



**UNIVERSITE MOULOU D MAMMERRI DE TIZI-OUZOU**

**FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET DES**

**SCIENCES DE GESTION**

**DEPARTEMENT DES SCIENCES ECONOMIQUES**

**Mémoire pour l'obtention du diplôme de Master**

**en Sciences Economiques**

**Spécialité : Economie du Développement Durable et de  
l'Environnement**

**Thème:**

**Les problèmes de financement des projets  
de développement durable des collectivités  
locales : cas de la commune de Tizi-Ouzou.**

**Présenté par:**

**MEDERBEL Fazia  
BOURKAIB Ibtissem**

**Encadré par:**

**M. CHALLAL Mohand**

**Soutenu publiquement devant le jury composé de:**

**Président:.....**

**Examineur: .....**

**Encadreur: .....**

**En date du: ..... À: .....**

**Promotion 2016/2017**

# *Remerciements*

*Nous tenons à remercier très sincèrement :*

*Monsieur CHALLAL Mohand,*

*Notre encadreur pour sa disponibilité, ses conseils et son aide précieuse  
tout au long de la réalisation de ce mémoire,*

*Et tout le personnel enseignant et administratif de la faculté des Sciences  
Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion.*

*Nous exprimons notre profonde gratitude aux membres du jury de nous  
accorder une partie de leur temps afin de juger et d'évaluer notre travail.*

*Nous remercions également tous ceux qui ont contribué de près ou de  
loin à la réalisation de ce travail.*

*Merci à tous.*

**Fazia et Ibtissem**

# *Dédicaces*

Nous dédions ce travail :

À nos chers parents qui nous ont soutenues et  
encouragées durant toute notre scolarité,

À nos chers frères,

À nos chères sœurs,

À nos deux familles respectives,

Et à tous nos ami(e)s.

Ainsi qu'à tous ceux qui ont contribué de près ou de  
loin à l'élaboration de ce travail.

***Ibtissem et Fazia***

## **Résumé**

Le rôle de l'Etat dans l'activité économique a été un sujet de controverse dans la pensée économique.

D'abord centralisé, l'Etat était considéré comme étant l'organe central administratif. Ce système a connu toutefois certains assouplissements dûs à la décentralisation qui s'est caractérisée par une amélioration de la gestion administrative.

Ce mouvement de décentralisation a été entamé en Algérie à partir des années 1984, à travers un transfert de compétences vers les collectivités locales, qui sont devenues des entités autonomes dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Malgré cette autonomie financière, le problème de l'insuffisance des moyens financiers ne cesse de s'accroître.

Toutefois, la réussite d'un projet nécessite aujourd'hui de bien maîtriser les problèmes rencontrés. Elle doit par conséquent adopter une approche méthodologique budgétaire plus adaptée aux exigences sans cesse croissantes de la population.

Mot clé : Centralisation ; Décentralisation ; Collectivités locales, Financement ; projets ; développement durable.

## **Abstract**

The role of the state in the economic activity has been a subject of controversies in the economic thinking. Initially centralized, the state was regarded as being the administrative central body.

This system has experienced however some easing due to the decentralization which is characterized by an improvement of administrative management. This movement of decentralization was started in Algeria from the years 1984, through a transfer of competence towards the local government communities, which became autonomous entities equipped with the moral personality and financial autonomy. In spite of this financial autonomy, the problem of the insufficiency of financial means which does not stop increasing.

However, the success of a project requires today to well control the incurred problems, it must consequently adopt a budgetary methodological approach more adapted to the requirements unceasingly increasing of the population.

Keyword: Centralization; Decentralization; local government communities; financing; projects; sustainable development.

## **Abréviations**

**APC** : Assemble Populaire des Communes.

**CID** : Code des Impôts Directs.

**CII** : Code des Impôts Indirects.

**DGI** : Direction Général des Impôts.

**FCCL** : Fond Communs des Collectivités Locales.

**IFU** : Impôts Forfaitaires Uniques.

**ISP** : Impôt Sur le Patrimoine.

**TAP** : Taxe Sur L'activité Professionnelle.

**TEOM** : Taxe d'Enlèvement des Ordures Ménagères.

**TF** : Taxe Foncière.

**TVA** : Taxe Sur la Valeur Ajoutée.

**PCD** : Plan Communaux de Développement.

**PSD** : Plan Sectoriel de Développement.

**FCS** : Fond Communal de Solidarité.

**FCG** : Fond Communal de Garantie.

**VF** : Le Versement Forfaitaire.

**BP** : Le Budget Primitif.

**OCA** : Les Ouvertures de Crédits par Anticipation.

**BS** : Le Budget Supplémentaire.

**AS** : Les Autorisations Spéciales.

## Liste des tableaux

<b>Tableau n° 1</b> : Répartition des produits de la Taxe d'Activité Professionnelle (TAP). ....	45
<b>Tableau n°2</b> : Répartition du Taux sur la Valeur Ajoutée (TVA).....	48

# *Sommaire*

<b>Introduction générale</b> .....	07
<b>Chapitre préliminaire : Notions de base</b> .....	10
<b>Section 1 : Présentation des notions de base</b> .....	10
<b>Section 2 : Approche du développement local durable au niveau les collectivités locales</b> .....	14
<b>Chapitre I : Les collectivités locales</b> .....	15
<b>Section 1 : Présentation des collectivités locales</b> .....	15
<b>Section 2 : Missions et relations des collectivités locales avec l'Etat</b> .....	23
<b>Section 3 : Assemblée Populaire Communale</b> .....	31
<b>Chapitre II : Les ressources de financement des projets de développement</b> .....	42
<b>Section 1 : Les ressources internes</b> .....	43
<b>Section 2 : Les ressources externes</b> .....	51
<b>Chapitre III : les problèmes de financement des projets de développement local durable ; cas de la commune de Tizi-Ouzou</b> .....	51
<b>Section 1 : Les différents projets de la commune de Tizi-Ouzou</b> .....	52
<b>Section 2 : Etude des projets de la commune de Tizi-Ouzou</b> .....	61
<b>Section 3 : Les suggestions et recommandations</b> .....	64
<b>Conclusion générale</b> .....	66

## Introduction

L'organisation administrative d'un pays n'est pas le fait d'une seule partie, de façon unilatérale. L'exécution des tâches d'intérêt général est en effet répartie entre l'Etat, expression de la collectivité nationale, et les collectivités locales, investies de la personnalité morale et chargées de gérer des intérêts locaux.

Comme on le présentera, deux types de solutions s'offrent aux problèmes de l'organisation administrative, et sont appelés traditionnellement centralisation et décentralisation.

Un système administratif peut être considéré comme étant centralisé lorsqu'il est appelé à concentrer l'ensemble des tâches administratives du pays entre les mains d'un seul organe central, l'Etat, dont les agents sont disséminés sur tout le territoire national. Nous verrons que ce système connaît toutefois certains assouplissements.

Le découpage territorial de 1984 avait comme objectif, outre l'amélioration de la gestion administrative, une meilleure prise en charge du développement local. Cette décentralisation s'est traduite alors par un transfert de compétences vers les collectivités locales, ce qui a engendré l'augmentation des charges de ces dernières.

Les collectivités locales sont alors devenues de véritables entités autonomes dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, et possédant des ressources propres qui servent au financement de leurs budgets. Mais, malgré cette autonomie financière, le problème de l'insuffisance de leurs moyens financiers ne cesse de se poser avec de plus en plus de gravité, et le nombre de communes déficitaires ne cesse d'augmenter.

L'accroissement des ressources locales ces dernières années n'a pas pu résoudre le problème financier des collectivités locales, qui reste posé encore aujourd'hui vu les énormes responsabilités qui leurs incombent.

Pour couvrir leurs dépenses, les collectivités locales recourent à leurs ressources propres constituées dans leur majeure partie des ressources fiscales qui sont l'élément le plus déterminant dans les finances locales ainsi qu'aux ressources patrimoniales, domaniales, des dotations et des subventions, et parfois, elles sont amenées forcément à l'endettement, qui continue toujours à étouffer et paralyser les collectivités locales en les rendant impuissantes à jouer leur rôle dans le développement local.

## Introduction générale

---

Par ailleurs, et pour donner un nouveau souffle aux collectivités locales, une solidarité entre les communes riches et les communes pauvres a été instituée et concrétisée par la création du fonds commun des collectivités locales ( FCCL) en 1986. Son rôle est d'assurer aux collectivités les plus démunies un financement par les dotations et les subventions en vue de rétablir l'équilibre territorial et réduire les effets de l'inégalité, et d'encourager et stimuler certaines actions à caractère économique et social.

Cependant, les autorités locales se contentent seulement de recevoir le produit des impôts et taxes, elles n'exercent aucune prérogative fiscale, à savoir le vote de l'assiette des impôts, ni leurs taux, ce qui a mené à penser à la mise en place d'une décentralisation du pouvoir fiscal.

Notre travail de recherche porte sur « *les problèmes de financement des projets de développement durable des collectivités locales* ». Il vise ainsi à présenter un cas de financement de la commune de Tizi-Ouzou et d'analyser ses points forts et ses faiblesses.

L'objectif que nous nous sommes assignées dans notre travail consiste à mettre en lumière la réalité des problèmes de financement des projets dans les collectivités locales, sachant que la notion de projet est liée toujours à celle du risque. Ceci étant dit, notre étude vise à faire connaître les différentes contraintes que rencontrent les communes algériennes. Tous les rapports, études et autres manifestations réalisés ces dernières années sur les financements et les collectivités locales en général, font part des difficultés dans lesquelles évoluent les communes tant sur le plan financier qu'institutionnel.

- **Hypothèses de travail** : les collectivités locales souffrent de :
  - **H1**-L'existence d'un réel problème de financement.
  - **H2**-Les gestionnaires, étant des élus, n'ont pas toujours l'expérience et les compétences requises pour mener à bien des projets de développement (problèmes de gestion, plus précisément ; le service technique qui est responsable sur les études des projets de la commune).
- **Objectif**: Notre objectif à travers ce travail de recherche, est de déterminer les problèmes de financement des projets de développement durable des collectivités locales, et quelles en sont les sources.

## Introduction générale

---

- **Méthodologie**

Dans le but de confirmer ces hypothèses nous avons opté pour une approche analytique qui consiste en une étude basée sur des questionnaires, des documents administratifs, des ouvrages, des textes de lois, des articles de revues...

- **Plan de travail**

Après avoir présenté les définitions des différentes notions de base, nous avons choisi de présenter dans le premier chapitre, les collectivités locales (APW, APC), afin de mieux comprendre leurs différentes tâches, ainsi que leur rôle.

Puis, dans le deuxième chapitre, nous avons présenté les diverses ressources de financement des projets des collectivités locales.

Enfin, dans le troisième chapitre, nous avons présenté le cas de la commune d Tizi-Ouzou, sur la base de l'élaboration d'un questionnaire.

### Introduction

Dans ce chapitre préliminaire, il sera question de présenter quelques définitions des concepts clés, afin d'éclairer notre thématique qui porte sur « les problèmes de financement des projets de développement durable des collectivités locales ».

### Section 1 : Présentation des notions de base

Nous avons jugé nécessaire à travers cette section, de vous présenter les notions clés de notre sujet par leurs différentes définitions.

#### 1.1 Notions de développement

**A. Le développement :** Nous avons présenté deux définitions.

a) **1<sup>ère</sup> définition :** « C'est un indicateur qualitatif évalué par le degré de bien-être social, économique, politique et culturel. C'est également un processus de transformation dynamique des conditions de vie qui accompagne la croissance économique et de progression de la production (PIB) ». <sup>1</sup>

b) **2<sup>ème</sup> définition :** « Le développement n'est pas la croissance, c'est la qualité de vie. Il permet d'apprécier le niveau de vie et la qualité par plusieurs indicateurs tels que la santé, la démocratie, le niveau d'étude, la culture... ». <sup>2</sup>

**B. Le développement local**

a) **1<sup>ère</sup> définition :** « C'est un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies. » GREFFE, 1984. <sup>3</sup>

b) **2<sup>ème</sup> définition :** « Ni mode ni modèle, le développement local est une dynamique qui met en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes pour valoriser les richesses dont ils disposent. » PECQUEUR, 1989. <sup>4</sup>

**C. Le développement durable**

« C'est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. » <sup>5</sup>

**D. Le développement local durable**

a) **1<sup>ère</sup> définition :** « C'est un processus grâce auquel la communauté participe au façonnement de son propre environnement dans le but d'améliorer la qualité de vie de ses

---

<sup>1</sup> [www.gate.curs.fr/uneca07/](http://www.gate.curs.fr/uneca07/) consulté le 25/06/2017 à 20h10.

<sup>2</sup> Définition donnée dans le cours de Mr BOUGUERMOUH.Y, UMMTO, année 2016/2017

<sup>3</sup> LAURE TOURDJASKY-CABART, « Le développement économique local », 1<sup>er</sup> édition 1996, octobre, presse universitaire de France. P 3.

<sup>4</sup> Op cit.

<sup>5</sup> Définition donnée dans le cours de Mr CHALLAL.M, UMMTO, année 2016/2017.

résidents. Cette démarche nécessite une intégration harmonieuse des composantes économique, sociale, culturelle, politique et environnementale.

La composante économique devient souvent une priorité, vu l'importance pour chacun d'être en mesure de gagner sa vie et de subvenir de manière satisfaisante à ses besoins et à ceux de ses proches.

Cette approche est avant tout un phénomène humain ou les projets et l'action, plus que les institutions et les politiques, mobilisent l'ensemble des intervenants de la communauté de chacun des arrondissements.»<sup>6</sup>

**b) 2<sup>ème</sup> définition:** « Il se définit comme une stratégie réfléchiée et partagée visant à mettre en place au niveau local, dans un territoire à dimension humaine préalablement défini par les promoteurs de l'initiative, une cohésion sociale, économique, culturelle et territoriale visant l'amélioration de la situation de tous les acteurs locaux sans pour autant mettre en péril le futur de ceux-ci.

Le développement local durable est une démarche intersectorielle systémique et globalisée qui permet l'utilisation de tout l'intérêt général et en bénéficiant de la confiance de tous les acteurs locaux, une gouvernance locale devra être mise en place afin d'intégrer l'ensemble des acteurs au processus décisionnel et de créer une véritable synergie indispensable à la mise en place de ce projet stratégique commun. »<sup>7</sup>

### 1.2 Notions de financement

#### A. Le financement

« C'est l'action par laquelle un organisme ou une personne privée alloue des fonds à un tiers dans l'objectif de soutenir un projet. Il peut s'agir d'autofinancement dans le cadre d'épargne ou de produits bancaires destinés à assurer un capital. »<sup>8</sup>

#### B. Le projet

**a) 1<sup>ère</sup> définition :** « Première ébauche, première rédaction destinée à être étudiée et corrigée. »<sup>9</sup>

**b) 2<sup>ème</sup> définition :** « C'est un but que l'on se donne et un ensemble de moyens que l'on coordonne pour le réaliser. »<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Dominique-Paule Decoster, « Approche théorique du développement local durable et regard critique sur 15 années d'activité du dispositif d'agences de développement local en Région Wallonne » mémoire en ligne format PDF, disponible sur [www.uvcw.be](http://www.uvcw.be) (consulté le 25/06/2017).

<sup>7</sup> *Op.cit.*

<sup>8</sup> [www.journal](http://www.journal) du net.com, (consulté le 28/06/2017).

<sup>9</sup> [www.journal](http://www.journal) du net.com, (consulté le 28/06/2017).

<sup>10</sup> [www.larousse.fr](http://www.larousse.fr), (consulté le 28/06/2017 à 23h50).

### 1.3 Notions de collectivités locales

#### A. La collectivité locale

« La collectivité locale est une partie territoriale de l'Etat, une entité (décentralisée), ayant une personnalité morale et une autonomie financière. Elle possède un budget différent de celui de l'Etat. Ce budget retrace les opérations de recettes et de dépenses de la collectivité locale. Elle est soit une wilaya ou une commune »<sup>11</sup>

D'après l'article 15 de la constitution : « Les collectivités territoriales de l'Etat sont la commune et la wilaya... », Art 15 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 à la commune.

#### B. l'Etat

- Au sens strict, l'Etat désigne l'ensemble des administrations publiques centrales (ministères, ...) et locales (collectivités locales, ...).
- Au sens large, l'Etat regroupe en plus des administrations publiques, les mécanismes de sécurité sociale dont la fonction consiste à collecter les prestations sociales et de les transférer sous forme d'allocations sociales.<sup>12</sup>

#### C. La commune

« La commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, elle a un territoire, un nom, un chef-lieu, elle est administrée par une assemblée populaire communale et un exécutif. »<sup>13</sup>.

### Section 2 : Approche du développement local durable sur les collectivités locales

Après avoir défini les différents concepts, la section suivante porte sur le rapport entre les collectivités locales et le développement local durable. Le développement local est le déploiement, la valorisation de tous les atouts d'un territoire, du savoir-faire de ses acteurs, du potentiel économique, culturel, social, patrimonial,... de ses habitants et de ses ressources.

#### 2.1 Développement durable et territoire

Globalement, il est certain que le développement durable se présente tel un programme global. En effet, la réponse fournie par l'approche territoriale aux différents problèmes écologiques et sociaux relève de la coopération internationale. Il suffit de lire les principes 5 et 7 de la déclaration de Rio (1992), qui indiquent respectivement que « tous les Etats doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté... ».

---

<sup>11</sup>Code de finance de la constitution de 1996.

<sup>12</sup> HAMDAD. Toufik, «Essai d'analyse de l'évolution des finances publiques communales ». « Algérie : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou», Mémoire de fin d'étude en vue d'obtention de diplôme de Magister en Sciences Economiques, Option : Economie publique locale et gestion des collectivités locales. P 11

<sup>13</sup> L'article 1, 2,3 de la loi n° 90-08 du 7 Avril 1990 relative à la commune.

Et qu'ils « doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial, en vue de conserver, de protéger et de rétablir l'intégrité de l'écosystème terrestre ».

Il est évident que non seulement ces principes confirment la nature globale de l'approche de développement durable, mais ils attestent également que c'est une approche requise par les principes d'équité intergénérationnelle et d'équité intra générationnelle, liés au développement durable<sup>14</sup>.

### 2.2 Territorialité du développement durable

La question qui se pose est de savoir où se situe le territoire dans la problématique du développement durable ? Au fond, il est difficile de concevoir le développement en dehors du territoire, or le développement durable a été conçu pour apporter des solutions globales face à des problèmes et à des enjeux globaux. Cependant, le territoire n'a pas été totalement négligé par le développement durable. Certains constats vont nous permettre de montrer les liens entre les deux.

Tout d'abord, la déclaration de Rio (1992) a mis l'accent sur l'importance des actions émanant au niveau territorial et du rôle des collectivités locales dans la résorption des problèmes de l'environnement. En outre, un certain nombre d'arguments logiques justifie la territorialité du développement durable :

- Premièrement, L'argument principal est que, compte tenu de la réalité des compétences dans les domaines ayant trait au développement durable (gestion de l'environnement, lutte contre les inégalités sociales...), il est clair que le rôle de l'impulsion des instances internationales ou de la coopération internationale ne suffirait pas à promouvoir de manière significative le développement durable sur une étendue suffisante. La capacité d'initiative locale est ainsi requise et, par un effet de composition, devrait contribuer à remplir la carte du développement durable...
- Deuxièmement, dans le prolongement de ce premier argument et alors même que certaines externalités auraient, et de plus en plus, un caractère transfrontières, il reste une place non négligeable pour l'application du principe de subsidiarité suivant lequel la prise en charge d'une action doit s'effectuer au niveau spatial le plus adéquat, en commençant par le plus proche du citoyen. Les arguments économiques ne manquent pas : aux moindres coûts d'organisation, meilleure connaissance des fonctions de satisfaction des individus sur le territoire...

---

<sup>14</sup>Mme EL Moujadidi Noufissa, «IDE, Croissance économique et développement local durable : *quelles relations et quelles perspectives ?* », COLLOQUE INTERNATIONAL, *Enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la libéralisation commerciale des pays du Maghreb et du Proche-Orient*, 19-20 octobre 2007 Rabat – Maroc. (En ligne), Format PDF. P 12, 13, 14. (Consulté le 25/06/2017).

## Chapitre préliminaire : Notions de base

---

- Troisièmement, le développement durable ne saurait constituer un «modèle» général susceptible de s'appliquer, du haut vers le bas, sans prise en compte des spécificités locales. Au contraire, outre la nécessaire prise en considération des contextes locaux (situation socio-économique, état de l'environnement...), la définition et la mise en œuvre d'un schéma de développement durable territorialisé incombe aux acteurs du territoire eux-mêmes.

La définition du contenu du développement durable n'est pas figée ; elle autorise une certaine marge d'interprétation à utiliser par les acteurs.

En outre la territorialité du développement durable se confirme dans la mise en place des collectivités des "Agenda 21" locaux. Ces derniers constituent un programme d'actions à l'échelle locale, définissant les objectifs et les moyens pour la mise en œuvre du développement durable. L'élaboration et la mise en œuvre des programmes de l'Agenda 21, au niveau local, passe par la mise en cohérence des objectifs de la collectivité et la concertation avec l'ensemble de la société civile locale. C'est un processus basé sur un diagnostic participatif, qui permet l'élaboration de programmes, eux-mêmes soumis à une évaluation à partir d'indicateurs préalablement établis.

L'Agenda 21 offre actuellement, un cadre pour aborder un grand nombre de problèmes sociaux et environnementaux, tels que la pollution, la déforestation, la perte de la biodiversité, la santé, le surpeuplement, la pauvreté, la surconsommation d'énergie, ... dans tous les pays, les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG), l'industrie et la société civile sont encouragés à s'impliquer davantage dans cette voie.

Ces arguments avancés nous ont permis de confirmer la territorialité du développement durable, sachant qu'il serait intéressant de décliner la définition du concept du développement local, pour permettre de constater que ces deux concepts de développement se rejoignent au niveau des grands objectifs.

### Conclusion du chapitre préliminaire

L'objectif fixé dans ce chapitre est de faciliter la compréhension des concepts liés au développement aux lecteurs qui y seraient intéressés, même s'ils ne sont pas dans le domaine, et ainsi, leur expliquer la relation entre ces différentes notions.

## Introduction

L'organisation des collectivités locales a connu un ensemble de mutations, répondant plus en moins aux exigences des nouvelles données économiques et politiques du pays. Les codes communaux des années, 1969, 1990, 2011 et 2015 apportent une nouvelle organisation et un nouveau fonctionnement des communes, en se basant sur la constitution de 1989 qui considère la commune comme le lieu fondamental de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.

La commune est organisée actuellement de manière à accomplir ses missions avec le maximum d'efficacité.

A travers ce chapitre nous avons évoqué en premier lieu les collectivités locales dans leur globalité (genèse et processus de création), par la suite nous avons considéré les missions et la relation des collectivités avec l'Etat et pour finir, nous avons présenté l'assemblée populaire communale et ses différentes fonctions.

## Section 1 : Présentation des collectivités locales

La collectivité locale est une partie territoriale d'un Etat, une entité (décentralisée) jouissant d'une personnalité morale et d'une autonomie financière. La collectivité locale doit projeter ses dépenses et ses recettes en adoptant un budget annuel. Les collectivités locales n'ont de compétences que celles qui leur ont été octroyées par le législateur. En Algérie, les collectivités territoriales sont composées de deux niveaux : les communes et les wilayas. Depuis l'indépendance, plusieurs textes officiels définissent et régissent la composition, les limites territoriales, la consistance, l'organisation et le fonctionnement des communes et des wilayas.

### 1-1 La genèse

Avant les années 1980, l'Algérie était considérée comme un Etat centralisé, c'est-à-dire qu'il assumait tout seul son budget tout en s'assurant la satisfaction de tous les besoins d'intérêt général.

#### A. Centralisation

Dans ce système, l'administration d'Etat est rigoureusement hiérarchisée ; le pouvoir de décision est concentré au sommet de la hiérarchie, entre les mains des ministres. Les échelons subordonnés ne font que transmettre et exécuter ; transmettre les questions du coin du territoire ou elles se posent jusqu'au ministre compétent pour les trancher, transmettre, dans le sens inverse, la décision ministérielle, exécuter enfin les tâches concrètes selon les ordres reçus.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

Le schéma d'une centralisation absolue est difficile à réaliser en fait, et en pratique, il est pratiquement inexistant à l'heure actuelle. Aussi, on y a apporté des atténuations en donnant à certains agents administratifs le pouvoir de trancher eux-mêmes sur place, des questions qu'il n'est pas nécessaire de faire remonter jusqu'au ministère.

On appelle déconcentration ce transfert, à un agent local de l'Etat, d'un pouvoir de décision exercé auparavant par le ministre. C'est toujours l'Etat qui décide, mais cette fois sur place non à partir de la capitale».<sup>1</sup>

### **B. Décentralisation**

L'Algérie est engagée depuis la fin des années quatre-vingt dans un processus de décentralisation aussi bien dans le domaine productif que territorial. 1988 constitue l'année charnière de ce changement que marquent deux textes de loi, et notamment :

- La Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune.
- La Loi n° 90-09 du 7 avril 1990 relative à la wilaya.

La décentralisation vise à donner aux collectivités locales des compétences propres, distinctes de celles de l'État, à faire élire leurs autorités par la population et à assurer ainsi un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire. Elle rapproche ainsi le processus de décision des citoyens, favorisant l'émergence d'une démocratie de proximité. Ceci vise également à améliorer l'efficacité de l'action de l'État et de ses politiques publiques, en transférant certaines attributions de l'échelon administratif central aux fonctionnaires locaux.

Le processus de décentralisation en Algérie se met en place progressivement. En effet, le gouvernement, a fait adopter le code communal qui a introduit la notion de démocratie participative aux côtés de la démocratie électorale. Il vient évidemment en complément du code de 1990, consacrant la commune comme collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base et échelon de planification dans le processus de démocratisation. Pour autant, il reste que la réalisation suivra la consécration, car, alors qu'on parle d'un nouveau découpage territorial du pays, la création de nouvelles collectivités locales en 1984 n'a pas toujours eu l'effet attendu.

Au-delà, Le concept de la décentralisation sous-entend qu'il y a un acte volontaire du passage d'une forme intérieure centralisée vers une nouvelle situation d'organisation de l'action publique ou le pouvoir sera partagé entre les différents niveaux d'administration.

---

<sup>1</sup> ABID Lakhdar, Les collectivités locales en Algérie (APW-APC), Ed. N° 2114, OPU. Pages 10, 11.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

La décentralisation est un système d'organisation des structures administratives de l'Etat, qui accorde des pouvoirs de décision et de gestion à des organes autonomes régionaux ou locaux, (collectivités locales, établissements publics).

### a) Les formes de décentralisation

La décentralisation, avant d'être une question technique, juridique ou institutionnelle, est d'abord une question relative au pouvoir de l'Etat. On distingue la décentralisation administrative, territoriale, technique et politique.

La première signifie la redistribution entre les différents échelons du gouvernement, des responsabilités et des ressources financières pour la production des biens et des services publics locaux. Dans ce type de décentralisation, il est regroupé trois notions : la déconcentration, la délégation et la dévolution.

Dans la décentralisation territoriale, telle qu'elle nous intéresse ici, les communautés d'intérêt dont il est question sont des collectivités territoriales dont les échelles et le nombre sont variable selon les options nationales mises en œuvre.

Cette forme de décentralisation est assise sur une forme géographique qui répond à deux principes fondamentaux : celui de l'élection et celui de l'autonomie de gestion. Ce qui suppose l'existence d'une communauté d'intérêt entre les habitants d'une fraction géographiquement déterminée du territoire, et qui se traduit par l'apparition d'affaires locales distinctes des problèmes nationaux.

En Algérie, la wilaya et la commune ne sont pas des circonscriptions territoriales étendues fractions géographiques de l'Etat sans personnalité juridique, mais des personnes morales de droit public, avec tous leurs attributs; droit de posséder un patrimoine distinct de celui de l'Etat, d'établir un budget autonome et d'exercer les prérogatives de puissance publique. Elles ont également la possibilité d'agir en justice pour défendre leurs prérogatives.

La décentralisation technique ou par « service » est appelée également la «décentralisation fonctionnelle». On parle de cette forme, lorsque la personnalité morale est conférée à un service déterminé détaché. Elle consiste dans la gestion des services publics par des institutions spécialisées dotées de la personnalité morale. C'est le cas des établissements publics qui n'ont de compétences que pour ce que leurs statuts déterminent. Ces derniers supposent l'existence d'affaires administratives spécialisées remises à une personne morale qui peut être le cas d'une autogestion. Les personnes intéressées au fonctionnement du service se trouvent associées à sa gestion.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

La décentralisation politique se matérialise par un transfert de pouvoir de décision aux citoyens, à travers l'élection de leurs représentants, disposant à la fois d'une légitimité propre et d'une autonomie d'action.

Elle a comme corollaire le pluralisme politique et le renforcement de la légitimité et la représentativité des gouvernants. Dans ce cas, les décisions sont prises avec une plus grande participation des administrés, afin de répondre le mieux aux préoccupations de la localité. Ce qui ne peut être le cas si les décisions sont prises au niveau central.

La notion de décentralisation est souvent définie parallèlement à une autre notion qui est la déconcentration. Ce terme a été utilisé pour définir la réforme de l'organisation administrative française de 1958 à 1981. Elle se présente par rapport à la décentralisation, comme un correctif technique et un palliatif sociopolitique de l'absence de décentralisation.

### **b) La déconcentration**

La déconcentration est une technique d'organisation administrative qui consiste reconnaître d'importantes compétences décisionnelles à des relais du pouvoir central qui sont placés à la tête des divers services ou à des circonscriptions de l'Etat.

Dans le cadre de la déconcentration, c'est toujours l'Etat qui agit mais pour être plus efficace, il rapproche certaines de ses autorités de ses administrés. En termes plus juridiques, les organes centraux de l'administration d'Etat installent des agents et des services déconcentrés, afin d'agir dans des aires géographiques délimitées.

En Algérie, l'organisation de l'Etat en départements ministériels correspond à une déconcentration de l'Etat. Ils sont représentés dans la Wilaya par des services déconcentrés qui les représentent localement et prolongent leurs actions dans la circonscription où ils sont implantés.

Le Wali et le Chef de Daïra sont des agents de la déconcentration, qui agissent au nom de l'Etat pour résoudre les problèmes courants afin d'éviter les lenteurs et les complications des transmissions de dossiers administratifs.

La décentralisation et la déconcentration ne sont pas des termes opposés dans le sens où la généralisation de la déconcentration doit permettre à l'Etat d'être un partenaire efficace et complémentaire des collectivités territoriales.

### **c) Limites de la décentralisation**

Le processus de décentralisation ne porte pas en lui uniquement des avantages, mais il porte également des inconvénients corrélatifs, d'ordres extra-économiques qui sont de nature historique, culturelle et politique. Parmi ces inconvénients :

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

- La décentralisation diminue la force du pouvoir central et peut affaiblir l'Etat. Elle amène souvent à méconnaître l'intérêt général et à préférer certains intérêts particuliers locaux ;
- Le risque du gaspillage financier, du favoritisme dans le financement des services locaux et la coexistence dans un même domaine de compétences, de moyens de l'Etat et ceux des collectivités territoriales décentralisées ;
- Une faible capacité administrative ou technique au niveau local peut entraîner une baisse en efficacité et en rendement de la fourniture des services dans certaines régions du pays.

### 1.2 Les collectivités locales

#### A. Processus de création

L'organisation administrative repose sur l'un ou l'autre des principes de centralisation ou décentralisation bien que la formule de centralisation est susceptible d'un assouplissement par la déconcentration. Après l'indépendance en 1962, l'Algérie a choisi un système administratif qui tend à réunir tous les pouvoirs aux mains de l'Etat. Toutefois, les organes locaux du pouvoir central possèdent certains pouvoirs de décisions.

En effet, le Wali (préfet) et le chef de Daïra (sous-préfet) étaient des agents de la déconcentration.

La commune, étant la collectivité territoriale politique, administrative, économique, est sociale de base, son organisation connaît trois moments fondamentaux :

Entre 1962 et 1967 : Au lendemain de l'indépendance, la commune a subi la même crise que les autres institutions ; en effet, certains organes municipaux ont disparu en raison du départ des responsables alors que d'autres ont été dissous par mesure administrative. Pour combler ce vide, des délégations spéciales furent désignées, avec à leur tête un président faisant fonction de maire.

En 1962, il y avait 1500 communes dont le fonctionnement était paralysé humainement, techniquement et financièrement car il était impossible de trouver des administrateurs en nombre suffisant pour prendre en charge autant de collectivités. Un décret du 16 mai 1963, complété par d'autres textes, est venu réorganiser les limites territoriales des communes pour ramener leur nombre à 676.

Ainsi, l'assemblée populaire peut décider pleinement des mesures à prendre pour assurer à la collectivité son développement économique, social et culturel. Cette loi a doté les élus communaux de larges pouvoirs dans les domaines les plus variés de la vie locale : urbanisme, plans de développement, services publics locaux, etc.

### **B. Organisation Territoriale**

L'Algérie comprend deux niveaux d'administration territoriale :

- Un niveau décentralisé comprenant les Wilayas (48) et les Communes(1541) ;
- Un niveau déconcentré comprenant les Dairas (548).

### **C. Fonctionnement**

L'objectif est de connaître les mécanismes de décision de la puissance publique suivant les échelons et de percevoir le degré d'autonomie locale.

#### **a) La commune**

La loi du 07 avril 1990 a réellement mis en place les communes. La commune comprend deux organes :

- L'Assemblée Populaire Communale (APC) ;
- L'exécutif communal (Président).

#### **b) La Wilaya**

C'est une collectivité publique territoriale dotée de la personnalité morale, de l'autonomie financière et d'une assemblée élue. Actuellement, il existe 48 Wilayas.

Deux organes forment la Wilaya :

- L'Assemblée Populaire de Wilaya (APW) ;
- Le Wali.

La première réforme de la wilaya résulte de l'ordonnance du 23mai 1969 dont

La réforme du 07 avril 1990 précise que la wilaya est une circonscription de l'Etat dotée de l'autonomie financière.

Ainsi, la participation populaire par la voie de l'élection, la double élection des candidats par les partis d'abord et par le peuple sont des principes déduits de la charte.

Remarque : Le président de l'assemblée populaire agit toujours au titre de représentant de la commune et de l'Etat. Il agit sous l'autorité du Wali. A ce titre, il n'a que peu d'autonomie.

#### **c) La Daïra**

C'est le nouveau nom de l'arrondissement qui est la subdivision traditionnelle du département. Elle constitue un relais entre la commune et la wilaya. La refonte territoriale du 11 juillet 1974 a porté le nombre de Daïras de 91 à 181. Actuellement, il existe 160 Daïras.

Le chef de Daïra, sous l'autorité du wali, anime, oriente et coordonne l'activité des communes. Il assiste le wali pour mettre en œuvre les directives gouvernementales et veiller à l'application des lois et règlements, ainsi qu'au bon fonctionnement des services publics.

**D. Répartition des Compétences :** Son objectif est de localiser les domaines d'intervention par rapport aux autres échelons.

**a) La commune**

- En matière d'aménagement et de développement local, elle participe à la mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire, elle élabore et adopte son plan de développement et veille à son exécution. Elle favorise l'intervention des opérateurs.
- En matière d'urbanisme, d'infrastructure et d'équipements, elle initie les actions liées à la croissance pour les réseaux qui relèvent de son patrimoine.
- La réalisation des établissements de l'enseignement fondamental relève de la commune.
- Elle prend en charge la réalisation et l'entretien des équipements socio-collectifs tels que les centres de santé.
- Pour l'habitat, elle organise la concertation et favorise la promotion immobilière publique ou privée.
- En matière d'hygiène, salubrité et environnement, elle a la charge de la distribution d'eau potable, de l'évacuation et du traitement des eaux usées, de la lutte contre la pollution et de la protection de l'environnement.

**b) La Wilaya**

Selon la loi en vigueur, les compétences de la wilaya portent de manière générale sur les actions de développement économique, social et culturel, d'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et dans le cadre de la complémentarité et de l'harmonie des actions à entreprendre par les collectivités territoriales. La wilaya prête assistance aux communes.

**c) Budgets des collectivités territoriales :** Son objectif est de :

- Mesurer les poids des budgets locaux par rapport au budget de l'Etat ;
- Cerner les moyens financiers dont elles disposent (part des ressources propres, dotations de l'Etat, répartition des recettes et des dépenses)

**d) Financement communal**

La commune est responsable de la gestion des moyens financiers qui lui sont propres et qui sont constitués par :

- Le produit de la fiscalité et des taxes ;
- Le revenu de son patrimoine ;
- Les subventions ;
- Les emprunts.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

L'Etat attribue des subventions, compte tenu de l'inégalité des revenus des communes et de l'insuffisance de la couverture des dépenses obligatoires. Elle dispose de deux fonds :

- Le fonds communal de solidarité.
- Le fonds communal de garantie.

Ces fonds sont chargés de verser aux communes :

- Une attribution annuelle de péréquation destinée à la section de fonctionnement du budget communal ;
- Les dotations d'équipements.

Toutefois, malgré ces différentes sources de revenu, la tutelle de l'Etat reste encore réelle et réduit l'autonomie communale.

Dans la pratique, l'Etat continue d'assurer un grand nombre de missions d'intérêt local : l'école, la santé, l'emploi, ...

Mais progressivement, elle se décharge des collectivités locales au fur et à mesure que celles-ci réunissent les conditions pour les assumer.

Les assemblées communales de deux ou plusieurs communes peuvent décider de s'associer pour la réalisation et la gestion d'œuvres d'équipements et de service d'intérêts et d'utilité intercommunaux dans le cadre d'une entreprise intercommunale dotée de l'autonomie financière et de personnalité morale.

### e) Financement de la Wilaya

La wilaya est responsable de la gestion des moyens financiers qui lui sont propres constitués par :

- Le produit de la fiscalité des taxes ;
- Le revenu de son patrimoine ;
- Les subventions ;
- Les emprunts.

### Section 2 : Missions et relations des collectivités locales avec l'Etat

Les collectivités locales sont des structures administratives qui se doivent de prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis. Parmi ces intérêts, nous pouvons principalement citer les missions de ces collectivités.

#### 2.1 Les missions des collectivités locales

Une mission peut être définie comme étant une charge ou une tâche attribuée à quiconque, c'est donc une fonction temporaire dont un gouvernement ou un organisme charge une personne morale d'exécuter. Les missions des collectivités locales peuvent se présenter sous différentes formes.

##### A. Mission comptable

Le métier de comptable est essentiel dans toute institution, et ce, quelque soient sa taille et sa fonction, les missions de celui-ci restent alors primordiales pour la bonne gestion de ces institutions, celles-ci peuvent se résumer en plusieurs points.

##### a) Participation à l'établissement des comptes

Il est chargé de la mise en place du Plan comptable adapté à l'entreprise, de la surveillance et de la tenue des comptabilités, du contrôle des services comptables, du suivi de la comptabilité analytique d'exploitation, de l'assistance comptable de toute nature, de l'établissement des situations périodiques des bilans et comptes de résultat, de la délivrance du visa aux adhérents des centres de gestion agréés, de l'établissement de situations prévisionnelles, des comptes de groupes, de la consolidation des bilans et des comptes, du tableau de financement et enfin de l'assistance du comité d'entreprise.

##### b) Révision et certification

Il est aussi chargé de la révision contractuelle des comptes, des procédures de contrôle interne et légal des comptes (commissariat aux comptes), et de la prise de participation, préalable à l'introduction en Bourse des titres d'une société, du Commissariat aux apports.

##### B. Missions du conseil

Le conseil peut être vu comme étant un spécialiste extérieur à une organisation à qui l'on fait appel afin d'obtenir un avis ou de l'aide dans la résolution d'un problème quelconque. IL a plusieurs missions.

##### a) Conseil en gestion générale

Celui-ci prévoit une gestion prévisionnelle, une analyse des coûts, des marges, de la rentabilité, des projets d'investissement (coût et rentabilité), un tableau de bord avec contrôle budgétaire, une contribution à la protection du patrimoine de l'entreprise, une étude

d'optimisation du profil et pour finir des ratios de gestion ainsi qu'une assistance dans la prévention et le traitement des difficultés de l'entreprise.

### **b) Conseil en gestion financière**

Il préconise une analyse de gestion financière et de rentabilité des capitaux investis, ratios financiers, une techniques d'analyse et de gestion du fonds de roulement, des systèmes de crédit (crédit-bail, affacturage), une prise de participation (étude, assistance, réalisation pratique) et enfin la constitution de dossiers de subventions, de réduction de droits de mutation, d'exonération de taxe professionnelle.

### **c) Relations avec les organismes bancaires et financiers**

Ces relations s'articulent autour de la constitution de dossiers dans le cadre de créations et d'implantations d'entreprises, d'analyse de structure financière, d'établissements de plans de trésorerie, de construction de plans de financement à moyen et long terme, de choix des modes de financement et établissement de dossiers de crédit, de tableaux d'emplois et de ressources (historique et prévisionnel) et de centrale des bilans.

## **C. Missions juridiques et fiscales**

Ce sont des missions qui régissent l'ensemble des règles des lois et mesures du domaine fiscal et juridique d'un état donné.

### **a) Droit des affaires**

Il se compose de contrats et baux, législation des ententes, législation des prix, droit pénal des affaires, ...

### **b) Droit des sociétés**

Il préconise des choix de la forme sociale, une réalisation de toutes opérations (constitution, augmentation de capital, cession de parts, fusion, transformation, scission, dissolution, liquidation) et un secrétariat de sociétés (compte-rendu de conseils d'administration et d'assemblées générales et formalités afférentes).

### **c) Droit de l'entreprise individuelle**

Il s'articule autour du droit patrimonial et de prévoyance sociale du chef d'entreprise.

### **d) Droit fiscal**

Il est principalement défini par l'étude et les consultations sur les problèmes d'ordre fiscal, de la participation à l'établissement des déclarations fiscales ; (Impôts directs, TVA et taxes assimilées, Fiscalité immobilière, Douanes, Autres impôts et taxes) et de l'assistance du contribuable à l'occasion de vérifications.

### **D. Missions sociales**

Ce sont en général des missions locales qui remplissent des missions de services publics pour l'insertion professionnelle et sociale des personnes physiques, notamment les jeunes. Elles se composent du droit du travail, de la prévoyance sociale et des bilans sociaux.

#### **a) Droit du travail**

Il s'articule autour de l'application de la législation et de la réglementation du travail, de consultations sur les problèmes spécifiques au droit du travail, étude et rédaction de contrats de travail, problèmes de licenciement et relatifs à la représentation dans l'entreprise, délégués du personnel, comité d'entreprise, droit syndical, étude et application des textes relatifs à la participation des travailleurs aux fruits de l'expansion, système d'intéressement (mise en œuvre, contrôle) , et enfin formation professionnelle continue.

#### **b) Prévoyance sociale et bilan social**

Ceux-ci concernent les problèmes spécifiques à la sécurité sociale et à la prévoyance sociale (notamment les régimes de retraite), l'établissement des bulletins de paie et de la comptabilité des salaires, les cotisations sociales et enfin l'étude et la mise en place de contrôles.

### **E. Missions informatiques**

Elles consistent à faire évoluer le système d'information pour pouvoir soutenir et accompagner de manière efficace les différentes missions de l'organisme.

L'organisation de ce système préconise précisément un mode de saisie des informations, un choix du support de saisie, une mise en place d'un système informatique réparti ou autonome, destiné à offrir à l'entreprise des prestations très élaborées en matière de gestion comptable, de gestion commerciale et de production, d'études d'opportunité, de la rédaction d'un plan-type de cahier des charges de consultation et pour finir une participation à l'équipe d'informatique et une révision des comptabilités sur ordinateur.

### **F. Missions d'organisation**

Ce sont les grandes lignes de l'orientation future de l'institution, elles permettent de communiquer toutes les informations concernant l'organisme, et plus particulièrement celui dans lequel il évolue.

#### **a) Conseil en organisation générale**

Celui-ci permet une aide à la définition de la politique générale, organigramme, structure, définition de fonctions, décentralisation, implantation, regroupement, diversification.

### **b) Conseil en organisation administrative**

Il permet la liaison interservices : circuit des documents et de l'information, mécanisation des opérations, choix du matériel, assistance au recrutement, analyse et organisation de circuits...

### **c) Conseil en organisation commerciale**

Il aide à la définition de la politique et de l'organisation commerciale mais aussi à l'étude de prix, des exportations, des statistiques commerciales...

### **2-2 Les missions de l'APC**

L'article 132 de la loi 90-08 relative à la commune, énumère les besoins collectifs et les services publics qui sont à la charge de la commune.

Nous constatons ainsi que la commune est appelée à jouer le rôle de promotion de la vie économique et sociale ; elle intervient ainsi dans les domaines suivants :

- Elaboration du plan communal de développement en cohérence avec le plan de la wilaya ;
- Préservation et protection des sites et monuments historiques ;
- Préservation de l'hygiène et de la salubrité et de l'environnement (distribution de l'eau, évacuation et traitement des eaux usées et des déchets alimentaires et des lieux publics) ;
- Assistance aux structures chargées des sports, de la culture et des loisirs ;
- Protection des terres agricoles et des espaces verts...

### **2-3 Relation de l'Etat central avec l'APC**

De façon générale, les relations entre l'Etat et les collectivités locales sont marquées par le partage de trois éléments essentiels : les tâches, les ressources financières et le pouvoir de décision. Ce partage dépend du système d'organisation territorial en présence.

Sans prétendre à une quelconque détermination définitive de ce partage, la théorie économique, à travers la théorie du fédéralisme financier notamment, a présenté certains modèles pour réaliser ce triple partage.

Quelle est la portée théorique et pratique pour ces modèles ? Quelle est la réalité de ce partage si on se réfère au contexte algérien ?

## **A. Les modèles théoriques du partage des tâches**

### **a) La répartition des tâches et des moyens financiers entre l'Etat et les collectivités locales**

La question du partage optimal des tâches entre l'Etat et les collectivités locales est analysée selon deux types de démarches : les démarches dites fonctionnelles et les démarches institutionnelles.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

Les premières commencent par définir d'abord la dimension économique de la tâche à laquelle est adaptée ensuite la taille de l'institution qui l'assumera [travaux de C. Tiebout (1956) et ceux d'Oates W. E. (1968)]. Les secondes tentent de réaliser une répartition des tâches sur les institutions existantes de façon à minimiser les effets de débordement (selon les principes de la décentralisation ou de la subsidiarité, entre autres).<sup>2</sup>

### **b) Les modèles de Tiebout C. (1956) et Oates W. E. (1968)**

L'hypothèse du « vote avec les pieds » de Tiebout a opéré des changements importants dans la théorie dite du fédéralisme financier. Selon Tiebout C. (1956), la mobilité des individus permet à ces derniers de choisir la collectivité qui offre le meilleur assortiment bien public local-impôt. Il sera favorisé de ce fait, la formation des groupes (des collectivités) de dimension optimale avec des préférences individuelles homogènes. On cherche donc la dimension optimale du groupe d'abord, pour en déduire l'organisation spatiale adéquate ensuite.

Oates W. E. (1968), quant à lui, utilise cinq critères économiques servant de référence pour réaliser la répartition des tâches entre l'échelon central et l'échelon local. Les économies d'échelle, les préférences individuelles, les effets de débordement, les effets d'encombrement et les coûts de décision.

Toutefois, en plus de la difficulté de respecter simultanément ces critères économiques, les deux démarches [de Tiebout C. et d'Oates W. E.] s'avèrent inapplicables dans la réalité puisqu'elles proposent un recommencement de l'organisation déjà existante. De plus, même si les critères économiques sont pris en charge dans le partage des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, ils n'en peuvent être les seuls déterminants.

### **c) Les modèles institutionnels : la subsidiarité et la décentralisation**

La remise en cause de l'hypothèse de Tiebout et des autres modèles qui ont adopté la démarche fonctionnelle concernant le partage des tâches entre l'Etat et les collectivités locales mènent à revoir carrément la problématique posée au départ. A présent, il ne s'agit point de définir la taille optimale de la collectivité par rapport à la dimension fonctionnelle de la tâche, chose qui n'est pas facile à réaliser dans la réalité, mais d'affecter la tâche à la collectivité qui l'assumerait efficacement. Ainsi, certains régimes institutionnels ont adopté le principe de subsidiarité, tan disque d'autres ont appliqué la décentralisation de l'action publique.

---

<sup>2</sup> Moulay K., les contraintes à l'action publique locale : approche en termes de décisions financières communales. Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, Université M. Mammeri de Tizi-Ouzou, décembre, 2005.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

La notion de décentralisation renvoie à un transfert de certaines activités de l'Etat central aux collectivités locales. La décentralisation, plus qu'une simple technique de gestion administrative visant réaliser une «division de travail », renvoie à la création de collectivités indépendantes de l'Etat central, voire en opposition avec celui-ci. Dotées de personnalité morale, ces collectivités auront, dans ce cas, une gestion autonome assurée par un organe élu. En ce sens, la décentralisation est une valeur démocratique.

### **B. Le partage des ressources financières entre l'Etat et les collectivités locales**

Corollaire à la conséquence, ou suite au partage des tâches, la répartition des moyens de financement est aussi important que le premier. La liaison entre les deux est tellement étroite qu'il n'existe point de répartition satisfaisante de tâches sans répartition « claire et projetée des ressources » entre l'Etat et les collectivités locales.

La répartition des ressources financières entre l'Etat et les collectivités locales est réalisée sous la contrainte du respect de deux enjeux qui nous semblent aussi majeurs que contradictoires : « l'autonomie fiscale » des collectivités locales et les « inégalités des ressources fiscales » entre ces dernières<sup>3</sup>

La mesure de l'autonomie fiscale se fait en tenant compte de deux éléments combinés : l'un qualitatif, et concerne le pouvoir des collectivités locales sur la règle fiscale, et l'autre quantitatif, mesurant la part des ressources fiscales dans la totalité de leurs ressources. La combinaison de ces deux dimensions de l'autonomie fiscale fait que son degré varie d'un système institutionnel à un autre.

Ainsi, on peut avoir une faible autonomie sur les règles (uniquement la fixation des taux comme c'est le cas par exemple en France) et une forte proportion des ressources fiscales dans le total des ressources de la collectivité. Inversement, on peut avoir une forte autonomie sur les règles, tandis que la part des ressources fiscales dans le total des ressources est marginale.

L'autonomie fiscale des collectivités locales, en favorisant la concurrence entre ces dernières, aggrave les inégalités fiscales entre elles, sachant que les bases d'imposition sont à l'origine inégalement réparties sur le territoire national. En effet, les collectivités locales qui disposent d'une florissante activité économique – donc de ressources fiscales importantes en conséquence- auront toutes les possibilités de baisser à leur guise la pression fiscale qui, au détriment des collectivités de situation inverse, favorisera une implantation d'entreprises sur leurs territoires.

---

<sup>3</sup>Dafflon B., cours : le fédéralisme financier et la décentralisation, chapitre 2, p 3 disponible sur [www.unifr.ch](http://www.unifr.ch).

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

Aussi, en application du principe d'autonomie fiscale, même si les contribuables disposent des bases d'imposition égales, étant donné que les taux votés par les communes par exemple sont différents, il y aura nécessairement des disparités en matière de revenu fiscal entre ces dernières.

Or, ces inégalités ne peuvent être justifiées que si elles reflètent correctement le rapport existant entre la qualité des services rendus par la collectivité et l'impôt payé par des contribuables très mobiles et parfaitement informés.

### Section 3 : L'Assemblée Populaire Communale

La commune est administrée par un organe délibérant : c'est l'Assemblée Populaire Communale (APC) qui en est l'organe essentiel.<sup>4</sup>

#### 3-1 Organisation de la commune

La commune algérienne est une institution constitutionnelle, selon l'article 16 de la constitution : «l'assemblée élue constitue l'assise de la décentralisation et le lieu de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques». La commune est une collectivité territoriale décentralisée. Elle est une cellule fondamentale dans l'organisation du pays. Elle est la collectivité territoriale de base de l'Etat et est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Elle est l'assise territoriale de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté et constitue le cadre de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques. Elle incarne l'essence de la démocratie locale et de la démocratie participative. Elle est le point de départ du développement économique, social et culturel. Elle œuvre pour la satisfaction des besoins des citoyens et l'amélioration de leurs conditions de vie.

Afin d'assurer la disponibilité des ressources financières nécessaires et d'exercer les prérogatives dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus par la loi, la commune dispose des structures et des organes.<sup>5</sup>

#### A. La composition de la commune

##### a) D'une instance délibérante

L'assemblée élue constitue l'assise de la décentralisation et le lieu de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques, ce qui reflète la démocratie.

L'Assemblée Populaire Communale est une assemblée élue, composée de membres élus au suffrage universel, direct et secret, pour une durée de 5ans.

---

<sup>4</sup> ABID Lakhdar, « *L'organisation administrative des collectivités locales* » p 6, 7.

<sup>5</sup> [www.interieur.gov](http://www.interieur.gov) (consulté le 08/11/2017).

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

Elle se réunit en session ordinaire tous les deux mois et peut se réunir en session extraordinaire à chaque fois que les affaires de la commune le requièrent, à la demande de son président ou des deux tiers ou à la demande du wali. Sur le plan de l'organisation intérieure, l'APC forme des commissions permanentes.

L'APC règle les affaires relevant de ses compétences par délibération. Les délibérations sont prises à la majorité simple de ses membres présents ou représentés au moment du vote. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante. Les délibérations de l'APC sont exécutoires de plein droit, vingt et un jours après leurs dépôts à la wilaya.

Concernant les délibérations portant sur le budget et les comptes, l'acceptation de dons et legs étrangers, les conventions de jumelage et les aliénations du patrimoine communal, ne seront pas exécutoires qu'après avoir été approuvées par le wali. Sont nulles de plein droit les délibérations de l'APC prises en violation de la constitution et non conformes aux lois et règlements. Dans ces cas-là, le wali constate par arrêté la nullité de la délibération.

### **b) D'un organe exécutif**

L'organe exécutif de la commune est présidé par le président de l'APC. Ce dernier est élu pour un mandat électoral, conformément à la loi relative à la commune et exerce des pouvoirs au nom des collectivités territoriales et au nom de l'Etat. LEP/APC est assisté du secrétaire général de la commune qui anime l'administration sous l'autorité du P/APC et de quatre vice-présidents.

Le secrétariat général a pour mission de :

- Coordonner entre les différents services de la commune et de les animer ;
- Programmer des réunions de l'assemblée et s'occuper du courrier ;
- Contrôler les services administratifs et techniques et exercer le pouvoir hiérarchique sur les fonctionnaires de la commune.<sup>6</sup>

### **c) D'une administration**

Afin d'accomplir ses missions, la commune est organisée, d'une part, en directions administratives et en directions techniques, d'autre part.

## **B. Fonctionnement de l'APC**

L'assemblée populaire communale qui est l'organe délibérant de la commune, élabore et adopte son règlement intérieur.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup>Loi organique n° 12-01 du 18 Safar 1433 correspondant au 12 janvier 2012 relative au régime électoral ;

<sup>7</sup>Loi n° 11-10 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune ;

### a) Sessions de l'assemblée populaire communale

L'assemblée populaire communale se réunit en session ordinaire tous les deux (2) mois. La durée de chaque session n'excède pas cinq (5) jours. L'APC peut se réunir en session extraordinaire à chaque fois que les affaires de la commune le commandent, à la demande de son président, des deux tiers (2/3) de ses membres ou à la demande du wali. En cas de circonstances exceptionnelles liées à un péril imminent ou à une grande catastrophe, l'assemblée populaire communale se réunit de plein droit.

Le wali en est immédiatement informé. Les convocations aux sessions de l'assemblée populaire communale sont adressées par son président. Elles sont mentionnées au registre des délibérations de la commune. Les convocations sont remises, accompagnées du projet de l'ordre du jour, par pli porté aux membres de l'APC, à domicile, dix (10) jours francs au moins avant la date d'ouverture de la session, contre accusé de réception.

En cas d'urgence, ce délai peut être réduit, sans toutefois être inférieur à un jour franc. Dans ce cas, le président de l'APC prend les mesures nécessaires pour la remise des convocations. L'APC ne peut valablement se réunir qu'en présence de la majorité absolue de ses membres en exercice. Quand, après la première convocation, l'APC ne s'est pas réunie faute de *quorum* légal, les délibérations prises après la deuxième convocation, à cinq (5) jours francs au moins d'intervalle, sont valables, quel que soit le nombre des membres présents.

Les séances de l'APC sont publiques. Elles sont ouvertes aux citoyens de la commune et à tout citoyen concerné par l'objet de la délibération. Toutefois, l'APC délibère à huis clos pour l'examen des cas disciplinaires des élus et de l'examen de questions liées à la préservation de l'ordre public.

Le secrétariat de séance est assuré par le secrétaire général de la commune sous la diligence du président de l'APC.<sup>8</sup>

### b) Affichage des extraits des délibérations

A l'exception de celles relatives à l'ordre public et aux cas disciplinaires des élus, les délibérations sont affichées à la diligence du président de l'assemblée populaire communale, dans les sites réservés à l'affichage et à l'information du public, et sont publiées par tout autre moyen d'information, dans les huit (8) jours qui suivent leur entrée en vigueur, conformément aux dispositions de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

---

<sup>8</sup> Décret exécutif n° 13-105 du 17 mars 2013 portant règlement intérieur-type de l'assemblée populaire communale.

### C. Commission de l'assemblée populaire communale

Dans le cadre de ses compétences, l'APC forme en son sein des commissions permanentes dans les domaines suivants :

- 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 la jeunesse.

Les commissions permanentes sont constituées par délibération adoptée à la majorité des membres de l'assemblée populaire communale, sur proposition du président de l'assemblée populaire communale.

La commission élabore son règlement intérieur et le soumet pour approbation à l'assemblée populaire communale.

#### a) Commission ad hoc

L'assemblée populaire communale peut constituer en son sein une commission *ad hoc* pour examiner un objet précis, relevant de son domaine de compétence tel que défini par la loi n° 11-10 relative à la commune. La commission *ad hoc* est constituée, sur proposition du président de l'assemblée populaire communale, par délibération de l'assemblée, adoptée à la majorité de ses membres. La commission présente ses conclusions au président de l'assemblée populaire communale.<sup>9</sup>

#### b) Election du président de l'APC

L'assemblée populaire communale élit, dans les quinze (15) jours qui suivent la proclamation des résultats des élections, son président parmi ses membres pour le mandat électoral. Le candidat à l'élection du président de l'assemblée populaire communale est présenté sur la liste ayant obtenu la majorité absolue des sièges.

- Si aucune liste n'a obtenu la majorité absolue des sièges, les listes ayant obtenu 35 % au moins des sièges peuvent présenter un candidat.
- Si aucune liste n'a obtenu 35% au moins des sièges, toutes les listes peuvent présenter un candidat.

L'élection a lieu à bulletin secret, est déclaré président de l'assemblée populaire communale le candidat ayant obtenu la majorité absolue des voix.

---

<sup>9</sup>Art. 80 de la loi organique n° 12-01 du 12 janvier 2012 relative au régime électoral.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

- Si aucun des candidats n'a obtenu la majorité absolue des voix, un deuxième tour est organisé dans les quarante-huit (48) heures qui suivent et est déclaré président de l'assemblée populaire communale, le candidat ayant obtenu la majorité des voix, parmi les candidats classés premier et deuxième au premier tour.

En cas d'égalité des voix, est déclaré élu le candidat le plus jeune.

### c) Vice-présidents

Le président de l'assemblée populaire communale est assisté de deux (2) ou plusieurs vice-présidents.

Leur nombre est fixé comme suit :

- Deux (2) pour les communes disposants d'une APC de sept (7) à neuf (9) sièges ;
- Trois (3) pour les communes disposants d'une APC de onze (11) sièges ;
- Quatre (4) pour les communes disposants d'une APC de quinze (15) sièges ;
- Cinq (5) pour les communes disposants d'une APC de vingt-trois (23) sièges ;
- Six (6) pour les communes disposants d'une APC de trente-trois (33) sièges.

Le président de l'assemblée populaire communale soumet la liste des élus qu'il aura choisis pour occuper les fonctions de vice-président (s) dans les quinze (15) jours au plus tard suivant son installation pour approbation à la majorité absolue de l'assemblée populaire communale.

Il est pourvu dans les mêmes formes au remplacement du vice-président décédé, démissionnaire, exclu ou légalement empêché.

Le président de l'assemblée populaire communale peut déléguer sa signature au profit des vice-présidents, dans les limites des missions qui leur sont confiées.

### 3.2 Attribution de P.APC

Le président de l'assemblée populaire communale exerce des pouvoirs, au nom de la collectivité territoriale qu'il représente, et au nom de l'Etat.

#### A. Au titre de représentant de la commune

Le président de l'assemblée populaire communale représente la commune dans toutes les cérémonies solennelles et manifestations officielles.

Il représente la commune dans tous les actes de la vie civile et administrative, dans les conditions et formes prévues par la législation et la réglementation en vigueur.

Le président de l'assemblée populaire communale veille à la mise en œuvre de l'exécution des délibérations de l'assemblée populaire communale et exécute aussi le budget de la commune. Il en est l'ordonnateur.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

Sous le contrôle de l'assemblée populaire communale, le président accomplit, au nom de la commune, tous les actes de conservation et d'administration des biens et des droits constituant le patrimoine de la commune.

### **a) Au titre de représentant de l'Etat**

Le président de l'assemblée populaire communale représente l'Etat au niveau de la commune. A ce titre, il est chargé, notamment, de veiller au respect et à l'application de la législation et de la réglementation en vigueur.

Le président de l'assemblée populaire communale a la qualité d'officier d'état civil. Il accomplit, à ce titre, tous les actes relatifs à l'état civil, conformément à la législation en vigueur, sous le contrôle du procureur général, territorialement compétent.

Le président de l'assemblée populaire communale peut, sous sa responsabilité, déléguer sa signature aux délégués communaux, aux délégués spéciaux ou à tout fonctionnaire communal, et ce, dans les domaines précis cités dans la loi relative à la commune.

### **b) Statut de l'élu et renouvellement de l'APC**

Sous réserve des dispositions de l'article 76 de la loi relative à la commune, le mandat électif est gratuit. Les élus bénéficient d'indemnités et d'une prime appropriée à l'occasion de la tenue des sessions de l'assemblée.

Les employeurs sont tenus d'accorder à leur personnel, membres d'une assemblée populaire communale, le temps nécessaire pour l'exercice de leur mandat électif.

- En cas de décès, de démission, d'exclusion ou d'empêchement légal d'un élu de l'assemblée populaire communale, il est procédé à son remplacement, dans un délai n'excédant pas un (1) mois, par le candidat venant immédiatement après le dernier élu de la même liste, par arrêté du wali.
- En cas de dissolution de l'assemblée populaire communale, le wali désigne dans les dix (10) jours qui suivent la dissolution de l'assemblée, un administrateur et deux assistants, le cas échéant, chargés de gérer les affaires de la commune.

Les fonctions de ces derniers prennent fin de plein droit, dès que la nouvelle assemblée est installée.

L'élu communal faisant l'objet de poursuites judiciaires pour crime ou délit en rapport avec les deniers publics ou pour atteinte à l'honneur ou ayant fait l'objet de mesures judiciaires ne lui permettant pas de poursuivre valablement l'exercice de son mandat électif, est suspendu par arrêté du wali, jusqu'à l'intervention de la décision définitive de la juridiction compétente.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

En cas de jugement définitif l'innocentant, l'élu reprend automatiquement et immédiatement l'exercice de son activité électorale. Le membre d'une assemblée populaire communale, ayant fait l'objet d'une condamnation pénale définitive pour les motifs cités énumérés ci-dessus, est exclu de plein droit de l'assemblée. Le wali constate cette exclusion par arrêté.<sup>10</sup>

### **B. Régime des délibérations**

#### **a) Références légales**

L'assemblée populaire communale règle par délibération les affaires relevant de ses compétences.

#### **b) Prise des délibérations**

Sauf dans les cas expressément prévus par la loi relative à la commune, les délibérations sont prises à la majorité simple des membres présents ou représentés au moment du vote. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Les délibérations sont établies et transcrites par ordre chronologique sur un registre *ad hoc*, coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent.

Les délibérations sont signées séance tenante par tous les membres de l'assemblée présents au moment du vote et adressées dans un délai de huit (8) jours par le président de l'assemblée populaire communale au wali qui en accuse réception.<sup>11</sup>

A l'exception des délibérations énumérées ci-après, les délibérations de l'assemblée populaire communale sont exécutoires de plein droit vingt-et-un (21) jours après leur dépôt à la wilaya.

Ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par le wali, les délibérations portant sur :

- Les budgets et les comptes ;
- L'acceptation de dons et legs étrangers ;
- Les conventions de jumelage ;
- Les aliénations du patrimoine communal.

Lorsque le président de l'assemblée populaire communale ou tout autre membre de l'assemblée et en situation de conflit d'intérêts avec ceux de la commune, de leur fait personnel, du fait de leur conjoint, ou du fait de leurs ascendants, descendants jusqu'au quatrième degré, ou en tant que mandataires, ils ne peuvent prendre part à la délibération traitant de cet objet. Dans le cas contraire, la délibération est nulle.

---

<sup>10</sup>Loi n° 11-10 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune ;

<sup>11</sup>Décret exécutif n° 13-105 du 5 Jomada El Oula 1434 correspondant au 17 mars 2013 portant règlement intérieur-type de l'assemblée populaire communale.

## Chapitre I : Les collectivités locales

---

Sont nulles de plein droit les délibérations de l'assemblée populaire communale :

- Prises en violation de la Constitution et non conformes aux lois et règlements ;
- Portant atteinte aux symboles et attributs de l'Etat ;
- Non rédigées en langue arabe.

La wali constate par arrêté la nullité de la délibération.

Le président de l'assemblée populaire communale peut introduire, soit un recours administratif, soit un recours judiciaire auprès de la juridiction administrative compétente, contre l'arrêté du wali portant annulation ou refus d'approbation d'une délibération.

### C. Exécution des délibérations

Le président de l'assemblée populaire communale ou tout autre membre de l'exécutif communal se trouvant en situation de conflit d'intérêts par rapport à la commune lors de l'exécution d'une délibération est tenu d'observer une attitude de réserve en s'abstenant d'intervenir personnellement dans la mise en œuvre de la délibération.

En cas de contentieux lié à cette mise en œuvre, il se récuse dans la représentation de la commune devant les juridictions et, dans ce cas, l'assemblée désigne parmi les vice-présidents ou, à défaut, parmi les autres membres, un représentant de la commune à l'effet de défendre les intérêts de cette dernière devant les juridictions concernées.<sup>12</sup>

### Conclusion

Nous avons conclu que la finalité de la décentralisation est souvent la recherche de l'efficacité dans la gestion des affaires publiques locales et que même dans les pays les plus libéralisés, la décentralisation est toujours relative. En fait, un couple (Centralisation-Décentralisation) caractérise alors chaque pays. Ainsi, les collectivités locales sont appelées à faire des dépenses mais aussi à gérer les services publics locaux afin de satisfaire les besoins des citoyens répondant au but d'intérêt général dans la limite de leurs territoires.

---

<sup>12</sup> [www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz).

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

### Introduction

Les dépenses, les recettes et le pouvoir d'emprunter peuvent être transférés plus ou moins complètement un niveau d'administration inférieur, allant de la décentralisation intégrale (pleine autonomie des collectivités locales) à la délégation de pouvoir. Dans ce dernier cas, l'autorité locale n'a guère d'autonomie dans l'élaboration de l'action publique ni dans la prestation de services, et fait donc office d'agent de l'autorité centrale.

Ainsi et pour financer leurs dépenses, et faire face aux charges qui leur incombent, les collectivités locales font appel à l'impôt. Toutefois, leur pouvoir fiscal est limité, dans la mesure où les collectivités locales disposent uniquement du privilège de perception, et ne peuvent ni établir un nouvel impôt, ni décider de sa création, ni le modifier, ni même le supprimer, puisque ce domaine relève de la compétence du pouvoir législatif.

Toutefois, pour faire face aux dépenses traditionnelles et les dépenses d'investissement qui ne cessent de croître, les collectivités locales disposent d'autres ressources propres, constituées par l'autofinancement, et des produits tirés à l'occasion de l'exploitation de leurs patrimoines et de l'exploitation du domaine public.

Le recours des collectivités locales à d'autres moyens de financement externes pour concrétiser leurs projets demeure impératif et inévitable. L'Etat leur accorde annuellement des concours financiers dans le cadre d'un système de solidarité qui s'exerce à travers le Fonds Commun des Collectivités Locales (FCCL) en vue d'établir l'équilibre territorial. L'Etat attribue aussi les subventions d'investissement permettant ainsi la continuité du processus de développement local à travers les Plans Communaux de Développement (PCD), et attribue des dotations à caractère conjoncturel.

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

### Section 1 : Les ressources internes

Les recettes de l'Etat correspondent à l'ensemble des ressources à sa disposition pour la mise en œuvre des politiques publiques. Chaque année, elles sont synthétisées dans le budget de l'Etat qui distingue les recettes fiscales et les recettes non fiscales.

#### 1.1 Les ressources fiscales

**A. La taxe foncière "TF" :** La taxe foncière est un impôt local que doivent payer tous les propriétaires de biens immobiliers bâtis ou non bâtis.<sup>1</sup>

**a) La taxe foncière sur les propriétés bâties :** elle s'applique annuellement sur toutes les propriétés bâties assises sur le territoire national à l'exception de celles qui sont expressément exonérées soit à titre permanent ou temporaire. Sont soumises :

- Installations destinées à abriter des personnes et biens ou stocker des produits ;
- Installations commerciales situées dans les périmètres des aéroports, ports, gares ferroviaires et routières ;
- Sols des bâtiments ;
- Terrains non cultivés utilisés à un usage commercial ou industriel.

**b) La taxe foncière sur les propriétés non bâties :** les propriétés non bâties soumises à la taxe sont énumérés à l'article 26 du Code des Impôts Directs « CID ». elles se présentent comme suit:

- Des terrains situés dans les secteurs urbanisés ou urbanisables ;
- Des carrières, sablières et mines à ciel ouvert ;
- Des salines et marais salants ;
- Des terres agricoles.
- Sont exonérés de la taxe :
  - Les propriétés de l'Etat, des wilayas et des communes ;
  - Les établissements publics scientifique d'enseignement ou d'assistance lorsqu'ils sont affectés à une activité d'utilité générale et non productive de revenus ;
  - Les terrains occupés par les chemins de fer, les biens publics constitués par les propriétés non bâtis
  - Les sols et terrains passibles de la taxe sur propriété bâti.

---

<sup>1</sup> La loi de finance de 1992.

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

### c) Les taux d'imposition des propriétés bâties et non bâties

- Propriétés bâties
  - Propriétés bâties proprement dites : 3 % ;
  - Propriétés bâties à usage d'habitation, détenues par les personnes physiques, situées dans des zones déterminées par voie réglementaire et non occupées, soit à titre personnel et familial, soit au titre d'une location : 10% ;
  - Terrains constituant des dépendances des propriétés bâties :
    - 5% lorsque leur surface est inférieure ou égale à 500 m<sup>2</sup> ;
    - 7% lorsque leur surface est supérieure à 500 m<sup>2</sup> et inférieure ou égale à 1 000 m<sup>2</sup> ;
    - 10% lorsque leur surface est supérieure à 1 000m<sup>2</sup>.
- Propriétés non bâties
  - Propriétés non bâties situées dans les secteurs non urbanisés : 5% ;
  - Terrains urbanisés :
    - 5% lorsque leur surface est inférieure ou égale à 500 m<sup>2</sup> ;
    - 7% lorsque leur surface est supérieure à 500 m<sup>2</sup> et inférieure ou égale à 1 000 m<sup>2</sup> ;
    - 10% lorsque leur surface est supérieure à 1 000 m<sup>2</sup> ; 3% pour les terres agricoles.

**B. La taxe d'habitation :** La taxe d'habitation est un impôt, Elle s'appliquant à chaque personne (propriétaire ou locataire ou occupant à titre gratuit) disposant d'un bien immobilier. Elle est payée par la personne habitant le logement au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition.

Selon l'article 67 du code des procédure fiscales, il est institué une taxe annuelle d'habitation due pour tous les locaux à usage d'habitation ou professionnel situés dans les communes chefs-lieux de daïra, ainsi que l'ensemble des communes des wilayas d'Alger, de Annaba, de Constantine et d'Oran.

Le prélèvement est effectué par la « SONELGAZ » sur les quittances d'électricité et gaz, et le produit de cette taxe est affecté intégralement au profit des communes.

**C. La taxe sur l'activité professionnelle "TAP" :** Elle est due à raison 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 professionnels ou de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Toutefois, sont exclus du champ d'application de la taxe, les revenus des personnes physiques provenant de l'exploitation de personnes morales ou sociétés, elles-mêmes soumises, en vertu du présent article, à la taxe :

- Pour les assujettis à la TVA : chiffre d'affaires hors TVA

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

- Pour les non assujettis à la TVA : chiffre d'affaires TVA comprise.
- Pour la détermination de la base imposable, il y a lieu de tenir compte des réfections de 30%, 50% et 75% prévues par la loi en faveur de certaines opérations.

Le taux de la TAP est fixé à 2%. Ce taux est ramené à 3% en ce qui concerne le chiffre d'affaires issu de l'activité de transport par canalisations des hydrocarbures. Le taux de la taxe est ramené à un pour cent (1%), sans bénéfice des réfections pour les activités de production de biens. Pour les activités du bâtiment et des travaux publics et hydrauliques, le taux de la taxe est fixé à 2%, avec une réfaction de 25%. Et le tableau suivant montre ces répartitions.

**Tableau 1 : Répartition du produit de la TAP**

TAP	Répartition			Total
	Commune	Wilaya	FCCL	
Taux	1.3	0.59	0.11	2
%	65	29.5	5.5	100%

Source : 216 du Code des Impôts Indirect.

### D. Les fonds communs des collectivités locales :

Les ressources de FCCL sont d'origine fiscale. Elles proviennent généralement d'impôt locaux et des quotes-parts d'impôt d'Etat.

La mission essentielle du FCCL est la gestion des fonds de solidarité et de garanties des communes et des wilayas qui sont chargé de contrôler le déficit budgétaire et de participé partiellement au financement des opérations relevant de deux sections classiques à savoir le fonctionnement et l'équipement.

**a) Le fonds communal de solidarité (FCS) :** Le FCS perçoit les recettes correspondant à certaines quotes-parts dont le montant atteint 25% par rapport à l'ensemble des ressources affectées aux collectivités locales.

**b)Le fonds communal de garantie (FCG) :** La fonction principale du FCG consiste à garantir les prévisions fiscales des communes.

Il est financé par les participations des communes suivant un taux fixé annuellement est prélevé sur les impositions directes locales et par le produit des rôles supplémentaires des impôts directs.

Le montant des plus-values des constations par rapport aux prévisions des communes en matières d'impôts indirects.

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

Les frais de fonctionnement du FCCL et les frais d'études, d'animation des actions de formation et d'informations, sont couverts par un prélèvement sur le fonds de solidarité

Les ressources détenues par le fonds de solidarité sont distribuées aux communes suivant une clé de répartition se basant sur une attribution normale qui prend en compte le chiffre de la population communale dont la valeur est fixée par arrêté du ministère de l'intérieur et des collectivités locales.

**E. Impôt sur les spectacles :** Elle concerne les spectacles, jeux, soirées musicales ou théâtrales, concert et divertissement de toute nature organisés dans un but commercial et lucratif. La taxe est fixée à 10% sur les recettes brutes réalisées, et prélevée à la fin du spectacle.

**F. La taxe d'assainissement :** La taxe d'assainissement est une matière de sensibiliser la population sur l'importance de notre environnement. La redevance d'assainissement touche tous les consommateurs, à savoir la taxe d'enlèvement des ordures ménagère. La taxe d'enlèvement des ordures ménagère est établie annuellement, sur toutes propriétés bâties, au nom des propriétaires au profit des communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères.

Le produit de cette taxe est versé intégralement au compte de la commune pour mobiliser l'impôt au secours de l'environnement.

Le montant de la taxe est fixé comme suit : entre 1000 DA et 1.500 DA par local à usage d'habitation ;

- Entre 3.000 DA et 12.000 DA par local à usage professionnel, commercial, artisanal ou assimilé ;
- Entre 8.000 DA et 23.000 DA par terrain aménagé pour camping et caravanes ;
- Entre 20.000 DA et 130.000 DA par local à usage industriel, commercial, artisanal ou assimilé produisant des quantités de déchets à celles des catégories ci-dessus. Les tarifs applicables dans chaque commune sont déterminés par arrêté du président sur délibération de l'Assemblée Populaire Communale et après avis de l'autorité de tutelle. Dans les communes pratiquant le tri sélectif, il sera remboursé à chaque ménage jusqu'à concurrence de 15% du montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

**G. La taxe de séjour :** Il est institué une taxe de séjour au profit des communes ou groupement de communes classées en station touristiques, climatiques, hydrominérales,

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

balnéaires ou mixtes.<sup>2</sup> Le classement des communes en stations classées est prononcé par décret sur rapport conjoint des ministres chargés de l'intérieur, des collectivités locales et de l'environnement, des finances et du tourisme. Les communes classées en stations peuvent par délibération voter la taxe de séjour à percevoir pour alimenter leur budget conformément aux dispositions de la loi relative à la commune.

La taxe perçue est établie sur les personnes non domiciliées dans la commune et n'y possédant par de résidence et donc non passibles de la taxe foncière.

**H. La taxe sur valeur ajouté "TVA" :** La taxe sur la valeur ajoutée est un impôt indirect qui frappe la dépense, elle a été instituée en Algérie par la loi 90.36 e la 31/12/1990 portant sur la loi de finance pour 1991 dans son article 65.

La particularité de la TVA est de ne toucher que le montant de la valeur ajoutée ou de la marge qui se constitue à chaque stade de la transformation ou de la commercialisation du produit. Ceci permet d'assurer à l'impôt sur la dépense de rester neutre et transparent vis-à-vis du mode de production retenu. La taxe est entièrement transférée au consommateur final si aucune mesure d'exonération n'intervient au milieu au milieu de la chaîne pour interrompre le processus des déductions.<sup>3</sup>

- **Les taux de la TVA :** Créée initialement avec quatre taux, la TVA est aujourd'hui prélevée sur la base des deux taux suivants ;
  - Le taux réduit de 9% ;
  - Le taux normal de 19% ;

Le tableau suivant présente la répartition du produit de la TVA:

**Tableau 2 : Répartition du taux de la TVA**

TVA/Importation		TVA/Intérieure		
Etat	FCCL	Etat	FCCL	Communes
85%	15%	85%	10%	5%

Source : article 23 du code des taxes sur le chiffre d'affaire.

**I. Impôt sur le patrimoine "ISP" :** Institué par la loi de finance de 1993, l'impôt sur le patrimoine vient remplacer l'impôt de solidarité sur le patrimoine immobilier qui était en vigueur depuis 1989.

<sup>2</sup> Article 59 de la Loi de finances 1998

<sup>3</sup> Guide pratique de la TVA, DGI 2011

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

Au terme de l'article 275 du CDI, l'assiette de l'impôt sur le patrimoine est constituée par la valeur nette, au 1<sup>er</sup> janvier de l'année de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant aux personnes visées plus haut.

La répartition du produit de l'ISP : Le produit de l'impôt sur le patrimoine est classé selon le code des impôts indirects comme étant un impôt à affectation particulière, et il est reparti comme suit :<sup>(2)</sup>

- 60% pour le budget de l'Etat ;
- 20% pour le budget communal ;
- 20% pour un compte d'affectation spéciale « le fonds national du logement ».

**J. La taxe sur location :** Des villas, bungalows, cabanons et chalet a des fins touristiques quand le montant d la location est supérieur de 2500DA.

La taxe porte sur un taux de 10% prélevé sur la location et répartie à raison d 50% chacun pour l'Etat et la commune.

### **K. Le versement forfaitaire (VF)**

Il est dû par les personnes physiques et morales et organismes établis en Algérie ou y exerçant une activité et payant des traitements, salaires, indemnités et émoluments.

Il est calculé par application du taux 6% sur la masse salariale et de 1% sur les pensions et rentes viagères. (Il génère plus de 20 MDS de DA)<sup>2</sup>. Il y a lieu de signaler l'existence de 30% de chômeurs et d'environ 1 million de personnes non déclarées.

La quasi-totalité du produit du VF est affecté aux collectivités locales et sa répartition entre les collectivités locales et le Fonds commun des collectivités locales (FCCL) s'effectue selon les modalités ci-après :

- 30% du produit sont localisés (versés directement dans les budgets communaux)
- 70% sont centralisés au FCCL et redistribués ainsi :
- Commune 60%
- Wilaya 20%
- FCCL 20%

### **1.2 Les ressources non fiscales**

**A. La taxe d'abattage :** Elle est instituée en 1970. Elle frappe l'abattage des animaux (viande rouge et boucherie). Elle est perçue au profit des communes à l'occasion d'abattage d'animaux bovins, ovins, caprins, équidés et camelines.

Elle est assise sur le poids de la viande des animaux abattus, à raison de 5DA/kg .Elle est répartie comme suit :

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

- La commune 3.5 DA/kg
- Fonds de protection Zoo sanitaire 1.5 DA/kg.

**B. Droit de voirie :** C'est un acte pris au nom du maire d'une commune qui confère l'autorisation de réaliser des travaux en bordure de voie ou sur le domaine public. La voirie encadre les conditions de réalisation des travaux. A cette fin, elle prévoit les modalités techniques de l'occupation et de la réalisation des travaux. En outre, elle fixe les délais d'exécution.

Elle s'utilise pour les objets ou les ouvrages ayant un impact sur la voirie ou le domaine public. Il peut s'agir d'un branchement au réseau d'eau potable ou d'assainissement, d'une évacuation d'eau pluviale...

**C. Droit de fêtes :** Les dispositions de l'article 106 de l'ordonnance N°65-320 du 31 décembre 1965 portant loi de finances pour 1966 sont modifiées et rédigées par l'article 36 de la loi de finances pour 2001 comme suit: « Le montant de ce droit, constaté par un titre de recette délivré par la commune a la partie versante, est payable au comptant, avant le début de la réjouissance ».

Le tarif est fixé comme suit :

- 800 DA par jour lorsque la durée de la réjouissance ne va pas au-delà de 19h00.
- à 1.500 DA par jour lorsque la réjouissance se prolonge au-delà de 19h00.

Les tarifs seront déterminés par arrêté du président de l'APC et approbation de l'autorité de tutelle.

### **D. La vignette automobile**

Aux termes des dispositions de l'article 299 du code du timbre, la vignette automobile est due pour toute personne physique ou morale propriétaire d'un véhicule de tourisme ou utilitaire en Algérie.

#### ▪ **Répartition du produit de la vignette**

Le produit de la vignette automobile est affecté à un compte intitulé « impôt sur la dépense et produits divers à répartir », et est reparti a raison de :

- 20% au budget de l'Etat.
- 80% au FCCL.

### **1.3 Autres ressources**

Outre les ressources fiscales, il existe deux autres sources de financement internes des dépenses de collectivités locales. Il s'agit des produits du domaine et des produits provenant de la gestion des services publics locaux.

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

**A. Les produits de l'exploitation :** Ce sont des recettes dites “ tarifaires ”. A l'origine de ce type de ressources, il y a, toujours, l'exploitation en régie, par la collectivité, de certains services publics.

La ressource d'exploitation est le tarif ou la redevance que la collectivité reçoit sur les usagers de ce service public en contrepartie du service qui leur est rendu.

Une redevance doit remplir les caractéristiques suivantes :

- Une redevance doit financer un service public déterminé ;
- Une redevance ne doit être réclamée qu'à un usage du service ;
- La redevance doit être la contrepartie directe d'un service rendu à l'utilisateur et que son montant correspond à la valeur de ce service.

**B. Les produits domaniaux :** On peut distinguer deux catégories de produits domaniaux :

**a) Les revenus domaniaux :** Ces revenus sont constitués par les produits de locations, les redevances d'occupation ou de concessions et les ventes de récoltes. Ces produits sont inscrits en section de fonctionnement des budgets de collectivités locales.

**b) Les produits domaniaux en capital :** Il s'agit des produits d'aliénation des biens et des dons et legs. Ces produits sont inscrits en section d'équipement et d'investissement. La vente d'un bien meuble ou immeuble procure une ressource en capital qui fait diminuer la valeur du patrimoine de la collectivité. Ces produits constituent, avec le prélèvement sur recettes de fonctionnement, des ressources d'autofinancement des dépenses en capital.

Les produits domaniaux. Bien qu'ils constituent un potentiel de ressources pour les collectivités locales demeure inexploitable pour diverses raisons. Les revenus du domaine et de l'exploitation des services publics sont dérisoires malgré que l' élu dispose d'une liberté d'action très importante pour les valoriser.

### C. L'autofinancement

La section de fonctionnement et celle de l'investissement constituent deux ensembles séparés, gérés distinctement. Néanmoins, malgré leur caractère distinct, elles sont étroitement coordonnées par des mouvements de transfert de l'une vers l'autre.

## **Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable**

---

Dans ce sens, le financement d'une partie des dépenses d'investissement est assuré par un prélèvement obligatoire sur les recettes de la section de fonctionnement.<sup>4</sup> Le taux de prélèvement ne doit en aucun cas être inférieur à 10%. Cette mesure d'autofinancement a pour but, d'assurer annuellement un minimum d'investissement en faveur de leur patrimoine et à équilibrer obligatoirement la section d'équipement.

### **Section 2 : Les ressources externes**

#### **2.1 Les concours financiers octroyés aux collectivités locales algériennes**

Les subventions et les dotations sont des ressources des budgets locaux constituées par les aides financières que la commune peut recevoir de l'Etat et de la wilaya.

Ces concours financiers constituent des ressources définitives des budgets locaux au même titre que les ressources internes. Cependant, les autorités locales ne disposent d'aucune maîtrise sur ces ressources.

Les dotations de l'Etat aux collectivités locales représentent une limite à l'autonomie financière de celles-ci. L' élu local est incapable de suivre et de déterminer les dotations budgétaires de l'Etat. Il est, du fait, difficile d'anticiper et de promouvoir une gestion prévisionnelle. Cela ne favorise pas l'information des habitants sur les affaires locales.

On présentera, d'une manière sommaire, les grands concours financiers octroyés par l'Etat aux collectivités locales algériennes.

#### **A. Les attributions du FCCL de péréquation**

Dans le but de remédier aux inégalités financières intercommunales, le FCCL octroie une attribution de péréquation pour réaliser une répartition équitable des ressources fiscales dont bénéficient les collectivités les plus déshéritées.

#### **B. La subvention d'équilibre**

C'est une subvention accordée par l'Etat aux collectivités locales présentant une situation financière difficile (déséquilibre budgétaire) afin de préserver le principe d'équilibre obligatoire pour les collectivités locales.

---

<sup>4</sup> Articles 151, 136 des lois respectivement N°90-80, N°90-09 du 07avril 1990

## **Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable**

---

La subvention d'équilibre est devenue une pratique courante et est généralement destinée à la couverture des charges obligatoires des collectivités déficitaires.

### **C. Les subventions du Fonds commun des collectivités locales (FCCL) pour l'équipement**

Le fonds de solidarité du FCCL accorde des subventions d'investissement et d'équipement en vue d'aider les collectivités locales à la réalisation de leurs projets d'équipement et d'asseoir une politique de développement local harmonieuse.

Ces aides sont attribuées en priorité :

- Aux collectivités nouvellement créées ;
- Aux zones de moindre développement ;
- Aux collectivités dont le patrimoine productif est limité.

Le fonds de solidarité tient compte, également, de la moyenne " Ressources/habitant " et de la superficie de la collectivité.

### **D. Les plans communaux de développement (PCD)**

Les PCD s'insèrent dans le cadre de la politique d'équilibre et d'aménagement du territoire. Cette aide de l'Etat répond au souci d'assurer aux collectivités locales la viabilité nécessaire à leur développement et complément des actions entreprises dans le cadre des plans sectoriels décentralisés et des investissements sur l'épargne brute engagée par les collectivités locales sur leurs ressources propres.

En résumé, on peut dire que les concours financiers émanant de l'Etat et d'autres collectivités publiques représentent la part de ressources dominantes dans la structure des recettes des budgets locaux.

En Algérie, la quasi- totalité des concours financiers sont grevés d'affectation spéciale; ceci fait restreindre la liberté d'action des autorités locales sur la gestion des affaires locales.

## **2.2 L'emprunt**

Contrairement aux ressources fiscales et les subventions de l'Etat, qui ont un caractère définitif, l'emprunt est une recette à caractère provisoire, dont son volume dépend du volume de l'opération à financer. Il constitue une ressource affectée, contrairement à la plupart des autres ressources, qui ne font l'objet d'aucune affectation anticipée<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>François Labi « finances locales » Dalloz 1995, page 298

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

L'emprunt n'est pas gratuit, le remboursement constitue une dépense obligatoire pour les collectivités locales, qu'il s'agisse du remboursement du capital initial ou des frais financiers, à savoir les intérêts y compris les pénalités de retard en cas de retard constaté dans l'échéance.

En effet, les collectivités locales qui veulent diversifier leurs choix de financement, lui permettant une certaine liberté de sélection des programmes d'investissement, recourent à l'emprunt qui ne peut être généralement utilisé que pour financer un investissement permettant un élargissement des moyens des collectivités locales et de leurs compétences<sup>6</sup>.

L'emprunt local provient essentiellement soit de l'Etat, soit des institutions financières. Pour les emprunts provenant de l'Etat, ils sont attribués par l'intermédiaire du Trésor public sous forme de prêt ou des avances des communes, des comptes spéciaux du trésor sont ouverts intitulés « comptes des prêts » ou « compte d'avance »<sup>7</sup>. Quant aux crédits bancaires, les principales institutions appelées à financer les opérations d'équipement et d'investissement locaux, on trouve, la caisse nationale d'épargne et de prévoyance (CNEP) qui s'occupait des prêts destinés au financement des équipements des communes et wilayas, et la banque du développement local (BDL) spécialisée aux opérations de financement des communes.

Seulement, un contrôle de l'emprunt est exercé par l'Etat pour éviter l'endettement abusif des collectivités locales et pour l'orientation des investissements suivant la politique économique et financière de l'Etat pour faciliter l'action de planification économique.

La politique à l'emprunt en Algérie a connu plusieurs réformes qui ont eu l'influence directe sur la relation entre les collectivités locales et les organismes prêteurs, et ont engendré une diminution importante des emprunts locaux, ils ont même annulé les crédits privilégiés des collectivités locales et ont annulé le principe de spécialisation des banques.

En définitive, la relation entre les collectivités locales et les banques est fondue sur des règles d'économie de marché, et obéit à des conditions financières qui prennent en considération la rentabilité de l'opération ainsi que la capacité de remboursement des collectivités locales.

---

<sup>6</sup> André Paysan « finances locales » PUF 1993, page 414

<sup>7</sup> Bachir Yelles Chaouche, le budget de l'Etat et des collectivités locales, O.P.U. 1990 page 277

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

Enfin, il convient de souligner que le recours à l'emprunt, bien que permettant aux collectivités locales de financer leurs projets, puisse s'avérer difficilement supportables. La décision à recourir à l'emprunt doit être prudemment traitée, car il s'agit d'une ressource de financement qui appartient à un système à risque, et de ce fait, la question qui vient se poser est de savoir, si le financement par l'emprunt n'affecte pas l'autonomie financière des collectivités locales.

L'autonomie financière implique la reconnaissance aux collectivités locales d'un minimum de pouvoir réel de décision dans leur gestion financière. Cependant, une autonomie financière réelle c'est d'abord l'existence des moyens financiers avec en parallèle l'existence d'une libre utilisation, contrairement à la réalité d'autonomie financière des collectivités locales algérienne ou elles disposent uniquement d'une autonomie organique, concrétisée par l'existence d'un organe propre à savoir une assemblée populaire communale, et d'une autonomie financière matérielle concrétisée par l'existence d'un budget local soumis à un contrôle de la tutelle.

En définitive, toute sorte d'aide extérieure influe directement sur la tenue des budgets locaux, sur les trésoreries, et sur la programmation de l'équipement d'investissements locaux et leur réalisation<sup>8</sup>.

### 2.3 Les dons et legs

Les communes peuvent bénéficier de libéralité consenties soit du vivant des donateurs (donations entre vifs) soit par testaments (legs).

Le legs est une disposition testamentaire par laquelle le testateur donne à une ou plusieurs tout ou partie des biens qu'il laissera à son décès, et peut être fait soit par :

- Un testament olographe (écrit, daté et signé de la main du testateur) ;
- Un testament par acte authentique (notarié en présence de deux témoins).

Ces libéralités doivent être soumises aux APC qui peuvent, soit les accepter, soit les refuser, même lorsque les familles élèvent une réclamation contre la quotité ou la validité ces libéralités.

En cas d'exception, c'est le receveur communal qui a la charge et la responsabilité de recouvrer le montant des libéralités ou de provoquer la délivrance des biens donnés ou légués.

---

<sup>8</sup>SAID Ben Aissa « l'aide de l'Etat aux collectivités locales » OPU 1996

## Chapitre II : Les ressources de financement de développement local durable

---

### Conclusion

Pour que les communes algériennes puissent gérer d'une manière rationnelle et efficace les ressources financière dont elles disposent, notamment devant une conjoncture économique et sociale.

On suggère pour cela un ensemble de pistes de réflexions que nous avons jugé nécessaires :

- La refonte des finances publiques par une redéfinition claire des compétences des collectivités territoriales et la redéfinition d'un système fiscal d'essence locale ;
- Valorisation des ressources ;
- La modernisation du système budgétaire et comptable des collectivités locales ;
- Analyse financière des collectivités locales ;
- La participation de la société civile à la gestion des affaires locales.

## **Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou**

---

### **Introduction**

La commune de Tizi-Ouzou est parmi les 67 communes de la wilaya de Tizi-Ouzou dont elle est le chef-lieu. Elle s'étend sur une superficie de 10.136,25 ha et sa population est estimée de 180.000 habitants.

En vue de mener à bien les missions qui lui sont dévolues, par les lois et règlements, qui consistent en la gestion des services publics dans le but de satisfaire les besoins de ces habitants, la commune de Tizi-Ouzou, en tant que collectivité locale dotée de la personnalité morale de droit public et de l'autonomie financière, doit pour ce faire, opérer des dépenses et par conséquent se procurer des ressources.

Ces opérations financières (recettes et dépenses), par leur grande diversité et leur grand nombre, ne peuvent être inscrites sur un simple registre, ni être gérées de manière aléatoire.

En effet, les rentrées de diverses recettes ne suivent pas une progression régulière au cours de l'exercice ; il en est de même pour les dépenses, il est donc nécessaire de prévoir sur un document appelé budget, les dépenses effectuées au cours de l'année à venir (BP), et de s'assurer des recettes qui permettront d'exécuter ce budget.

## **Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou**

---

### **Section 1 : Présentation de la commune de Tizi-Ouzou**

Nous avons jugés nécessaire de présenter dans cette section le budget de la commune de Tizi-Ouzou, mais avant nous passerons par la présentation de son organigramme pour bien saisir sa structure.

#### **1.1 Organigramme**

L'organigramme relatif aux services de la commune de Tizi-Ouzou se présente comme suit :

- Au sommet de la pyramide, nous avons le Président de l'Assemblée Populaire Communale (P/APC) qui est en relation direct avec le chef de service du cabinet qui s'occupe principalement de trois bureaux, dont celui des relations extérieures, le secrétariat du P/APC et enfin celui de la sécurité, et le secrétaire général a sous sa responsabilité six directions, à savoir:
- Direction de l'administration et des finances ;
- Direction de la réglementation générale ;
- Direction des affaires sociales, culturelles et sportives ;
- Direction des moyens et de la maintenance ;
- Direction les réseaux divers et voiries ;
- Direction de l'urbanisme et des études.

Chacune de ces directions se décompose en différents services qui gèrent à leur tour plusieurs bureaux. A titre d'exemple, la direction de l'administration et des finance qui s'articule autour de cinq services : celui du personnel et de la formation, des finances, du patrimoine communal, des marchés, des statistiques et de l'informatique et enfin le service du budget qui se compose du bureau de l'élaboration et suivi du budget et du bureau du suivi des facturations. (**Voir annexe n° :1**)

#### **1.2 Budget communal**

Le budget est l'acte administratif par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles. La commune, en tant que personne morale de droit public, est dotée d'un budget qui est : « l'état des prévisions des recettes et de dépenses annuelles de la commune. C'est également un acte d'autorisation et d'administration qui permet le bon

## Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou

---

fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune »<sup>1</sup>.

### A. Structure de budget communal

Il est utile de présenter les différents types de documents budgétaires, puis le contenu du budget de la commune.<sup>2</sup>

**a) Documents budgétaires :** sont présentés comme suit:

- Le budget primitif (BP) ;
- Les ouvertures de crédits par anticipation (OCA);
- Le budget supplémentaire (BS);
- Les autorisations spéciales(AS).

▪ **Le budget primitif (BP):** est un état prévisionnel des recettes et des dépenses de la collectivité locale. Il est établi avant le 31 octobre de l'année précédant celle à laquelle il s'applique.

▪ **Ouverture de Crédits par Anticipation (OCA) et les Autorisations Spéciales(AS):**les impératifs juridiques, économiques et sociaux difficiles prévoir dans leurs conséquences financières, peuvent obliger les responsables de la gestion communale à prendre des décisions financières modificatives pour des dépenses sous évaluées ou nouvelles.

Il s'agit d'Ouverture de Crédits par Anticipation ou d'Autorisation Spéciale selon qu'elle intervient avant ou après le budget supplémentaire. Le recours à ce genre d'opération portant sur les dépenses nouvelles, n'est possible qu'en cas d'existence d'une source de financement correspondante.<sup>3</sup>

▪ **le budget supplémentaire(BS) :** le budget supplémentaire permet l'ajustement des dépenses et des recettes en cours d'exercice, et ce, en fonction des résultats de l'exercice précédent. le document modificatif du budget primitif et qui intègre également les résultats du compte administratif précédent à savoir :

---

<sup>1</sup>Art 176 de la loi 11-10 du 22/06/2011.

<sup>2</sup> Art 177 de la loi 11-10 du 22/06/2011.

<sup>3</sup> Art178 de la loi 11-10 du 22/06/2011.

## Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou

---

- L'excédent ou déficit de fonctionnement ;
- L'excédent ou déficit d'équipement ;
- Les Restes A Recouvrir (RAR) des recettes de fonctionnement et d'équipement ;
- Les Restes A Réaliser(RAR) des dépenses de fonctionnement et d'équipement ;

Ce document est établi avant le 15 juin de laquelle il s'applique.

**b) Contenu du budget communal:** relatif à la commune, il prévoit que le budget communal comporte deux sections: l'une de fonctionnement et l'autre d'équipement et de l'investissement.<sup>4</sup>

Chaque section est divisée en recettes et en dépenses obligatoirement équilibrées et un prélèvement obligatoire sur les recettes de fonctionnement est affecté à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement.

▪ **La section de fonctionnement :** est composée de recettes et dépenses.

- **Les recettes** qui peuvent être classées en quatre catégories : les recettes fiscales directes et indirectes (TAP, TVA, TF, T ASS), les recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation, les attributions du FCCL (péréquation, subventions exceptionnelles d'équilibre et pour événements calamiteux ou imprévisibles) et enfin les autres subventions.<sup>5</sup>

- **Les dépenses** qui sont classées en trois catégories : les dépenses obligatoires et incompressibles, les dépenses nécessaires au fonctionnement des services et enfin les dépenses facultatives.<sup>6</sup>

▪ **La section d'équipement et d'investissement**

Elle permet à l'APC de maintenir en l'état ou d'accroître son patrimoine mobilier et immobilier et retrace les flux financiers entre la commune et les établissements publics.<sup>7</sup>

- **Les recettes** proviennent essentiellement de l'autofinancement obligatoire, 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, ainsi que celle de la dotation et d'équipement du fonds commun des collectivités locales (FCCL), et de l'aide

---

<sup>4</sup> Art 179 de la loi 11-10 du 22/06/2011.

<sup>5</sup> Art 195 de la loi 11-10 du 22/06/2011.

<sup>6</sup> Art 198 de la loi 11-10 du 22/06/2011.

<sup>7</sup> Document de la commune de Tizi-Ouzou, « Journée d'étude et d'information organisée le 24/02/2013 au profit des présidents d'APC sur le Budget Communal », Direction de l'Administration Local (DAL). p 5

## Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou

---

de l'Etat à travers les Plans Communaux de Développement et les Plan Sectoriels de Développement (PCD et PSD). Elles proviennent aussi du produit de dons et legs, des aliénations de biens mobiliers et immobiliers et d'indemnités de sinistres, ainsi que des emprunts ;

- **Les dépenses** d'équipement et d'investissement concernent les travaux neufs, les acquisitions de biens d'équipement et les grosses réparations. (**Voir l'annexe n° : 2**).

### **B. Elaboration, vote, approbation et exécution du budget**

Le budget communal est préparé par le président de la commune qui est le maire, voté par l'organe délibérant qui est l'assemblée populaire communale, et approuvé par l'autorité de tutelle.

Afin d'éviter le déséquilibre budgétaire qui peut engendrer des difficultés financières, les règles de base ci-après inhérentes aux procédures d'élaboration et de vote du budget doivent être observées :

- Le respect des délais réglementaires relatifs à l'élaboration, le vote et l'approbation du budget communal ;
- La rationalité et la maîtrise des prévisions de dépenses ;
- L'exactitude et la fiabilité des prévisions de recettes ;
- L'engagement des dépenses en tenant compte de la dotation budgétaire ;
- L'efficacité dans le recouvrement des recettes prévues.

**a) Le budget primitif** : la mise en place du budget primitif comporte trois stades successifs : sa préparation, son vote et son approbation.

- **Préparation du BP** : Les travaux préliminaires de préparation du budget primitif consistent à rassembler les éléments de base nécessaires à l'évaluation des dépenses et des recettes qui sont :

- Fiche de recensement des dépenses et de certaines recettes ;
- Fiche de calcul des recettes fiscales ;
- Péréquation ;
- Subvention de compensation de la moins-value fiscale ;
- Subventions de l'Etat ;
- Autres subventions (FCCL, Wilaya) ;
- Dons et legs

### Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou

---

- Emprunts.

L'affectation des recettes constatées (fiscales, domaniales ...), doit être basée sur des objectifs fixés par la commune en fonction des besoins recensés, nécessaires et facultatifs.

- **Vote du BP** : Sous la direction du P/APC et après la présentation du projet du budget primitif par le rapporteur de la commission des finances, celui-ci est voté par l'assemblée avant le 31 octobre de l'année précédant celle à laquelle il s'applique. Le vote se fait par chapitre et par article et par section d'équipement et d'investissement.

- **Approbation du BP** : Le budget voté par l'assemblée est soumis au contrôle et approbation de la tutelle. Dans ce cadre, le P/APC adresse à l'autorité de tutelle (Le Wali ou le Chef de Daïra selon le cas), le budget accompagné de la délibération de l'APC et des annexes comptables prévues dans l'instruction C1, notamment des cahiers d'observation précisant la consistance de chaque article ou programme.

L'examen et le contrôle du budget au niveau de la tutelle consiste en la vérification comptable de la régularité et de la légalité des opérations portées au budget ainsi que de l'équilibre budgétaire.

Lorsque le budget de la commune n'a pas été voté en équilibre par l'APC, ou n'a pas prévu de dépenses obligatoires, le Wali le renvoie dans les 15 jours à compter de sa réception au P/APC, qui le soumet dans les 10 jours suivants à une seconde délibération de l'APC, si le budget n'a pas été à nouveau voté comme recommandé, il est réglé d'office par le Wali après mise en demeure de 8 jours.<sup>8</sup>

Dans le cas où, pour une raison quelconque, le budget de la commune n'a pas été définitivement réglé avant le début de l'exercice, les recettes et les dépenses ordinaires portées au dernier exercice continuent à être faites jusqu'à l'approbation du nouveau budget.<sup>9</sup>

Toutefois, les dépenses ne peuvent être engagées et mandatées qu'à concurrence d'un douzième (1/12) par mois du montant de l'exercice précédent.

Lorsque le budget n'est pas voté pour cause de dysfonctionnement en sein de l'APC, le Wali convoque l'APC en session extraordinaire pour l'adopter.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Article 183 de la loi 11-10 du 22/06/2011 relative à la commune.

<sup>9</sup> Article 185 de la loi 11-10 du 22/06/2011 relative à la commune.

<sup>10</sup> Article 102 du code communal.

## **Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou**

---

Toutefois, cette cession ne peut se tenir que si la période réglementaire d'adoption du budget est dépassée et après mise en œuvre des dispositions ci-dessus, lorsqu'il s'agit du budget primitif. Dans le cas où cette cession n'aboutit pas à l'adoption du budget, le Wali le règle définitivement.<sup>11</sup> (**Voir annexe n° : 3**).

**b) Budget supplémentaire :** C'est un rectificatif du budget primitif. C'est en même temps un budget de reports. C'est par ce document que sont incorporés les résultats de l'exercice précédent qui apparaissent au compte administratif de l'exercice écoulé. « Le budget supplémentaire doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique ».

L'élaboration, le vote et l'approbation du budget supplémentaire obéit aux mêmes règles que celles applicables au budget primitif. Toutefois, lorsque le budget supplémentaire fait apparaître un déficit, l'APC doit prendre toutes les mesures utiles pour le résorber et en assurer l'équilibre. A défaut pour l'APC d'avoir pris les mesures de redressement qui s'imposent, celles-ci sont prises par le Wali qui peut autoriser la résorption du déficit sur deux ou plusieurs exercices<sup>12</sup>. (**Voir annexe n° : 4**).

### **C. Procédure d'exécution du budget communal**

Exécuter le budget communal selon la règle générale, consiste à réaliser les recettes et à payer les dépenses prévues et autorisées par divers textes réglementaires. Ces textes ont fixé les règles de la comptabilité publique et le principe de séparation de fonctions entre l'ordonnateur (président de l'APC), le contrôleur financier et le comptable (trésorier intercommunal).

### **D. La procédure de réalisation des recettes et d'exécution des dépenses**

C'est en fonction du budget, acte de prévision et d'autorisation que seront perçues les recettes par l'établissement d'un titre de recettes et exécutées les dépenses par le biais d'un titre de paiement.

La procédure d'exécution des recettes et des dépenses est quelque peu différente, bien qu'elle se déroule en quatre phases.

**a) pour les recettes,** nous avons la constatation des droits, la liquidation des droits (ou la détermination des droits) et l'émission de titres de recette ainsi le recouvrement de la recette.

---

<sup>11</sup> Article 186 du code communal.

<sup>12</sup> Article 184 de la loi 11-10 du 22/06/2011 relative à la commune.

### Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou

---

b) **pour les dépenses**, nous avons l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement de la dépense, le paiement de la dépense et la durée d'exécution du budget communal.

▪ **l'engagement** : c'est l'acte par lequel la commune crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. L'engagement d'une dépense résulte en effet pour la commune :

- D'un contrat (marché de travaux, de fournitures, acquisitions immobilières, emprunts, assurances ...);
- D'une réglementation ou d'un statut (traitement, indemnités, contingents et participation...);
- D'une décision de justice (expropriation, dommages et intérêts,...);
- D'une décision unilatérale (octroi de subvention, secours,...).

▪ **La liquidation** : c'est la deuxième base qui comporte également deux opérations :

- la constatation du service fait;
- la liquidation proprement dite qui consiste à calculer exactement le montant de la dette de la 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.

▪ **L'ordonnancement de la dépense** : elle constitue la dernière phase de l'exécution du budget communal. Il intervient lorsque le créancier de la commune a rempli 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 trésorier communal à effectuer le paiement qui est la phase comptable.

▪ **Le paiement de la dépense** : le paiement est la dernière opération de la dépense qui incombe exclusivement au comptable public qui exerce à la fois le rôle de payeur et de caissier. dans ces deux rôles, la responsabilité du comptable est engagée. Le principe est que le paiement ne peut intervenir qu'après l'échéance de la dette, c'est-à-dire à terme échu et après l'exécution du service fait.

▪ **Durée d'exécution du budget communal** : Etabli pour l'année civile, le budget communal s'exécute donc dans une période de temps appelée « exercice ». l'exécution du budget communal débute le 1<sup>er</sup> janvier et se prolonge au cours de l'année suivante :

## Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou

---

- Jusqu'au 15 mars pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses correspondant à des services faits au cours de l'année civile;
- Jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits, correspondant à des droits acquis au cours de l'année qui donne son nom au budget, et pour le paiement des dépenses précitées.

Ainsi au cours de l'exercice, il est nécessaire de tenir compte de ces diverses notions de services faits ou de droits acquis, de liquidation ou d'émission de titre de paiement ou de titre de recettes.

A cet effet, trois termes importants ont été utilisés par le législateur :

- Les fixations;
- Les réalisations;
- Les restes réalisés.
- Premièrement, les fixations qui correspondent, à la clôture de l'exercice, au montant :
  - des dépenses engagées suivies de services faits au 31/12 de l'année qui a donné son nom à l'exercice, qu'elles aient été ordonnancées ou non;
  - Des recettes concernant des droits acquis au cours de l'année considérée qu'elles aient ou non donné lieu à l'émission de titre de recette.
- Deuxièmement, les réalisations : correspondent au montant des émissions de titre de paiement ou de recettes.
- Troisièmement, le reste à réaliser à la clôture de l'exercice ; concernant :
  - Toutes les dépenses engagées, c'est-à-dire fixées et non ordonnancées;
  - Toutes les recettes dont le montant est fixé et qui n'ont pas fait l'objet d'un titre de recette.

Il est à noter à cet égard que les titres de recettes et les titres de paiement rejetés et renvoyés par le comptable ne sont pas considérés comme réalisés, mais comme restant à réaliser. Seuls les titres de recettes pris en charges par le comptable et les mandats de paiement revêtus de son visa sont considérés comme des réalisations.

### **E. Les agents d'exécution du budget communal et leurs missions**

**a) L'ordonnateur :** il y a deux catégories d'ordonnateurs :

- les ordonnateurs primaires ou principaux.
- Les ordonnateurs secondaires.
- les ordonnateurs primaires ou principaux des collectivités locales sont pour :
  - la Wilaya :..... Le wali

## Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou

---

- la Commune : .....le P/APC <sup>13</sup>
- les ordonnateurs secondaires sont des fonctionnaires (chefs de service) qui gèrent les autorisations budgétaires déléguées par un ordonnateur principal ou primaire.<sup>14</sup>

les ordonnateurs ne peuvent ordonner l'exécution des dépenses que dans la limite des crédits prévus au budget, ils sont responsables des certifications qu'ils délivrent, des irrégularités et des erreurs qu'il commettent alors qu'un contrôle comptable sur pièces ne peut déceler.

Les ordonnateurs sont responsables civilement et pénalement de la conservation et de l'utilisation des biens acquis sur les deniers publics. A ce titre, ils sont personnellement responsables de la tenue des inventaires des biens meubles et immeubles acquis ou dont ils sont affectataires.<sup>15</sup>

### **b) Le comptable**

Les fonctions de comptable de la commune sont exercées par le trésorier intercommunal. A cet effet, il est seul à avoir la qualité pour encaisser les recettes et pour payer les dépenses communales prévues par les lois et règlements.

Le trésorier intercommunal est le seul qualifié pour manier, détenir et conserver les fonds et les valeurs de la commune. A ce titre, il effectue toutes les opérations affectant les trésoreries de la commune.

Il doit veiller à la conservation des droits, des biens et des revenus communaux. Il est personnellement et pécuniairement responsable des opérations dont il est chargé.

Avant de payer toute dépense présentée par l'ordonnateur, le trésorier intercommunal en sa qualité de comptable assignataire de la commune doit opérer les vérifications nécessaires et obligatoires en ce qui concerne :

- La qualité de l'ordonnateur;
- La disponibilité de crédits;
- La régularité de l'imputation budgétaire;
- La justification du service fait;
- La conformité de la dépense avec les lois et règlements;

---

<sup>13</sup> Article 26 de la loi 90-21 du 15/08/1990

<sup>14</sup> Article 27 de la loi 90-21 du 15/08/1990

<sup>15</sup> Article 30 à 32 de la loi 90-21 du 15/08/1990 relative à la comptabilité publique.

## **Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou**

---

- Le visa du contrôleur financier.

Lorsque les contrôles exercés par le comptable n'ont fait apparaître aucune irrégularité, le trésorier intercommunal procède au paiement du mandat.

Toutefois, si des anomalies sont constatées au niveau de la régularité de la dépense, le trésorier communal doit refuser ou tout au moins, suspendre le paiement de la dépense en informant immédiatement l'ordonnateur avec une déclaration écrite et motivée de son refus.

### **c) Le contrôleur de gestion**

S'agissant du contrôle préalable des dépenses engagées, cette tâche est exercée par les contrôleurs financiers.

## **Section 2 : Etude des projets de la commune de Tizi-Ouzou**

Dans cette section, nous allons présenter les différents projets réalisés dans la commune de Tizi-Ouzou ainsi que leurs problèmes de financement.

### **2.1 Les différents projets de la commune de Tizi-Ouzou**

Avant toute chose, il est important de rappeler que la commune de Tizi-Ouzou compte 32 villages, et chaque village a ses propres besoins, ce qui aboutit à un nombre important de projets (équipements). Cependant, précisons que cette commune a pour but de répondre en priorité aux besoins d'intérêt général.

En 2017, la commune de Tizi-Ouzou a réalisé près de 1211 projets, parmi lesquels nous pouvons citer principalement : construction, réhabilitation, fourniture, extension du réseau, assainissement, installation, ...

Afin de répondre aux questions ci-dessous, nous nous sommes rapprochées des différents services communaux, où des éléments de réponses ont été apportés.

- **Quels sont les projets prioritaires pour la commune ?**
- **Quels sont les différents projets à réaliser ?**
- **Quels est la durée moyenne pour réaliser un projet, cette durée est-elle-respectée ?**

Les réponses se présentent comme suit :

Les projets de développement sont d'une utilité publique dont les besoins sont exprimés par la population. Les projets sont classés par ordre prioritaire ou par ordre d'urgence tels que :

- Hygiène publique (assainissement)

## Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou

---

- Les écoles
- Voirie
- Espaces verts (plantation des arbres au niveau de la ville), ...

La durée de réalisation des projets dépend de la nature du projet, qui généralement n'est pas respectée. C'est pour cela qu'un prolongement du délai a été accordé. Au cours de l'année, la commune de Tizi-Ouzou présente plusieurs projets à réaliser, tels que :

- Bâtiments et équipements administratifs (siège de la commune, daïras, autres bâtiments administratifs...);
- Voirie (équipement en moyens matériels...);
- Réseaux divers (assainissement, gaz, électrification...);
- Equipements scolaires, sportifs et culturels (écoles fondamentales, équipements sportifs, équipements en beaux-arts);
- Equipements sanitaires et sociaux;
- Distribution transports communications;
- Urbanisme habitat (foyers, logement de fonction, équipement touristique...);
- Equipement industriel, artisanal et touristique;
- Services industriels et commerciaux;
- Programmes pour établissement publics communaux;
- Programmes pour d'autres tiers (opérations d'autres constructions, plein emploi...);
- Opérations mobilières et immobilières hors programmes (dons et legs...);
- Mouvement de dettes et de créances (remboursement d'emprunts garantis pour les communes, prêts de la commune sur ces propres ressources à des tiers...);
- Autres opérations hors programmes (frais d'études et de recherches, reliquats subventions,...). (**Voir annexe n° : 2**).

### 2.2 Les problèmes de financement des projets

La commune de Tizi-Ouzou souffre d'une faiblesse cruelle en matière de capacités de financement, et c'est l'Etat qui, de tout temps, a été le pourvoyeur le plus important de fonds en dernier recours en sa faveur, s'agissant surtout des projets d'investissement (PCD), par le biais du FCCL, le fonds commun des collectivités locales, qui est devenu depuis mars 2014, la Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales.

D'ailleurs, pour essayer de compenser ce déficit, la loi de finances pour l'année 2017 a prévu l'augmentation, au profit de la commune, même de certaines taxes méconnues du public

### **Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou**

---

à l'instar, de celle à prélever sur les pneus et le rehaussement du coup des ressources de cette collectivité à hauteur de 35% au lieu de 25% des revenus provenant de cette taxe créée dans la loi de finances de 2006.

Ce qui prouve, encore une fois, la crainte par la tutelle de la non réalisation des recettes issues des taxes et autres impôts ordinaires les plus performants, ou de leur baisse spectaculaire comme ce fut le cas de la TAP (taxe sur l'activité professionnelle) dont les revenus ont chuté de 36 % durant l'année 2016, suite à la diminution du taux de 2% à 1% dans la loi de finances complémentaire de 2015.

La fraude et l'évasion fiscale constitue une entrave à l'amélioration de recouvrement de l'impôt, en prenant exemple, des entreprises privées qui ne payent pas leurs impôts, engendrant des mois values fiscales.

Le faible recouvrement fiscal amène à de faibles recettes municipales directes, et une faible subvention au fonds commun des collectivités locales qui s'alimentent de la fiscalité locale.

Il existe d'autres problèmes autres que financiers

#### **A. les risques techniques**

La complexité de la réglementation et la technicité de la gestion constituent la première source de risques auxquels sont confrontés les responsables des collectivités territoriales. La première question qui se pose à elles est donc de savoir si les services municipaux auront la compétence juridique et technique nécessaire à la solution de leurs problèmes et à la conduite des opérations.

La taille de la collectivité est déjà en elle-même facteur de risque : les petites communes étant par nature les plus vulnérables, c'est avec elles que la coopération intercommunale prend tout son sens.

Mais, confrontées aux difficultés pour trouver des solutions à certains besoins, de nombreuses communes, quelque soit leur taille, vont se tourner vers les concours extérieurs, à caractère privé ; c'est dans ce contexte que les risques prendront toute leur ampleur. Face à des partenaires, parfois peu scrupuleux ou tous puissants, qui soumettront les collectivités à leurs conditions.

Les résultats sont souvent désastreux, à savoir:

- Procédures des marchés publics mal maitrisées ;

## **Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou**

---

- Délégations des services publics soumises à des conditions léonines de durée et de prix ;
- Gestion mal maîtrisée de projets d'informatisation qui, faute de suivi, se révèlent en échecs ;
- Recours à des consultants ou intermédiaires douteux ;
- Absence ou insuffisance d'étude de marché pour la réalisation de certains équipements ;
- Délégations de maîtrise d'ouvrage mal contrôlées, dispersion des responsabilités ;
- Etudes de faisabilité et montages financiers insuffisants.

### **B. Mauvaise exécution des instructions**

Elle résulte des lacunes existantes dans les relations entre les différents organes de l'APC, ce qui amène à la mauvaise réalisation des travaux et des projets.

### **C. Problème de blocage par les citoyens**

En prenant comme exemple, le refus de passage de canalisations de gaz ou d'eau ou d'érection de poteaux électriques sur des propriétés privées.

### **D. Et autres...**

## **Section 3 : Suggestions et recommandations**

Cette section porte sur des suggestions proposées par le personnel de la commune de Tizi-Ouzou afin d'essayer de résoudre leurs problèmes de financement rencontrés lors de la réalisation des projets.

### **3.1 Subvention budgétaire de l'Etat**

L'Etat intervient par le biais de ces subventions pour promouvoir le développement local, car l'investissement a un impact direct sur la création des richesses de sources durables. L'Etat intervient donc à travers les plans de développement par ses crédits inscrits au budget de l'Etat, et d'autre part, à travers les dotations d'équipement et d'investissement du FCCL.

La commune propose de ce fait, une augmentation des subventions pour couvrir les dépenses de ses équipements.

### **3.2 Augmentation de la fiscalité**

Comme nous savons que la commune de Tizi-Ouzou s'appuie sur des recettes fiscales pour financer ses différentes activités, elle indique que la fiscalité locale constitue 90% des recettes de la commune.

## **Chapitre III : Les problèmes de financement des projets de développement local durable, cas de la commune de Tizi-Ouzou**

---

L'amélioration du recouvrement des impôts et taxes passe par le renforcement du rôle du chef des poursuites et des agents de poursuites (au niveau de la recette des impôts).

**3.3 Revalorisation des produits domaniaux et patrimoniaux :** l'Etat ordonne à la commune d'augmenter les prix des locations appartenant à la commune qui sont quasi-gratuites soit 1000 DA par mois jusqu'à présent.

- Prenant un autre exemple, l'occupation de l'espace public (installation des tables et chaises), de ce fait ce dernier doit prendre l'autorisation et faire un contrat avec la commune;
- De même; pour l'installation des panneaux publicitaires sur le territoire de la commune.

### **Conclusion du chapitre**

La commune, en tant que collectivité locale dont les missions consistent en la satisfaction des besoins de ses habitants sur le plan économique, social et culturel, orientés vers le développement de plus en plus accru, doit impérativement, pour la concrétisation effective de ces objectifs. Elle doit garantir des moyens financiers suffisants, en vue d'assurer dans la limite des ressources prévues le financement de ses projets. Elle doit par conséquent adopter une approche méthodologique budgétaire plus adaptée aux exigences sans cesse croissantes de la population.

Toutefois, la réussite d'un projet nécessite aujourd'hui de bien maîtriser les problèmes encourus. Par conséquent il paraît important pour les responsables de projet, non seulement de cerner les problèmes potentiels inhérents à leur projet, mais également de les évaluer et les hiérarchiser en se référant aux différentes méthodes.

# Conclusion générale

---

## Conclusion générale

En Algérie, les transferts de compétences vers les collectivités territoriales n'ont pas été accompagnés par des mesures nécessaires pour permettre à celles-ci d'assumer leurs responsabilités et de s'impliquer davantage dans la définition ou la mise en œuvre d'une quelconque stratégie d'aménagement.

En effet, rendre aux collectivités locales leur rôle d'aménagement implique qu'à côté d'un transfert de charges, s'organise un transfert de ressources. Car l'insuffisance des moyens financiers locaux à entraîner l'immixtion de l'Etat dans les affaires locales, limitant ainsi leur autonomie décisionnelle.

Les moyens financiers dont disposent les collectivités locales, reposent essentiellement sur le produit de certains impôts et taxes que l'Etat leur a réservé, et accessoirement sur le produit de certaines ressources patrimoniales, domaniales et financières. Les finances locales reposent principalement sur les subventions et dotations de l'Etat, qui intervient pour rétablir souvent les déséquilibres budgétaires et corriger les défaillances en cas d'évènements désastreux.

L'objet de notre travail est d'étudier les problèmes de financement des projets de développement local durable. Dans cette perspective nous avons présenté premièrement des notions liés au développement, ainsi que leurs relations entre celles-ci contenue dans le chapitre préliminaire.

Ensuite, nous avons consacré le premier chapitre à la présentation des collectivités locales, ou nous avons constaté cependant, quelles collectivités locales en Algérie sont la commune et la wilaya. Ces collectivités constituent de par la constitution, l'assise de la décentralisation et leurs assemblés élus, le lieu de la participation des citoyens à la gestion des affaires publique.

Néanmoins, le terme de collectivité territoriale sera utilisé désormais pour désigner les communes. La commune est la collectivité territoriale de base qui dispose de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

La dépendance des communes de l'Etat central difforme leur véritable rôle comme acteur de développement local, ce qui les laisse uniquement se contenter de gérer des services publics.

## Conclusion générale

---

Le deuxième chapitre sera réservé aux ressources de financement du développement local durable. Toutefois, il est nécessaire de signaler que les ressources financières restent encadrées par une forte présence étatique particulièrement en matière de réalisation des grands projets pour le développement local durable.

Enfin, il convient de noter que les ressources financières locales font actuellement l'objet d'un travail de réflexion engagé au niveau central dans le cadre de la réforme des finances locales. Cette réforme vise à améliorer la situation financière des collectivités locales.

Pour répondre à notre problématique, en derniers lieu nous avons consacré le troisième chapitre à l'étude des problèmes de financement des projets dans la commune de Tizi-Ouzou.

Cependant, la réussite d'un projet nécessite aujourd'hui de bien maîtriser les problèmes encourus, donc elle doit par conséquent adopter une approche méthodologique budgétaire plus adapté aux exigences sans cesse croissante de la population.

En effet, un développement acceptable pour tous et bénéfique tant au niveau local que national devrait être égalitaire, efficace, et durable.

Comme dans tous les travaux de recherche, des difficultés ont été rencontrées à plusieurs étapes de l'élaboration de ce travail. Les plus importantes sont liées :

- En premier lieu, au manque de documentations actuelles liées aux collectivités locales Algérienne.
- En deuxième lieu, à la richesse et la largeur du sujet, dans notre travail on s'est concentré uniquement à l'étude de la commune comme étant la collectivité territoriale de base.

Suite aux travaux effectués, plusieurs points restent à développer et à améliorer, parmi lesquels nous citons :

- L'analyse des raisons réelles freinant le développement local durable des communes, mise à part le problème de financement ;
- Etude comparative entre la commune de Tizi-Ouzou et la commune d'Alger par rapport au développement local durable.

## **Bibliographie**

### **Ouvrages**

1. ABID, Lakhdar : « L'organisation administrative des collectivités locales ».Editions OPU, 1991.
2. ABID, Lakhdar : « Les collectivités locales en Algérie (APW-APC) ».Editions OPU, 1982.
3. BEN AISSA, Said « L'aide de l'Etat aux collectivités locales », OPU, 1996.
4. BOUVIER, Michel « Finances locales » CNEP, Paris 1996.
5. GIRAULT, Claude : « Les relations financières de l'Etat et des collectivités locales : mode d'emploi », Editions Berger-Levrault, Administration locale, Avril 1993.
6. HARDY, Jacques « Les collectivités locales », édition la découverte, Paris, 1998.
7. HECKLY, Christophe, « Rationalité économique et décision fiscale », Editions librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1987.
8. LABI, François « finances locales » Dalloz 1995.
9. LAZARY, « Evaluation et financement de projets » édition distribution.
10. MUZZELLE, Raymond « Finances locales », 2<sup>eme</sup>édition, ©édition DALLOZ, Paris 1995.
11. PAYSAN, André : « finances locales ». Editions PUF, 1993.
12. RAHMANI, Cherif : « Les finances des collectivités locales Algérienne ». Editions CASBAH, Alger, 2002.
13. YELLES CHAOUICHE, Bachir : « Le budget de l'Etat et des collectivités locales ». Editions OPU, Alger, 1990.

### **Articles et revues**

- Définition donnée dans le cours de Mr BOUGUERMOUH, UMMTO, année 2016/2017.
- Définition donnée dans le cours de Mr CHALLAL, UMMTO, année 2016/2017.
- Finances locales (document disponible au niveau de la commune).
- Journée d'étude et d'information organisée le 24/02/2013 au profit des présidents d'APC sur le Budget Communal, Direction de l'Administration Local (DAL), page 5, (document disponible au niveau de la commune).
- LAURE TOURDJASKY-CABART, « Le développement économique local », 1<sup>er</sup> édition 1996, octobre, presse universitaire de France, page 3.
- Rapport de présentation de la commune de Tizi-Ouzou (document disponible au niveau de la commune).

- Séminaire sur le budget communal, fait à Tizi-Ouzou le 08/02/2007 (document disponible au niveau de la commune).

### **Travaux universitaires**

- « Algérie : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou », Mémoire de fin d'étude en vue d'obtention de diplôme de Magister en Sciences Economiques, Option : Economie publique locale et gestion des collectivités locales. Page 11.
- HAMDAD. Toufik, « Essai d'analyse de l'évolution des finances publiques communales ». Mémoire en vue de l'obtention du diplôme du magister en science économique.
- Mlle AMIRI Dalila, « Fiscalité et financement des collectivités locales. Cas de la commune de : Larbaa-Nath-Irathen, Tizi-Rached, Draa-Ben-Khada et Tizirt. » Thèse.

### **Textes législatifs et réglementaires**

1. Article 59 de la Loi de finances 1998
2. Article 80 de la loi organique n° 12-01 du 12 janvier 2012 relative au régime électoral.
3. Articles 151, 136 des lois respectivement N°90-80, N°90-09 du 07 avril 1990
4. Code de finance de la constitution de 1996.
5. Code des Impôts direct et indirect
6. Décret exécutif n° 13-105 du 5 Joumada El Oula 1434 correspondant au 17 mars 2013 portant règlement intérieur-type de l'assemblée populaire communale.
7. Décret exécutif n° 13-105 du 17 mars 2013 portant règlement intérieur-type de l'assemblée populaire communale.
8. La loi de finance de 1992.
9. La Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune.
10. La Loi n° 90-09 du 7 avril 1990 relative à la wilaya.
11. L'article 1, 2,3 de la loi n° 90-08 du 7 Avril 1990 relative à la commune.
12. Loi n° 11-10 du 20 Rajab 1432 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune ;
13. Loi organique n° 12-01 du 18 Safar 1433 correspondant au 12 janvier 2012 relative au régime électoral

### **Sites internet**

- [www.gate.curs.fr/uneqa07](http://www.gate.curs.fr/uneqa07)
- [www.uvcw.be>no-index](http://www.uvcw.be>no-index)
- [www.journaldu.net.com](http://www.journaldu.net.com)
- [www.larousse.fr](http://www.larousse.fr)
- [www.unifr.ch](http://www.unifr.ch)
- [www.interieur.gov](http://www.interieur.gov)

**UNIVERSITE MOULOD MAMMARI DE TIZI-OUZOU**

Faculté des Sciences Economiques, Sciences de Gestion et Sciences Commerciales

Département des Sciences Economiques

Master II : Economie de Développement Durable et de l'Environnement

Dans le but de l'élaboration d'un mémoire de fin de cycle (Master) en Economie du Développement Durable et de l'Environnement, nous souhaitons mettre à votre disposition ce questionnaire qui nous permettra d'apporter davantage de réponses à l'étude poursuivie durant notre travail, qui est adressé à Mr le maire de la commune de Tizi-Ouzou.

**Questionnaire**

1/ Pouvez-vous vous présenter ?

.....  
.....  
.....  
.....

2/Depuis quand occupez-vous ce poste ?

.....  
.....  
.....  
.....

3/Pouvez-vous présenter l'organigramme de l'administration de votre commune?

.....  
.....  
.....  
.....

4/Quelles sont les différentes fonctions et quel est le rôle attribué à chacune d'elles ?

-..... : .....

-..... : .....

-..... : .....

-..... : .....

- ..... :
- ..... :
- ..... :
- ..... :

5/ Quelle est la source principale de vos ressources financières ?

.....  
.....  
.....  
.....

6/ Quel en est le montant approximatif du budget communal annuel ?

.....  
.....  
.....  
.....

7/ Comment sont allouées ces ressources pour les plans communaux de développement (PCD) ?

.....  
.....  
.....  
.....

8/ Comment contrôlez-vous les ressources financières ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

9/ Quels sont les différents projets préconisés à réaliser ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

10/Quels sont les projets prioritaires pour la commune de Tizi-Ouzou ?

.....  
.....  
.....  
.....

11/Quels sont les projets qui sont en cours de réalisation ?

.....  
.....  
.....  
.....

12/Quels sont les projets que vous avez déjà réalisés pour votre commune ?

.....  
.....  
.....  
.....

13/Quelle est la durée moyenne pour réaliser un projet ?

.....  
.....  
.....  
.....

14/Ce délai est-il respecté ?

.....  
.....  
.....  
.....

15/Si c'est non, à quoi sont dus les retards ?

.....  
.....  
.....  
.....

16/Quelles sont les problèmes qui ont freiné la réalisation des projets ?

- ❖ Problèmes de financement ? .....
- .....
- .....

- ❖ Problèmes de gestion ? .....  
.....  
.....
- ❖ Problèmes de main d'œuvre ?.....  
.....  
.....
- ❖ Problèmes de blocage par les citoyens?.....  
.....  
.....

17/Après les prolongements, les projets sont-ils enfin réalisés ?

.....  
.....  
.....  
.....

18/Selon vous, quelles sont les problèmes de financement empêchant la réalisation des projets ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

19/Quelles sont vos suggestions pour régler définitivement les problèmes de financement des projets locaux ?

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

20/ Tout en vous remerciant, nous vous laissons le soin de conclure.

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

## Table des matières

Remerciement	
Dédicaces	
Résumé	
Liste des abréviations	
Liste des tableaux	
Sommaire	
Introduction générale.....	07
Chapitre préliminaire : Notions de base.....	10
Section 1 : Présentation des notions de base.....	10
1.1 Notions de développement.....	10
A. Le développement .....	10
a) Définition 1 :.....	10
b) Définition 2 :.....	10
B. Le développement local.....	10
a) Définition 1 :.....	10
b) Définition 2 :.....	10
C. Le développement durable.....	10
a) Définition1 :.....	10
b) Définition 2:.....	10
D. Le développement local durable.....	10
a) Définition 1 :.....	10
b) Définition 2 : .....	11
1.2 Notions de financement.....	11
A. Le financement.....	11
B. Le projet .....	11
a) Définition 1 :.....	11
b) Définition 2 :.....	11
1.3 Notions de collectivités locales.....	12
A. Les collectivités locales.....	12
B. La wilaya.....	12
C. La commune.....	12
Section 2 : Approche du développement local durable sur les collectivités locales.....	12
2.1 Développement durable et territoire.....	12
2.2 Territorialité du développement durable.....	13
Conclusion du chapitre préliminaire.....	14
Chapitre I : Les collectivités locales.....	15
Introduction .....	15

Section 1 : Présentation des collectivités locales.....	15
1.1 La genèse :.....	15
A. Centralisation.....	15
B. Décentralisation.....	16
a) Les formes de décentralisation.....	17
b) La déconcentration.....	18
c) Inconvénients et limites de la décentralisation.....	18
1.2 Les collectivités locales .....	19
A. Processus de création.....	19
B. Organisation territoriale.....	19
C. Fonctionnement .....	20
a) La commune.....	20
b) La wilaya .....	20
c) La daïra.....	20
D. Répartition des compétences.....	21
a) La commune .....	21
b) La wilaya .....	21
c) Budget des collectivités locales.....	21
d) Les financements communales.....	21
e) Le financement des wilayas.....	22
Section 2 : Mission et relations des collectivités locales avec l'Etat.....	23
2.1 Les missions des collectivités locales.....	23
A. Missions comptables.....	23
a) Participation à l'établissement des comptes.....	23
b) Révision et certification .....	23
B. Missions conseil.....	23
a) Conseil en gestion générale.....	23
b) Conseil en gestion financière.....	24
c) La relation avec les organismes bancaires et financiers.....	24
C. Missions juridiques et fiscales .....	24
a) Droit des affaires .....	24
b) Droit des sociétés.....	24
c) Droit de l'entreprise individuelle.....	24
d) Droit fiscale.....	24
D. Missions sociales.....	25
a) Droit de travail.....	25
b) Prévoyance sociale et bilan social.....	25
E. Missions informatiques.....	25
F. Missions d'organisation.....	25
a) conseil en organisation générale.....	25
b) conseil en organisation administrative.....	26
c) conseil en organisation commerciale.....	26

2.2 Missions de l'APC.....	26
2.3 Relations de l'Etat avec l'APC.....	26
A. Les modèles théoriques de partage des tâches et les principaux enjeux de partage des ressources entre l'Etat et les collectivités locales.....	26
a) La répartition des tâches et des moyens financiers entre l'Etat et les collectivités locales.....	27
b) Le modèle de Tiebout .C (1956) et Oates W.E (1968) ou les démarches fonctionnelles.....	27
c) Les modèles institutionnels : la subsidiarité et la décentralisation.....	27
B. Le partage des ressources financières entre l'Etat et les collectivités locales : entre «Autonomie fiscale » et inégalité.....	28
Section 3 : Assemblée populaire communale.....	29
3.1 Organisation de la commune .....	29
A. Composition de la commune .....	29
a) D'une instance délibérante appelée ; APC.....	29
b) D'un organe exécutif, présidé par le président de l'APC.....	30
c) D'une administration animé par le secrétaire général de la commune, sous l'autorité du P/APC.....	30
B. Fonctionnement de l'APC.....	30
a) Sessions de l'APC.....	31
b) Affichage des extraits des délibérations .....	31
C. Commissions de l'APC .....	32
a) Commission ad hoc.....	32
b) Election du président de l'APC .....	32
c) Vice président du président de l'APC .....	33
3.2 Attributions de P/APC .....	33
A. Au titre de représentant de l'Etat .....	33
a) Au titre de représentation de l'Etat .....	34
b) Statut de l' élu et renouvellement de l'APC .....	34
B. Régime des délibérations .....	35
a) Références légales.....	35
b) Prise des délibérations.....	35
C) Exécution des délibérations .....	36
Conclusion du premier chapitre.....	36
Chapitre II : Les ressources de financement du développement local durable.....	37
Introduction.....	37
Section 1 : Les ressources internes.....	38
1.1 Les ressources fiscales .....	38
A. La taxe foncière.....	38
a) La taxe foncière sur les propriétés bâties.....	38
b) La taxe foncière sur la propriété non bâties.....	38

c) Les taux d'impositions des propriétés bâties et non bâtie.....	39
B. La taxe d'habitation.....	39
C. La taxe sur l'activité professionnelle « TAP ».....	39
D. Les fonds communs des collectivités locales « FCCL ».....	40
a) Les fonds communaux de solidarité « FCS ».....	40
b) Les fonds communaux de garantie « FCG ».....	40
E. Impôt sur les spectacles.....	41
F. Taxe d'assainissement .....	41
G. La taxe de séjour.....	41
H. La taxe sur valeur ajouté « TVA ».....	41
I. Impôt sur le patrimoine.....	42
J. La taxe sur la location.....	43
K. Le versement forfaitaire « VF ».....	43
1.2 Les ressources non fiscales.....	43
A. La taxe d'abatage.....	43
B. Droit de voirie.....	43
C. Droit des fêtes.....	44
D. La vignette automobile .....	44
1.3 Autres ressources.....	44
A. Les produits de l'exploitation.....	44
B. Les produits domaniaux .....	45
a) Les revenus domaniaux .....	45
b) Les produits domaniaux en capital.....	45
C. L'autofinancement.....	45
Section 2 : les ressources externes.....	46
2.1 Les concours financiers octroyés aux collectivités locales algériennes.....	46
A. Les attributions du FCCL de péréquation.....	46
B. Les subventions d'équilibre.....	46
C. Les subventions de FCCL pour l'équipement.....	46
D. Les plans communaux de développement « PCD ».....	47
2.2 L'emprunt.....	47
2.3 Les dons et legs.....	49
Conclusion de chapitre II.....	50
Chapitre III : Les problèmes du financement des projets de développement local durable : Cas de Tizi-Ouzou.....	51
Introduction.....	51
Section1 : Présentation de la commune de Tizi-Ouzou.....	52
1.1 Organigramme.....	52
1.2 Budget communal.....	52
A. Structures du budget communal.....	53

a) Document budgétaire.....	53
b) Contenu du budget communal.....	54
B. Elaboration, vote, approbation, et exécution du budget .....	55
a) Budget primitif.....	55
b) Budget supplémentaire.....	57
C. Procédure d'exécution du budget communal.....	57
D. Procédure de réalisation des recettes et d'exécution des dépenses.....	57
a) Pour les recettes.....	57
b) Pour les dépenses.....	57
E. Les agents d'exécution du budget communal et leurs missions.....	59
a) L'ordonnateur.....	59
b) Le comptable.....	60
c) Le contrôleur de gestion.....	61
Section2 : Etude des projets de la commune de Tizi-Ouzou .....	61
2.1 Les différents projets de la commune de Tizi-Ouzou .....	61
2.2 Les problèmes de financement des projets.....	62
A. Les risques techniques.....	63
B. Mauvaise exécutions des instructions.....	64
C. Problème de blocage par les citoyens .....	64
D. Et autres.....	64
Section 3 : Suggestions et recommandations.....	64
3.1 Subvention budgétaire de l'Etat.....	64
3.2 Augmentation de la fiscalité.....	64
3.3 Valorisation des produits domaniaux et patrimoniaux .....	65
Conclusion du chapitre III.....	65
Conclusion générale.....	66
Bibliographie.....	68
Questionnaire.....	70
Les annexes.....	74
Table des matières.....	86