnelles, managériales auxquelles sont confrontées au jour le jour les communes algériennes, ne permettent pas de faire émerger et de mettre en œuvre l'analyse financière d'une façon appropriée. Celles-ci étant un handicap et des facteurs de blocage qui neutralisent les initiatives locales, limitent leur activités, d'où l'absence d'esprit d'entreprise, de prospection, pouvant être génératrice de rationalité et de maîtrises des finances communales, particulièrement au niveau des communes pauvres. Nous suggérons pour cela un ensemble de pistes, de réflexions que nous avons jugés nécessaire :

- la refonte des finances publiques par une redéfinition claire des compétences des collectivités locales et la redéfinition d'un système fiscal d'essence locale ;
- valorisation des ressources patrimoniales existantes et la prospection dans d'autres ressources ;
- la modernisation du système budgétaire et comptable des collectivités territoriales ;
- doter les communes d'un système d'information statistique cohérent, des tableaux de bords de gestion et des plans trésorerie ;
- la participation de la société civile à la gestion des affaires locales.

## **Bibliographie**

### **1- Ouvrages :**

Raymond MUZELLEC, Finances Publiques, Manuel Intégrale concours, 15<sup>ème</sup> Edition, Edition Dalloz, Paris, 2009.

Ibtissam GARRAM, Terminologie Juridique dans la législation algérienne, Lexique Français-Arabe, Palais livres, Blida.

فريجه حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

Manuel de contrôle des dépenses engagées, Ministère des Finances, Alger, 2007.

BELMIHOUB (M-C), « Gestion des services publics : entre les défaillances du marché et la myopie de l'administration », In revue IDARA, n°25, Alger, 1991.

BOUVIER (M), « Les finances locales », Op.Cit, p 145.

David Autissier Valérie Delaye, Mesurer la performance du système d'information, édition EYROLLES, Paris 2008.

Denis Proulx, management des organisations publiques, théorie et application, 2ème édition, presse de l'université du Québec, 2008.

Contrôle de gestion et pilotage de la performance, Gualino éditeur, 2ème édition. Paris, 2004.

Yvon Mouglin, Processus : les outils d'optimisation de la performance, éditions d'Organisation, Paris 2004.

Brigitte Doriath et Christian Goujet, Gestion prévisionnelle et mesure de la performance, DUNOD, 3<sup>ème</sup> édition, Paris 2007.

### **2- Textes législatifs et réglementaires**

Loi n° 84-09 du 04/02/1984 relative à l'organisation territoriale du pays, Journal Officiel de la République Algérienne n° 06 du 07/02/1984.

Loi n° 11/10 du 22/06/2011 relative à la commune, Journal Officiel de la République Algérienne n° 37 du 03/07/2011.

Loi n° 12/07 du 21/02/2012 relative à la wilaya, Journal Officiel de la République Algérienne n° 12 du 29/02/2012.

Décret exécutif n° 13-105 du 17 mars 2013 portant règlement intérieur-type de l'assemblée populaire communale Journal Officiel de la République Algérienne N° 15 du 17 mars 2013.

Décision n° 67- 24 du 18 janvier 1967 portant code de la commune, la décision n° 69- 38 du 23 mai 1969 portant code de la commune.

### **3- Thèses et mémoires de Magister**

AMARI Rezika Ep SOUKI, mémoire de magister en Sciences Economiques, Economie publique locale et gestion des collectivités locales, *Contribution à l'Analyse Financière des Budgets Communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des Finances locales, 2009/2010.*

### **4- Communications et séminaires**

Bachir MAZOUZ, Ph.D, Professeur Titulaire, Université du Québec, École Nationale d'Administration Publique (ENAP) – Canada, Management de l'administration et des organisations publiques sous l'angle de la performance publique :Une approche par résultats, ENA d'Algérie du 28 avril au 04 mai 2012.

### **5- Sites internet**

[www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz)

# **Annexes**

## **Annexe 01**

**Suivi de l'état de réalisation des Recettes et des Dépenses des 67 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'exercice 2018.**

**SUIVI ETAT DE REALISATION DES DEPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT, D'EQUIPEMENT ET INVISTISSEMENTS  
DES 67 COMMUNES DE LA WILAYA DE TIZI-OUZOU -EXERCICE 2018-**

**D)-SECTION DE FONCTIONNEMENT:**

**1- DEPENSES:**

Articles ancienne nomenclature	Articles nouvelle nomenclature	NATURE DE LA DEPENSE	PREVISIONS (1)	FIXATIONS (2)	REALISATIONS (3)	REST A REALISER (4) = (2)-(3)	Taux de réalisation des prévisions %
60	60	Denrées et fournitures	2 183 235 420,57	1 771 218 924,68	1 508 638 682,62	52070.00	69,10%
61	63	Frais de personnel	7 034 024 493,15	6 127 739 654,97	5 222 114 013,36	905 625 641,61	74,24%
62	64	Impôts et taxes	21 511 668,62	12 500 302,67	11 511 944,83	988 357,84	53,51%
63	61	Frais pour biens meubles et immeubles (travaux et services extérieurs)	2 601 628 493,18	1 866 632 818,74	1 429 699 282,42	436 933 536,32	54,95%
64	67	Participations et contingents et prestations au bénéfice de tiers	145 621 652,48	133 407 989,38	130 814 694,28	2 593 295,10	89,83%
65	66	Allocations et subventions	504 987 927,01	390 117 665,30	269 351 498,15	120 766 167,15	53,34%
66	62	Frais de gestion générale	1 489 725 028,06	1 140 251 123,71	985 302 241,04	154 948 882,67	66,14%
67	65	Frais financiers	19 175 843,10	17 452 857,42	17 425 095,30	27 762,12	90,87%
68	670	Participations au fonds de garantie des impôts directs	73 691 861,87	73 449 477,02	73 499 477,02	-	99,74%
69	69 (699-691-690)	Charges exceptionnelles	548 855 821,34	337 071 439,36	169 851 434,72	167 220 004,64	30,95%
83	83	Prélèvement	71 418 405,75	63 947 255,06	41 862 932,41	22 084 322,65	58,62%
82	82	Charges antérieures	1 332 252 292,06	1 327 529 491,79	1 327 529 491,79	-	99,65%
<b>TOTAL</b>			<b>16 026 128 907,19</b>	<b>13 261 319 000,10</b>	<b>11 187 600 787,94</b>	<b>2 073 718 212,16</b>	<b>69,81%</b>

## 2- RECETTES:

Articles ancienne nomenclature	Articles nouvelle nomenclature	NATURE DE LA RECETTE	PREVISIONS (1)	FIXATIONS (2)	REALISATIONS (3)	REST A REALISER (4) = (2)-(3)	Taux de réalisation des prévisions %
70	70	Produits de l'exploitation	18 322 240,67	14 550 397,76	14 498 327,76	52 070,00	79,13%
71	71	Produits domaniaux	217 278 123,58	172 498 399,54	157 269 112,52	15 229 287,02	72,38%
72	77	Produits financiers	2 165 000,00	2 031 095,00	2 031 095,00	-	93,82%
73	72	Recouvrements, subventions et participation	2 478 989 482,57	2 456 343 437,64	2 458 922 037,64	- 2 578 600,00	99,19%
74	74	Attribution du C.G.S.C.L	3 976 467 279,80	3 959 132 129,80	3 965 964 609,80	- 6 832 480,00	99,74%
75	75	Impôts indirects	466 749 470,40	485 196 207,32	476 172 388,49	9 023 818,83	102,02%
76	76	Impôts directs	3 324 412 863,71	3 556 023 728,56	3 553 347 886,90	2 675 841,66	106,89%
79	79	Produits exceptionnels	381 354 505,76	419 488 754,59	420 428 699,92	- 939 945,33	110,25%
82	82	Produits antérieurs	5 153 197 380,70	5 144 262 125,49	5 047 223 368,38	97 038 757,11	97,94%
<b>TOTAL</b>			<b>16 018 936 347,19</b>	<b>16 209 526 275,70</b>	<b>16 095 857 526,41</b>	<b>113 668 749,29</b>	<b>100,48%</b>

### Les Excédents:

	Fixations	Réalisations	Poids (Taux) %
Excédent Recette			
Excédent Dépense			

## II) SECTION D'EQUIPEMENT ET D'INVESTISSEMENT:

### 1- DEPENSES:

Articles Ancienne Nomenclature	Articles Nouvelle Nomenclature	NATURE DE LA RECETTE	PREVISIONS (1)	FIXATIONS (2)	REALISATIONS (3)	REST A REALISER (4) = (2)-(3)	Taux de réalisation des prévisions %
820	060	Déficit reporté	485 838 219,78	485 838 219,79	485 838 219,79	-	100%
105	105	subventions-reversement	1 242 975,52	1 242 975,52	-	1 242 975,52	0%
160	160	Remboursement d'emprunts	4 747 161,95	4 747 161,95	-	4 747 161,95	0%
	133	Frais d'études et de recherches	160 478 974,62	160 477 874,62	58 104 559,87	102 373 314,75	36,21%
212	240	Acquisition d'immeubles	249 030 328,55	249 030 328,55	117 434 532,51	131 595 796,04	47,16%
214	241+242+243+244	Acquisition de mobiliers et gros matériels	979 997 245,87	955 886 332,28	239 173 194,35	716 713 137,93	24,41%
230	280	Travaux neufs	13 265 832 442,43	10 829 293 718,14	4 278 920 841,14	6 550 372 877,00	32,26%
231	281+285	Grosses réparations et reconstructions	2 192 172 704,47	1 723 581 174,37	771 881 614,91	951 699 559,46	35,21%
<b>TOTAL</b>			<b>17 339 340 053,19</b>	<b>14 410 097 785,22</b>	<b>5 951 352 962,57</b>	<b>8 458 744 822,65</b>	<b>34,32%</b>

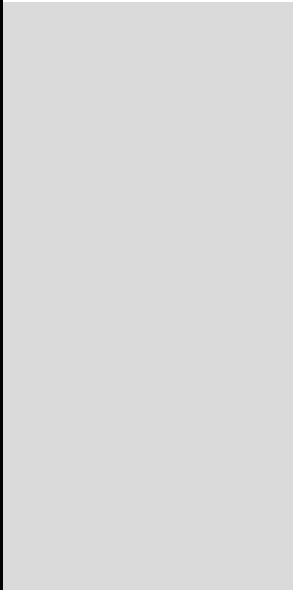
**2- RECETTES:**

Articles Ancienne Nomenclature	Articles nouvelle nomenclature	NATURE DE LA DEPENSE	PREVISIONS (1)	FIXATIONS (2)	REALISATIONS (3)	REST A REALISER (4) = (2)-(3)	Taux de réalisation des prévisions %
-	170	Bénifices des unités économiques communales	-	-	-	-	0%
820	060	Excédent reporté	7 406 710 818,74	7 403 005 655,88	7 382 768 061,33	-	100%
100	100	Prélèvement sur recettes de fonctionnement	133 225 229 206,00	132 752 949 179,00	132 752 949 179,00	-	100%
103	103	Dons et legs	96 127 662,00	96 127 662,00	-	96 127 662,00	0%
<b>105</b>	<b>105</b>	<b>Subventions</b>	<b>8 570 547 339,79</b>	<b>5 700 634 816,10</b>	<b>3 499 021 013,15</b>	<b>2 201 613 802,95</b>	<b>40,83%</b>
160	160	Produits des emprunts	251 744,02	251 744,02	50 920,97	200 823,05	20,23%
212	240	Aliénations d'immeubles	19 125 615,16	19 125 615,16	634 345,37	18 491 269,79	3,32%
214	241+242+243+244	Aliénations de mobiliers et gros matériels	9 109 101,40	9 109 191,40	4 424 300,00	4 684 891,40	48,57%
240	230	Indemnités de sinistres	-	-	-	-	0%
<b>TOTAL</b>			<b>149 327 101 487,11</b>	<b>145 981 203 863,56</b>	<b>143 639 847 819,82</b>	<b>2 321 118 449,19</b>	<b>96,19%</b>

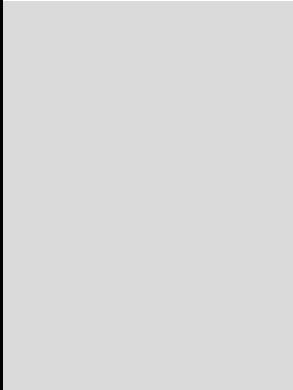
**Les Excédents:**

	Fixations	Réalisations	Poids (Taux) %
Excédent Recette	- 131 571 106 078,34	141 318 729 370,63	
Excédent Dépense			

Taux d'execution des Fixations %
85,18%
85,22%
92,09%
76,59%
98,06%
69,04%
86,41%
99,84%
100,07%
50,39%
65,46%
100,00%
84,36%



Taux d'execution %
99,64%
91,17%
100,00%
100,10%
100,17%
98,14%
99,92%
100,22%
98,11%
99,30%



Taux d'execution %
100%
0%
0%
36,21%
47,16%
25,02%
39,51%
44,78%
41,30%



Taux d'execution %
0%
100%
100%
0%
61,38%
20,23%
3,32%
48,57%
0%
<b>98,40%</b>



**SUIVI ETAT DE REALISATION DES DEPENSES ET RECETTES DE FONCTIONNEMENT, D'EQUIPEMENT ET INVISTISSEMENTS  
DES 67 COMMUNES DE LA WILAYA DE TIZI-OUZOU -EXERCICE 2018-**

**D)-SECTION DE FONCTIONNEMENT:**

**1- DEPENSES:**

Articles ancienne nomenclature	Articles nouvelle nomenclature	NATURE DE LA DEPENSE	PREVISIONS (1)	FIXATIONS (2)	REALISATIONS (3)	REST A REALISER (4) = (2)-(3)	Taux de réalisation des prévisions %
60	60	Denrées et fournitures	2 183 235 420,57	1 771 218 924,68	1 508 638 682,62	52070.00	69,10%
61	63	Frais de personnel	7 034 024 493,15	6 127 739 654,97	5 222 114 013,36	905 625 641,61	74,24%
62	64	Impôts et taxes	21 511 668,62	12 500 302,67	11 511 944,83	988 357,84	53,51%
63	61	Frais pour biens meubles et immeubles (travaux et services extérieurs)	2 601 628 493,18	1 866 632 818,74	1 429 699 282,42	436 933 536,32	54,95%
64	67	Participations et contingents et prestations au bénéfice de tiers	145 621 652,48	133 407 989,38	130 814 694,28	2 593 295,10	89,83%
65	66	Allocations et subventions	504 987 927,01	390 117 665,30	269 351 498,15	120 766 167,15	53,34%
66	62	Frais de gestion générale	1 489 725 028,06	1 140 251 123,71	985 302 241,04	154 948 882,67	66,14%
67	65	Frais financiers	19 175 843,10	17 452 857,42	17 425 095,30	27 762,12	90,87%
68	670	Participations au fonds de garantie des impôts directs	73 691 861,87	73 449 477,02	73 499 477,02	-	99,74%
69	69 (699-691-690)	Charges exceptionnelles	548 855 821,34	337 071 439,36	169 851 434,72	167 220 004,64	30,95%
83	83	Prélèvement	71 418 405,75	63 947 255,06	41 862 932,41	22 084 322,65	58,62%
82	82	Charges antérieures	1 332 252 292,06	1 327 529 491,79	1 327 529 491,79	-	99,65%
<b>TOTAL</b>			<b>16 026 128 907,19</b>	<b>13 261 319 000,10</b>	<b>11 187 600 787,94</b>	<b>2 073 718 212,16</b>	<b>69,81%</b>

## 2- RECETTES:

Articles ancienne nomenclature	Articles nouvelle nomenclature	NATURE DE LA RECETTE	PREVISIONS (1)	FIXATIONS (2)	REALISATIONS (3)	REST A REALISER (4) = (2)-(3)	Taux de réalisation des prévisions %
70	70	Produits de l'exploitation	18 322 240,67	14 550 397,76	14 498 327,76	52 070,00	79,13%
71	71	Produits domaniaux	217 278 123,58	172 498 399,54	157 269 112,52	15 229 287,02	72,38%
72	77	Produits financiers	2 165 000,00	2 031 095,00	2 031 095,00	-	93,82%
73	72	Recouvrements, subventions et participation	2 478 989 482,57	2 456 343 437,64	2 458 922 037,64	- 2 578 600,00	99,19%
74	74	Attribution du C.G.S.C.L	3 976 467 279,80	3 959 132 129,80	3 965 964 609,80	- 6 832 480,00	99,74%
75	75	Impôts indirects	466 749 470,40	485 196 207,32	476 172 388,49	9 023 818,83	102,02%
76	76	Impôts directs	3 324 412 863,71	3 556 023 728,56	3 553 347 886,90	2 675 841,66	106,89%
79	79	Produits exceptionnels	381 354 505,76	419 488 754,59	420 428 699,92	- 939 945,33	110,25%
82	82	Produits antérieurs	5 153 197 380,70	5 144 262 125,49	5 047 223 368,38	97 038 757,11	97,94%
<b>TOTAL</b>			<b>16 018 936 347,19</b>	<b>16 209 526 275,70</b>	<b>16 095 857 526,41</b>	<b>113 668 749,29</b>	<b>100,48%</b>

### Les Excédents:

	Fixations	Réalisations	Poids (Taux) %
Excédent Recette			
Excédent Dépense			

## II) SECTION D'EQUIPEMENT ET D'INVESTISSEMENT:

### 1- DEPENSES:

Articles Ancienne Nomenclature	Articles Nouvelle Nomenclature	NATURE DE LA RECETTE	PREVISIONS (1)	FIXATIONS (2)	REALISATIONS (3)	REST A REALISER (4) = (2)-(3)	Taux de réalisation des prévisions %
820	060	Déficit reporté	485 838 219,78	485 838 219,79	485 838 219,79	-	100%
105	105	subventions-reversement	1 242 975,52	1 242 975,52	-	1 242 975,52	0%
160	160	Remboursement d'emprunts	4 747 161,95	4 747 161,95	-	4 747 161,95	0%
	133	Frais d'études et de recherches	160 478 974,62	160 477 874,62	58 104 559,87	102 373 314,75	36,21%
212	240	Acquisition d'immeubles	249 030 328,55	249 030 328,55	117 434 532,51	131 595 796,04	47,16%
214	241+242+243+244	Acquisition de mobiliers et gros matériels	979 997 245,87	955 886 332,28	239 173 194,35	716 713 137,93	24,41%
230	280	Travaux neufs	13 265 832 442,43	10 829 293 718,14	4 278 920 841,14	6 550 372 877,00	32,26%
231	281+285	Grosses réparations et reconstructions	2 192 172 704,47	1 723 581 174,37	771 881 614,91	951 699 559,46	35,21%
<b>TOTAL</b>			<b>17 339 340 053,19</b>	<b>14 410 097 785,22</b>	<b>5 951 352 962,57</b>	<b>8 458 744 822,65</b>	<b>34,32%</b>

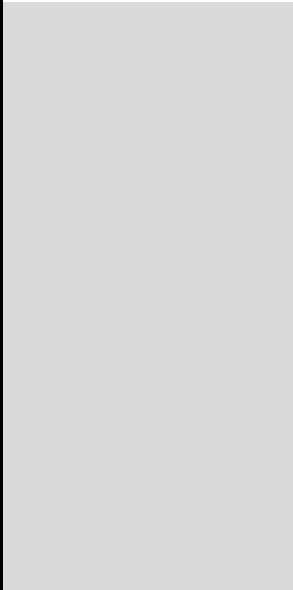
**2- RECETTES:**

Articles Ancienne Nomenclature	Articles nouvelle nomenclature	NATURE DE LA DEPENSE	PREVISIONS (1)	FIXATIONS (2)	REALISATIONS (3)	REST A REALISER (4) = (2)-(3)	Taux de réalisation des prévisions %
-	170	Bénifices des unités économiques communales	-	-	-	-	0%
820	060	Excédent reporté	7 406 710 818,74	7 403 005 655,88	7 382 768 061,33	-	100%
100	100	Prélèvement sur recettes de fonctionnement	133 225 229 206,00	132 752 949 179,00	132 752 949 179,00	-	100%
103	103	Dons et legs	96 127 662,00	96 127 662,00	-	96 127 662,00	0%
<b>105</b>	<b>105</b>	<b>Subventions</b>	<b>8 570 547 339,79</b>	<b>5 700 634 816,10</b>	<b>3 499 021 013,15</b>	<b>2 201 613 802,95</b>	<b>40,83%</b>
160	160	Produits des emprunts	251 744,02	251 744,02	50 920,97	200 823,05	20,23%
212	240	Aliénations d'immeubles	19 125 615,16	19 125 615,16	634 345,37	18 491 269,79	3,32%
214	241+242+243+244	Aliénations de mobiliers et gros matériels	9 109 101,40	9 109 191,40	4 424 300,00	4 684 891,40	48,57%
240	230	Indemnités de sinistres	-	-	-	-	0%
<b>TOTAL</b>			<b>149 327 101 487,11</b>	<b>145 981 203 863,56</b>	<b>143 639 847 819,82</b>	<b>2 321 118 449,19</b>	<b>96,19%</b>

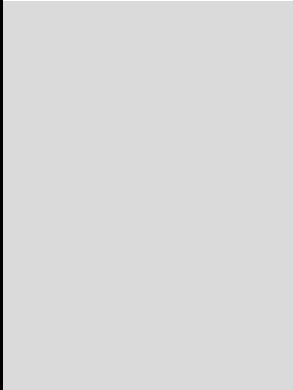
**Les Excédents:**

	Fixations	Réalisations	Poids (Taux) %
Excédent Recette	- 131 571 106 078,34	141 318 729 370,63	
Excédent Dépense			

<b>Taux d'execution des Fixations %</b>
<b>85,18%</b>
<b>85,22%</b>
<b>92,09%</b>
<b>76,59%</b>
<b>98,06%</b>
<b>69,04%</b>
<b>86,41%</b>
<b>99,84%</b>
<b>100,07%</b>
<b>50,39%</b>
<b>65,46%</b>
<b>100,00%</b>
<b>84,36%</b>



Taux d'execution %
99,64%
91,17%
100,00%
100,10%
100,17%
98,14%
99,92%
100,22%
98,11%
99,30%



Taux d'execution %
100%
0%
0%
36,21%
47,16%
25,02%
39,51%
44,78%
41,30%



Taux d'execution %
0%
100%
100%
0%
61,38%
20,23%
3,32%
48,57%
0%
<b>98,40%</b>



## **Annexe 02**

**Tableau suivi du nombre de fonctionnaires formés pour le perfectionnement ou pour la maîtrise des éléments de bases de son poste de travail et dite aussi formation de base durant l'exercice 2018.**

جدول رقم 1- خاص بتطور النفقات المخصصة للتكوين 2018 بالبلديات

2018		
الإعتمادات المستهلكة	الإعتمادات المخصصة للتكوين	
230 000 00	820 000 00	بلدية عزازفة
48000 00	10000 00	بلدية فريجة
48000 00	48000 00	بلدية زكري
48 000 00	100 000 00	بلدية إيبيغاء
24 000 00	50 000 00	بلدية يعكورن
-	500 000 00	بلدية أزفون
-	-	بلدية أيت شافع
72 000 00	100 000 00	بلدية أغريب

2018		
الإعتمادات المستهلكة	الإعتمادات المخصصة للتكوين	
-	200 000 00	بلدية أقرو
96000 00	47419990 00	بلدية عين الحمام
224 000 00	250 000 00	بلدية أيت يحيى
96 000 00	100 000 00	بلدية أقبيل
-	200 000 00	بلدية ألي يوسف
-	500 000 00	بلدية بي دواله
-	24 000,00	بلدية أيت محمود
-	-	بلدية بي عيسى
-	-	بلدية بي زممار
72 000 00	100 000 00	بلدية بوغى

2018		
الإعتمادات المستهلكة	الإعتمادات المخصصة للتكوين	
48 000,00	101 500,00	بلدية مشطراس
-	150 000 00	بلدية بونوح
720 000 00	720 000 00	بلدية أسي. يوسف
72 000 00	458 200 00	بلدية بوزقن
-	200000 00	بلدية بي. زيكي.
48 000 00	48 000 00	بلدية إيلولة أومالو
342 000 00	500 000 00	بلدية إيجار
-	60 000 00	بلدية بي. بي.
48000 00	48000 00	بلدية يطافان
-	150 000 00	بلدية إبودرارن
216 000 00	216 000 00	بلدية ذراع المران

2018		
الإعتمادات المستهلكة	الإعتمادات المخصصة للتكوين	
96000 00	96000 00	بلدية فريقات
-	50 000 00	بلدية عن الزاوية
-	-	بلدية أيت يحيى موسى
-	-	بلدية ذراع بن خدة
-	73 463 07	بلدية تادمايت
-	270000 00	بلدية سيدي نعمان
-	-	بلدية ترميتس
-	-	بلدية إفرحونان
24 000 00	24 000 00	بلدية إيليلس
104175 00	104175 00	بلدية إمسوحال
90 000 00	300 000 00	بلدية الأربعاء نات إرائن

2018		
الإعتمادات المستهلكة	الإعتمادات المخصصة للتكوين	
-	-	بلدية أيت عقواشة
-	-	بلدية إرجن
106500 00	500000 00	بلدية معاتقة
-	200000 00	بلدية سوق الإثنس
-	-	بلدية ماكودة
99 600 00	300 000 00	بلدية بوجيمة
24 000 00	24 000 00	بلدية مقلع
-	-	بلدية أيت خليلى
-	-	بلدية الصوامع
168000 00	180000 00	بلدية واضية
232 800 00	247 096 61	بلدية أقي قفران

2018		
الإعتمادات المستهلكة	الإعتمادات المخصصة للتكوين	
192 000 00	300 000 00	بلدية تري نتلاتة
12 000 00	12 000 00	بلدية أيت بوادو
-	214 8000 00	بلدية واسيف
96 000 00	96 000 00	بلدية أيت تودرت
-	-	بلدية أيت بومهدي
144 000,00	400 000,00	بلدية واقنون
-	300 000 00	بلدية أيت عيسى ميمون
120000 00	120000 00	بلدية تيمرار
-	-	بلدية تري راشد
72 000 00	72 000 00	أيت أومالو

		2 018,00
الإعتمادات المستهلكة	الإعتمادات المخصصة للتكوين	
-	-	بلدية تربي غنيف
72 000 00	72 000 00	بلدية مكنة
1522 380 00	3001 000 00	بلدية تربي وزو
48 000 00	650 000 00	بلدية تيقزيرت
72 000 00	72 000 00	بلدية ميرانة
-	-	بلدية إفليس
<b>192 000,00</b>	<b>525 500,00</b>	<b>المجموع</b>

**Tableau de l'état de formation du personnel des 67 communes pour l'exercice 2018**

2018		
تحسين المستوى	تكوين أساسي	
0	5	بلدية عزازقة
5	2	بلدية فريحة
0	2	بلدية زكري
0	2	بلدية إيبيغاء
0	1	بلدية يعكورن
0	0	بلدية أرفون
0	0	بلدية أيت شافع
2	3	بلدية أغريب

8	0	بلدية أقرو
---	---	------------

2018		
تحسين المستوى	تكوين أساسى	
0	1	بلدية عين الحمام
0	2	بلدية أيت يحيى
0	3	بلدية أقبيل
23	1	بلدية ألى يوسف
0	9	بلدية بى دواله
7	1	بلدية أيت محمود
0	2	بلدية بى عيسى
14	1	بلدية بى زمريار
0	5	بلدية بوغى
1	2	بلدية مشطراس
21	2	بلدية بونوح
0	1	بلدية أسى يوسف

2018		
تحسن المستوى	تكوين أساسى	
0	3	بلدية بوزقن
0	0	بلدية بى زيكي
0	2	بلدية إيلولة أومالو
6	0	بلدية إيجار
0	0	بلدية بى بى
0	2	بلدية يطفان
0	0	بلدية إبودرارن
43	3	بلدية ذراع المريان
2	0	بلدية فريقات
23	1	بلدية عن الزاوية
0	0	بلدية أيت يحيى موسى
60	7	بلدية ذراع بن خدة

2018		
تحسين المستوى	تكوين أساسي	
0	4	بلدية تادمايت
10	0	بلدية سيدي نعمان
0	0	بلدية ترميتس
0	0	بلدية إفرحونان
0	1	بلدية إيليلس
0	1	بلدية إمسوحال
0	4	بلدية الأربعاء نات إرائن
0	0	بلدية أيت عقواشة
45	0	بلدية إرجن
1	3	بلدية معاتقة
0	0	بلدية سوق الإئنس
0	0	بلدية ماكودة

2018		
تحسن المستوى	تكوين أساسى	
3	3	بلدية بوجيمة
0	1	بلدية مقلع
0	0	بلدية أيت خليلي
0	0	بلدية الصوامع
0	2	بلدية واضية
0	4	بلدية أقي فغران
0	3	بلدية تري نتلاتة
0	5	بلدية أيت بوادو
4	0	بلدية واسيف
0	4	بلدية أيت تودرت
0	0	بلدية أيت بومهدي
0	6	بلدية واقتون

2018		
تحسن المستوى	تكوين أساسى	
0	0	بلدية أيت عيسى ميمون
1	2	بلدية تيمرار
0	3	بلدية تربي راشد
0	2	بلدية أيت أومالو
0	0	بلدية تربي غنيف
0	3	بلدية مكرمة
0	10	بلدية تربي وزو
0	1	بلدية تيقزيرت
0	0	بلدية مردانة
0	0	بلدية إفليس
279	125	

**Tableau de l'état des effectifs des 67 communes pour l'exercice 2018**

	Total des effectifs budgétaires	Effectifs réels	Titulaires	Contrarctuels	Effectifs ncadrement
<b>Total effectifs 67 communes</b>	<b>11054</b>	<b>10782</b>	<b>5696</b>	<b>5086</b>	<b>808</b>

# Sommaire

<b>Introduction Générale</b> .....	
Introduction .....	
<b>Chapitre I : La performance dans le management public</b> .....	
Introduction .....	
Section 1 : A propos de la performance.....	
Sous-section 1 : Étudier la performance d’une approche managériale.....	
1-Qu’est-ce qu’une approche en management ? .....	
2- Administration et management.....	
Sous-section 2 :Qu’est-ce donc que la performance ?.....	
• La définition de la performance .....	
• Le management par la mesure de la performance (MMP) .....	
• L’évaluation de la performance.....	
• Les outils d’évaluation de la performance .....	
• La mesure de la performance .....	
• Le rôle de la mesure de la performance locale .....	
• Les Indicateurs de performance .....	
• Le Contrôle de la performance .....	
Section 2 : La performance et le contrôle de gestion.....	
Sous-section 1 : Définitions .....	
1- Première définition .....	
2- Deuxième définition .....	
3- Troisième définition .....	
Sous-section 2 : Le contrôle de gestion dans le secteur public.....	
1- Les outils de contrôle de gestion dans le secteur public .....	
2- Le triangle de la performance Résultats, Moyens et Objectifs .....	
3- L’efficacité, efficience et économique .....	

4- Contrôle de performance et de gestion : la démarche commune des élus et du personnel territorial.....	
Section 3 : Management de l'administration et des organisations publiques sous l'angle de la performance publique : Une approche par résultats.....	
Sous-section 1 : D'une logique administrative à une logique managerielle.....	
1- La logique de la Gestion Accès sur le Résultat (La GAR) .....	
2- La performance des organisations publiques par la GAR .....	
Sous-section 2 : L'avènement du Management public.....	
1- Un cadre de gestion intégrée par résultats .....	
2- Facteurs clés de réussite d'une approche de gestion intégrée par résultats .....	
Conclusion.....	

## **Chapitre II : Cadre théorique des finances communales.....**

Introduction .....	
Section 1 : Évolution de la commune et son organisation.....	35
Section-section 1 : Contexture des budgets communaux.....	39
1- Histoire de la commune algérienne depuis l'indépendance.....	35
1-1- Le code communal de 1967.....	36
1-2- La modification et le code communal de 1990.....	36
2- Organisation et fonctionnement de la commune.....	38
2-1- Définition de la commune.....	38
2-2- Les organes de la commune.....	38
2-3- Organisation de la commune.....	38
2-3-1- Services administratifs.....	39
2-3-1- Services techniques.....	39
3- Les principes généraux du budget.....	40
3-1- Les principes généraux du budget.....	40
3-1-1- La règle de l'annualité.....	40
3-1-2- La règle de l'unité.....	41
3-1-3- La règle de l'universalité.....	41
3-1-4- La règle de l'équilibre budgétaire.....	42
3-2- Le budget communal : document de prévision et d'autorisation.....	42
3-2-1- Le budget primitif.....	43
3-2-2- Le budget supplémentaire.....	43

Section-section 2: Le dispositif de financement (Recettes) des communes algériennes.....	53
1- Le produit de la fiscalité et des taxes.....	54
1-1- Imposition perçues au profit de l'Etat et des collectivités territoriales.....	54
1-1-1- La taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.).....	54
1-1-2- L'impôt sur le patrimoine (I.S.P.).....	55
1-1-3- L'impôt forfaitaire unique (I.F.U.).....	56
1-2- Les recettes affectées en totalité aux collectivités territoriales et la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.....	56
1-2-1- La vignette sur le véhicule automobile (V.V.A.).....	56
1-2-2- La taxe sur les opérations de banques et assurances.....	57
1-3- Imposition perçues exclusivement au profit des communes : un résultat de redistribution de la richesse fiscale.....	57
1-3-1- Les impôts directs.....	57
1-3-2- Les impôts indirects.....	59
2- Les recettes domaniales et patrimoniales.....	60
2-1- Définition du patrimoine des collectivités locales.....	60
2-2- Consistance du patrimoine des collectivités locales.....	60
2-2-1- Patrimoine productif de revenus.....	61
2-2-2- Patrimoine non productif de revenus.....	61
2-3- Suivi du patrimoine des collectivités locales.....	62
3- Les subventions.....	63
3-1- Les subventions de l'Etat.....	63
3-2- Les subventions dans le cadre du F.C.C.L.....	64
3-2-1- Le fonds communal olidarité F.C.S.....	64
3-2-2- Le fonds communal de garantie des impositions directes F.C.G.I.D.....	67
 Section 2 : Les dépenses des collectivités locales.....	 68
Sous-section 1: Les dépenses d'équipement et d'investissement .....	
1- Les dépenses de fonctionnement.....	68
1-1- Dépenses et fournitures.....	68
1-1-1- Produits pharmaceutiques.....	68
1-1-2- Alimentation.....	68

1-1-3-Habillement.....	69
1-1-4- Carburant.....	69
1-1-5- Combustible.....	69
1-1-6- Fournitures pour l'entretien.....	69
1-1-7- Fournitures de voirie.....	69
1-1-8- Fournitures scolaires.....	69
1-1-9- Fournitures de bureaux, impressions reliures.....	69
1-2- Travaux et services extérieurs.....	70
1-2-1- Loyers et charges locatives.....	70
1-2-2- Entretien et réparation.....	70
1-2-3- Acquisition de petit matériel et outillage.....	70
1-2-4- Eau, gaz, électricité.....	70
1-2-5- Primes d'assurances meubles et immeubles.....	70
1-3- Frais de gestion générale.....	71
1-3-1- Indemnités de fonction des membres de l'exécutif.....	71
1-3-2- Frais de missions des membres de l'exécutif.....	71
1-3-3- Frais de gestion de receveur.....	71
1-3-4- Documentation générale.....	71
1-3-5- Frais en P.T.T.....	72
1-3-6- Frais d'actes et de contentieux.....	72
1-3-7- Autres frais.....	72
1-4- Les frais de personnel.....	72
1-4-1- Rémunération du personnel permanent.....	72
1-4-2- Rémunération du personnel temporaire.....	72
1-4-3- Rémunérations diverses.....	72
1-5- Frais financiers.....	73
1-6- Allocations et subventions.....	73
1-7- Participation, contingents et prestations au bénéfice de tiers.....	73
1-7-1- Participation au fonds de garantie des impositions locales.....	73
1-7-2- Participation aux charges intercommunales.....	73
1-7-3- Cotisations communales.....	73
1-8- Autres dépenses des collectivités locales.....	74
2- Les dépenses de la section d'investissement.....	74
2-1- Acquisition d'immeubles.....	74

2-2- Prêts, avances, créances à long et moyen terme.....	74
2-3- Titres et valeurs.....	75
2-4- Autres dépenses d'investissement.....	
Sous-section 2: Comparaison entre budget de la Commune et budget de la wilaya.....	
Conclusion.....	

### **Chapitre III : Évaluation de la performance du budget des soixante sept (67) communes par le Compte Administratif (CA) pour l'exercice 2018**

Introduction.....	77
Section 1 : Présentation de l'organisme d'accueil (Lieu du stage) .....	77
1- Présentation de la wilaya de Tizi-Ouzou.....	78
1-1- Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leurs superficies.....	79
1-2- Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur degré de développement.....	80
2- Présentation de l'échantillon d'étude.....	82
2-1- L'organigramme de la D.A.L.....	84
3- Les missions des différents services de la Direction de l'Administration Locale.....	85
3-1- Service de l'animation locale, des marchés et programmes.....	85
3-1-1- Service budget et patrimoine des communes.....	85
3-1-2- Service des marchés et programmes.....	85
3-2- Service du budget et du patrimoine de la wilaya.....	85
3-2-1- Bureau du budget de la wilaya.....	86
3-2-2- Bureau du budget déconcentré.....	86
3-2-3- Bureau du patrimoine de la wilaya.....	86
3-3- Le service du personnel.....	86
3-3-1- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la commune.....	86
3-3-2- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la wilaya.....	86
Sous-section 1 : Présentation de l'échantillon d'étude .....	78
Sous-section 2 : Présentation du Système d'information des CA du MICLAT.....	82
Section 2 : Les missions des différents services de la Direction de l'Administration Locale.....	85

Sous-section 1 : Service de l'Animation Locale des Marchés et Programmes.....	
Sous-section 2 : Service du Budget et du Patrimoine de la wilaya et Le Service du Personnel .....	86
Section2 : Évaluation de la performance des budgets des communes pour l'exercice 2018.....	
Sous-section1 : L'évaluation de la performance à travers différents ratios d'analyse budgétaires.....	
Sous-section 2 :L'Analyse du fonctionnement des communes par les charges de personnel ainsi que leurs formations par la méthode de comparaison.....	
Sous-section 3 : Évaluation du rendement des communes par la réalisation des recettes et les dépenses....	
Section 3 : Constats et propositions pour atteindre le niveau de performance adéquate du budget communal et de la commune .....	
Sous-section 1 : Les constats .....	
Sous-section 2 : Les propositions .....	
Conclusion.....	
<b>Conclusion générale .....</b>	<b>124</b>
Annexes .....	
Bibliographie .....	
Liste des abréviations .....	
Table des matières .....	
Résumé.....	

## **RÉSUMÉ**

La recherche de la performance du budget d'une commune qui est une organisation publique locale ne peut se faire que grâce au management public qui permet de diagnostiquer les organisations publiques à travers les outils et méthodes comme celles utilisées dans le contrôle de gestion et la comptabilité analytique et autres et ce, dans le but de maintenir l'efficacité et la rentabilité du secteur public de façon générale et les organisations publiques en particuliers devant un environnement de plus en plus instable et des ressources réduites qui exigent des organisations comme celles dans le secteur économique privé avec un management propre à lui appelé en général management privé ou des entreprises. Donc, dans l'objet de ce travail de recherche l'évaluation de la performance des budgets des 67 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'exercice 2018 par l'atteinte de l'objectif de la réalisation des recettes et des dépenses au cours de cette période à permet de ressortir une lenteur et un manque d'efficacité des communes dans l'exécution de leurs missions et réalisation des objectifs de développement et sociaux.

## **ABSTRACT**

The search for the performance of the budget of a municipality which is a local public organization can only be done thanks to public management which makes it possible to diagnose public organizations through tools and methods such as those used in management control and accounting, analytical and other, in order to maintain the efficiency and profitability of the public sector in general and public organizations in particular in the face of an increasingly unstable environment and reduced resources that require organizations like those in the sector private economy with its own management, generally called private or business management. Therefore, in the purpose of this research work the evaluation of the performance of the budgets of the 67 municipalities of the wilaya of Tizi-Ouzou for the 2018 financial year by achieving the objective of achieving revenue and expenditure during this period, the slowness and lack of efficiency of the municipalities in the execution of their missions and the achievement of development and social objectives can be highlighted.