

UNIVERSITE MOULOUD MAMMERI DE TIZI-OUZOU
FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET SCIENCES DE
GESTION

DEPARTEMENT DES SCIENCES COMMERCIALES



Mémoire de fin de cycle

En vue de l'obtention du diplôme de MASTER en Sciences Commerciales

Option : Finance

Thème :

**Essai d'analyse de la gestion financière des communes
algériennes**

Cas de la commune de Tizi-Ouzou

Travail réalisé par :

M^{elle} BAYOU Nesma

Mr. BENATMANE Yacine

Dirigé par :

M^{elle} GANI Messad

Soutenu devant le jury composé de :

Mr CHENNANE Arezki, Maître de conférences A, Président du Jury.

M^{me} REMIDIDjoughmana, Maître Assistante A, Examinatrice.

M^{elle} GANI Messad, Maître Assistante A, Rapporteur.

Promotion : 2017

Remerciements

Nous remercions Dieu de nous avoir donné le courage, la santé et la volonté de réaliser ce travail.

Au terme de ce travail, nous remercions tout d'abord notre encadreur M^{lle} MESSAD GANI, nous tenons à lui exprimer notre sincère reconnaissance et notre gratitude pour son aide, ses encouragements et ses conseils tout au long de nos recherches.

Enfin, à ces remerciements, nous avons le plaisir d'associer Mr. AIT MENGUELLET, Mr. KACED, Mr. ASLI Dj. , et le personnel du SERVICE DU BUDGET au niveau de la commune de Tizi-Ouzou pour avoir accepté de nous recevoir et de nous avoir orientés dans nos recherches.

Nous tenons à remercier respectueusement chacun des membres du jury pour avoir accepté de juger notre travail.

Dédicaces

** Je dédie ce travail à ... **

** Ma source de tendresse, l'exemple de dévouement, « MA Mère » honorable, aimable à tout représentée pour moi le symbole de bonté par excellence, ma source de tendresse, qui n'a pas cessé de m'encourager. Ta prière et ta bénédiction m'ont été un grand secours pour mener à bien mes études. Que Dieu te préserve et t'accorde santé et une longue vie.*

** Mon Père : aucune dédicace ne saurait être assez éloquente pour t'exprimer l'estime et le respect que j'ai toujours pour vous. Que Dieu vous assiste à votre petite famille.*

** Mes chères sœurs LYDIA et NISSA avec tous mes vœux de bonheur, de santé et de réussite.*

** Mon coéquipier Yacine.*

** Ma meilleure amie Célia qui m'a toujours accompagné et soutenu.*

** Ma famille, mes amis... je vous dis merci.*

Nesma

** Je dédie ce modeste travail à ... **

Mes parents. Aucun hommage ne pourrait être à la hauteur de l'amour Dont ils ne cessent de me combler. Que dieu leur procure bonne santé et longue vie.

Et bien sûr à mes frères et sœurs, neveux et nièces avec tous mes vœux de bonheur, de santé et de réussite.

Ma coéquipière Nesma.

Toute ma famille, et mes amis.

Yacine

Sommaire

Introduction générale.....	III
Chapitre1 :Aperçu sur l'évolution des finances locales	1
Section 1 : Réhabilitation du rôle de l'Etat.	8
Section 2 : les collectivités locales : acteurs du développement économique local	15
Section 3 : Aperçu sur l'évolution du rôle des communes algériennes.	19
Chapitre 2 :Présentation générale du budget communal	18
Section 1 : le budget communal.....	31
Section 2 : Structure du budget communal.	37
Section 3 : Cadre budgétaire de la commune.	42
Chapitre 3 :Le système de financement des communes algériennes	36
Section 1 : le financement des communes algériennes.....	53
Section 2 : les inégalités financières intercommunales : une contrainte du développement local.....	67
Section 3 :l'autonomie financière des communes algériennes :.....	72
Section 4 : l'évolution du financement de la commune de Tizi-Ouzou.....	76
Chapitre 4 : La gestion financière et la maîtrise des finances locales au niveau de la commune de Tizi-Ouzou.....	81
Section 1 : Les dimensions de l'analyse financière.	81
Section 2 : Analyse financière par la méthode des ratios du budget communal de Tizi-Ouzou.....	89
Section 3 : principaux résultats de l'analyse et de l'enquête de terrain.	107
Conclusion.....	111
Conclusion générale.....	112

Liste des tableaux:

Tableau N°01 : L'affectation de la taxe sur l'activité professionnelle T.A.P. P 54

Tableau N°02 : L'évolution des recettes de la commune de Tizi-Ouzou. P 79

Tableau N°03 : Evolution des dépenses de la commune de Tizi-Ouzou. P 79

Tableau N°04 : Typologie des ratios communaux. P 89

Tableau N°05 : La part des recettes fiscales dans les recettes de fonctionnement. P 90

Tableau N°06 : La part des recettes d'exploitation, domaniales, patrimoniales dans les recettes de fonctionnement. P 92

Tableau N°07 : Les loyers impayés pour la période 2011-2016. P 93

Tableau N°08 : Evaluation de la part des recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitations dans les recettes fiscales. P 94

Tableau N°09 : La part des autres recettes dans les recettes de fonctionnement P 95

Tableau N°10 : La part des frais de personnel dans les dépenses de fonctionnement. P 96

Tableau N°11 : La part des autres charges de fonctionnement dans le total des dépenses de fonctionnement. P97

Tableau n° 12 : Taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales et les recettes domaniales en %. P 98

Tableau N°13 : Evaluation de la Part de l'autofinancement dans les recettes de fonctionnement. P 99

Tableau N°14 : Représentation des résultats du calcul du ratio autofinancement sur les recettes fiscales et patrimoniales. P 100

Tableau N°15 : La part de l'autofinancement dans les recettes d'équipement. P 100

Tableau n°16 : La part des Plans Communaux de Développement (P.C.D) et les subventions de la wilaya dans les recettes d'équipement. P101

Tableau N°17 : La part des autres recettes dans les recettes d'équipement communal. P 102

Tableau N°18 : Résultats du calcul ratio d'autofinancement sur les dépenses d'équipement communales. P 104

Tableau N° 19 : Résultats du calcul du ratio des subventions PCD sur les dépenses d'équipement communales. P 104

Tableau N° 20 : La part des subventions d'équipement dans le financement des dépenses d'équipement. P105

Tableau N° 21 : L'affectation des dépenses communales (En %). P106

Table des abréviations :

APC : Assemblée Populaire Communale.

BDL : Banque de Développement Local

BTP : Bâtiment et Travaux Publics.

CA : Compte Administratif.

CENEAP : Centre National d'Etude et d'Analyse pour la Planification.

CG : Compte de Gestion.

CIDTA : Code des Impôts Directs et Taxes Assimilées.

CII : Code d'Impôts Indirects.

CL : Collectivités Locales.

CNEP : Caisse National d'épargne et de Prévoyance.

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

CT : Collectivités Territoriales.

DA : Dinar Algérien.

DAL : Direction de l'Administration Locale.

DEL : Développement Economique Local.

DGB : Direction Générale du Budget.

EPA : Etablissement Public à caractère Administratif.

EPIC : Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial.

FCCL : Fonds Commun des Collectivités Locales.

FCG : Fonds Communal de Garantie.

FCS : Fonds Communal de Solidarité.

IFU : Impôt Forfaitaire Unique.

IGF : Inspection Générale des Finances.

IRG : Impôt sur le Revenu Global.

MF : Ministère des Finances.

MICL : Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales.

P/APC : Président d'Assemblée Populaire Communale.

PCD : Plans Communaux de Développement.

PEL : Programmes d'Équipement Local

PSC : Plans Sectoriels de Développement.

RC : Receveur Communal.

TAP : Taxe sur Activité Professionnelle.

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée.

Introduction générale

Au lendemain de l'indépendance, les communes algériennes se trouvent dans un cas particulièrement grave, suite au départ massif et brusque des fonctionnaires européens. Plusieurs modifications ont été effectuées en attendant la promulgation du premier code communal en 1967. Le territoire algérien a subi plusieurs réorganisations dont la dernière remonte à 1984.

L'Etat s'est engagé à piloter le processus de développement économique. Cela s'est manifesté par de nombreux plans de développement. Mais, durant les années 80/90, ces plans nationaux de développement ne font plus l'affaire d'autant que la pauvreté et l'exclusion se sont manifestées dans notre société. Ceci a conduit à une remise en cause de ces politiques de développement en faveur d'autres qui vont prendre en considération toutes les préoccupations des acteurs locaux¹.

Depuis les années 1990, le pays évolue dans une nouvelle ère de développement économique. On assiste alors à de profondes mutations dont la principale est l'adoption du programme d'ajustement structurel qui a conduit le pays à libéraliser et ouvrir son économie qui était longtemps protégée. Cette transition s'est caractérisée par de profonds bouleversements tant sur le plan économique, politique et social.

En effet, ces changements ont affecté tous les secteurs d'activité, annoncé des modifications profondes de l'ensemble des équilibres macro-économiques et secrété un nombre important de réformes institutionnelles dans tous les domaines, dont la question des réformes structurelles des finances publiques locales est incontournable. On assiste alors à la promulgation de la loi n° 90-08 et la loi 90-09 relatives respectivement à la commune et la wilaya, modifiées et complétées respectivement par la loi n° 11-10 et la loi n° 12-07.

A cet effet, la commune, qui est la collectivité territoriale de base de l'Etat s'est vu attribué un nombre important de missions notamment en matière de création et de gestion des services publics locaux, d'équipement, d'infrastructure de proximité, de prise en charge de

1Hachemi-Douici N., Si Mohammed D., "La problématique du développement économique local et la recomposition du territoire en Algérie : de la construction étatique à la construction libérale", Colloque ASRDLF 2014, "Métropolisation, Cohésion et Performances : Quels Futurs pour nos Territoires", 7/9 juillet 2014, Marne-la-Vallée, France.

diverses prestations d'intérêt collectif et surtout de promotion du développement économique et social.

Afin d'assurer pleinement ses prérogatives, la commune nécessite des capacités en matière d'organisation, de techniques de gestion, mais également de moyens financiers. A ce propos, l'Etat accorde aux institutions locales une autonomie financière comme sorte de démocratie dans la gestion des affaires publiques.

Le code communal, dans son 170^{ème} article a défini une panoplie de ressources qui sont propres à la commune. Elle est responsable de la gestion et de la mobilisation de ces ressources¹. Par ailleurs, l'Etat accorde aux collectivités locales des subventions et des crédits spéciaux aux communes dont les ressources sont insuffisantes pour l'équilibre de leurs budgets de fonctionnement².

Il est admis aujourd'hui que la plupart des communes algériennes souffrent d'un manque flagrant en matière de ressources financières. C'est dans ce contexte que les élus locaux sont appelés à optimiser au mieux les ressources financières dont ils disposent.

Longtemps ignorées, les techniques du management privé semblent être la clé de voûte pour atteindre l'efficacité et la rationalité. L'introduction des techniques et des méthodes managériales conçues à l'origine pour les entreprises à but lucratif au sein des collectivités locales vont permettre une meilleure gestion des deniers publics afin d'atteindre le maximum d'efficacité.

Parmi les techniques introduites à la gestion des collectivités locales figurent l'analyse financière qui consiste en un ensemble de concepts, d'outils et de méthodes qui visent à apporter une appréciation de la situation financière de la commune ainsi que sur ses performances.

¹ Art. 169 de la loi n° 11-10 relative à la commune.

² Art. 172 de la loi n° 11-10 relative à la commune.

De ce fait, la conception de l'application de l'analyse financière dans la gestion des collectivités locales part d'un raisonnement qui consiste en la recherche d'une gestion plus rationnelle et plus efficace des ressources financières¹.

De ce qui précède, nous avons soulevé la question suivante :

Dans le contexte algérien, et plus particulièrement au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, l'analyse financière des budgets, constitue-t-elle réellement un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locales ?

A partir de cette problématique, nous formulons les hypothèses suivantes :

Hypothèse 1 : L'introduction de l'analyse financière au sein des collectivités locales est conçue comme une voie qui s'ouvre aux communes dans la recherche d'une plus grande efficacité de leur gestion et la maîtrise de leurs finances.

Hypothèse 2 : dans le cas des communes algériennes, l'analyse financière est confrontée à plusieurs contraintes, ce qui la rend incapable de répondre aux objectifs de maîtrise des ressources et de rationalisation des dépenses communales.

Motif du choix du sujet :

L'importance des finances communales, ceci peut être appréhendé par de nombreuses missions confiées par l'Etat aux communes. La commune comme acteur majeur dans la conduite des actions publiques locales.

Les difficultés financières auxquels sont confrontées les communes nécessitent l'adoption d'outils permettant de mieux maîtriser leurs dépenses et une affectation optimale des ressources.

Le choix de la commune est motivé essentiellement par les raisons suivantes :

- La commune de Tizi-Ouzou est le chef-lieu de la wilaya ;
- L'importance du budget de cette commune ;

¹ AMARI R., « contribution à l'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locales », Mémoire de Magister en science économique, 2010, P.137

- La richesse de la commune, du fait qu'elle recèle une importante activité commerciale et industrielle ;
- L'accès facile à l'information.

L'intérêt du sujet :

- la recherche et la contribution à la maîtrise des finances locales et l'atteinte de l'efficacité dans les dépenses.

Méthodologie de la recherche :

Sur le plan méthodologique, Pour bien structurer et diriger notre travail, notre démarche sera traitée à travers une double approche : conceptuelle et empirique.

- 1- La démarche conceptuelle, basée sur une recherche bibliographique portant sur la gestion budgétaire des communes, elles consistent en une investigation théorique qui nous permet de collecter les informations et les données dont nous avons besoin pour notre enquête ;
- 2- La démarche empirique, basée sur la réalisation d'une enquête de terrain au sein de la commune de Tizi-Ouzou permettant de collecter toutes les données obligatoires appuyant par un guide d'entretien, pour faire une analyse financière de budget communal sur la période allant de 2011 à 2016, afin de vérifier nos hypothèses.

Plan de travail :

Ce présent travail est scindé en quatre chapitres :

- Le premier chapitre a pour objectif de retracer l'évolution des finances locales en Algérie. Pour cela il paraît nécessaire de mettre d'abord le point sur la crise de l'Etat providence, sa remise en cause et le regain d'intérêt de l'espace local. En second lieu, nous allons tenter de définir le rôle des collectivités locales dans la conduite du développement économique. Le dernier point du chapitre a pour vocation de retracer l'évolution du rôle des collectivités locales en Algérie ;
- Le deuxième chapitre vise à présenter le budget communal. C'est-à-dire la présentation des différents documents budgétaires, les règles d'élaboration du budget, son vote, son exécution et son contrôle ;

- Le troisième chapitre énumère les différentes ressources financières des communes algériennes ainsi que les différentes dépenses, en premier lieu, et en second lieu, traite la question des inégalités financières intercommunales, vient après le point de l'autonomie financière des collectivités locales algériennes et le dernier point, présente notre champs d'étude et une évolution des structures de financement de la commune de Tizi-Ouzou ;

- Le dernier chapitre met le point sur l'analyse financière des communes, en premier lieu, nous présentons l'analyse financière, ses différentes techniques et la méthode par les ratios, ensuite, nous allons procéder à une analyse du budget communal sur une période qui s'étale sur six ans (2011-2016), à la fin, la présentation du résultat de notre enquête menée au niveau de la commune de Tizi-Ouzou.

Chapitre 1

Aperçu sur l'évolution des finances locales

Introduction :

Les années 1970 et 1980 ont été fortement touchées par une crise économique, ce qui a suscité une restructuration de grande ampleur touchant ainsi à l'organisation de l'économie et au rôle de l'Etat. L'entrée en crise de l'économie mondiale au seuil des années 1970 a provoqué la remise en cause des valeurs traditionnellement attachées à la notion de développement économique. En effet, la grande taille, ou l'uniformité n'est plus de mise, au contraire, les nouvelles idées forces sont la petite taille.

Avec le renouveau des thèses néolibérales, les gouvernements se sont efforcés à maîtriser leurs dépenses, ce qui les a amenés à une plus au moins décentralisation imposée, notamment dans le cadre du processus de mondialisation, ayant pour conséquence le désengagement de l'Etat et la montée en puissance politique, mais aussi économique, des collectivités territoriales, dotées de moyens humains et financiers.

La restructuration économique qui est en cours dans le monde depuis plus d'un quart de siècle a induit de profonds changements des modes d'intervention de l'Etat dans la vie économique et sociale. Ainsi, la réponse à la crise est le désengagement de l'Etat à l'égard de ses responsabilités territoriales, ce qui s'est traduit par l'émergence d'un nouveau modèle de développement régional privilégiant le dynamisme des collectivités territoriales et locales¹.

Ce chapitre a pour vocation de fournir un aperçu sur l'évolution des finances locales en Algérie. Il est composé de trois sections à savoir :

- La première section, intitulée « Réhabilitation du rôle de l'Etat libéral », fournira un aperçu de l'évolution du rôle de l'Etat et de ses fonctions après la seconde guerre mondiale, sa remise en cause ;
- La seconde section traitera la notion du développement local ;
- La dernière section retrace l'évolution du rôle des communes en Algérie.

¹GANI M., « les PME-PMI comme acteur du développement local », Mémoire de magistère en sciences économiques, UMMTO, 2009, P.9

Section 1 : Réhabilitation du rôle de l'Etat.

A partir du 19^{ème} siècle, suite aux effets néfastes des deux guerres mondiales et de la crise économique de 1929, en Europe, une conception totalement nouvelle de l'Etat et de ses fonctions fait son apparition. Cette conception s'oppose à celle de « l'Etat gendarme », limitant le rôle de l'Etat à des fonctions régaliennes.

En effet, après la seconde guerre mondiale, l'Etat gendarme cède la place à l'Etat providence. Au-delà des fonctions régaliennes, celui-ci étend son champ d'intervention dans le domaine économique et social. Il paraît donc que cette transformation radicale de l'Etat et de ses fonctions est fondée sur une nouvelle conception de l'intérêt public intégrant de manière très large les droits sociaux des citoyens¹.

L'Etat providence va progressivement prendre de l'ampleur aux coeurs des économies notamment par la généralisation des systèmes de sécurité sociale et la mise en place des politiques de redistribution de revenus.

L'Etat providence a accompagné la croissance exceptionnelle des trente glorieuses. Mais le ralentissement de la croissance économique au milieu des années 1970 et la persistance du chômage ont fortement contribué à la remise en cause du rôle de l'Etat sous l'influence de la montée des idées libérales.

1. Les fonctions de l'Etat providence :

On distingue analytiquement trois fonctions de l'Etat providence² :

- 1- Une intervention réglementaire de l'Etat afin d'assurer une certaine sécurité économique aux citoyens par le biais de système de sécurité sociale ;
- 2- Une volonté de redistribution qui passe par des transferts monétaires verticaux et horizontaux ;
- 3- La volonté de l'Etat de fournir à la population une série de services et d'équipements collectifs à des coûts inférieurs à ceux du marché.

¹MERRIEN F-X., « L'Etat-providence », Ed. P.U.F, France, 2000, P.3

²MERRIEN F-X., Op.cit. P.7.

De cela, on constate que l'Etat providence est fondé sur plusieurs piliers qui, d'abord, vise à adopter un ensemble de mesure ayant pour but de redistribuer les richesses, cela en reversant une partie des revenus des agents économiques au profit d'autres notamment par une redistribution verticale, et ce afin de limiter les inégalités de revenus et de promouvoir la justice sociale. Ensuite prendre en charge les différents risques sociaux. Cela se déroule principalement à travers le système de la sécurité sociale pour couvrir notamment la maladie, la retraite et le chômage. Il s'agit ici d'une redistribution horizontale qui couvre les risques quel que soit le niveau du revenu.

Ainsi, l'Etat providence combine deux objectifs :

- Un objectif de protection sociale, d'assurance contre les risques et les aléas de la vie ;
- Un objectif d'aide sociale et de justice sociale via certains mécanismes de redistribution des richesses.

2. Le rôle des collectivités locales dans la conduite des politiques de l'Etat providence :

Les collectivités locales ne se sont pas tenues à l'écart dans la conduite des politiques de « l'offre » de l'Etat providence, mais au contraire elles ont joué un rôle important qui peut être appréhendé par le poids de leurs dépenses et les initiatives de plus en plus larges qui leurs sont dévolues.

Cependant, l'interventionnisme local n'est pas un phénomène qui date d'aujourd'hui, mais plutôt né d'une pratique ancienne imposée par des situations exceptionnelles (économie de guerre) ou des mutations structurelles (crise économique)¹.

La défaillance de l'initiative privée à prendre en charge certains besoins publics, les conséquences de la première guerre mondiale et la crise financière de 1929 ont conduit les collectivités locales à multiplier leurs actions en réalisant un nombre important d'équipements collectifs, ce qui s'est traduit par une augmentation considérable de leurs budgets d'investissements².

¹« Les interventions des collectivités locales en faveur des entreprises », rapport public particulier, cour des comptes, France, novembre 1996, P.8.

²BOUVIER M., « les finances locales », 4^e édition, Ed L.G.D.J, France, 1996, P.12

Après la seconde guerre mondiale, le phénomène d'interventionnisme va se confirmer d'avantage notamment à la faveur de la reconstruction imposée aux pays. En effet, l'Etat délèguera un nombre croissant de tâches aux collectivités locales, conduisant ainsi leurs dépenses d'investissement, et par ricochet leurs dépenses de fonctionnement, à une augmentation considérable qui est dû notamment aux nouveaux besoins d'équipements collectifs naissants.

A partir des années 1970, suite à la crise économique et à la réapparition des thèses libérales, les interventions des collectivités locales se sont exaspérées. En effet, il était prôné que les collectivités locales prennent une part plus importante de responsabilités dans le domaine économique et social.

Cette évolution du champ d'intervention des collectivités locales s'explique par l'insuffisance d'une seule régulation par le marché conduisant peu à peu à une intervention accrue des collectivités locales sur le terrain économique et social, l'on verra apparaître ainsi des « dépenses publiques à caractère économique¹ ».

3. Remise en cause de l'Etat providence :

Après avoir été salué comme une formidable avancée du progrès social, l'Etat providence, a fait l'objet de nombreuses critiques. On lui reproche son coût excessif, on doute de son efficacité, on s'interroge même sur sa légitimité.

En effet, la crise a débuté dans les années 1970 a abouti à une remise en cause de l'Etat providence sous l'influence de la montée des idées libérales.

3.1.La crise de l'Etat providence :

Pierre Rosanvallon, dans son ouvrage, « Crise de l'Etat providence » de 1981, ou il pointe une triple crises de l'Etat providence, en disant qu'elle est à la fois financière mais en même temps crise d'efficacité et crise de légitimité.

La crise financière, tient à la fin des « trente glorieuses ». Avec le ralentissement de la croissance économique et la montée du chômage, l'Etat providence se trouve financièrement bousculé, puisque le financement est assis sur le facteur « travail » à travers les cotisations. Et

¹BOUVIER M., op.cit. P.13

parallèlement on assiste à un phénomène de vieillissement de la population, ce qui induit mécaniquement des dépenses supérieures pour le risque « vieillesse » et pour la couverture de la maladie. De ce fait, tous ces éléments viennent déséquilibrer les finances de l'Etat providence.

En parallèle Rosanvallon nous parle d'une crise d'efficacité dont le constat réside dans la montée du chômage, la persistance des inégalités et en même temps tout un ensemble de transformations sociales auxquelles l'Etat providence tels qu'il avait été conçu en 1945 n'est pas forcément à même d'apporter les meilleures réponses.

Enfin, la crise de légitimité identifiée par Rosanvallon qui consiste en la montée de l'individualisme. En effet, l'Etat providence qui avait pour base la lutte contre la pauvreté et la fonction de l'utilité collective, mais cela n'empêche pas une émergence des inégalités et remise en cause de la solidarité collective, ce qui amène à l'individualisme dont chacun pour soi. Ainsi l'Etat providence se transforme en un Etat fragile, peu de monde s'adresse de plus en plus aux services gratuits des associations et autres organismes et cela par manque d'informations concernant l'offre de l'Etat providence¹.

3.2. Le renouveau des thèses libérales :

A la seconde moitié des années 1970, scandée notamment par différents chocs pétroliers, l'Etat providence se trouve en difficulté grandissante, ce qui a nécessité une redéfinition profonde de l'Etat et de ses fonctions.

Sous l'impulsion de différentes écoles économiques, celles par exemple du Public Choice, de Chicago ou encore de l'ultra-libérale école libertarienne, et sous l'autorité d'économistes comme F. Hayek qui n'a pas été sans contribuer à ce renouveau des thèses économiques libérales².

L'idée soutenue est de substituer aux politiques keynésiennes de « l'offre » par le retrait de l'Etat qui étouffait le marché économique par les réglementations et les enfreintes de la libre concurrence ainsi que la mise en place d'un nouveau mode de gestion du secteur public à l'image celui des entreprises privées.

¹GANI M., Op.cit. P.11

²BOUVIER M., « les finances publiques », Ed L.G.D.J, France, 1993, P.580

Ainsi, la réduction du rôle de l'Etat et de ses fonctions s'est concrétisée par la mise en œuvre des politiques de privatisation, de dénationalisation de démonopolisation. La réduction de la taille de l'Etat s'est traduite aussi par le transfert de certaines missions et prérogatives à des institutions infra-étatiques et ce par le biais de la décentralisation¹.

3.3. Réduction du rôle et des fonctions de l'Etat :

Selon les libéraux, le marché tendant à s'autoréguler, l'Etat doit se limiter à ses fonctions régaliennes, celles de l'Etat gendarme. A partir des années 1980, aux Etats-Unis (Reagan) et en Grande-Bretagne (Thatcher), l'Etat va mettre en place des politiques libérales qui vont, dans une certaine mesure, être imitées dans la plupart des autres pays développés et en voie de développement.

La redéfinition du rôle de l'Etat et de ses fonctions s'est traduite par un certain nombre de réformes institutionnelles et économiques à travers les actions principales suivantes :

- La privatisation : qui consiste à vendre les actions des sociétés publiques à des groupes privés ou à des particuliers. Elle offre plusieurs avantages :
 - Les firmes privatisées devraient être gérées plus efficacement, selon les règles du marché et non selon l'arbitraire de l'Etat ;
 - L'actionnariat populaire devrait se développer ce qui devrait renforcer le contrôle de la gestion de ces entreprises et ce qui va renforcer l'esprit capitaliste des individus ;
 - L'Etat va récupérer des sommes importantes qui vont servir à le désendetter.

- La dérèglementation : qui consiste à supprimer les règles étatiques qui entravent la concurrence et le bon fonctionnement du marché. La suppression des monopoles publics (télécommunication, électricité, marché aérien...), l'élimination des obstacles au marché du travail (développement des contrats à durée déterminée, liberté de licencier, assouplissement de la durée légale du travail, suppression du Smic...) et au marché des capitaux (fin du contrôle des changes, diminution de la réglementation bancaire...), devraient accentuer la concurrence et faire baisser les prix de l'accès aux biens, au travail et aux capitaux. D'où une hausse du pouvoir d'achat favorable aux consommateurs et à la croissance ;

¹GANI M., Op.cit. P.12

- L'autonomisation : qui consiste en un déplacement du pouvoir de décision envers les élites non étatiques comme les associations des parents d'élèves... ;
- La marchiésation : qui consiste en l'introduction des pensées managériales aux administrations publiques, ce qui amène à améliorer la productivité ;
- Diminution des impôts et des cotisations sociales, et ce dans le but d'augmenter le pouvoir d'achat des ménages et des entreprises ;
- Affaiblissement des pouvoirs locaux à travers la réduction du nombre de communes et la suppression d'un niveau d'autorité locale à savoir les conseils généraux urbains.

Le transfert de compétences vers les institutions infra-étatiques s'est concrétisé par le biais de la décentralisation, ce qui a pour conséquence le désengagement de l'Etat et la montée en puissance du rôle des collectivités territoriales dotées de moyens humains et financiers. L'objet du prochain point est précisément l'étude de l'apport de décentralisation en faveur des collectivités locales.

4. La décentralisation et le renforcement du pouvoir des collectivités locales :

Le rôle joué par les collectivités locales dans un Etat est fortement conditionné par l'ampleur de la décentralisation, qui varie selon les formes prises par l'Etat.

Dans un Etat fédéral, la décentralisation est la forme naturelle de l'exercice du pouvoir, qui est partagé entre les Etats fédérés, comme aux Etats Unis, en Suisse ou en Allemagne.

Dans un Etat unitaire, comme la France, le pouvoir est naturellement centralisé. Cependant, l'évolution de la société et des mutations de l'économie ont rendu nécessaire la délégation d'un certain pouvoir de décisions à un échelon local plus adapté. Cette délégation peut prendre deux formes :

- La **déconcentration** : qui consiste à accorder des compétences et un pouvoir de décision à des agents de l'Etat au niveau local. Il s'agit d'une délégation de pouvoir à des échelons inférieurs de la chaîne hiérarchique, dans le but d'accélérer la prise de décision.

- La **décentralisation** : qui consiste à accorder un pouvoir de décision, dans un certain nombre de domaines, à des agents, élus locaux, qui ne sont plus représentant de l'Etat central, mais d'une collectivité territoriale autonome.

De ce fait, la décentralisation se présente comme un processus de transfert de compétences, de ressources et de moyens de l'Etat central vers les collectivités territoriales. Ces dernières se présentent comme des personnes morales de droit public, distinctes de l'Etat, chargées d'exercer sur son territoire les compétences qui lui sont dévolues.

4.1. La décentralisation et la réhabilitation de l'initiative locale (cas de la France) :

La France, symbole d'une centralisation des pouvoirs et l'uniformité des règles a réagi différemment par rapport à la Grande Bretagne, face aux mutations qu'a connues le monde. En plus d'un programme de privatisation lancé par le gouvernement de J. Chirac de 1986 à 1988 vient s'ajouter l'action principale qui concrétise le processus de désengagement de l'Etat en France et la réhabilitation de l'initiative privée.

En effet le retrait de l'Etat en France s'est accompagné de la revalorisation des collectivités locales qui voient leurs champs de compétences s'élargir. Le processus de décentralisation ancré en France à partir de 1982 vise à donner aux collectivités territoriales des compétences propres, à faire élire leurs autorités par la population et à assurer ainsi un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire.

La décentralisation en France commence dans les années 1980 notamment avec les lois Defferre mise en application en 1982. L'enjeu est de réduire les résistances à des réformes qui poursuivent trois objectifs : rapprocher les citoyens des centres de décision, responsabiliser les autorités élues et leur donner de nouvelles compétences, favoriser le développement des initiatives locales¹.

En effet, le 02 mars 1982, la France adoptait la loi n° 82-213 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions .Point de départ de la décentralisation

¹La décentralisation et les collectivités territoriales, Service de Presse de l'Ambassade de France à Vienne-Autriche, Mars 2011

en France¹. Cette loi s'appuie sur un double principe qu'il convenait d'aménager avec des différences sensibles selon les niveaux²:

- La libre administration des collectivités locales ;
- La suppression des tutelles administratives et techniques.

La loi constitutionnelle consacrait, de manière irréversible, le rôle des collectivités territoriales en inscrivant dans l'Article I de la Constitution le principe selon lequel "l'organisation de la République est décentralisée" et en décidant que les régions figureront désormais, aux côtés des communes, des départements et des collectivités d'outre-mer, parmi les collectivités territoriales de la République énumérées dans la Constitution.

Ces lois vont alléger la tutelle de l'Etat sur les collectivités locales, donnant ainsi à ces dernières une autonomie financière et budgétaire et une redistribution des pouvoirs entre elles et l'Etat afin de répondre à des objectifs bien définis.

4.2. Les objectifs de la décentralisation :

La décentralisation répond aux objectifs suivant :

- Simplifier l'organisation de l'action publique au niveau local, pour améliorer la transparence, la lisibilité et la crédibilité ;
- Renforcer la légitimité de l'intervention publique par le recours à la démocratie locale, qui permet une appréhension plus précise des besoins des citoyens ;
- Accentuer l'efficacité de l'action publique au niveau local : une décision prise a des effets plus rapide et plus conforme aux besoins des citoyens.

Section 2 : les collectivités locales : acteurs du développement économique local

Le développement économique local est apparu dans un contexte où l'Etat centrale était critiqué par certains acteurs locaux, qui considéraient que le développement d'un territoire devait prendre en considération les besoins des habitants³. De ce fait, de nombreux pays voient que la décentralisation est le moyen adapté pour se rapprocher de la société civile afin d'améliorer la pertinence et la qualité des services au niveau local.

¹Line Arsenault, Les grandes étapes de la décentralisation en France, publication du Ministère des Affaires municipales et des Régions, Le 21 février 2005.

²GANI M., Op.cit. P.15

³DECHRA M., « stratégies de développement des PME et développement local : Essai d'analyse à partir de la région nord-ouest de l'Algérie », Mémoire de Magister en sciences économiques, Université d'Oran, 2014, P.65

Le concept de développement économique trouve son origine vers la fin des années 50, mais c'est avec les politiques de décentralisation que cette notion prend un véritable essor.

En Algérie, jusqu'à la fin des années 90, toutes les décisions ayant trait au développement étaient prises au niveau central, telles que les décisions ayant trait à l'aménagement du territoire, à la localisation des entreprises publiques, aux actions socioéconomiques. C'est une situation justifiée par le système politique suivi, et les lacunes enregistrées au niveau des collectivités locales, notamment en terme de ressources financières propres à ces dernières, ce qui ne leurs permettait pas d'envisager des stratégies propres de développement local.

Mais à partir des années 2000, les autorités centrales ont commencé à envisager une vision du développement dite par « le Bas », ça sera un développement décidé et réalisé par les acteurs locaux, mais s'inscrivait dans le cadre de la politique globale du développement national. Cette nouvelle vision du DEL est expliquée par¹ :

- L'augmentation des ressources financières de l'Etat ces dernières années qui a permis aux collectivités locales de recevoir des budgets importants ;
- La prise de conscience que l'Etat seul ne peut pas prendre en charge tout, donc c'est aux acteurs locaux de donner leurs mots dans les questions de développement local les concernant ;
- La volonté exprimée par certains territoires afin de construire leurs identités.

1. L'origine du concept :

Le concept de développement économique local trouve son origine dans les pays occidentaux, ou il est considéré comme faisant partie de nouveaux paradigmes, cadre d'analyse et d'intervention pour venir à la rescousse des économies européennes en difficulté.

C'est vers la fin des années 50 que TAYLORS (F) et FRIEDMANN (J) et STOHR (W) ont posé les bases de la théorie du développement endogène. Une approche volontariste

¹Hachemi-Douici N., Si Mohammed D., "La problématique du développement économique local et la recomposition du territoire en Algérie : de la construction étatique à la construction libérale", Colloque ASRDLF 2014, "Métropolisation, Cohésion et Performances : Quels Futurs pour nos Territoires", 7/9 juillet 2014, Marne-la-Vallée, France.

qui axe le développement sur un territoire restreint et le conçoit comme une démarche partant du bas, privilégiant les ressources locales tout en faisant appel aux traditions industrielles locales et aux valeurs culturelles du territoire et avec la prise en compte des besoins et des aspirations de ses habitants. En réalité, le DEL prend son essor avec les politiques de décentralisation des années 80¹.

D'autres auteurs situent l'émergence du concept et le datent des années 60. En effet, pour JOLLIVET (M), la notion de développement local a littéralement explosé dans les années 60. « Ce mouvement s'est exprimé à travers la création de très nombreux «comités d'expansion» ou «d'étude et d'action» qui s'identifiaient à un espace précis et qui se donnaient comme objectif d'impulser et de coordonner les initiatives par la concertation entre tous les partenaires concernés par la vie économique et sociale locale. Ce sont même ces comités qui ont été à l'origine des « Comités d'expansion économiques régionaux» institués par le gouvernement Mendès-France. Ce sont là les premiers embryons de l'institution régionale. Tous ces comités ont préfiguré d'une certaine manière le mouvement des « comités de pays », qui débute dans les années 50 »².

D'autres auteurs situent l'émergence du concept de développement local dans les années 70, ou il a connu une réelle explosion, notamment avec la crise de 1970 et la fin des trente glorieuses. Une crise qui a obligé de substituer les politiques d'aménagement du territoire par des politiques de mise en valeur du territoire³.

2. Définition du développement économique local :

Le concept de développement économique local, appelé également développement par le bas, correspond à un processus utilisant les initiatives locales au niveau des collectivités comme moteur du développement économique. En d'autres termes, le DEL correspond à une approche multidimensionnelle. C'est-à-dire une approche qui tient compte des dimensions

¹Hachemi-Douici N., Si Mohammed D., "La problématique du développement économique local et la recomposition du territoire en Algérie : de la construction étatique à la construction libérale", Colloque ASRDLF 2014, "Métropolisation, Cohésion et Performances : Quels Futurs pour nos Territoires", 7/9 juillet 2014, Marne-la-Vallée, France.

²JOLLIVET M., le développement local, mode ou mouvement social ? In Revue économie rurale, n°166, 1985, P. 14

³Hachemi-Douici N., Si Mohammed D., "La problématique du développement économique local et la recomposition du territoire en Algérie : de la construction étatique à la construction libérale", Colloque ASRDLF 2014, "Métropolisation, Cohésion et Performances : Quels Futurs pour nos Territoires", 7/9 juillet 2014, Marne-la-Vallée, France.

économiques, sociales, politiques et territoriales. Il met l'accent également sur les potentiels des collectivités locales ainsi que la dynamique qui anime ses acteurs.

De ce fait, le DEL peut être défini comme « une dynamique multidimensionnelle et multifactorielle au sein d'une société locale consistant en la construction et la réalisation d'un projet de développement autocentré et endogène de cette société »¹.

Selon GREFFE (X), « le développement local 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. Il sera donc le produit des efforts de sa population, il mettra en cause l'existence d'un projet de développement intégrant ses composantes économiques, sociales et culturelles, il fera d'un espace de contiguïté un espace de solidarité active»².

Pour HOUEE (P), « le développement local est une démarche globale de mise en mouvement et en synergie des acteurs locaux pour la mise en valeur des ressources humaines et matérielles d'un territoire donné, en relation négociée avec des centres de décisions des ensembles économiques, sociaux et politiques dans lesquels il s'intègre »³.

PECQUEUR (B), (1989), quant à lui note : « 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 ».

« Le développement local est l'expression de la solidarité locale créatrice de nouvelles relations sociales et manifeste la volonté des habitants d'une microrégion de valoriser les richesses locales, ce qui est créateur de développement économique »⁴.

De ce qui précède, le développement local est un processus grâce auquel la communauté participe au façonnement de son propre environnement dans le but d'améliorer le cadre de vie de ses résidents.

¹LEVY J., LUSSAULT M., « dictionnaire de géographie et des sciences de l'espace social », Paris, 2003, P.1033.

²GREFFE X., « Territoire en France : les enjeux économiques de la décentralisation », Ed Economica, 1984, P.146

³HOUEE P., « les politiques de développement rural », Ed INRA, Economica, Paris, 1989, P.213

⁴GUIGIU. « Le développement local : espoirs et freins », colloque de Poitiers sur le développement local, 1983.

3. Les collectivités locales : quel rôle ?

Les collectivités locales jouent un rôle important dans la conduite du développement économique. Elles jouent le rôle du promoteur de développement local, notamment, à travers la création d'un environnement propice au développement économique. De ce fait leurs réflexions s'orientent autour des conditions du développement économique local et des politiques publiques qu'elles peuvent concevoir pour créer un environnement favorable au développement économique et la création de la valeur à travers les potentiels locaux.

Les collectivités locales interviennent également à travers l'organisation et la fourniture des services publics locaux. Cela est considéré comme une source de création de valeur et d'emplois, tout en étant un instrument déterminant et direct de réduction des inégalités.

Le développement local doit remédier à des évolutions néfastes telles que le chômage, l'exode rural et la paupérisation de larges couches de la population. Les collectivités locales interviennent également par le renforcement des structures de santé, de formation, de culture afin de réduire les facteurs de vulnérabilités des populations locales.

Section 3 : Aperçu sur l'évolution du rôle des communes algériennes.

Les différentes réformes intervenues depuis l'indépendance, ont façonné le statut actuel des wilayas et des communes.

1. Les communes algériennes depuis l'avènement du code 1967.

1.1. Le premier code de la commune en 1967 :

Au lendemain de l'indépendance, les communes algériennes se trouvent dans une situation particulièrement grave suite à l'exode des fonctionnaires communaux européens auquel devait s'ajouter l'absence des cadres algériens rompus aux tâches d'administration communales. Le réseau communal existant, constitué de 1578 communes fut ramener à 632 par le décret n°63-189 du 16 Mai 1963, puis à 676 communes par l'ordonnance n°63-421 du 28 octobre 1963. L'objectif visé était de regrouper les moyens humains, matériels et financiers en vue d'une efficacité plus grande dans la prise en charge des immenses besoins d'après-guerre, inhérents au fonctionnement des collectivités locales et aux attentes multiformes des citoyens.

Dans l'urgence, les autorités ont procédé à la désignation de délégations spéciales présidées par des délégués nommés par arrêtés préfectoraux avec l'intervention systématique de l'Etat dans le cadre de l'élaboration des budgets communaux, et ce, dans le souci évident des pouvoirs publics d'alléger les charges communales et d'assurer un fonctionnement minimum des services locaux¹.

La rénovation des institutions du pays par le conseil de la révolution créé en 1965, s'est concrétisé par la promulgation de l'ordonnance n° 67-24 du 18 janvier 1967 portant le code communal, qui définit pour la première fois la commune comme « une collectivité territoriale politique, administrative, économique sociale, culturelle de base ». Ce code confère un large éventail de prérogatives à la commune, lui permettant ainsi d'accomplir ses missions ainsi que d'élaborer son programme d'équipement local, conformément au plan national de développement, et ce dans la limite de ses ressources et des moyens mis à sa disposition². Elle dispose deux organes propres :

- un organe délibérant : l'Assemblée Populaire Communale (APC) ;
- un organe exécutif : le Président de l'Assemblée populaire communale (P'APC).

Pour répondre à ses missions larges et diversifiées, l'ordonnance pose des principes à la commune :

- précision des conditions d'établissement du budget et de la comptabilité communale ;
- définition de la nature des ressources et des dépenses ;
- institution d'un fonds communal de garantie (FCG) afin d'éviter aux communes les aléas d'une instabilité des recettes fiscales ;
- institution d'un fonds communal de solidarité (FCS) avec pour mission de verser des subventions aux communes déshéritées.

Pour accompagner cette action, il a été procédé à la création du Fonds Commun des Collectivités Locales par l'ordonnance n°67-158 du 19 janvier 1967 en vue de répondre aux besoins complémentaires de financement. Les opérations d'équipement public des villes étaient prises en charge dans le cadre des programmes d'équipement local (PEL) institués en 1970, et dont l'impact fut jugé rapidement insuffisant, car ils ne représentaient que des actions

¹FELLAH A., cours de finances communales, Institut d'économie douanière et fiscale, 2008

²AMARI R., op.cit., P.64

punctuelles, sans effets notables sur la vie économique et sociale des collectivités territoriales¹.

Le code de la wilaya a été promulgué par l'ordonnance n°69-38 du 23 Mai 1969, en vue de consolider les efforts de réhabilitation des institutions locales, en conférant à la wilaya des missions d'animation et d'assistance administrative aux communes.

La réorganisation territoriale de 1963 a été maintenue jusqu'en 1971, où il y a eu création de 15 nouvelles communes

Durant cette période, les finances communales avaient accusé une forte diminution des ressources, accompagnées d'une augmentation sensible de dépenses, en raison de la disparition de la matière fiscale imposable, des difficultés inhérentes au recouvrement de l'impôt, la complexité du système des impositions locales ainsi que le ralentissement de l'activité économique².

1.2. La refonte territoriale de 1974 :

Sous des contraintes financières, le réseau communal s'est vu renforcé notamment par la promulgation de l'ordonnance n°74-69 du 02 juillet 1974 portant la réorganisation territoriale. Le nombre de wilaya passe de 15 à 31, celui de Daïras de 100 à 160 et celui des communes de 691 à 703.

Ce découpage est précédé et suivi de certaines réformes administratives, comptables, financières et d'un certain nombre de plan de développement, à savoir :

- Le plan triennal 1967-1969 ;
- Le plan quadriennal 1970-1973 ;
- Les plans spéciaux pour zones déshéritées ou retardataires ;
- Le plan quinquennaux 1980-1984/ 1985-1989/

Parallèlement, d'autres modifications sont intervenues pour améliorer la gestion des collectivités :

- Rattachement du Fonds Commun des Collectivités Locales, relevant initialement de la Caisse National d'épargne et de Prévoyance (CNEP), au Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales (MICL) ;

¹FELLAH A., cours IEDF, 2008

² AMARI R., Op.cit. P.63

- Institutionnalisation des Plans Communaux de développement (PCD) associés aux interventions du (FCCL) et des Programmes Sectoriels de Développement (PSD).

1.3. La refonte territoriale de 1984 :

Dix ans après la dernière, les pouvoirs publics décident d'une nouvelle réorganisation du territoire national. Celle-ci s'est concrétisée par la loi n° 84-09 du 04 Février 1984. 17 nouvelles wilayas 68 daïras et 837 communes ont été créés. A présent le territoire national recense 48 wilayas, 228 daïras et 1541 communes.

Les objectifs visés par cette refonte territoriale sont :

- La maîtrise de l'espace et la préparation des plans communaux de développement ;
- La promotion des régions enclavées, montagneuses et frontalières ;
- Un meilleur contrôle de la croissance des métropoles.

De leur côté, les missions des collectivités locales sont axées sur :

- L'élargissement de la participation des citoyens à la gestion des affaires locales ;
- Le rapprochement de l'administration de l'administré ;
- La réponse aux impératifs de développement local ;
- L'approfondissement de la décentralisation.

La mise en œuvre du découpage ainsi que la réalisation des infrastructures des wilayas, des daïras et des communes, sont financées par l'Etat sous formes d'aides financières, notamment, des subventions d'équipement de première installation, dégagées en leur faveur.

Au cours de la période allant de 1984 à 1987, les plans communaux de développement et les subventions du fonds commun des collectivités locales (F.C.C.L) ont contribué à la constitution d'un potentiel d'équipement pour les nouvelles entités administratives¹. A cela s'ajoute les plans sectoriel de développement (P.S.D) qui ont permis la mise en œuvre d'actions de développement d'envergure dans divers domaines, à savoir l'hydraulique, le développement industriel, les infrastructures de bases, l'électrification, l'habitat rural et urbain, l'éducation ainsi que la formation et la santé².

¹DJEDDI S., « Essai d'analyse des origines de la crise des finances communales : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou », Mémoire de Magister en sciences économiques, UMMTO, 2009, P.54

²AMARI R., Op.cit. P.65

La fin des années 1980 est marquée par une crise socio-économique, conséquence du choc pétrolier de 1986. Pour y faire face, au début des années 1990, l'Etat a engagé un ambitieux processus de réformes institutionnelles dans tous les domaines, dont la question des réformes structurelles des finances publiques est incontournable.

3. La décentralisation et le transfert de compétences :

Le processus de décentralisation ancré ces dernières années en Algérie, et plus particulièrement depuis 1988, a pour objectif de promouvoir le développement économique par le bas, et vise à ce que les collectivités locales comptent sur elles-mêmes et de moins en moins sur les crédits alloués par l'Etat pour financer leurs développements¹.

De nouveaux codes opérationnels sur les collectivités locales ont été mis en place, notamment la loi n° 90-08 et la loi n°90-09 relatives respectivement à la commune et à la wilaya, modifiées et complétées dans l'ordre par la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 et la loi n°12-07 du 21 Février 2012. L'objectif visé par ces lois est la réalisation d'un développement par le bas et la démocratisation de la décision locale.

3.1. La loi n°90-08 relative à la commune :

Dans son article premier, la loi n°90-08 du 07 avril 1990 définit la commune comme la collectivité territoriale de base de l'Etat, elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il ne faut pas confondre cette autonomie financière des collectivités locales avec la gestion financière, une autonomie financière donnée aux collectivités locales signifie que ces dernières ont un budget propre distinct de celui de l'Etat, des ressources et des dépenses propres à elles. Mais la gestion financière de ce budget doit être suivie d'un contrôle pour s'assurer de la bonne utilisation des deniers publics du moment où les ressources locales sont arrêtées par l'Etat, c'est dans ce contexte que la gestion financière s'intègre²

Elle est perçue comme le moteur du développement économique et de l'aménagement du territoire. « Elle concourt avec l'Etat, notamment, à l'administration et à l'aménagement

¹BOUMALA S., « la problématique des finances publiques locales en Algérie : décentralisation réelle ou supposée ? Cas de quelques communes de la wilaya de Bejaïa », In Revue des sciences économiques et de gestion, N°08, 2008

²BARDACHE L., « la gestion financière des collectivités locales : réalité et perspectives », Mémoire de fin d'étude IEDF, 2013, P. 15.

du territoire, au développement économique, social et culturel, à la sécurité, ainsi qu'à la protection et l'amélioration du cadre de vie des citoyens¹ ».

La commune occupe une place centrale dans le système d'organisation politique de l'Etat Algérien, ainsi elle constitue le cadre d'expression de la démocratie locale, la collectivité de base et le lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.

3.2. Les organes de la commune :

La commune dispose des structures et des organes, pour 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 :

➤ d'une instance délibérante :

L'assemblée populaire communale est l'organe délibérant de la commune, élabore et adopte son règlement intérieur. L'APC qui est une assemblée élue, composée de membres élus au suffrage universel, direct et secret, pour une durée de cinq (5) ans. Elle se réunit en session ordinaire tous les deux (2) mois. Elle peut se réunir en session extraordinaire chaque fois que les affaires de la commune le commandent, à la demande du président, des deux tiers (2/3) de ses membres, ou à la demande du wali.

L'APC veille à mettre en place un encadrement adéquat des initiatives locales, visant à intéresser et à inciter les citoyens à participer au règlement de leurs problèmes et à l'amélioration de leurs conditions de vie.²

➤ D'un organe exécutif, présidé par le président de l'assemblée populaire communale :

Le président de l'APC est élu par l'assemblée populaire communale, il exerce des pouvoirs, au nom de la collectivité territoriale qu'il représente, Son rôle est de veiller à la sauvegarde de l'ordre public ; à la sécurité des personnes et des biens ; à la mise en œuvre de l'exécution des délibérations de l'assemblée populaire communale ; et il exécute le budget de la commune. Il en est ordonnateur³.

¹ Art.3 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune

² Art.12 de la loi N°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

³ Art. 81 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Il accomplit également, sous le contrôle de l'assemblée populaire communale tous les actes de conservation et d'administration des biens et des droits constituant le patrimoine de la commune. Selon l'article 82 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, le P/APC doit¹ :

- Ester en justice au nom de la commune et la représenter ;
- Gérer les revenus de la commune, ordonnancer les dépenses et suivre l'évolution des finances communales ;
- Passé les actes d'acquisition de biens, de transactions, de marchés, de baux, d'acceptation des dons et legs ;
- Procéder aux adjudications des travaux communaux et surveiller leur bonne exécution ;
- Faire tous les actes interruptifs de prescription ou de déchéance ;
- Exercer tous les droits mobiliers et immobiliers appartenant à la commune y compris le droit de préemption ;
- Pourvoir aux mesures relatives à la voirie communale ;
- Veiller à la conservation des archives ;
- Prendre les initiatives pour développer les revenus de la commune.

Egalement, le président de l'assemblée populaire communale doit veiller au bon fonctionnement des services publics et à la mise en place des établissements publics communaux.

➤ **D'une administration animée par le secrétaire général de la commune, sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale :**

Le P/APC est assisté d'un secrétaire général (SG) de la commune qui anime l'administration et sous l'autorité du P/APC et de quatre vice-présidents. Le secrétariat général a pour mission de²:

- 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.

¹ Art. 82 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

² <http://www.interieur.gov.dz>

Le SG assure la responsabilité administrative et opérationnelle de l'ensemble des programmes, des services et des activités de la commune, il jouit de plus de prérogatives et de pouvoirs le mettant à l'abri de toute pression du «maire» ou de ses adjoints.

3.3. Attributions et compétences de la commune :

La commune est le pouvoir de proximité par excellence au citoyen. Il est un fait que la commune remplit des missions qui touchent parfois la population de manière très tangible, Ce qui suppose une large charge de compétences pour cette collectivité. Elle dispose de compétences très diversifiées qui sont définies par la loi. Elles sont retracées par la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, dans ses articles allant de 107 jusqu'à l'article 124, comme suit :

➤ De l'aménagement et du développement :

«En rapport avec les attributions qui lui sont dévolues par la loi et dans le cadre du schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire, l'assemblée populaire communale élabore et adopte ses programmes annuels et pluriannuels correspondant à la durée de son mandat. Elle veille à leur exécution. Le choix des opérations à réaliser dans le cadre du plan communal pour le développement relève de la compétence de l'assemblée populaire communale¹ ».

La commune veille également à la protection des sols, des ressources en eau, des espaces verts et des terres agricoles, notamment lors de l'implantation de différents projets sur son territoire. Cette dernière est soumise à l'avis préalable de l'assemblée populaire communale.

Dans le but d'encourager et promouvoir l'investissement, l'assemblée populaire communale initie toute action, et prend des mesures de nature à favoriser le développement d'activités économiques, en relation avec les potentialités et le plan de développement de sa commune.

➤ De l'urbanisme, des infrastructures et de l'équipement :

La commune est appelée à se doter de tous les instruments d'urbanisme prévus par la législation et la réglementation en vigueur. Elle initie les actions liées à l'aménagement d'infrastructures et d'équipement pour les réseaux qui relèvent de sa compétence, elle peut

¹ Art.107 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

également procéder, ou participer à l'aménagement d'espaces destinés à abriter des activités économiques, commerciales ou de services.

En matière d'habitat, la commune crée les conditions favorisant la promotion immobilière. Elle initie ou participe également à la promotion de programme d'habitat.

La commune, avec le concours des services techniques de l'Etat, doit s'assurer du respect des affectations des sols et des règles de leur utilisation, et veiller à la protection et la sauvegarde des biens culturels immobiliers et à la protection de l'harmonie architectural des agglomérations. De même elle veille à la protection du patrimoine foncier relevant du domaine public de l'Etat.

Elle veille également au contrôle permanent de la conformité des opérations de construction, en rapport avec les programmes d'équipement et d'habitat ; comme elle doit veiller au respect des dispositions en matière de lutte contre les constructions précaires et illicites.

➤ **De l'action de la commune en matière d'éducation, de protection sociale, de sport, de jeunesse, de loisirs et de tourisme :**

« Conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, la commune prend toutes mesures en vue ¹ :

- ✓ de réaliser les établissements de l'enseignement primaire, conformément à la carte scolaire nationale, et en assurer l'entretien ;
- ✓ de réaliser et gérer les cantines scolaires et veiller à assurer la disponibilité des moyens de transport aux élèves.

Toutefois, les communes peuvent dans la limite de leurs moyens :

- ✓ prendre, le cas échéant, dans le cadre de la législation et la réglementation en vigueur, toutes mesures destinées à promouvoir l'épanouissement de la petite enfance, les crèches et jardins d'enfants, l'enseignement préscolaire et l'enseignement culturel et artistique ;
- ✓ concourir à la réalisation d'infrastructures communales de proximité, destinées aux activités de sport, de jeunesse, de culture et de loisirs. Ces opérations peuvent bénéficier du concours financier de l'Etat ;

¹ Art 122 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

- ✓ apporter son assistance aux structures et aux organes chargés de la jeunesse, de la culture, des sports et des loisirs ;
- ✓ contribuer au développement, à la préservation et à l'entretien des infrastructures de proximité destinées aux activités de loisirs, diffusion des arts, de la lecture publique et de l'animation culturelle ;
- ✓ prendre toute mesure en vue de favoriser l'extension de son potentiel touristique et encourager les opérateurs concernés par son exploitation ;
- ✓ favoriser les actions d'apprentissage et la création d'emplois ;
- ✓ identifier les catégories sociales défavorisées, vulnérables ou démunies et organiser leur prise en charge dans le cadre des politiques publiques nationales arrêtées en matière de solidarité et de protection sociale ;
- ✓ participer à l'entretien des mosquées et des écoles coraniques se trouvant sur son territoire et assurer la préservation du patrimoine culturel ;
- ✓ favoriser le développement du mouvement associatif dans les domaines de la jeunesse, de la culture, des sports et des loisirs, de la culture de l'hygiène et de la santé ainsi que l'aide aux catégories sociales démunies, notamment les handicapés." ».

➤ **De l'hygiène, de la salubrité et de la voirie de la commune :**

Afin de préserver l'hygiène et d'améliorer le cadre de vie des citoyens, la commune veille à ¹:

- ✓ La distribution de l'eau potable ;
- ✓ L'évacuation, et le traitement des eaux usées ;
- ✓ La collecte, le transport et traitement des déchets solides ;
- ✓ La lutte contre les vecteurs de maladies transmissibles ;
- ✓ L'hygiène des aliments, des lieux et établissement accueillant le public ;
- ✓ L'entretien de la voirie communale ;
- ✓ La signalisation routière qui relève de son réseau routier ;
- ✓ L'aménagement des espaces verts ;
- ✓ La mise en place du mobilier urbain ;
- ✓ La participation à l'entretien des espaces récréatifs et des plages.
- ✓ La commune participe aux procédures d'élaboration et de mise en œuvre des opérations d'aménagement du territoire et de développement durable ;

¹Art123 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

- ✓ La commune veille à la préservation de son assiette foncière et la délivrance des permis d'urbanisme et d'environnement en priorité aux programmes d'équipements publics et à l'investissement économique ;
- ✓ L'action de la commune en matière d'éducation, de protection sociale, de sport, de jeunesse, de culture, de loisirs et de tourisme ;
- ✓ La commune veille à la préservation de l'hygiène et de la salubrité publique et de la voirie de la commune.

En tant que collectivité locale, la commune joue un rôle important dans la satisfaction des besoins des citoyens. Son champ d'intervention s'étend dans plusieurs domaines.

Conclusion :

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, le rôle de l'Etat est passé d'un statut d'Etat gendarme à celui de l'Etat providence. Celui-ci a fonctionné jusqu'aux années 1970, date à laquelle l'interventionnisme de l'Etat a commencé à être contesté sous l'influence de la montée des idées libérales. En 1981, Pierre Rosanvallon met en avant le constat d'une triple crise : une crise financière, une crise d'efficacité et une crise de légitimité. De ce fait, on assiste à une redéfinition du rôle de l'Etat et de ses fonctions qui s'est concrétisé par la mise en œuvre des politiques de privatisations, de dénationalisations, de démonopolisation et de décentralisation.

La réduction de la taille de l'Etat s'est traduite par le transfert de prérogatives à des institutions infra-étatiques, notamment les collectivités locales, et ce dans le souci d'une meilleure efficacité des services publics ainsi que de promouvoir le développement économique par le bas.

En Algérie, les collectivités locales sont représentées par la wilaya et la commune. Depuis l'indépendance, l'évolution de la commune algérienne est marquée par deux transformations majeures : la première en 1967 lors de la promulgation de l'ordonnance n°67-24 du 18 janvier 1967 portant le code communal. La seconde fois, lors de la promulgation de la loi n°90-08 relative à la commune modifiée et complétée par la loi n°11-10 du 22 juin 2011. Celle-ci s'inscrit dans le cadre de la décentralisation.

Un rôle majeur a été attribué à la commune, en la dotant de la personnalité morale et l'autonomie financière. Ceci implique que la commune a le pouvoir d'exercer la mission de la puissance publique en fournissant des services publics aux habitants par le biais du budget.

Chapitre 2

Présentation générale

du budget communal

Introduction :

La commune occupe une place centrale dans le système d'organisation politique de l'Etat Algérien. Elle constitue le cadre d'expression de la démocratie locale, la collectivité de base et le lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques.

Les communes sont dotées d'un budget distinct de celui de l'Etat. Un budget doit être conçu, élaboré et exécuté selon des règles bien définies, qu'il s'agisse du budget de l'Etat ou celui des collectivités locales.

Le budget est en fait l'établissement de plusieurs documents budgétaires durant un exercice¹, il existe une variété de documents budgétaires, l'Etat s'est doté à l'uniformité des modes de présentation de ses derniers. Cette identité des nomenclatures budgétaires et comptables permet de suivre aisément l'exécution du budget à travers la comptabilité².

Ce chapitre sera consacré à la présentation du cadre général du budget communal, notamment sa particularité à travers la présentation de son cadre budgétaire et la procédure de son exécution. Il s'articule autour de trois sections :

- La première section présente le budget communal et les principales règles régissant la préparation et l'exécution des documents budgétaires ;
- La deuxième section détermine, en premier lieu, la structure du budget communal, en deuxième lieu, le système de gestion du budget communal ;
- La troisième section retrace les procédures budgétaires, en expliquant d'une part les trois phases l'élaboration, le vote et l'approbation du budget communal, d'autre part l'exécution du budget communal, et à la fin, le contrôle de ce dernier.

Section 1 : le budget communal.

Le budget est l'un des instruments de la régulation des finances publiques tant pour l'État que les collectivités locales et les autres institutions publiques. Acte fondamental de toute collectivité publique, un budget obéit à des principes clairs³. Le budget local est un acte réglementé par lequel les dépenses et les recettes sont prévues et autorisées.

¹ ASTIER F., « le budget des collectivités locales », ED ellipses, paris, 1996, p22.

² CARLES J., « les collectivités territoriales et leur financement », ED revue banque, paris, 1992, p163.

³ Bourdin J., « Les finances communales », 3^e édition, Edition Economica, France, p15.

1. Définition du budget communal :

Selon l'article 176 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune « Le budget communal est l'état de prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune».

- le budget, acte de prévision : le budget communal est l'état de prévision des recettes et des dépenses annuelles de la commune¹, car il constitue une estimation de recettes et de dépenses à réaliser par la collectivité locale durant l'année à venir. En d'autres termes, il s'agit d'une estimation approximative des recettes et dépenses pour l'année à venir. Il est bien clair qu'on ne peut pas avoir une prévision exacte, sur une durée annuelle, des dépenses et des recettes aussi bien dans leurs natures et dans leurs montants².
- Le budget, acte d'autorisation : le budget est une autorisation fournie par le conseil municipal au Maire d'effectuer des dépenses et de mettre des recettes en recouvrement³.
- Le budget, acte d'administration : le budget communal assure le bon fonctionnement des services de la commune.

2. Principes généraux du budget communal :

Les finances communales sont soumises aux grands principes budgétaires afin d'assurer l'efficacité de l'intervention de l'assemblée délibérante dans la procédure budgétaire et une gestion transparente des deniers publics.

Un principe budgétaire est une règle financière qui doit être respectée. Il existe six principes budgétaires : l'annualité, l'antériorité, l'unité, l'universalité, l'équilibre et la spécialité des crédits.

2.1. Le principe d'annualité :

Ce principe signifie que le budget des collectivités locales est voté chaque année (année civile) du 1er janvier au 31 décembre. Le budget doit être exécuté dans l'année de référence⁴,

¹ L'article n° 176 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

² Bourdin J., op cité, P.16.

³ Bourdin J., op cité. P.21.

⁴ ASTIER F., op cité, p16.

les crédits non utilisés ou non consommés seront reportés à l'exercice suivant sous forme de « Reste à réaliser ».

La loi autorise une prolongation pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses jusqu'au 15 mars de l'année suivante et jusqu'au 31 mars pour ce qui concerne les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et de paiement des dépenses¹.

2.2. Le principe d'antériorité :

La règle d'antériorité signifie que le budget doit être voté avant le début d'exercice qu'il concerne, c'est-à-dire au plus tard le 31 décembre. Il a pour base le budget de l'exercice précédent², autrement dit, le cadre budgétaire doit être mis en place au début de la nouvelle gestion ce qui suppose que l'élaboration du budget doit se faire avant la fin de l'exercice en cours.

L'antériorité vient de renforcer le caractère aléatoire des prévisions financières, car les recettes sont peu appréciables dans leur globalité en début d'exercice³.

2.3. Le principe d'unité :

Ce principe signifie que toutes les recettes et les dépenses budgétaires doivent être figurées dans un document unique appelé « le budget ». Faute de quoi le contrôle serait inefficace et fragmentaire⁴. Dans la pratique, il existait plusieurs documents budgétaires :

- le budget primitif (BP) qui est le document de base ;
- l'ouverture de crédit par anticipation, avant le budget supplémentaire ;
- le budget supplémentaire (BS) est un document modificatif ;
- l'autorisation spéciale qui vient après le BS ;
- le compte administratif (CA) pour l'ordonnateur et le compte de gestion (CG) pour le comptable comme des documents de résultat.

¹ Art. 187 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

² ASTIER F., op cité, p17.

³ RAHMANI Ch., Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance, Ed. CASBAH, Alger, 2002, P. 20.

⁴ CARLIER B., RUPRICH R., « Initiation aux finances locales », Ed. BERGER LEVRAULT, France, 1996, P.100.

2.4. Le principe d'universalité :

Pour ce principe le budget doit comprendre toutes les recettes et les dépenses de toutes les activités dans les moindres détails. La notion d'universalité comprend deux aspects complémentaires :

- La règle de non compensation ou produit brut : il n'est pas possible d'opérer une opération de compensation entre les recettes et les dépenses c'est-à-dire pour une opération donnée de ne faire apparaître qu'un solde¹. Cette règle permet une présentation des recettes et des dépenses pour leurs montants intégrés dans les documents budgétaires ;
- Règle de non affectation des recettes et dépenses : les recettes budgétaires ne peuvent pas être affectées à une dépense spécifique², ce qui signifie que les recettes autorisées au budget servent seulement à financer les dépenses prévues.

2.5. Le principe d'équilibre budgétaire :

C'est la règle la plus importante dans la gestion des communes. Le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'équipement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère et les prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement sont ajoutés au profit de la section d'investissement pour l'équilibre³. L'équilibre doit être réel en excluant toute minoration ou majoration, et toute surestimation ou sous-estimation des dépenses et des recettes⁴.

2.6. Le principe de spécialité de crédit :

Un crédit autorisé et spécialisé pour une dépense ne peut être utilisé que pour cette dépense. Les crédits doivent être votés chapitre par chapitre⁵. Il est interdit de confondre dans un même chapitre des dépenses de nature différente ou de faire passer les crédits d'un chapitre à un autre.

3. Les documents budgétaires :

Les documents budgétaires sont multiples, cette multiplicité ne touche pas seulement le domaine budgétaire, mais aussi le domaine comptable. En effet Les documents budgétaires

¹ASTIER F., op cité, p19.

² Bourdin J., op cité, P33.

³ Muzellec R., Finances publiques, 11^{ème} édition, Ed. SIREY, France, 2000, p111.

⁴ Gas Abdelhamid, cours gestion des collectivités locales, institut d'économie douanière et fiscale, 2008.

⁵ASTIER F., op cité, p20.

et comptables produits, réglementés et publiés annuellement par la commune servent comme outil d'analyse financière. Il est nécessaire d'avoir plusieurs documents espacés dans le temps ne serait-ce que pour les rectifications nécessaires.

A cet effet, on distingue deux catégories de documents budgétaires, ceux de prévisions et d'autorisations budgétaires, et ceux relatifs à l'exécution du budget.

3.1. Les documents de prévisions et d'autorisations budgétaires :

Les collectivités locales élaborent au moins un document budgétaire, « le budget primitif », à ce document peuvent venir s'ajouter des « décisions modificatives » dont le principal est « le budget supplémentaire », L'ensemble de tous ces documents forme le budget de la collectivité¹.

3.1.1. Le budget primitif :

Le budget primitif est le premier état prévisionnel qu'adopte l'assemblée populaire communale au cours d'un exercice. Un budget primitif est établi avant le début de l'exercice².

Le budget primitif comprend des informations générales ; une balance générale des comptes ; une balance des services, programmes et opérations hors programmes ; un tableau des dépenses et des états statistiques annexés³.

La préparation du budget primitif des communes se réalise en collaboration avec la direction générale des impôts, qui leur communique les prévisions de recettes fiscales au courant du mois d'octobre à l'aide d'une fiche de calcul. Puisque il s'agit d'une prévision, le BP peut être ajusté au cours de l'année au moyen d'un budget supplémentaire.

3.1.2. Ouvertures de crédits par anticipation et les autorisations spéciales :

Les impératifs juridiques, économiques et sociaux difficiles à 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.

¹ BOUVIER M., « les finances locales », 6ème édition, Edition L.G.D.J, 1999, P.147

² Art.177 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

³ L'article 2 de l'arrêté interministériel du 06/01/2014 fixant le cadre du budget communal et déterminant l'intitulé et le numéro des subdivisions des chapitres et des comptes.

Le recours à ce genre d'opérations portant sur les dépenses nouvelles, n'est possible qu'en cas d'existence d'une source de financement correspondante¹.

Les ouvertures de crédits votées séparément en cas de nécessité prennent le nom "d'ouverture de crédits par anticipation" lorsqu'elles interviennent avant le budget supplémentaire ou "d'autorisation spéciale" lorsqu'elles interviennent après².

3.1.3. Le budget supplémentaire :

Comme son nom l'indique, il constitue un supplément autorisé modifiant le budget primitif³. Le budget supplémentaire permet aux communes d'apporter des ajustements au budget primitif au cours de son exécution.

Ce document peut être considéré d'une part comme un « budget rectificatif »⁴, c'est-à-dire permet de modifier les prévisions du budget primitif, et d'autre part, comme un budget de liaison avec le budget de l'année précédente. Ce lien s'établit dans la mesure où, au moment de l'élaboration du budget primitif, toutes les recettes de l'année précédente n'ont pas été recouvrées, toutes les dépenses n'ayant pas été non plus réglées⁵. Le budget supplémentaire doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique⁶.

3.2. Les documents de résultats :

Il existe deux documents qui retracent l'exécution du budget, à savoir le compte administratif et le compte de gestion.

3.2.1. Le compte administratif :

C'est un document de résultat qui retrace l'exécution des dépenses et des recettes de l'exercice antérieur. Il est élaboré par l'ordonnateur à partir des mandats et des titres de recettes⁷. Nonobstant, ce document se présente de la même manière que le budget primitif, d'ailleurs, on y trouve une section de fonctionnement et une section d'équipement et d'investissement et ces deux sections sont séparées en recettes et en dépenses.

¹FAID A., Cours de finances locales, IEDF, 2013

² Art. 177 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

³ BOURDIN J., op.cit., P.17

⁴ Bouvier M., le système communal, Paris, édition LGDJ, 1981, page 221

⁵ Idem, page 221.

⁶ Art.181 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁷ ASTIER F., op cité, p25.

Le compte administratif représente un moyen et un support de gestion qui permet l'opération du contrôle et de vérification des institutions administratives internes et externes, ainsi que le contrôle judiciaire.

3.2.2. Le compte de gestion :

Le compte de gestion est tenu par le trésorier communal ou comptable publique, il retrace les opérations budgétaires en dépenses et en recettes, selon une présentation identique à celle du compte administratif, et déposé après vérification des services des impôts, auprès de la cour des comptes avant le 30 juin de l'année qui suit l'exercice concerné.

Section 2 : Structure du budget communal.

Une approche purement descriptive du contenu des budgets locaux consisterait à recenser et à énumérer toutes les catégories de dépenses et de recettes susceptibles de figurer dans les budgets des différentes collectivités locales. Elle devrait s'attacher à présenter dans le détail les diverses rubriques des documents budgétaires locaux¹.

1. La nomenclature des recettes et des dépenses du budget communal :

Le budget communal se présente en deux sections, à savoir :

- La section de fonctionnement : cette section retrace toutes les recettes et les dépenses nécessaires à la gestion des services de la collectivité ;
- la section d'équipement et d'investissement : cette section retrace toutes les recettes et les dépenses permettant le développement de l'investissement local.

Les dépenses et les recettes de chaque section du budget doivent s'équilibrer obligatoirement, c'est pour cette raison qu'il existe des transferts, essentiellement de la section de fonctionnement vers la section d'équipement et d'investissement, ce qu'on appelle le prélèvement sur la section de fonctionnement qui contribue à la couverture des dépenses de la section d'équipement et d'investissement. L'annexe n°01 représente l'ensemble des recettes et dépenses des deux sections du budget communal.

¹ CARLES J., op cité, p99.

2. L'articulation financière entre les deux sections du budget communal :

Il existe une articulation financière entre les deux sections du budget. Les procédures budgétaires prévoient un certain nombre de transferts entre la section de fonctionnement et la section d'investissement¹.

Le principal transfert correspond à l'autofinancement des dépenses de la section d'investissement en utilisant l'excédent des recettes de la section de fonctionnement, il sert à rembourser les emprunts contractés et le reste détermine la capacité d'autofinancement de la commune.

Selon CARLIER.B², «La capacité d'autofinancement constitue la marge de manœuvre financière que la collectivité territoriale peut dégager au cours d'un exercice sur ses opérations de fonctionnement. Elle exprime sa capacité à faire face à ses engagements et à assurer sa politique de développement».

Des transferts sont également possibles de la section d'investissement vers la section de fonctionnement, ils visent à répercuter, en section de fonctionnement, certaines recettes de la section d'investissement³.

En Algérie, conformément aux dispositions de l'article 179 de la loi n° 11-10, précitée, un prélèvement sur les recettes de fonctionnement est affecté à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement, il doit être impérativement égal au moins à 10%.

Compte tenu des difficultés des communes algériennes à évaluer leurs charges et leurs coûts, en l'absence de normes et de données fiables sur le fonctionnement des services publics locaux, leurs besoins de financement s'accroissent d'une façon rapide et restent mal cernés. Leurs capacités d'autofinancement se sont considérablement rétrécies.

3. La comptabilité communale :

La tenue de cette comptabilité est très importante, elle permet de donner des indications sur l'exécution du budget, de suivre l'évolution et de connaître à chaque fin de trimestre l'avancement des opérations de réalisation des dépenses inscrites dans le cadre des programmes d'équipement.

¹Carlier B., Ruprich R., op.cit, p115.

²Carlier B., op.cite, p282.

³ Carlier B., op.cit., p116.

Deux comptabilités communales distinctes sont tenues en vertu du principe de la séparation entre l'ordonnateur et le comptable : la comptabilité administrative tenue sous la responsabilité du P/APC en sa qualité d'ordonnateur et la comptabilité financière du trésorier communal en sa qualité de comptable public.¹

➤ La comptabilité administrative :

La comptabilité administrative doit permettre de connaître :

- Les crédits ouverts et les prévisions de recettes ;
- Les crédits disponibles pour engagement ;
- Les crédits disponibles pour le mandatement des dépenses engagées et les services faits ;
- Les dépenses et les recettes réalisées ;
- Les dépenses et les recettes réalisées par services pour les grandes communes ;
- L'emploi fait des recettes grevées d'affectation spéciales.

Le président de l'assemblée populaire communale établit les mandats et émet les titres de recettes. Dans le cas où le président de l'assemblée populaire communale refuse de mandater une dépense obligatoire ou d'émettre un titre de recettes, le wali prend un arrêté qui tient lieu de mandat ou de titre de recettes du président de l'assemblée populaire communale, conformément à la législation en vigueur².

Sont réputées réalisées à la clôture de l'exercice, toutes les dépenses ordonnancées et reconnues régulières ainsi toutes les recettes ayant fait l'objet d'émission de titre de recettes.

Pour couvrir les besoins de trésorerie des communes, le trésor public prend en charge le recouvrement des recettes et accorde des avances sur les recettes fiscales, selon les dispositions fixées par la loi de finance et conformément aux modalités déterminées par voie réglementaire³.

➤ La comptabilité financière :

Pour la comptabilité financière, les fonctions de trésorier communal sont exercées par un comptable public. Le recouvrement des recettes et la liquidation des dépenses communales

¹ Rahmani Ch., « les finances des communes Algériennes », Casbah Edition, Alger 2002, page139.

² Article 203 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011.

³ Article 204 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011.

sont assurés par le trésorier communal, chargé seul et sous sa responsabilité de poursuivre le recouvrement des revenus de la commune et tous les montants qui lui sont dus et d'acquitter les dépenses ordonnancées¹.

3.1. La comptabilité des dépenses et des recettes :

Avant le début de l'exercice, le P/APC détermine les registres et les imprimés nécessaires pour cette comptabilité conformément aux modèles arrêtés par l'instruction interministérielle sur les opérations financières et comptables de la commune.

L'enregistrement des opérations a pour but d'obtenir :

- Le total des émissions, des titres et mandats dans leur ordre d'établissement ;
- La ventilation des émissions par article budgétaire d'imputation.

3.1.1. Les registres à ouvrir par l'ordonnateur :

Dès que le budget primitif est devenu exécutoire, l'ordonnateur doit tenir des livres comptables, un journal des titres de recettes et un journal des mandats.

3.1.2. Les carnets auxiliaires à ouvrir :

Le P/APC doit ouvrir aussi le sommier de consistance du patrimoine, le registre d'inventaire, le carnet des prêts à long terme, le fichier du personnel, le livre des stocks et un fichier des créances.

3.2. La comptabilité des engagements et des ordonnancements ²:

Le P/APC ne peut engager des dépenses que dans la limite des crédits ouverts à l'article considéré. La comptabilité administrative détermine par article le crédit disponible c'est-à-dire la différence entre le total des ouvertures de crédits et le total des dépenses engagées. Pour déterminer le crédit disponible pour un article donné, il faut donc enregistrer les engagements de dépenses.

¹ Article 206 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011.

² Rahmani Ch., Op.cit., P 148.

3.2.1. L'engagement des dépenses de fonctionnement :

Cet engagement varie selon la nature des dépenses :

- Les dépenses de personnel : en vertu de leur caractère répétitif et global, ces dépenses sont engagées dès le début de l'exercice pour le montant total des dotations portées pour chaque article dans le tableau du personnel du budget primitif.
- Les dépenses de matériel : le montant prévisionnel de la dépense est inscrit sur la première ligne libre dans la colonne « engagement » dès l'établissement d'un bon de commande ou l'adoption d'un marché de fourniture.
- Les dépenses de participation au fonds de garantie : en raison de leur caractère légal et obligatoire, ces dépenses sont engagées pour la totalité des prévisions budgétaires dès l'approbation du budget primitif, du budget supplémentaire ou des autorisations spéciales.
- Le fonds de garantie des impositions locales : les dépenses de participation au fonds de garantie des impositions locales font l'objet d'un mandat d'ordre au nom impersonnel du trésorier communal, sur la base du taux fixé par la réglementation en vigueur.
- Les travaux d'équipement effectués en régie : les engagements de dépenses de personnel et de fournitures sont effectués dès que ces travaux sont prévus au budget primitif, supplémentaire ou par autorisation spéciale.

3.2.2. L'engagement des dépenses d'équipement public :

Les recettes en couverture des dépenses d'équipements publics sont toujours grevées d'affectation spéciale conformément à l'article 16 du décret n°84-71 du 17 mars 1984 fixant la nomenclature des dépenses et des recettes des communes. Cette disposition consiste qu'à la clôture de l'exercice, les fixations de dépenses servant à déterminer les restes à réaliser doivent être égales aux prévisions chaque fois qu'elles s'appliquent à un article concernant un programme non terminé.

Les fixations des recettes obéissent aux mêmes règles que les engagements des dépenses, la recette doit être acquise en droit à la commune au 31 décembre.¹

¹ La loi n°90-21 du 15 août 1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique.

3.3. L'ordonnancement du prélèvement pour les dépenses d'équipement et d'investissement :

Le prélèvement constitue l'effort d'épargne dégagé sur les recettes de fonctionnement au profit de l'équipement et de l'investissement en vue d'amortir leur mesures et/ou d'en assurer leur renouvellement.

L'article 4 du décret n°67-145 du 31 juillet 1967 instituant le prélèvement obligatoire prévoit l'ordonnancement de la totalité de celui-ci dès le début de l'exercice pour le crédit ouvert au budget primitif ou dès l'approbation du budget supplémentaire ou de l'autorisation spéciale pour les prélèvements supplémentaires.

Les renseignements fournis par la comptabilité des engagements permettent à l'ordonnateur de confectionner l'état des dépenses non mandatées (restes à réaliser).

Les restes à réaliser représentent des engagements non suivis d'ordonnancement sont immédiatement enregistrés sur la nouvelle fiche dans les colonnes « engagements », et « montant cumulé des engagements », la colonne « crédit disponible » n'étant pas utilisée.

Les restes à réaliser, repris au budget supplémentaire dans la colonne « augmentation » peuvent être constitués par des engagements non ordonnancés et des crédits inemployés. Ces crédits doivent être dégagés immédiatement afin d'apparaître les engagements non ordonnancés et les crédits disponibles pour les engagements ultérieurs.

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

Il est nécessaire de rapprocher les périodes d'écriture avec le trésorier communal afin d'harmoniser les comptes ; et de tenir certaines annexes reflétant la bonne gestion et le suivi régulier de la comptabilité communale¹.

Section 3 : Cadre budgétaire de la commune.

Le budget est préparé par le P/APC, voté par l'organe délibérant et approuvé par l'autorité de tutelle. Son exécution est réalisée par le P/APC en tant qu'ordonnateur principal et le Trésorier Communal en tant que comptable public.

¹ FAID A., Cours de finances locales, IEDF, 2013

1. L'élaboration, vote et approbation du budget communal.

Le budget communal doit être préparé suivant une procédure très rigoureuse et très fiable qui permet à la Commune de bien cerner ses potentialités en matière de recettes et de bien orienter ses actions en matière de dépenses pour assurer un développement local durable.

1.1. L'élaboration du budget de la commune :

Sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale, le projet de budget est préparé par le secrétaire général de la commune et soumis par le président de l'assemblée populaire communale à l'assemblée pour adoption¹.

Une fois que le projet du budget est arrêté, il sera assisté par la commission économique et financière chargée, sous le contrôle de l'exécutif communal, de déterminer les implications financières et les choix adoptés ; Ensuite, le budget sera présenté à l'organe délibérant au début du quatrième trimestre pour le budget primitif et au début de deuxième trimestre pour le budget supplémentaire.

1.2. Le vote du budget communal :

Le budget de la commune est voté par l'assemblée populaire communale et réglementé par la loi relative à la commune. Les crédits sont votés par chapitre et par article. L'assemblée populaire communale peut effectuer par délibération des virements de chapitre à chapitre à l'intérieur d'une même section. Le président de l'assemblée populaire communale peut effectuer par arrêté des virements d'article à article à l'intérieur d'un même chapitre. Il en informe l'assemblée populaire communale dès la tenue d'une nouvelle session. Toutefois, aucun virement ne doit être effectué sur des crédits grevés d'affectation spéciale².

Il doit être en principe, adopté au 1^{er} janvier de l'exercice auquel il s'applique. Toutefois, le vote doit être avant le 31 octobre de l'exercice qui précède celui auquel il s'applique pour le budget primitif et avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique pour le budget supplémentaire.

¹ Art 180 de la loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

² Art 182 de la loi N° 11-10.

Dans le cas où 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 exécutées jusqu'à l'approbation du nouveau budget¹.

Lorsque le budget n'est pas voté, pour cause de dysfonctionnement au sein de l'assemblée populaire communale, le Wali convoque l'assemblée populaire communale en session extraordinaire pour l'adopter. Dans le cas où cette session n'aboutit pas à l'adoption du budget, le Wali le règle définitivement².

1.3. L'approbation du budget communal :

Le budget de la commune n'est exécutoire qu'après son approbation par l'autorité de tutelle. En l'occurrence, pour les communes de moins de 50 000 habitants, le budget est approuvé par le chef de Daïra et pour les communes de plus de 50 000 habitants, par le wali.

L'autorité chargée du règlement du budget de la commune doit assurer un contrôle au plan de la régularité, de la conformité et la sincérité des prévisions, Elle n'approuve le budget local que s'il est voté en équilibre,

Dans l'hypothèse où l'APC n'a pas voté son budget en équilibre, ou si après une seconde lecture, l'APC n'a pas donné suite aux observations de la tutelle, cette dernière est habilitée d'approuver le budget, elle prend acte et règle elle-même le budget ; elle procède à son équilibre sans que l'assemblée ne puisse avoir la possibilité de recours contre la décision de l'autorité de tutelle.

2. L'exécution du budget communal.

Après l'autorisation de l'A.P.C et l'approbation de tutelle, le budget devient exécutoire. Le budget communal traduit le programme d'action de la commune pour une année donnée.

L'exécution du budget communal s'étale du 1er janvier de l'année en cours jusqu'au 31 décembre de la même année. Toutefois, pour des raisons techniques ou d'absence de

¹ Art 185 de la loi N° 11-10 relative à la commune.

² Art 186 de la loi N° 11-10 relative à la commune.

communication, il est permis à la commune de prolonger l'exécution de son budget au cours de l'année qui suit sa mise en œuvre suivant le cas¹ :

- Jusqu'au 15 mars pour les opérations de liquidation et de mandatement de dépenses;
- Jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et pour le paiement des dépenses.

L'exécution du budget communal ressemble à celle du budget de l'Etat, les mêmes agents d'exécution (ordonnateur et comptable public) et les mêmes opérations d'exécutions en matière de recettes que de dépenses.

2.1. Les agents chargés de l'exécution du budget communal :

L'exécution du budget communal est réalisée par deux agents distincts dont les fonctions sont incompatibles, à savoir, le P/A.P.C en sa qualité d'ordonnateur et le receveur communal en sa qualité du comptable public. Les ordonnateurs et les comptables publics exercent des tâches différentes et complémentaires mais surtout incompatibles².

Les ordonnateurs et les comptables publics sont astreints, chacun en ce qui le concerne à la tenue d'une comptabilité dont les procédures et le contenu seront déterminés par voie réglementaire³.

Un principe fondamental sur lequel repose l'exécution du budget qui est le principe de séparation des fonctions de l'ordonnateur et celles du comptable public qui a un double intérêt à savoir la division du travail et le contrôle réciproque entre ces deux agents.

2.1.1. L'ordonnateur :

Au sens de l'article 26 de la loi n° 90-21, modifiée et complétée, du 21 août 1999, relative à la comptabilité publique, l'ordonnateur principal du budget communal est le P/APC qui agissent sur les comptes de la commune.

La phase administrative d'exécution du budget incombe à l'ordonnateur, elle comporte, en matière de dépenses, trois phases : **L'engagement, la liquidation et l'ordonnancement**, et

¹ Art 187 de la loi N° 11-10.

² Art 55 de la loi n° 90-21 relative à la comptabilité publique.

³ Art 2 de la loi N° 90-21.

en matière de recettes trois phases également : **la constatation, La liquidation et l'ordre de recettes**¹.

2.1.2. Le comptable public :

Est comptable public, au sens de la loi n°90-21, suscitée, toute personne régulièrement nommée pour effectuer, outre que les opérations visées aux articles 18 et 22, les opérations suivantes :

- recouvrement de recettes et paiement de dépenses ;
- garde et conservation des fonds, titres, valeurs, objets ou matières dont il a la charge ;
- maniement de fonds, titres, valeurs, biens, produits et matières ;
- mouvement de comptes de disponibilité²

Le trésorier communal en sa qualité de comptable public est chargé de la phase comptable d'exécution du budget, cette dernière comporte, en matière de dépenses le paiement et en matière de recettes le recouvrement.

2.2. La procédure d'exécution du budget communal :

Ils existent une procédure d'exécution pour les dépenses et les recettes.

2.2.1. En matière de dépenses :

Il existe quatre opérations en matière de dépenses à savoir l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement, ce triplé concerne la phase administrative effectuée par l'ordonnateur et le paiement, celle-ci concerne la phase comptable effectuée par le comptable public.

2.2.1.1. L'engagement :

L'engagement est « l'acte par lequel est constaté la naissance d'une dette »³. On distingue deux types d'engagements, qui sont :

¹Bissad A., cours de finances locales, institut d'économie douanière et fiscale, 2015.

² Art 33 de la loi n° 90-21.

³ Art 19 de la loi n°90-21 du 15 août 1990.

- **L'engagement juridique** : c'est l'acte par lequel une collectivité locale est financièrement engagée par suite d'un contrat, d'une réglementation, d'une décision juridictionnelle ou en exécution d'une décision de l'assemblée délibérante¹ ;
- **L'engagement comptable** : c'est l'affectation des crédits à l'opération résultant de l'engagement juridique.

2.2.1.2. La liquidation :

La liquidation permet la vérification sur pièces et la fixation du montant exacte de la dépense publique². Elle comporte deux opérations à savoir la constatation du service fait et la liquidation qui consiste à calculer exactement le montant de la dépense de la commune et de s'assurer qu'elle est exigible.

2.2.1.3. L'ordonnancement

L'ordonnancement ou le mandatement est l'acte par lequel est donné l'ordre de payer la dépense publique³. C'est une opération matérielle qui consiste à établir le mandat de paiement par l'ordonnateur adressé au comptable publique afin de payer la somme due.

2.2.1.4. Le paiement :

Le paiement est l'acte libératoire de la dépense publique⁴. La phase comptable intervient suite à l'établissement du mandat de paiement au profit du créancier, ce dernier effectue le paiement. Le trésorier communal est tenu de procéder aux vérifications nécessaires, il doit s'assurer de :

- La validité de l'acquis libératoire ;
- La qualité de l'ordonnateur ;
- La régularité de l'imputation budgétaire ;
- La conformité de la dépense avec la réglementation ;
- La disponibilité des crédits.

¹ ASTIER F., op.cit., p50.

² Art 20 la loi n°90-21 du 15 août 1990.

³ L'article 21 la loi n°90-21 du 15 août 1990.

⁴ L'article 22 la loi n°90-21 du 15 août 1990.

Dans le cas où le trésorier communal constate des irrégularités au cours de son contrôle, il doit prononcer un rejet, en informant par réponse motivée l'ordonnateur, Par contre, l'ordonnateur peut avoir recours à la réquisition, dans le cas, où le comptable public refuse de payer, s'il estime que ce rejet est infondé ou si le rejet du comptable public n'est pas motivé par les raisons suivantes ¹:

- l'absence de certification de service fait ;
- le caractère non libératoire de paiement ;
- l'indisponibilité des crédits ;
- l'absence du visa du contrôle des dépenses engagées ou de la commission des marchés habilitée, lorsqu'un tel visa est prévu par la réglementation en vigueur.

2.2.2. En matière de recettes :

Il existe quatre opérations à savoir la constatation, la liquidation et l'ordre de recettes effectuées par l'ordonnateur et le recouvrement par le comptable public.

2.2.2.1. la constatation :

La constatation est l'acte par lequel est consacré le droit d'un créancier public², c'est le moment où est né un droit, amenant une taxe qui pourra être exigible.

2.2.2.2. la liquidation :

La liquidation de la recette permet de déterminer le montant exact de la dette du redevable au profit d'un créancier public et d'en ordonner le recouvrement³.

2.2.2.3. l'ordre de recettes :

Les titres de recettes indiquent la qualité des débiteurs, la nature des produits, la base de calcul et le décompte des sommes dues⁴.

Les titres de recettes reçoivent une numérotation continue par exercice et par section (équipement, fonctionnement ou investissement).

¹ L'article 48 de la loi 90-21.

² L'article 16 de la loi n°90-21.

³ L'article 17 de la loi n°90-21.

⁴ Bissad A., cours de finances locales, institut d'économie douanière et fiscale, 2015.

2.2.2.4. le recouvrement :

Le recouvrement est l'acte libératoire de la créance publique¹. Le président d'APC établi un bordereau récapitulatif en quatre exemplaires, inscrivant les titres de recettes, il transmet trois exemplaires au trésorier communal accompagnés des titres correspondants. Le trésorier en tant que comptable après contrôle et vérification, prend ces titres en charge, et il garde un exemplaire, renvoie un deuxième au président d'APC concerné et adresse la troisième copie à la direction des impôts pour constatation.

3. le contrôle du budget communal :

Le contrôle de la gestion de la commune doit être une préoccupation majeure de l'Etat, car il permet de vérifier la conformité des services rendus et des produits suite à un référentiel de reformes. Le contrôle s'effectue de deux sortes, un contrôle interne et un contrôle externe.

Afin de s'assurer du respect des différents principes budgétaire tel que l'équilibre du budget, le budget communal est soumis à divers contrôles. Les contrôles se portent par différents organes à savoir : l'assemblée communale et l'inspection générale des finances, le trésorier communal et la Cour des comptes.

3.1. Le contrôle interne :

Le contrôle interne concernant l'ordonnateur est de la responsabilité de l'assemblée délibérante (l'assemblée populaire communale). L'A.P.C peut à tout moment exiger des explications et des justifications sur les opérations financières menées par le P/A.P.C.

Il existe tout d'abord un contrôle général de légalité ; ce contrôle est essentiellement un contrôle de la compétence², dans la mesure où seule l'assemblée est compétente pour voter le budget. Il se porte aussi sur le respect du cadre et de la nomenclature budgétaire.

Il y a également le contrôle régulier du receveur communal sur les opérations budgétaires et comptables de la commune, veillant ainsi à la préservation des deniers publics. Lors de l'encaissement des recettes et du paiement des dépenses. Le R.C est appelé à vérifier

¹ L'article 18 de la loi n°90-21.

²Rahmani Ch., op cité, p125.

si les règles fondamentales de la comptabilité publique sont respectées. Il s'agit pour l'essentiel d'un contrôle de régularité¹.

3.2. Le contrôle externe

Le contrôle externe concernant l'ordonnateur s'exerce dans le cadre des lois et règlements sur la gestion communale par différents organes, l'autorité de tutelle (wilaya - daïra), l'inspection générale du ministère de l'intérieur ; l'inspection générale du ministère des finances ; et enfin la cour des comptes dont l'ordonnateur est justiciable. L'article 210 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, stipule que : «les contrôles et la vérification des comptes administratifs de la commune et l'apurement des comptes de gestion la concernant communes sont exercés par la cour des comptes, conformément à la législation en vigueur.»

La cour des comptes a pour mission d'apprécier la qualité de gestion au plan de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie². Les irrégularités relevées dans des actes qui engagent la responsabilité personnelle des ordonnateurs à l'occasion des vérifications des juridictions financières peuvent, selon le cas aboutir à des sanctions disciplinaires, pécuniaires ou pénales³.

¹Article 35 de la loi n°90-21 du 15 août 1990 relative à la comptabilité publique.

²Article 06 de l'ordonnance N°95-20 du 17/07/1995 relative à la cour des comptes.

³Article 27 de l'ordonnance N°95-20.

Conclusion :

Le budget est l'acte de prévision et d'autorisation des recettes et des dépenses de la commune¹. Les communes élaborent plusieurs documents budgétaires : un budget primitif, un budget supplémentaire, les décisions modificatives formant le budget communal.

Comme le budget de l'Etat, le budget de la commune s'inscrit dans un cadre juridique et technique qui est déterminé par les grands principes budgétaires, Ces derniers ont pour objectif d'assurer plus de transparence dans la gestion des deniers publics, elles permettent aux assemblées délibérantes d'exercer leurs contrôles sur les finances locales. Le budget de la commune doit être élaboré et voté en équilibre, ce qui signifie que cette règle d'or est une condition sacrée dans sa gestion.

L'exécution du budget communal est dominé par le principe de la séparation entre l'ordonnateur et le comptable public, le président de l'APC donne l'ordre d'encaisser et de décaisser, par contre, le trésorier communal procède aux opérations de paiement.

Le budget communal suscite une attention singulière durant toutes ses étapes d'élaboration, plus particulièrement lors de son exécution en assurant la bonne utilisation des deniers publics

¹JACQUES Blanc. ; BRUNO R., « les collectivités locales ; structure et finance », ED Dalloz, paris, 1995, p581.

Chapitre 3

Le système de financement des communes algériennes

Introduction :

Afin de faire face aux nombreuses missions qui lui sont dévolues par la loi, la commune nécessite des moyens de financement adéquats.

Les communes algériennes disposent de ressources financières d'origines diverses. Elles proviennent essentiellement des recettes fiscales, des ressources domaniales et patrimoniales, des attributions du Fonds commun des collectivités locales, de l'aide de l'Etat, et, enfin, de l'emprunt¹.

Cet ensemble de recettes doit permettre à la commune la couverture des différentes dépenses nécessaire à son fonctionnement et à son développement.

Il est admis aujourd'hui, que la plupart des communes issues du dernier découpage administratif se heurtent à des difficultés suite à la faiblesse de leurs ressources financières, les rendant ainsi incapable d'accomplir leurs missions.

A travers ce chapitre, nous allons traiter la question de financement des communes algériennes. Il sera subdivisé en quatre sections.

- La première section énumère les différentes ressources et dépenses des communes algériennes ;
- La deuxième section traitera la question des inégalités intercommunales et les solutions envisagées par l'Etat pour y remédier ;
- La troisième section met le point sur la réalité de l'autonomie financière des collectivités locales algériennes ;
- La dernière section prend une démarche empirique, a pour objet de retracer l'évolution des recettes et dépenses de la commune de Tizi-Ouzou au cours de la période allant de 2011 à 2016, passant avant par la présentation du champ d'étude.

¹ RAHMANI CH., op.cit., P.52

Section 1 : le financement des communes algériennes.

Afin d'assurer l'offre des services publics, et de contribuer au développement local, les communes disposent d'un éventail de ressources de financement. Les collectivités locales doivent gérer ces ressources qu'elles possèdent et assurer parallèlement les services utiles à la population, cette tâche implique des dépenses importantes.

1. Les ressources des communes algériennes :

La loi préserve à la commune un certain nombre de ressources permettant d'accomplir ses missions qui lui sont attribuées. On peut les classer en deux catégories : les ressources fiscales et les ressources non fiscales.

1.1. Structure des ressources fiscales :

Les collectivités locales disposent de diverses recettes fiscales, qui sont composées de différents types d'impôts et taxes, ces ressources fiscales se décomposent en deux catégories à savoir impôts directs et impôts indirects.

1.1.1. Les impôts directs :

A. la taxe sur activité professionnelle (T.A.P) :

Est due chaque année par les personnes physiques ou morales qui exercent à titre habituelle une activité professionnelle non salariée¹. De ce fait, la T.A.P concerne toutes les activités industrielles, commerciales et non commerciales exercées sur le territoire de la commune.

Elle est calculée sur la base de 2% du chiffre d'affaire réalisé sur le territoire de la commune par le contribuable, qui exerce à titre permanent une activité dont les profits relèvent de l'impôt sur le revenu global, dans la catégorie des bénéficiaires professionnels ou de l'impôt sur les bénéfices des sociétés². Le calcul de cette taxe et son affectation sont fixés dans le tableau suivant :

¹Bourdin J., op.cit., P.138

²Art. 217 du Code d'Impôts Directs et Taxes Assimilées.

Tableau n° 01 : l'affectation de la taxe sur l'activité professionnelle T.A.P¹

Catégories	Taux	Part de la commune	Part de la wilaya	Fonds commun des collectivités locales
T.A.P	2%	1.30%	0.59%	0.11%
T.A.P transport par canalisation des hydrocarbures	3%	1.96%	0.88%	0.16%
T.A.P sur l'activité de production des biens	1%	0.66%	0.29%	0.05%

Sources : Article 222 du code d'impôts directs et taxes assimilés.

B. la taxe foncière :

La taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés bâties et non bâties à l'exception de celles qui sont explicitement exonérées². C'est un impôt local par excellence, car il est affecté intégralement au budget de la commune.

La taxe foncière sur les propriétés bâties est calculée en appliquant à la base imposable les taux suivants³ :

- 3% pour les propriétés bâties, et 10% pour les propriétés bâties non occupées ;
- Le taux d'imposition concernant les terrains varie en fonction de la surface, et il est défini comme suit :
 - 5% lorsque la surface est inférieure ou égale à 500 m² ;
 - 7% lorsque la surface est comprise entre 500 et 1000 m² ;
 - 10% lorsque la surface est supérieure à 1000m².

Concernant les propriétés non bâties, la Taxe est calculée en appliquant à la base les taux suivants⁴ :

- 5% pour les propriétés non bâties situées dans les secteurs non urbanisés ;
- En ce qui concerne les terrains urbanisés, le taux de la taxe est fixé comme suit :

¹ Article 222 du CIDTA modifié par les articles 8 de la loi de finance complémentaire 2008 et 3 de la loi de finances complémentaire 2015. Ce taux est ramené à 1% pour LFC 2015.

² Article 261d du CIDTA.

³ Article 261b du CIDTA.

⁴ Article 261g du CIDTA.

- 5% lorsque la surface est inférieure ou égale à 500 m² ;
- 7% lorsque la surface est comprise entre 500 et 1000 m² ;
- 10% lorsque la surface est supérieure à 1000m² ;
- 3% pour les terrains agricoles.

C. Impôt sur le revenu global (I.R.G) :

L'impôt sur le revenu global est un impôt annuel unique sur le revenu net global des personnes physiques, qui est constitué de six catégories de revenus¹ :

- Les bénéficiaires professionnels ;
- Revenus des exploitations agricoles ;
- Revenus de location des propriétés bâties et non bâties ;
- Revenus des capitaux mobiliers ;
- Traitements, salaires, pensions et rentes viagères ;
- Plus-values de cession à titre onéreux des immeubles bâtis ou non bâtis.

Le montant de l'I.R.G se calcule en suivant un barème progressif défini dans l'article 104 du CIDTA. La répartition du produit de l'I.R.G se fait comme suit² :

- 50% au budget de l'Etat ;
- 50% au budget des communes.

D. L'impôt forfaitaire unique :

L'impôt forfaitaire unique est établi en substitution de L'I.R.G ou l'I.B.S³. Il s'applique sur l'ensemble des personnes physiques ou morales, les sociétés et coopératives exerçant une activité industrielle, commerciale ou artisanale ou profession non commerciale dont le chiffre d'affaire ne dépasse pas 30.000.000DA.

- Le taux de l'impôt est fixé comme suit :
 - 5% sur les activités de production et de vente de biens ;
 - 12% pour les autres activités.
- La répartition du produit de cet impôt se fait comme suit :
 - 49% au budget de l'Etat ;

¹ Art 2 du CIDTA.

² Art 42 du CIDTA

³ Art 282 du CIDTA

- 40.25% au budget des communes ;
- 5% au budget de la wilaya ;
- 5% au fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales ;
- Le reste sera réparti entre la chambre de commerce et de l'industrie et la chambre nationale de l'artisanat et des métiers.

E. La taxe d'assainissement :

Elle est établie annuellement au profit des communes dotées de la compétence de collecte et/ou d'élimination des déchets ménagères¹, une taxe annuelle sur toutes les propriétés bâties, une taxe dénommée d'assainissement². Cette taxe est imputée dans sa totalité au budget communal.

Elle est calculée sur la facture de consommation d'eau de 20% hors taxe et perçue directement par l'A.P.C, ou par l'établissement qui s'en charge de la gestion des eaux, et qui la verse trimestriellement au receveur communal de la commune concernée, lorsque l'entreprise n'assure pas la mission d'assainissement³.

F. L'impôt sur le patrimoine :

Sont soumises à l'impôt sur le patrimoine⁴ :

- Les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en Algérie, à raison de leurs biens situés en Algérie ou hors d'Algérie ;
- Les personnes physiques n'ayant pas leur domicile fiscal en Algérie à raison de leurs biens situés en Algérie.

Les conditions d'assujettissement sont appréciées au 1er janvier de chaque année.

La base d'imposition est constituée par la valeur nette au 1er janvier des biens, droits et valeurs imposables des personnes précitées et sont assujetties obligatoirement à la déclaration de leurs patrimoines. La répartition de l'impôt est fixée comme suit⁵ :

- 60% au budget de l'Etat ;
- 20% aux budgets communaux ;
- 20% au compte d'affectation spéciale n°302-50 intitulé « fonds national du logement ».

¹ Bourdin J., Op.cit. P.173

² Article 263 du CIDTA.

³ AMARI R., op cité, P.75

⁴ Art 274 du CIDTA

⁵ Art. 282 du CIDTA.

1.1.2. Impôts indirects :

A. La taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A) :

La T.V.A est un impôt indirect supporté par le consommateur final. Elle s'applique sur les opérations revêtant un caractère commercial, industriel ou artisanal ou libéral, à l'exception du commerce en détail. Il existe deux taux : le taux normal qui est de 19% et le taux réduit qui est de 9%.

La répartition de la T.V.A se fait comme suit¹ :

➤ Pour les affaires faites à l'intérieur :

- 75 % au profit de l'Etat ;
- 10 % au profit des communes directement ;
- 15% au profit de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

Pour les affaires réalisées par les entreprises relevant de la compétence de la direction des grandes entreprises, la quote-part revenant aux communes est affectée à la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

➤ Pour les affaires faites à l'importation :

- 85 % au profit du budget de l'Etat ;
- 15 % au profit de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

La quote-part affectée à la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales est répartie entre les collectivités territoriales selon les normes et critères de répartition déterminés par la réglementation.

Pour les affaires réalisées par les postes douaniers frontaliers terrestres, la quote-part revenant à la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales est affectée directement aux communes où se situe le poste.

B. La taxe sanitaire sur les viandes :

La taxe sanitaire sur les viandes est une taxe prélevée sur l'abattage d'animaux. La taxe est assise sur le poids de la viande nette des animaux abattus², sauf si l'abattage a été

¹ Art.161 de Code des Taxes sur le chiffre d'affaires

² Art 448 du Code d'Impôts Indirects.

ordonné à cause de maladie. Le tarif de la taxe est fixé à 10 DA /Kg sur l'ensemble des viandes¹. L'affectation du produit de cette taxe se fait comme suit :

- 1.50 DA /kg au fonds d'affectation spéciale n°302-070 intitulé « fond de protection zoo sanitaire » ;
- 8.50 DA/ kg au budget de la commune sur le territoire de laquelle a lieu l'abattage.

Si la taxe sanitaire est perçue dans des établissements de stockage n'appartenant pas la commune, ou par l'administration des douanes dans le cas de l'importation, le produit de cette taxe sera versé au service du fonds commun des collectivités locales².

C. La Taxe d'habitation :

La taxe d'habitation est une taxe annuelle due sur l'ensemble des locaux à usage d'habitation ou professionnel dans l'ensemble des communes du pays, dont le prélèvement est à la charge de la Sonelgaz sur les factures d'électricité et de gaz.

Avant 2015, cette taxe ne concernait que les locaux à usage d'habitation et professionnel situés dans les communes chefs-lieux de daïras ainsi que l'ensemble des communes des wilayas d'Alger, Annaba, Oran et Constantine. Dans ces communes la taxe d'habitation oscilla entre 600 DA et 2400 DA. Le produit de cette taxe est affecté aux communes³.

D. La taxe sur les affiches et plaques professionnelles :

Elle est établie au profit des communes, sur les affiches et plaques professionnelles autres que celles de l'Etat, des collectivités territoriales et celles à caractère humanitaire, une taxe spéciale sur les affiches et plaques professionnelles⁴.

Le montant de cette taxe est fixé selon le nombre des affiches apposées et en fonction de leurs dimensions. Le produit de cette taxe revient à 100% à la commune.

E. La taxe sur les permis immobiliers :

Elle est établie au profit des communes une taxe spéciale sur les permis immobiliers¹, notamment les permis de construire, les permis de lotir, les permis de démolir et

¹ Art 452 du CII.

² Art. 468 du CII.

³ Art. 67 de la loi de finance de 2003.

⁴ Art. 56 de la Loi de Finances de 2000

les certificats de conformité, de morcellement et d'urbanisme. Le montant de la taxe est fixé pour chaque catégorie de documents².

F. La taxe de séjour :

Elle est instituée une taxe de séjour au profit des communes ou groupement de communes classées en stations touristiques, climatiques, hydrominérales, balnéaires ou mixtes³. Le montant de la taxe est déterminé par délibération de l'APC. Il varie de 50 à 60 DA par personne et par journée, sans excéder 100DA par famille.

Toutefois, pour les établissements hôteliers classés trois étoiles et plus, le tarif de la taxe de séjour est établi par personne et par journée de séjour comme suit⁴:

- 200 DA pour les hôtels trois étoiles ;
- 400 DA pour les hôtels quatre étoiles ;
- 600 DA pour les hôtels cinq étoiles.

G. Droits de fêtes et de réjouissances :

Il est institué au profit des budgets des communes sur le territoire desquelles sont organisées, avec musique, des fêtes de réjouissance à caractère familial, un droit à la charge des personnes bénéficiaires de l'autorisation de police prévu à cet effet⁵. Le tarif est fixé comme suit⁶ :

- 500 à 800 DA par jour lorsque la durée de la réjouissance ne va pas au-delà de 19H00.
- 1000 à 1500 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.

H. La taxe applicable aux chargements prépayés :

Elle est instituée une taxe applicable aux chargements prépayés. Elle est due mensuellement par les opérateurs de téléphonie mobile quel que soit le mode de chargement.

¹Art. 55 de LF 2000

²Les montants sont fixés dans l'article 75 de LF 2017.

³Art.59 de LF 1998

⁴Art. 26 de LFC 2008.

⁵Art 105 de LF 1966

⁶Art 36 LF 2001

Le taux de la taxe est fixé à 7%. Il s'applique sur le montant du rechargement au titre du mois. Le produit est versé par les opérateurs concernés au receveur des impôts territorialement compétent dans les vingt (20) premiers jours du mois suivant¹.

- 2% du produit de la taxe sur le montant de rechargement est distribué comme suit :
 - 35% au profit des communes ;
 - 35% au profit du budget de l'Etat ;
 - 30% au profit du fonds spécial de solidarité nationale.

1.1.3. La fiscalité écologique :

A partir des années 2000, la législation fiscale commençait à prendre de l'ampleur, en adoptant de nouvelles taxes liées à la protection de l'environnement. L'institution de ces taxes est justifiée par la lutte contre la pollution et le renforcement des recettes fiscales des communes dotées d'une assise industrielle et d'activité économique importante. Ces taxes sont représentées essentiellement :

- La taxe d'incitation de déstockage de déchets spéciaux et/ou dangereux ;
- La taxe d'incitation sur les déchets liés aux activités de soins ;
- La taxe complémentaire sur la pollution atmosphérique d'origine industrielle ;
- La taxe complémentaire sur les eaux usées d'origine industrielle ;
- La taxe sur les pneus neufs importés ;
- La taxe sur les huiles, lubrifiants importés ou produit sur le territoire national

Dans la réalité, la perception de ces impôts et taxes constitue un fait injuste et discriminant² du moment qu'on trouve d'une part, des communes qui disposent d'infrastructures économiques importantes, et par conséquent disposent des recettes fiscales considérables, D'autre part, celles qui ne recèlent pratiquement aucune infrastructure, dont les recettes fiscales sont dérisoires.

1.2. Structure des ressources non fiscales :

Les communes algériennes disposent, à côté des ressources fiscales, d'autres ressources provenant de l'exploitation de leur patrimoine. Ces revenus peuvent être regroupés comme suit :

¹Art. 76 de LF 2017

²AMARI R., Op.cit. P.80.

1.2.1. Les revenus d'exploitation, domaniaux et financiers :

Ces ressources entrent dans le cadre de l'activité de la commune.

A. Les revenus d'exploitation :

Dans le cadre de la gestion de son patrimoine et du fonctionnement des services publics locaux, la commune peut fixer une participation financière des usagers, en rapport avec la nature et la qualité de la prestation fournie¹.

Elles sont constituées par des prestations fournies à des tiers, dont le tarif est fixé par délibération de l'APC et approuvé par l'autorité de tutelle. On peut citer à ce titre les ventes de produits et de services et les droits de visite.

B. Les produits domaniaux :

Ces produits reviennent en totalité à la commune. Ils sont perçus soit par le trésorier communal, soit par l'administration des domaines. Ces produits proviennent principalement de la vente des récoltes, des loyers des immeubles, la concession des cimetières, ainsi que les droits de voiries et de stationnement.

C. Les produits financiers :

Ces produits sont les intérêts reçus à l'occasion du placement de l'excédent des recettes financières auprès des établissements financiers.

1.2.2. Le fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales :

Doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, le fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales est géré par un établissement public à caractère administratif dénommé la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

Cette caisse est chargée de mettre en place une solidarité inter collectivités locales à travers la mobilisation et la répartition des moyens financiers ainsi que de la garantie des impositions fiscales ayant donné constatation de moins-value fiscale, par rapport au montant des prévisions de ces impositions².

1.2.3. Le fonds de solidarité inter communal :

Dans le cadre de la solidarité intercommunal, la caisse de solidarité et de garantie des

¹Article. 175 de la loi N° 11-10.

²www.interieur.gov.dz/index.php/fr/le-ministere/le-minist%C3%A8re/institutions-rattachees/71-caisse-de-solidarite-et-de-garantie-des-collectivites-locales consulté le 22/10/2017 à 22 :12.

Collectivités locales est chargée de verser aux collectivités locales les dotations suivantes :

- Une dotation globale de fonctionnement de 60% destinée exclusivement aux budgets des communes et des wilayas. Cette dotation sert à financer des dépenses obligatoires des collectivités locales, au fonctionnement des services publics, les formations, les études et les recherches.
- Une dotation globale d'équipement et d'investissement de 40% qui permet aux collectivités locales de réaliser des programmes d'équipement et d'investissement dans le but de stimuler le développement. Cette dotation comprend des subventions d'équipement et des concours temporels ou définitifs pour financer des projets productifs de revenus.

1.2.4. Le fonds de garantie des prévisions des impositions fiscales :

En matière de garantie des prévisions des impositions fiscales, le fonds de garantie des collectivités locales est destiné à compenser les moins-values sur les impositions fiscales, par rapport au montant des prévisions de ces impositions.

Le fonds de garantie des collectivités locales, est alimenté par les participations obligatoires des communes et des wilayas. Les taux de participation sont fixés annuellement par un arrêté interministériel.

1.2.5. Les subventions de l'Etat :

Les subventions de l'Etat à la commune sont destinées à l'objet pour lequel elles ont été attribuées soit à la section de fonctionnement, ou à la section d'investissement. Le financement des dépenses d'investissement et d'équipement des communes est assuré par des concours budgétaires de l'Etat. Ces concours s'inscrivent dans le cadre des PCD.

Les PCD s'insèrent dans le cadre de la politique d'équilibre régionale et l'aménagement du territoire. Cette aide de l'Etat répond au souci d'assurer aux collectivités locales la viabilité nécessaire à leur développement¹.

1.2.6. L'emprunt :

La collectivité locale peut procéder à l'emprunt comme source complémentaire de financement de son équipement communal et du développement local¹.

¹Gas Abdelhamid, cours gestion des collectivités locales, institut d'économie douanière et fiscale, 2008.

L'emprunt contracté doit être destiné exclusivement pour alimenter les dépenses d'investissement du budget communal. Le remboursement de ces prêts constitue une dépense obligatoire pour la commune. Ces prêts sont accordés par la BDL et la CNEP Banque.

2. Les dépenses des communes algériennes :

Pour les élus locaux, les dépenses locales sont un savant mélange entre les obligations de l'État central, les besoins des projets locaux et le respect de leurs engagements auprès de la population².

Les dépenses communales, à l'instar du budget de l'Etat, sont composées de deux catégories³, Les dépenses de la section de fonctionnement et les dépenses de la section d'équipement et d'investissement. Ces dépenses permettent de répondre aux besoins sociaux et de mettre en œuvre les programmes politiques des élus. Cependant, il est à noter que les C.T ne disposent pas d'une entière liberté en matière de dépense⁴.

2.1. Les dépenses de la section de fonctionnement :

Elles représentent les dépenses qui permettent d'assurer un fonctionnement régulier des services communaux et d'entretenir son patrimoine. Cet ensemble comprend⁵ :

- Les rémunérations et charges du personnel ;
- Les indemnités et charges liées aux fonctions électives ;
- Les contributions établies par les lois sur les biens et les revenus communaux ;
- Les frais d'entretien des biens meubles et immeubles ;
- Les frais d'entretien de la voirie communale ;
- La participation et contingents communaux ;
- Le prélèvement sur la section fonctionnement au profit de la section d'équipement et d'investissement ;
- les intérêts de l'emprunt ;

¹AMARI R., Op.cit. P.83.

² Saba K., « autonomie financière des collectivités locales en Algérie », mémoire de master en sciences économique, Université ABDERRAHMANE MIRA—Bejaia, 2012-2013, p61.

³ Article 160 de la loi 90-08, relative à la commune.

⁴ CARLIER B., RUPRICH R., op. cit. p 171.

⁵ Art. 198 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

- Les charges de fonctionnement liées à l'exploitation de nouveaux équipements ;
- Les frais de gestion des services communaux ;
- Les charges antérieures.

2.2. Les dépenses d'équipement et d'investissement :

La section d'équipement et d'investissement du budget communal retrace les dépenses relatives à l'équipement public communal, les dépenses d'investissement constituées par toutes les opérations d'accroissement de la valeur du patrimoine de la collectivité. Parmi ces dépenses on peut citer :

- Les dépenses d'équipement public ;
- Les dépenses de participation en capital à titre d'investissement ;
- Le remboursement de l'emprunt ;
- Les dépenses de réhabilitation des infrastructures communales.

Parmi ces dépenses, on trouve des dépenses obligatoires et d'autres facultatives :

➤ Les dépenses obligatoires :

Ne sont obligatoires pour la commune que les dépenses mises à sa charge par la législation et la réglementation en vigueur et celles relatives au remboursement des dettes exigibles dans le cadre de l'emprunt¹. C'est des dépenses mises à la charge de la commune par loi et règlement, notamment on parle sur :

- Dépenses de personnel et des charges y afférentes ;
- Produits des subventions grevées d'affectation spéciale ;
- Prélèvement pour dépenses d'équipement public ;
- Dépenses d'électricité, gaz et eau ;
- Participation obligatoire aux dépenses de la jeunesse.

¹Article 199 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

➤ **Les dépenses facultatives :**

On parle des dépenses facultatives que si elles sont des charges que la commune peut soustraire, par contre dans le cas où ces dépenses expriment un intérêt local, elles seront inscrites au budget. Par exemple : les primes de secours, les bourses.

À cet égard, c'est en particulier dans le domaine des dépenses d'investissement, comme la réalisation d'équipements collectifs, que la diversité des dépenses facultatives est la plus apparente au niveau des communes. La décision de réaliser un certain nombre de dépenses facultatives sera souvent en fonction des choix effectués par les élus locaux (l'assemblée populaire communale) en matière de ¹:

- Interventions économiques : réalisation des projets à des fins économiques comme le développement du tourisme, réalisation d'usines, subventions au profit d'entités économiques locales... ;
- Interventions sociales : investissement dans le domaine social et le bien-être des citoyens de la commune comme la réalisation de parcs de loisirs, aide sociale aux plus démunis, subventions aux crèches... ;
- Intervention culturelle et éducative : investissement dans l'action culturelle de la région réalisation de bibliothèques, réalisation de maison de culture, sponsorship de fêtes culturelles... ;
- Intervention dans le domaine du sport : l'action de la commune dans l'aide Au développement du sport de la région en s'investissant dans la réalisation des salles de sport, en subventionnant les clubs sportifs de la commune, en sponsorisant les événements sportifs dans la région.

3. L'état actuel des finances de la commune en Algérie :

Les collectivités locales ont toujours souffert 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 leur faveur, s'agissant surtout des projets d'investissement (les 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. Selon les statistiques, en 2016, les ressources financières des communes sont

¹ LABIE F., Finances locales, Ed. Dalloz, France, 1995.P. 44.

composées de 65% des recettes fiscales, 30% des dotations de l'Etat. La part des recettes provenant du patrimoine communal ne représente que 5%.

En matière de fiscalité locale, la grosse part est détenue par la T.A.P avec 58%, en suite la T.V.A avec 35%. Le taux de la T.A.P étant ramené par la loi de finances complémentaire de 2015 de 2% à 1% pour les activités de production, hormis le BTP, dans le but de soutenir les investisseurs locaux. Cette baisse n'a pas été sans effet, elle s'est traduite par une perte sèche de 50 Mds pour les communes, soit 36% de l'ensemble des ressources fiscales.

Dans le contexte de la crise actuelle, les dotations de l'Etat aux communes ont vu une baisse cruelle. De ce fait, les communes doivent trouver elles-mêmes leurs sources de revenus, d'abord en améliorant la collecte de l'impôt, puis en rentabilisant leur patrimoine¹. Ce dernier ayant été complètement délaissé dans certaines communes au profit de privés sans la moindre concession. On peut citer à titre d'exemple les aires de parking. D'autres patrimoines se sont dévalorisés tels que les espaces de culture ou de sport et de loisirs.

Les mêmes carences existent pour ce qui concerne les services chargés du recouvrement des loyers, ou l'on constate un manque flagrant des documents servant à identifier les locataires ou les bénéficiaires de commerce².

En ce qui concerne les taxes fiscales, leurs recouvrements posent un problème aux autorités locales. En dépit de la panoplie des taxes et impôts locaux, et des mesures nouvelles qui s'en suivent à chaque fois, le bilan de recouvrement est toujours mitigé. Dans certaines localités le recouvrement de certains impôts et taxes est quasiment nul. On cite à titre d'exemple la taxe foncière et la taxe d'assainissement.

En matière de dépense, nous constatons une absence de sa maîtrise. Le poids et l'insuffisance de la maîtrise de la dépense constitue un handicap que les communes doivent surmonter.

Le manque d'efficacité et la recherche de la quantité au détriment de la qualité, grâce à la disponibilité des moyens de financement à générer un gâchis important de ressources. La

¹<http://maghrebemergent.com/economie/algerie/65669-algerie-les-communes-mises-a-contribution-pour-ameliorer-les-finances-locales/65669-algerie-les-communes-mises-a-contribution-pour-ameliorer-les-finances-locales.html>

²BENCHOHRA M., « le risque d'impasse budgétaire de la commune en Algérie : causes et perspectives de sortie de crise », Le quotidien d'Oran, 11 avril 2017.

commune engage des dépenses en faisant abstraction de ses capacités de financement, car elle est persuadée qu'en cas de besoin, c'est l'Etat qui sera le recours pour éponger des découverts.

En 2016, le ministère de l'intérieur et des collectivités locales a instruit la notion de « l'orthodoxie budgétaire ». Une notion qui va à l'encontre du concept de rationalisation des dépenses. Selon cette notion, les communes doivent d'abord épuiser toutes les ressources non consommées avant de recourir à l'Etat. Pour preuve, on remarque à chaque fin d'année le lancement de travaux par les communes de façon précipitée et sans soin à cause de la clôture de l'exercice budgétaire.

Section 2 : les inégalités financières intercommunales : une contrainte du développement local.

Depuis l'indépendance, grâce au développement économique et social, le pays a connu des mutations significatives dans l'amélioration des conditions de vie de la population, mais il y'a lieu de relever l'existence des inégalités spatiales, la répartition des richesses, les activités et la population. En réalité, le problème des inégalités n'est pas créé mais amplifié, il résulte de plusieurs facteurs.

1. L'origine des inégalités financières inter communales :

Les inégalités financières dans le cas des collectivités territoriales algériennes sont engendrées suite aux facteurs suivants :

1.1. Facteur géographique :

Naturellement, le territoire est prédisposé aux déséquilibres, physiquement contrasté et confronté à des disparités spatiales assez importantes. La plupart des communes algériennes se situent dans des zones montagneuses déshéritées et à faibles ressources.

Au niveau de ces communes, le rythme des activités économiques et commerciales est pénalisé, du fait qu'elles ne présentent aucune potentialité susceptible d'attirer les entreprises afin d'investir et d'accroître ses ressources.

Il est nécessaire de noter qu'en Algérie, la majorité des communes classées « pauvres » sont des localités à vocation agricole qui ne disposent pas de ressources fiscales du moment que toutes les activités liées au secteur de l'agriculture étant défiscalisées, tel

qu'exige la législation en vigueur. Ainsi, ces régions se trouvent dépourvues de ressources financières. Elles font face, de ce fait, à des problèmes de précarité et de déchéance.

S'ajoute à cela le phénomène de l'exode rural, l'immigration des populations et des entreprises des zones de montagnes vers les grandes villes et les zones de plaines. Ce qui a engendré par conséquent, des faussés et des inégalités intercommunales devant l'accès du citoyen aux services publics locaux¹.

1.2. Facteur administratif :

Le découpage administratif de 1984 a fait multiplier le nombre des communes par deux, c'est-à-dire, celles-ci sont passées de 704 en 1974 à 1541 communes en 1984, soit un pourcentage de 54,31%.

Si cette augmentation est fondée sur la volonté d'aboutir à une décentralisation véritable, telle qu'elle est inscrite dans les textes doctrinaux (politiques et juridiques), elle n'en a pas moins généré des effets financiers au demeurant négatifs pour une très grande partie des collectivités locales, notamment les communes. Certaines se voient démunies de toutes ressources fiscales en raison de l'absence d'activité économique et même d'autres redevances provenant de l'exploitation de leur patrimoine. Aussi bien les impôts que ces dernières sont liées à l'activité économique. Or, si celle-ci n'existe pas, il ne peut y avoir de rentrées fiscales alors que toute commune doit avoir un minimum de recettes, ne serait-ce que pour assurer la couverture des dépenses incompressibles telles celles de personnel².

La division de certaines grandes communes en petites entités n'a pas été sans effet, mais a entraîné une augmentation accrue des charges, dont certaines sont obligatoires, qui ne peuvent être supportées par des communes qui ne disposent d'aucune ressource.

De ce fait, il en ressort que dans la décision prise par les pouvoirs publics, et qui traduit la volonté de mettre en œuvre le principe de décentralisation, le critère prépondérant est le rapprochement des communes avec les citoyens. L'aspect financier ayant été occulté, alors l'un des piliers de la décentralisation est bien l'autonomie des organes décentralisés. Si ces derniers ne disposent pas de moyens financiers nécessaires, toute forme de décentralisation risque d'être compromise et vouée à l'échec.

¹AMARI R., Op.cit., P97.

²BOUMOULA S., « dysfonctionnement et inégalités financière entre les communes (de nouveaux outils de diagnostic) : cas d'un groupe de commune de la région de Bejaia », In « les cahiers du CREAD » n°93/2010, P. 98

A défaut des ressources financières, les élus locaux ne peuvent entreprendre des actions susceptibles de faire de leurs communes respectives des entités viables au plan du fonctionnement des services publics locaux, encore moins dans le développement des équipements collectifs et sociaux, lesquels exigent des moyens financiers importants¹.

En 2016, sur les 1541 communes réparties sur le territoire national, 950 sont considérées « pauvres », et ne disposent pas de moyens propres pour financer leurs activités. Soit plus de 61% du total des communes ne disposent pas d'un réservoir de fiscalité leur permettant de se passer des moyens de financement de l'Etat.

La conduite du développement local dans la plus part des communes algériennes ne peut être menée avec succès. En effet, l'ensemble des communes ayant aucun potentiel susceptible d'attirer les entreprises, ne disposent pas des ressources financières suffisantes, de ce fait c'est tout le processus du développement local qui se trouve compromis.

2. Les solutions envisagées par l'Etat pour mettre fin aux inégalités intercommunales :

Pour faire face aux inégalités intercommunales et les inévitables enrichissements des communes, le législateur algérien a mis en place un mécanisme de consolidation et de coordination financière² des ressources locales afin de stabiliser la situation financière des communes dépourvues de tout moyen. Ces mécanismes sont les suivants :

2.1. La solidarité financière intercommunale :

Par solidarité, nous entendons : l'aide et l'assistance financière apportée par des communes riches à d'autres ne disposant pas de la totalité des moyens nécessaires à leur existence³.

L'existence de la solidarité intercommunale en Algérie remonte aux années 1949, bien avant l'indépendance. Elle était assurée par la caisse de solidarité des départements et des communes d'Algérie. Son action se limitait à un système de prêt à la construction et à la gestion d'un fonds de perception des impositions devenues insignifiantes. Cependant, les

¹ BOUMOULA S., Op.cit. P.99

² ANNICHE A., « Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra étatique » : la problématique de L'offre des biens publics locaux : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou », Mémoire de Magister en Sciences Economiques, U.M.M.T.O, 2009. P135.

³ AMARI R., op cité, p103.

effets de cette solidarité étaient limités, en raison de la modicité des moyens financiers dont disposait cette caisse face aux besoins de la population qui ne cessaient pas de croître¹.

Et en 1967, conformément à l'ordonnance n°67-168 la gestion du fonds de solidarité a été confiée à la C.N.E.P (caisse nationale d'épargne et de prévoyance). Cette dernière ne peut pas prendre en charge tous seul en charge les besoins financiers des collectivités territoriales en raison de la dégradation de leurs situations financières après l'indépendance. C'est pour cela en 1973, il a été créé le fond commun des collectivités locales (F.C.C.L).

Le F.C.C.L est un établissement public à caractère administratif, disposant de la personnalité morale et d'autonomie financière. Celui-ci est placé sous la tutelle du ministre de l'intérieur et des collectivités locales. Il a pour objet d'assurer la solidarité intercommunale par la redistribution des ressources fiscales locales entre collectivités riches et pauvres. Ce fond est constitué de deux fonds à savoir :

- **Fonds commun de solidarité** : il assure une solidarité entre les communes riches et les communes pauvres par la redistribution des recettes fiscales locales, en versant des subventions aux communes qui ont besoin ;
- **Fond commun de garantie** : ce fond est destiné à compenser les moins-values sur les impositions fiscales, par rapport au montant des prévisions de ces impositions². Et il est alimenté par les participations obligatoires des collectivités locales dont le taux est fixé par voie réglementaire³.

2.2. La péréquation financière et les plans communaux de développement :

La péréquation est un mécanisme de redistribution qui vise à réduire les écarts de richesses, et donc des inégalités, entre les différentes collectivités territoriales⁴. Autrement dit c'est l'instrument de redistribution et d'égalisation des ressources fiscales entre les collectivités territoriales.

La répartition de la péréquation consiste à déterminer le ratio de richesse national établi par le ministère de l'intérieur. L'attribution de péréquation est calculée en fonction du nombre de la population dont la valeur est fixée par arrêté du ministère de l'intérieur et des

¹TALAH A., L'intercommunalité en Algérie, entre la théorie et la pratique mémoire de master en Management Economique Des Territoires et Entrepreneuriat, Université A. MIRA de Bejaia 2014, p55.

² Article 213 de la loi n°11-10 relative à la commune.

³ Article 214 de la loi n°11-10 relative à la commune.

⁴<http://www.vie-publique.fr>.

collectivités locales et d'une attribution complémentaire dont le calcul dépend du nombre d'habitants. Si la commune a un ratio de richesse inférieur au ratio de richesse national, elle bénéficiera de la subvention de péréquation.

Pour les plans communaux de développement, ils sont définis par le décret n°73-136 du 08/08/1973, comme étant des programmes d'action à court terme qui sont décidés par l'Etat dans le cadre de la période du plan national. Ils expriment et concrétisent les programmes d'équipement de l'Etat en faveur des communes, et comme ils assurent l'aptitude nécessaire au développement des communes.

Le ministre chargé des finances notifie pour chaque wilaya une enveloppe financière globale. La mission de répartition de cette dernière entre chaque commune appartient à la wilaya, et se fait en fonction des besoins de la population de chaque commune.

On appelle autorisation de programme pour chaque enveloppe financière débloquée pour un projet, et crédit de paiement pour chaque tranche annuelle débloquée.

2.3. L'intercommunalité :

L'intercommunalité promeut un espace de partenariat et de solidarité entre deux ou plusieurs communes limitrophes relevant d'une même ou de plusieurs wilayas¹. Elle constitue un remède à l'émiettement communal, dont elle est dotée de plusieurs objectifs :

- ✓ Développement de solidarité entre les communes pour atteindre le plein emploi des ressources et des capacités humaines locales ;
- ✓ Tout en préservant l'identité des communes, elle permet de regrouper des moyens et de développer des stratégies cohérentes sur une échelle plus importante² ;
- ✓ permet aux communes de mutualiser leurs moyens et de créer des services et établissements publics communs³ ;
- ✓ Rationalisation des conditions de fourniture des services publics locaux, l'adaptation de leur taille, de leur gamme, d'où l'économie d'échelle⁴.

¹ Article 217 de la loi n° 11-10 relative à la commune.

² CARLIER B., RUPRICH R., Op. Cité, p 29.

³ Article 215 de la loi n° 11-10 relative à la commune.

⁴ PAPILLON J.C., et LEDUFF R., «gestion publique », Edition Vuibert, Paris, 1998, p 69.

Section 3 : l'autonomie financière des communes algériennes.

En tant que cellule de base de l'Etat, la commune est appelée à jouer un rôle important dans la vie économique et sociale ainsi que la promotion du développement local. Pour se faire, la commune doit disposer des moyens financiers adéquats aux missions qui lui sont dévolues, ce qui nécessite une autonomie financière réelle et non supposée.

Autrement dit, Pour être pleinement efficace, la décentralisation administrative exige la reconnaissance d'une large autonomie financière aux départements, communes, établissements publics ou entreprises publiques¹.

1. La notion d'autonomie financière :

L'autonomie financière apparaît ainsi un corollaire du principe de la libre administration des collectivités locales, autrement dit le droit des autorités élus de gérer les affaires de leurs collectivités.

Jouir de l'autonomie financière pour une commune, ne réside pas dans le fait d'élaborer elle-même son budget, mais aussi de pouvoir créer et d'affecter librement ses ressources financières afin d'alimenter son budget selon ses prérogatives et ses politiques d'investissement.

L'autonomie financière des communes constitue un levier pour l'attractivité des territoires. Un terrain attractif est indispensable à la croissance, à la création des entreprises et la lutte contre le chômage à la cohésion sociale. Pour cela, Les collectivités territoriales doivent disposer d'une certaine latitude d'action et de moyens financiers suffisants pour permettre d'aménager son territoire et de le rendre attractif pour les entreprises²

Nonobstant, l'autonomie financière des communes algériennes sont très limitée, et cela est constaté par leur pouvoir de décision en matière financière qui est très limité et l'intervention de l'Etat sur plusieurs stades.

¹Pierre Lalumière, les finances publiques, Armand colin Editeur, paris, 1983, p153.

² GOUNTAS.M, « L'autonomie financière des collectivités locales et le développement territorial : une approche comparative entre l'Algérie et la France » in Les cahiers de MECAS, N°4 décembre 2008, P.2

2. l'absence du pouvoir fiscal des communes algériennes :

Le pouvoir fiscal d'une commune correspond à une maîtrise totale de la ressource fiscale¹. Elle doit être dépendante tant sur le plan de la collecte des ressources que sur le plan de leur utilisation.

La fiscalité locale constitue une source de financement importante pour les communes algériennes. Une commune dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière est synonyme de pouvoir créer un impôt².

Les communes algériennes ne disposent pas de pouvoir de même nature que l'Etat, l'Etat central monopolise tous les pouvoirs. L'absence de pouvoir de la commune de créer des recettes fiscales et de fixer le taux des impositions locales entrave considérablement le processus d'autonomie financière.

Les collectivités territoriales algériennes ne peuvent en aucun cas créer elles-mêmes des recettes fiscales pour financer leurs opérations budgétaires, seule la loi peut créer un impôt, fixer son taux, expression de la souveraineté de l'Etat³. De ce fait, La commune n'est autorisée à percevoir que les impôts, contributions, taxes et redevances fixées par la législation et la réglementation en vigueur⁴.

Les collectivités locales sont loin d'avoir la maîtrise des ressources fiscales de leur budget⁵, cela due à l'inexistence de pouvoir fiscal en matière de fixation de taux.

Les composants de système fiscal local algérien ne peuvent être considérés comme ressources propres aux collectivités locales puisque⁶:

- Les collectivités territoriales algériennes ne sont pas légalement habilités à en fixer, ni l'assiette, ni la quotité ;
- Le législateur ne définit pas, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette.

Le trésorier communal est chargé seulement du recouvrement de la taxe foncière et de la taxe d'assainissement, mais le produit de ces ressources reste marginal dans le financement local, par contre la fiscalité d'Etat (la TVA et l'impôt sur le patrimoine dont le taux est affecté

¹ Maherzi DJ., « les finances locales en Algérie », Edition ITCIS, 2013, p17.

² Idem.

³ Maherzi DJ., op cité, p18.

⁴ Art. 196 de la loi 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁵ Maherzi DJ., op cité, P19.

⁶ Maherzi DJ., op cité, P19.

aux communes) qui représente une part importante des ressources fiscales locales, elle est recouvrée par le comptable public de l'Etat.

La fiscalité locale algérienne se trouve dépendante de l'Etat central tout au long du processus de l'imposition (de la décision d'asseoir l'impôt jusqu'à son recouvrement)¹.

3. Un pouvoir financier et budgétaire limité :

En admettant que la commune se dote de la personnalité morale et de l'autonomie financière, elle doit trouver et développer de nouvelles sources de financement, hors fiscalité². Le code communal de 2011 vient renforcer cette réalité et stipule que « la commune est responsable de la gestion des ressources financières qui lui sont propres. Elle est également responsable de la mobilisation de ses ressources »³.

A la lecture de l'article 170 du même code, on constate que les sources de financement des communes sont délimitées dans l'ensemble ci-dessous :

- Produit de la fiscalité locale ;
- Les revenus de son patrimoine ;
- Les revenus des biens communaux ;
- Les subventions et dotations ;
- Le produits des dons et legs ;
- Les emprunts ;
- Les produits en rémunération de prestations spécifiques des services réalisés par la commune ;
- Le produit de concession des espaces publics, y compris les espaces publicitaires ;
- Le produit perçu en contrepartie des prestations diverses.

Plusieurs renvois sont inclus dans la loi qui indique que les modalités de gestion et de réalisation de ces ressources seront déterminées par la réglementation. Ainsi, L'acceptation des dons et legs en provenance de l'étranger est soumise à l'accord préalable du ministre

¹Maherzi DJ., op cité, P21.

² DEBBI A., « développer la fiscalité communale et améliorer la performance publique locale : de la régulation à la stratégie financière de la commune », In El Bahith Review, n°14/2014, P.31

³ Art. 169 de la loi 11-10 relative à la commune

chargé de l'intérieur. Ils sont inventoriés et budgétisés¹. Cela est considéré comme une infraction de la décentralisation et de l'autonomie des communes.

Par ailleurs, la commune reçoit des subventions et des dotations de fonctionnement, compte tenu, notamment² :

- De l'insuffisance de son revenu par rapport à ses missions et attributions, telles que définies par la présente loi ;
- De l'insuffisance de la couverture des dépenses obligatoires ;
- Des sujétions liées à la prise en charge de situations de cas de force majeure, notamment, les catastrophes naturelles ou sinistres, tels que définis par la présente loi ;
- Des objectifs de niveau de satisfaction des besoins en rapport avec les missions qui leur sont confiées par la loi ;
- De moins-value des recettes fiscales de la commune, dans le cadre de l'incitation à l'investissement prévue par la loi de finances.

Les subventions de l'État à la commune sont destinées à l'objet pour lequel elles ont été attribuées.

Le code de la commune a également prévu une dotation d'équipement. Ces subventions sont affectées directement aux fins fixées préalablement, et gérées par un mode spécial, souvent dans le cadre du plan communal de développement (PCD) : « Les dotations financières d'équipement au titre des concours de l'Etat, du budget de wilaya ou du fonds commun des collectivités locales et autres subventions sont grevées d'affectation spéciale. »

Conformément aux dispositions du code précité, la commune peut recourir à l'emprunt pour la réalisation de projets productifs de revenus³. Le recours à l'emprunt ne peut se faire librement, du moment qu'il est conditionné. En plus de l'emploi de la ressource, la commune doit justifier sa solvabilité. De ce fait, l'endettement se fait dans la limite de leur possibilité de remboursement.

En matière budgétaire, le code stipule que le budget doit obligatoirement être voté en équilibre afin d'obtenir l'approbation de la tutelle. Cette dernière peut se substituer à l'assemblée communale en cas de non-respect d'une obligation. Cela peut être considéré

¹ Art. 171 de la loi 11-10 relative à la commune

² Art 172 de la loi 11-10 relative à la commune

³ Art 174 de la loi 11-10 relative à la commune

comme étant une intervention de l'Etat dans la préparation du budget communal à travers ses représentants.

Section 4 : l'évolution du financement de la commune de Tizi-Ouzou.

Cette section présente l'évolution des recettes budgétaires de la commune de Tizi-Ouzou, tout au long de la période étudiée 2011-2016. Pour cela nous avons élaboré un guide d'entretien¹ qui a été remis aux dirigeants locaux, ainsi qu'une consultation des différents comptes administratifs de la commune.

Nous allons d'abord dans un premier lieu de faire une présentation de la commune de Tizi-Ouzou, ensuite démontrer ses différentes ressources.

1. Présentation de champ d'étude :

Tizi-Ouzou est une commune algérienne de la wilaya de Tizi-Ouzou dont elle est le chef-lieu. La ville est située à 100 km à l'est de la capitale Alger, à 125 km à l'ouest de Béjaïa et à 30 km au sud des côtes méditerranéennes. Elle s'étend sur une superficie de 102.36 km² et abrite une population de plus de 140 000 habitants.

Située au centre-ouest de la wilaya de Tizi-Ouzou, la commune de Tizi-Ouzou touche les communes de Draâ Ben Khedda et Tirmatine à l'ouest, de Maâtkas au sud-ouest, de Souk El Thenine, Ath Zmenzer et Ath Aïssi au sud, d'Irdjen au sud-est, d'Ouaguenoun et Tizi Rached à l'est et Ath Aïssa Mimoun au nord-est.

La commune de Tizi-Ouzou est constituée, en plus de la ville chef lieu de commune, des quartiers périphériques, villages et hameaux situés à ses périphéries immédiates, notamment :

Boukhalfa, Azib Ahmed, Ait Mansour, Ait Hessane, Tassadourt, Ain Meziab, Kemouda, Mezdata, Timizar loghbar, Tala Athmane, Tazmalt el kaf, Sikh oumeddour, Chamelal, Rehahlia, Kaf lehmar, Redjaouna.

¹ Voir en annexe N°03

1.4. Economie de la commune :

Un certain nombre d'entités industrielles sont installées sur le territoire de la commune à savoir le laboratoire pharmaceutique Novo Nordisk, Tizi-Pates, briqueteries, semoulerie, laiteries. Ces unités sont essentiellement situées au niveau de la zone industrielle Aissat Idir ainsi qu'à la zone de dépôt.

Concernant le commerce, la ville de Tizi-Ouzou abrite un nombre important de commerces de toutes activités. De la distribution agroalimentaire, des concessions automobiles, des magasins d'habillement, de la téléphonie mobile, ainsi qu'un nombre important de commerces de proximité tels que les épiceries et les boulangeries.

1.5. Le secteur bancaire :

De nombreuses banques se sont installées sur le territoire de la commune. On cite principalement : la CNEP-banque, la banque extérieure d'Algérie, la BADR, la BNA, ABC Bank, Natexis, Société générale, la BDL...etc.

2. Le financement de la commune de Tizi-Ouzou :

Avant de procéder à la consultation des différents comptes de la commune, nous avons procédé à un entretien avec des responsables du service du budget au niveau de la commune. De cela nous avons conclu qu'au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, la fiscalité locale prédomine dans le financement. Elle représente 97% du total des recettes prévisionnelles utilisées pour l'élaboration du budget primitif. La fiscalité locale est composée de la T.A.P, la taxe foncière et la taxe d'assainissement, la taxe sur la valeur ajoutée, l'I.F.U et l'I.R.G.

Les recettes patrimoniales et domaniales représentent les 3% restant du total des recettes prévisionnelles. Celles-ci sont pratiquement dérisoires, malgré l'importance du patrimoine immobilier de la commune.

La consultation des budgets de la commune et les comptes administratifs nous ont permis de retracer l'évolution des ressources financières de la commune. Cela peut être appréhendé à travers les tableaux suivants :

Tableau n°02 : l'évolution des recettes de la commune de Tizi-Ouzou.

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
fonctionnement	2 538 980 698	3 388 081 478	3 244 559 906	3 521 062 101	4 127 869 603	3 491 661 433
Equipement et investissement	1 499 653 908	2 189 707 239	2 996 012 109	3 151 463 565	4 187 492 053	1 207 723 571

Source : Etablit par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service budget au niveau de la commune de Tizi-Ouzou.

En ce qui concerne les dépenses, leur évolution peut être appréhendée à travers le tableau suivant :

Tableau n° 03 : Evolution des dépenses de la commune de Tizi-Ouzou.

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dépenses de fonctionnement	1 315 476 911	2150 397 789	2 001 360 516	1 820 488 996	2 404 432 676	1 854 992 567
Dépenses d'équipement	147 358 054	198 918 498	432 467 132	865 106 998	832 220 844	1 003 186 145

Source : Etablit par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service budget au niveau de la commune de Tizi-Ouzou.

A partir du premier tableau, on constate que les recettes de la commune de Tizi-Ouzou sont en évolution positive au cours de la période allant de 2011 à 2016. En termes de volume elles sont passées de 2 538 980 698 DA en 2011 à 3 491 661 433 DA en 2016 pour les recettes de fonctionnement et de 1 499 653 908 DA à 1 207 723 571 DA pour les recettes d'équipement.

En ce qui concerne les dépenses communales, celles-ci ont augmenté d'une façon considérable pour l'équipement passant de 147 358 054 DA en 2011 à 1 003 186 145 DA pour 2016.

Conclusion :

Pour financer son fonctionnement et ses différentes missions, la commune algérienne dispose de ressources d'origines diverses. Elles proviennent essentiellement de la fiscalité locale, des revenus de son domaine et son patrimoine, des aides de l'Etat, des dotations du fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales et de l'emprunt.

La fiscalité locale mobilisable au niveau des communes dépend essentiellement de l'infrastructure économique et l'activité que recèle la commune. Il y a lieu de signaler, que dans certaines communes rurales qui ne disposent d'aucune infrastructure, les revenus de la fiscalité sont nuls.

La capacité de la commune à mobiliser d'importantes ressources peut les amener à financer ses dépenses de fonctionnement ainsi que d'importants investissements porteurs du développement local.

Au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, les ressources financières mobilisées sont importantes. Durant la période 2011-2016, les recettes de cette commune se sont pratiquement multipliées par deux, passant ainsi de 4 038 634 607.57 DA à 7 699 385 004.75 DA. En 2016, les recettes de fonctionnement ont enregistré une baisse qui peut être justifiée par l'absence des dotations du fonds commun.

Dans le prochain chapitre, qui consiste en une analyse financière du budget de la commune de Tizi-Ouzou, nous allons apporter quelques détails concernant les recettes dont dispose la commune.

Chapitre 4

*La gestion financière et la maîtrise des finances
locales au niveau de la commune
de Tizi-Ouzou*

Introduction :

Avec le mouvement de désengagement de l'Etat, les communes algériennes sont appelées à répondre aux besoins des citoyens qui sont en évolution constante ainsi que de conduire le processus du développement économique. Le défi à relever pour ces communes est d'accomplir avec succès leurs missions sous la contrainte des moyens financiers qui sont généralement insuffisants.

De nos jours, une commune moderne doit être gérée comme une PME. Une comptabilité minutieuse et plus transparente résulte en une meilleure gestion des recettes ainsi que des dépenses¹. Et une meilleure gestion aboutira à une augmentation considérable du cadre de vie des citoyens de la commune. Pour cela, de nombreuses techniques, conçues à l'origine pour les entreprises à but lucratif, sont introduites au niveau des communes. Parmi ces techniques figure l'analyse financière, objet de ce chapitre, qui sera subdivisé en trois sections à savoir :

- La première section, nous allons procéder à la présentation de la technique de l'analyse financière, ses dimensions ainsi que la présentation de la méthode d'analyse la plus utilisée qui est l'analyse par la méthode des ratios ;
- Dans la seconde section, nous allons essayer d'analyser le budget de la commune de Tizi-Ouzou afin de nous permettre de comprendre les logiques qui dominent dans son financement. C'est-à-dire soit par ses ressources propres ou par les subventions de l'Etat.
- La dernière section a pour objet de répondre à notre problématique de départ, présenter les principales contraintes liées à la non opérationnalité de l'analyse financière au niveau de la commune de Tizi-Ouzou.

Section 1 : Les dimensions de l'analyse financière.

Au cours des dernières années, les communes sont confrontées à des difficultés financières. En effet, leurs dépenses ne cessent d'augmenter tandis que les ressources financières se raréfient, ce qui rend la continuité de l'offre du service public, ainsi que la continuité de l'effort d'équipement en doute.

¹ Pierre MELLINA, « une gestion financière adaptée aux besoins d'une commune moderne », in revue « SIGIFINANCE » édition 2, 2011, P.2

Le problème des finances locales n'est pas uniquement d'ordre financier, mais également un problème de modèle et d'outil de gestion financière. En effet, si les moyens financiers des communes seront renforcés, cela ne signifie pas pour autant l'amélioration en conséquence de l'efficacité de leur gestion et d'investissement. De ce fait, il est nécessaire d'adopter une culture qui permet de rationaliser et d'optimiser les moyens financiers dont dispose la commune afin d'atteindre une meilleure efficacité. En d'autres termes, il s'agit d'inciter les élus locaux à être porteur d'une vision qui consiste à optimiser au mieux les ressources financières dont ils disposent.

Pour remédier à ce problème, il fallait chercher de nouveaux modèles de gestion plus rationnels qui permettent de mieux apprécier les coûts des services rendus. Dans cette perspective, les regards sont orientés vers l'entreprise. Les techniques du management conçues à l'origine pour les entreprises à but lucratif semblent être la solution.

L'adoption des techniques managériales privées doivent permettre d'atteindre une plus grande efficacité et rationalité économique. En d'autres termes, cela va permettre aux élus locaux de faire mieux, sans plus de moyens, ou plus précisément, indépendamment de plus de moyens.

Néanmoins, il y a lieu de signaler que l'objectif recherché par la commune n'est pas la maximisation du profit, mais la satisfaction de l'administré en lui offrant un service de meilleure qualité avec des moindres coûts.

Parmi les techniques introduites figure l'analyse financière. Cette technique apparaît comme un moyen de diagnostic financier, de contrôle afin d'apprécier la solvabilité de la collectivité à honorer ses engagements ainsi que de poursuivre ses efforts d'investissement. L'analyse financière propose un ensemble de techniques et de méthodes, et se réfère dans le diagnostic financier de la commune à une large gamme d'indicateurs de performance financière associé avec des ratios de risque, de déséquilibre budgétaire et d'insolvabilité¹.

L'application de l'analyse financière dans la gestion des collectivités locales part d'un raisonnement qui consiste en la recherche d'une gestion plus rationnelle et plus efficace des ressources financières².

¹ GUENGANT A., « Analyse financière des collectivités locales et incertitude ». In: Politiques et management public, vol. 13, n° 3, 1995. Pp 123-139.

² AMARI R., Op.cit. P 136

En France, l'analyse financière permet d'avoir une image générale sur la santé financière de la commune. Le législateur français a introduit un ensemble de ratios dont le calcul est obligatoire. Ces ratios sont calculés par exercice et comparés à des seuils d'alerte nationaux. A titre d'exemple, la batterie de ratios définis par l'article 13 de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 d'administration territoriale de la République, vise à informer les tiers (contribuables, prêteurs, citoyens...), mais aussi aux responsables locaux des engagements contractés et des moyens disponibles pour les honorer dans les délais¹.

La finalité du calcul des ratios n'est pas seulement de communiquer vers l'extérieur la situation financière de la commune, mais également d'aider les gestionnaires à élaborer leur stratégie financière. En effet l'analyse financière permet de déceler des tendances et de fournir une première base à partir de laquelle on peut caler des travaux prévisionnels².

1. Généralités sur l'analyse financière :

L'analyse financière propose un ensemble de techniques et de méthodes, et se réfère dans le diagnostic financier de la commune à une large gamme d'indicateur de performance financière associé avec des ratios de risque, de déséquilibre budgétaire et d'insolvabilité³.

1.1. Définition de l'analyse financière :

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

Selon BOUVIER (M)⁴, « L'analyse financière constitue un instrument de mesure prospective de l'action locale. Elle vise d'abord à établir un bilan financier de celle-ci permettant de dégager les points faibles, les potentialités, les erreurs commises pour, sur la base de ce constat, prévoir de nouvelles politiques d'équipement. L'analyse est donc d'abord rétrospective puis prospective ».

Selon BOURDIN (J)⁵: « L'analyse financière est l'utilisation réfléchie et ordonnée des moyens financiers dont on dispose, en vue d'en obtenir le meilleur résultat, cela concerne le choix des ressources, le moment de leur réunion, la réalisation de dépenses, et intervient à tous les stades de l'action :

¹ Ibid.

² DEMEESTERE R., « l'évolution des méthodes de gestion financière des villes et l'introduction du contrôle de gestion » In Revue Politique et management public, 1984, pp 72-92.

³ Ibid.

⁴ BOUVIER M., « Finances publiques », Ed L.G.D.J, France 1993, P.677

⁵ BOURDIN Joël, op cité, p187.

- Au moment de l'établissement des prévisions ;
- Au jour le jour, dans l'exécution des opérations ;
- Dans l'examen des résultats et de la situation financière ;
- A plus longue échéance, dans la définition d'une politique financière».

1.2. Les techniques d'analyse financière :

Pour conduire l'analyse financière d'une commune, diverses techniques peuvent être utilisées à savoir : une analyse rétrospective, prospective, interne, et externe.

1.2.1. L'analyse financière rétrospective :

L'analyse rétrospective est une analyse portant sur les résultats des années précédentes. Elle consiste à dégager un certain nombre de données à partir des dépenses et des recettes réelles des comptes administratifs des cinq ou six derniers exercices, et à établir un diagnostic qui fait apparaître les faiblesses et les potentialités de la collectivité¹. Cette analyse n'a de signification que si elle utilise les réalisations budgétaires définitives, c'est-à-dire, elle est effectuée à partir des comptes de la collectivité, compte administratif ou compte de gestion².

Ce type d'analyse permet de positionner les statistiques établis pour la commune étudiée par rapport à d'autres communes. Elle permet également de déterminer l'épargne nette. Celle-ci représente le montant disponible que la collectivité peut consacrer au financement de ses investissements. Cette méthode d'analyse permet de calculer certain ratios relatif à l'endettement relatif à la collectivité³.

Cette analyse financière rétrospective prépare la prospective financière qui vise à répondre aux mêmes préoccupations en projetant dans le futur les tendances observées dans le passé au niveau de la section de fonctionnement⁴.

1.2.2. L'analyse financière prospective :

GUENGANT (A)¹ note: «L'analyse financière prospective ne vise pas à dresser un constat mais aussi, et surtout, à anticiper un risque futur d'insolvabilité pour offrir aux

¹ BOUVIER M. op cité. P178.

² www.weka.fr consulté le 30/11/2017 à 09 :39

³ Frédéric Glarey et Hervé Roche, « le diagnostic financier des communes », In revue « L'expertise du chiffre », Avril 2016. pp 62-63.

⁴ Frédéric Glarey et Hervé Roche, op.cit., pp 62-63.

responsables locaux les moyens de gérer l'avenir au présent et d'anticiper avec plus de précision les répercussions des choix d'investissement et donc mieux évaluer les risques financiers encourus.».

Sur la base du diagnostic de l'analyse financière rétrospective, l'analyse prospective conduit à proposer des scénarios et des prévisions pour les années à venir, sachant qu'il est difficile d'être assuré de l'exactitude absolue des prévisions plus l'on s'éloigne dans la durée et tant le milieu au sein duquel évoluent les collectivités territoriales peut être fluctuant².

De ce fait, l'analyse prospective n'élimine pas l'incertitude vis-à-vis de l'avenir, mais elle permet de mesurer a priori l'impact, positif ou négatif, sur le budget local, des différentes évolutions dont la concrétisation est probable ou possible³.

L'information en résultant sera utile pour les responsables locaux afin de les aider à définir une stratégie.

1.2.3. L'analyse financière interne :

L'analyse financière interne, appelée également l'analyse chronologique ou temporelle, examine la dynamique des flux budgétaires⁴ d'une commune. Elle permet à la commune de se comparer à elle-même dans le temps, et ce en suivant la trajectoire de ses indicateurs sur plusieurs exercices, afin d'apprécier l'évolution de sa structure financière.

1.2.4. L'analyse financière externe :

L'analyse financière externe, appelée aussi analyse spatiale, cette technique privilégie les comparaisons interterritoriales. Elle consiste à faire des comparaisons, en confrontant les ratios d'une commune avec ceux d'autres communes de même strate démographique.

Que ce soit une analyse interne ou une analyse externe, les instruments de comparaison sont toujours les ratios qui consistent à comparer l'indicateur à une norme représentative, soit d'un objectif, soit d'une contrainte⁵.

1.3.Objectifs de l'analyse financière de la commune :

L'analyse de la situation financière de la commune répond à plusieurs objectifs :

¹ GUENGUANT A., Op.cit., p 102.

² BOUVIER. M., op cité. P178.

³ LAURENT Ph., BOYER B., « la stratégie financière des collectivités locales », 2^e édition, Ed L.G.D.J, France 1997, P.53

⁴GUENGANT A., « Analyse financière des communes », Ed Economica, P.8

⁵AMARI R., op.cit., P.139

- L'analyse financière cherche à concrétiser la situation financière d'une collectivité, à quantifier les risques afin de préparer des mesures préventives ;
- Dresser un constat de la situation financière de la commune et apprécier son évolution :
- Elle vise à décrire le cas d'une collectivité, les conditions de formation du résultat et l'équilibre financier afin d'en diagnostiquer des forces et les faiblesses ;
- Elle cherche à quantifier les potentialités socio-économiques d'un territoire ses faiblesses, ainsi que la qualité des équipes managériales ;
- Apporter une appréciation sur les comptes, détaillera l'évolution de l'autofinancement et ses principales explications ;
- Commenter la politique d'investissement et le financement de cette politique ;
- Exposer les marges de manœuvres, c'est-à-dire les principales voies d'amélioration possibles pour le fonctionnement, l'endettement et l'équilibre financier global ;
- Apprécier la capacité de la commune à couvrir des charges courantes à partir des ressources permanentes et définitives, de manière à dégager un excédent de ressources, étudier comment cet excédent est utilisé ;
- Dégager les tendances futures d'évolution des recettes et des dépenses de la commune ;
- Anticiper les risques futurs d'insolvabilité ;
- Comparer la commune à elle-même dans le temps, et avec d'autres communes de même importance démographique dans l'espace.

2. L'analyse par la méthode des ratios

Effectuer un diagnostic de la situation financière d'une commune n'est pas toujours aisé¹ en raison de la différence de taille et structures d'activités communales. La mise en place d'une méthode d'analyse par les ratios répond au souci de faciliter la conduite de l'analyse financière des communes. Cette technique est largement inspirée des techniques d'analyse utilisées en gestion financière des entreprises².

¹ BOURDIN J., Op.cit. P.293.

² Idem. P. 239

2.1. Définition d'un ratio :

L'analyse financière d'une collectivité se réfère en général à une large gamme de ratios. « Un ratio est un rapport entre deux éléments économiques ayant une relation de cohérence ou de corrélation. »¹. Il est calculé pour une période donnée (une année), il donne une vision synthétique d'une situation comme il mesure le niveau de dépenses et de recettes d'une collectivité. Le calcul des ratios ne sert pas à déterminer la valeur résultant d'un rapport entre des grandeurs économiques, mais il constitue :

- Un instrument de comparaison qui permet de fournir des éléments d'évaluation de l'action communale ;
- Un instrument de contrôle budgétaire et de suivi de son exécution.

Le calcul des ratios repose sur l'exploitation des budgets et des comptes administratifs communaux. Ces derniers constituent un instrument précieux à la gestion financière, dans la mesure où ils sont la base des analyses et des diagnostics financiers communaux².

Le calcul des différents ratios permet de constituer le tableau de bord communal. Cela permet au maire de situer les finances communales dans leur évolution et/ou comparaison.

Il existe une large variété de ratios qui doit être distinguée, objet du prochain point.

2.2. Typologie des ratios :

GUENGANT (A)³ note : « les ratios habituellement calculés se prêtent à une double classification par nature et par fonction ».

Selon cet auteur, la classification par nature permet de regrouper les ratios en trois catégories :

2.2.1. Les ratios de niveaux :

Les ratios de niveaux correspondent au quotient d'une grandeur financière, de flux ou de stock, par une variable démographique, voire éventuellement superficie. Les indices de

¹ Jean Lochar, « les ratios qui comptent » Edition d'organisation, paris, 2002, p.42.

² BOURDIN J., Op.cit. P. 291.

³ GUENGUANT A., Op.cit., P.74

niveaux fournissent par conséquent des statistiques par habitant ou encore par hectare. Ces ratios s'expriment en dinars par habitant (ou par hectare).

2.2.2. Les ratios de structure :

Les ratios de structure possèdent au numérateur et au dénominateur deux grandeurs financières homogènes. Exprimées en pourcentage, ces indicateurs permettent de mesurer les variations constatées entre deux exercices budgétaires.

2.2.3. Les ratios de rotation :

Les ratios de rotation, ou symétriquement de rendement comparent un stock financier à un flux ou, à l'inverse, un flux financiers à un stock. Ils sont exprimés en pourcentage. Par fonction, les indicateurs se regroupent aussi en trois catégories suivant l'objectif visé.

2.2.4. Les ratios de coût :

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

2.2.5. Les ratios de performance :

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

2.2.6. Les ratios de risque :

Ces ratios s'attachent à évaluer préventivement les défaillances possibles des paiements. Le tableau suivant propose pour chaque cas un exemple de ratio couramment utilisé.

Tableau N°04 : typologie des ratios communaux (un exemple par catégorie).

Fonction Nature	Coût	Performance	Risque
Niveau	$\frac{\text{dépense d'exploitation}}{\text{population}}$	$\frac{\text{potentiel fiscal}}{\text{population}}$	$\frac{\text{dette}}{\text{population}}$
Structure	$\frac{\text{frais de personnel}}{\text{dépenses d'exploitation}}$	$\frac{\text{épargne de gestion}}{\text{recettes réelles de fonctionnement}}$	$\frac{\text{remboursement des emprunts}}{\text{épargne brut}}$
Rotation ou rendement	$\frac{\text{frais financiers}}{\text{dette}}$	$\frac{\text{résultat de l'exercice}}{\text{fonds propres}}$	$\frac{\text{dette}}{\text{épargne brute}}$

Source : GUENGANT A., Op.cit. P.75

Dans la conduite d'une analyse, le choix des ratios peut être fait en fonction des objectifs recherchés. Toutefois, les principaux ratios utilisés par les collectivités locales dans la conduite de l'analyse financière et budgétaire favorisent un meilleur effort de rationalisation des moyens financiers dont elles disposent. Il y a autant de ratios que d'objectifs à rechercher. Toutefois, on distingue les catégories de ratios retracées dans l'annexe n°02, cette dernière présente les principaux ratios de la section de fonctionnement et d'équipement du budget communal¹.

Section 2 : Analyse financière par la méthode des ratios du budget communal de Tizi-Ouzou.

L'analyse de la consistance du budget communal nous permettra de comprendre les logiques qui dominent dans son financement, rendre compte des efforts accomplis par la commune à s'autofinancer et par conséquent contribuer à son développement.

Dans cette section, nous allons procéder à l'étude des principaux ratios du budget communal qui favorisent un meilleur effort de rationalisation des moyens financiers dont la commune dispose.

1. Etude des principaux ratios des recettes de fonctionnement de la commune de Tizi-Ouzou :

1.1. Etude du ratio : Recettes fiscales / Recettes de fonctionnement :

¹ Voir l'annexe n°02.

Les recettes fiscales constituent un facteur déterminant dans la structure du budget communal, ainsi qu'une garantie pour la continuité de l'offre du service public. Le calcul du ratio recettes fiscales sur recettes fonctionnement dans le cas de la commune de Tizi-Ouzou sur la période étudiée, nous permet d'établir le tableau suivant :

Tableau N°05 : La part des recettes fiscales dans les recettes de fonctionnement.

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total des recettes fiscales	975 698 446	1 078 527 690	1 305 219 496	1 490 124 859	1 649 300 476	1 697 130 871
Impôts directs	864 220 753	957 942 486	1 172 347 591	1 313 476 460	1 474 658 831	1 520 442 341
Impôts indirectes	108 478 693	120 585 204	132 871 878	176 648 399	174 641 915	176 688 530
Recettes de fonctionnement	2538 980698	3 388 081 478	3 244 559 906	3 521 062 101	4 127 869 603	3 491 661 433
Recettes fiscales/Recettes fonctionnement	38.31%	31.83%	40.22%	42.39%	39.95%	48.60%
Impôt direct/ Recettes fiscales	88.84%	88.81%	89.81%	88.14%	89.41%	89.58%
Impôt indirect/ Recettes fiscales	11.59%	10.18%	10.18%	11.85%	10.58%	10.41%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

La fiscalité locale constitue un facteur déterminant de l'autonomie financière des collectivités locales vis-à-vis de l'Etat ainsi que sa capacité à s'autofinancer. Elle représente une part considérable des ressources des communes.

A travers la fiscalité locale, la commune perçoit des impôts, des taxes directes et indirectes assez diverses. Cependant, il est nécessaire de noter que la commune ne dispose pas du pouvoir de détermination des modalités d'assiettes, de recouvrement et de fixation des taux. Leur importance au niveau du budget communal constitue un indicateur significatif de sa marge de manœuvre.

Au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, les recettes fiscales représentent, au cours de la période étudiée, une moyenne de 40.22% du total des recettes de la section fonctionnement.

En 2016, les recettes fiscales collectées ont atteint un montant de 1 697 130 milliers de dinars, et une contribution de 48.60% au total des recettes de fonctionnement, soit presque la moitié de ces dernières.

L'importance de cette catégorie de recette s'explique par la situation de la commune, qui est chef-lieu de la wilaya, ainsi que l'importance de l'activité économique qu'elle recèle (activité commerciale, zone industrielle de Thala Athmane, zone industrielle d'oued Aissi...)

Le produit de la T.A.P apparaît comme la recette la plus importante de la fiscalité directe au niveau de la commune de Tizi-Ouzou avec une contribution moyenne de 72% au total des recettes fiscales directes. Suivi en deuxième lieu par les autres impôts directs tels que l'IFU, l'IRG. La taxe foncière et la taxe d'assainissement contribuent au total de la fiscalité directe au cours de la période étudiée entre 3% et 5%.

Concernant le versement forfaitaire, qui est un impôt supporté par les personnes physiques ou morales (qui exercent une activité et qui paye des traitements, salaires, indemnités et émoluments). Son revenu est faible. En 2016, cet impôt a enregistré un montant de 4020 DA, ce qui est insignifiant par rapport au total des recettes fiscales.

De sa part, la fiscalité indirecte contribue en moyenne avec 10.79% au total des recettes fiscales. La TVA occupe le haut du podium avec une contribution de 85.29% en 2011 et de 89.53% en 2016 du total de la fiscalité indirecte. L'autre part est composée principalement de la taxe de séjours, des droits de fêtes et autres impôts indirects tels que la taxe sur les permis immobiliers.

A partir de 2013, les revenus de la taxe d'abatage sont nuls, suite à la fermeture de l'abattoir communal à cause de son état qui s'est dégradé au cours des dernières années, et qui constitue un danger pour ses utilisateurs.

En somme, la fiscalité locale occupe une place importante dans les recettes de fonctionnement de la commune. Cela explique son fort potentiel fiscal. Ce dernier nous permet de mettre en évidence les ressources fiscales mobilisées par la commune rapportées à sa population. Il sert également à montrer le montant des ressources fiscales que la commune peut consacrer pour chaque habitant dans la fourniture des services publics.

Pour l'année 2016, le potentiel fiscal enregistré au niveau de la commune de Tizi-Ouzou est de 11 152.42 DA/ habitant, ce qui est relativement élevé¹.

1.2. Etude du ratio : Recettes d'exploitation, domaniales, patrimoniales / recettes de fonctionnement

L'étude du ratio recettes d'exploitation, domaniales, patrimoniales sur les recettes fonctionnement, nous permet d'apprécier la contribution des recettes d'exploitation et domaniales dans le total des recettes de fonctionnement, les résultats sont retracés dans le tableau suivant :

Tableau N°06 : La part des recettes d'exploitation, domaniales et patrimoniales dans les recettes de fonctionnement.

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
produits d'exploitation (en DA)	886 800	521 110	1 096 520	1 151 340	1 326 120	1 793 900
Recettes domaniales (en DA)	25 184 810	20 871 260	20 044 349	24 799 964	23 358 717	25 501 476
Recettes d'exploitation, domaniales et patrimoniales/Recettes fonctionnement.	1.03%	0.63%	0.65%	0.74%	0.60%	0.78%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

La commune de Tizi-Ouzou enregistre des recettes appréciables provenant de l'exploitation de son domaine. Au cours de la période 2011-2016, les revenus du domaine ont enregistré une moyenne de 23 293 milliers de dinars par an. Ces recettes proviennent essentiellement de la location des biens bâtis de la commune à destination commerciale et d'habitation, de l'abattoir communal, des places de stationnement et droits de voiries, et de la location du marché de gros de Talla Athmane et du marché des véhicules.

L'abattoir communal a enregistré des recettes de plus de 5 000 000 DA en 2011, et 4 000 000 DA en 2012. A partir de 2013, ses revenus sont nuls suite à une décision de fermeture prise en fin 2012.

¹ Le Potentiel fiscal=Recettes fiscales/ Nombre d'habitants : (1 697 130 871/ 152 176 = 11 152.42 DA/ habitant)

En ce qui concerne les produits d'exploitation, ils résultent principalement de la vente de produit et de service, et des expéditions administratives, ces dernières sont le résultat du paiement des frais de consultation des cahiers de charges comme nous l'a expliqué un responsable des services des budgets.

Malgré les montants enregistrés, la contribution des produits domaniaux et d'exploitation au total des recettes de fonctionnement reste insignifiante, comme on peut le constater à partir du tableau précédent.

Les revenus du patrimoine jugés insignifiant, s'explique par les tarifs des loyers appliqués qui sont relativement bas. En effet l'analyse de l'état des loyers des biens bâtis de la commune nous a permis de constater que :

- Les loyers appliqués sur les locaux à destination commerciale varient de 1 000 DA à 10 000 DA par mois ;
- Les loyers appliqués sur les locaux à usage d'habitation varient entre 260 DA à 411 DA par mois.

Malgré ces prix symboliques, cela n'empêche pas d'enregistrer en fin d'année des loyers impayés. Le tableau suivant retrace l'ensemble des loyers impayés au cours de la période étudiée.

Tableau N°07 : Les loyers impayés pour la période 2011-2016.

Libellés Année	Prévisions (en DA)	Réalisation (en DA)	Ecart (en DA)	Taux (en %)
2011	20 245 102, 93	18 103 541, 22	2 141 561.71	89,42%
2012	13 682 442, 36	11 553 180, 15	2 129 262,21	84,44%
2013	8 110 054, 00	6 106 160, 60	2 003 893.40	75,29%
2014	6 545 054, 00	4 559 004, 43	1 986 049.57	69,66%
2015	6 330 356, 00	4 702 066, 44	1 628 292.56	74,28%
2016	5 410 359, 00	4 010 215, 58	1 400 143.42	74,12%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

1.3. Etude du ratio : Recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation / Recettes fiscales :

Le calcul de ce ratio permet d'apprécier la part des recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitations dans les recettes fiscales que mobilise la commune.

Le tableau suivant représente les résultats de calcul du ratio : Recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation / Recettes fiscales pour la période 2011-2016.

Tableau N°08 : Evaluation de la part des recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation dans les recettes fiscales.

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation/ Recettes fiscales	2.90%	2.18%	1.77%	1.87%	1.59%	1.69%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

A partir du tableau, on constate que le ratio qui exprime la part des recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation sur les recettes fiscales ne dépasse pas en moyenne de 2% durant la période étudiée. Cet état de fait renvoi à l'importance de la richesse fiscale de cette commune comparativement aux recettes domaniales et patrimoniales dérisoires dont elle dispose.

1.4. Etude du ratio : Attribution de péréquation / Recettes de fonctionnement.

La péréquation est un mécanisme de redistribution qui vise à réduire les écarts de richesse, et donc les inégalités entre les différentes collectivités locales.

L'attribution de péréquation est allouée par la Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales (CSGCL) aux communes. Il y a lieu de signaler que la commune n'a aucune autorité quant à l'utilisation ou l'affectation de ces fonds¹.

Dans le cadre de la péréquation, la répartition se fait en suivant certains critères, en se basant sur des critères qui tiennent compte du degré de richesse ou de pauvreté de la collectivité².

Une forte présence des subventions de l'Etat et du CSGCL dans un budget communal constitue un élément réducteur de l'autonomie financière et du pouvoir décisionnel de la

¹ AMARI R., Op.cit. P 82

² AMARI R., Op.cit. P 100

commune. Cette subvention se présente sous forme d'une redistribution de la fiscalité locale qui a l'origine inégalement répartie.

La commune de Tizi-Ouzou a bénéficié en 2012 d'une subvention de péréquation d'une valeur de 13 millions de DA, cela représente une contribution de 0.39% du total des recettes de fonctionnement. Pour les autres années, la commune n'a pas bénéficié de la péréquation.

1.5. Etude de la contribution moyenne des autres recettes dans les recettes de fonctionnement :

Le tableau suivant présente la contribution moyenne des autres recettes de fonctionnement de la commune :

Tableau N°09 : La part des autres recettes dans les recettes de fonctionnement.

Recettes Année	Recouvrement, subventions et participations		Produits exceptionnels		Produits antérieurs	
	Montant (en DA)	Taux	Montant en DA	Taux	Montant (en DA)	Taux
2011	215 596 369	8.49%	1 722 673	0.067%	975 125 119	38.40%
2012	604 004 457	17.82%	616 293	0.018%	1 223 630 520	36.11%
2013	306 411 772	9.44%	7 838 959	0.025%	1 237 904 242	38.15%
2014	362 178 229	10.28%	3 732 863	0.10%	1 243 393 086	35.31%
2015	291 841 040	7.07%	3 184 927	0.077%	1 702 208 966	41.24%
2016	37 089 879	1.06%	5 250 741	0.15%	1 724 894 563	49.40%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

Les autres recettes qui composent les recettes de fonctionnement de la commune de Tizi-Ouzou sont : les produits antérieurs, produits exceptionnels et les subventions, recouvrement et participations.

Au long de la période étudiée les produits antérieurs contribuent au total des recettes de fonctionnement avec une moyenne de 39.76%. Ces montants sont à l'origine des crédits affectés à des dépenses, mais qui n'ont pas été réalisées ni au cours de l'année, ni au cours de la période complémentaire, qui s'étale jusqu'au 31 mars de l'année qui suit¹.

¹ Explication donnée par le responsable du budget au niveau de la commune de Tizi-Ouzou

Les produits exceptionnels sont des recettes qui proviennent des régies communales. Leur contribution ne dépasse pas 1% au cours de la période étudiée. En ce qui concerne les recouvrements, subventions et participations, leur contribution moyenne ne dépasse pas 9% du total des recettes de fonctionnement. Elles sont composées principalement des recouvrements sur fonds de compensation, de la participation à l'aide sociale, des subventions de l'Etat aux collectivités locales et autres subventions.

2. Etude des principaux ratios des dépenses de fonctionnement de la commune de Tizi-Ouzou :

A partir de l'étude de la structure du budget communal, nous constatons que les principales dépenses de la section fonctionnement sont : les prélèvements sur les recettes de fonctionnement, les frais des personnels, travaux et services extérieurs, allocations et subventions et charges exceptionnelles.

2.1. Etude du ratio : Frais des personnels / dépenses de fonctionnement

Le calcul de ce ratio nous permet de mesurer la part qu'occupent les dépenses de personnel dans les dépenses de fonctionnement. Les résultats des calculs sont présentés dans le tableau suivant :

Tableau N°10 : La part des frais de personnel dans les dépenses de fonctionnement (montants exprimés en de dinars)

Année Ratio	2011	2012	2013	2014	2015	2016
frais du personnel	395 340 269	497 526 696	517 328 467	524 553 934	599 505 581	555 367 734
Dépenses de fonctionnement	1 315 476 911	2 150 397 789	2 001 360 516	1 820 488 996	2 404 432 676	1 854 992 567
Frais des personnels / dépenses de fonctionnement	30.05%	23.13%	25.84%	28.81%	24.93%	29.93%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

Ces dépenses ont un caractère obligatoire dans la mesure où la commune est tenue de les inscrire obligatoirement dans son budget.

Les dépenses des personnels au niveau de la commune de Tizi-Ouzou est la principale dépense après le prélèvement obligatoire prévu par la loi pour la couverture des dépenses

d'équipement. Elles représentent à elles seules plus de ¼ du total des dépenses de fonctionnement. En effet, la masse salariale représente la deuxième plus grande proportion de la section fonctionnement après le prélèvement obligatoire.

En 2011, un volume de 1 315 479 911. 23 DA a représenté les différentes dépenses de fonctionnement, dont 395 340 269 DA de salaires, soit une proportion d'ordre de 30.05%.

2.2. Estimation de la part des autres charges de fonctionnement dans les dépenses de fonctionnement :

Afin de rendre compte de la part de chaque charge dans le total des dépenses de fonctionnement, nous avons élaboré le tableau suivant :

Tableau N°11 : La part des autres charges de fonctionnement dans le total des dépenses de fonctionnement

Dépense communale Année	Denrée et fourniture		Travaux et services extérieurs		Frais de gestion générale		Allocations et subventions		Participations et contingents		prélèvement	
	Montant	Taux en %	Montant	Taux en %	Montant	Taux en %	Montant	Taux en %	Montant	Taux en %	Montant	Taux en %
2011	14 094 128	1.07	53 202 543	4.04	8 777 846	0.66	64 185 992	8.28	43 686 130	5.63	418 877 591	31.84
2012	16 772 644	0.78	127170639	5.91	5 154 568	0.23	50 573 000	2.35	53 786 490	2.50	784 737 431	36.47
2013	80 213 344	4	114642994	5.72	31 739 833	1.58	131425134	6.56	60 897422	3.04	910 751 371	45.50
2014	63 233 290	3.47	116790231	6.41	33 739 972	1.85	122 399	6.72	67 311 756	3.69	800 846 473	43.99
2015	72 957 478	3.03	205676119	8.55	32 195728	1.33	157602030	6.55	85 797 225	3.56	1 135 853990	47.24
2016	40 481981	2.18	271544005	14.6	47 809221	2.57	100777591	5.43	31514717	1.69	737 359242	39.75

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

De l'analyse du tableau précédent on constate que le prélèvement sur les recettes de fonctionnement est de loin la dépense la plus importante au niveau de la section fonctionnement. Au cours de la période étudiée, cette dépense obligatoire occupe une proportion moyenne de 40.79% du total des dépenses de fonctionnement.

Les autres dépenses occupent une part relativement faible comparativement aux dépenses des personnels et aux prélèvements obligatoires. Les dépenses logées dans le compte « 61 » « denrées et fournitures » sont des dépenses orientées globalement à l'achat du carburant, des fournitures pour l'entretien des bâtiments, du mobilier et du matériel, fourniture de voirie, fourniture scolaire ainsi que les différentes fournitures de bureau.

De leur part, les travaux et les services extérieurs représentent les loyers, l'acquisition de petit matériel et outillage, paiement des factures d'électricité ainsi que les différents frais d'entretien des meubles et immeubles. De ce fait, ces dépenses apparaissent comme des dépenses nécessaires au bon fonctionnement de l'administration locale.

Avant de passer à l'étude des principaux ratios de la section équipement et investissement, nous allons procéder à l'étude du mode de financement des dépenses de fonctionnement au niveau de la commune de Tizi-Ouzou. De ce fait, nous avons procédé au calcul des deux ratios suivants :

Ratio 1 : Recettes fiscales / Dépenses de fonctionnement ;

Ratio 2 : Recettes domaniales / Dépenses de fonctionnement

Les résultats sont retracés dans le tableau suivant :

Tableau N°12 : Taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales et les recettes domaniales en %.

Année	2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	R.F	R.D	R.F	R.D	R.F	R.D	R.F	R.D	R.F	R.D	R.F	R.D
Taux de couverture des dépenses de fonctionnement	73.94	1.91	50.15	0.97	65.21	1.00	81.85	1.36	68.59	0.97	91.48	1.37

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

De l'analyse du tableau, on constate que la commune réalise un taux de couverture en dépenses de fonctionnement allant de 50.15 à 91.48% des recettes fiscales, tandis que les recettes domaniales contribuent dans le financement des dépenses de fonctionnement d'une façon marginale ne dépassant pas 2% pour la période étudiée.

Comme nous l'avons déjà signalé, ceci est dû à l'importance des recettes fiscales comparativement aux recettes domaniales qui sont dérisoires.

3. Etude des principaux ratios de la section équipement et investissement :

L'analyse des comptes administratifs de la commune de Tizi-Ouzou nous a permis de déterminer les recettes des deux sections, à savoir fonctionnement et équipement.

A présent, nous allons tenter d'analyser les recettes de la section d'équipement qui sont principalement composées de :

- L'excédent reporté ;
- Les subventions de l'Etat ;
- Les prélèvements opérés par la commune sur les recettes de fonctionnement ;
- L'aliénation d'immeubles, meubles.

Les prélèvements sur les recettes de fonctionnement et les subventions de l'Etat seront les rubriques qui feront l'objet de notre analyse vu leurs importances dans les recettes d'équipement.

3.1. Etude du ratio : Autofinancement communal / Recettes de fonctionnement :

L'autofinancement communal constitue un indicateur important de la santé financière d'une commune. Les résultats du calcul du ratio : Autofinancement communal / recettes de fonctionnement sont retracés dans le tableau suivant :

Tableau N°13 : Evaluation de la Part de l'autofinancement dans les recettes de fonctionnement.

Années	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Autofinancement	418 847 591	784 373 431	910 751 371	800 846 473	1 135 971 990	737 381 242
Autofinancement communal / recettes de fonctionnement	16.49%	23.16%	28.07%	22.47%	27.51%	21.11%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

Au cours de la période 2011-2016, la commune a réalisé en moyenne 23.17% de prélèvement pour la section équipement du budget. L'importance de ce prélèvement est liée aux ressources fiscales importantes dont dispose la commune.

A rappeler que le prélèvement sur les recettes de fonctionnement est affecté à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement. Selon l'arrêté interministériel du 27 avril 2010 fixant le taux de prélèvement sur les recettes de fonctionnement des budgets des communes, sont pris en compte pour le calcul des montants du prélèvement des recettes

suivantes : les subventions de péréquation, impôts directs et indirects. En 2016, la baisse du taux du prélèvement s'explique par l'absence des attributions du CSGCL.

3.2. Etude du ratio : Autofinancement / Recettes fiscales :

Ce ratio permet d'apprécier le degré de dépendance de l'autofinancement des recettes fiscales et patrimoniales.

Les résultats de ce ratio sont retracés dans le tableau suivant :

Tableau n° 14 : Représentation des résultats du calcul du ratio autofinancement sur les recettes fiscales et patrimoniales.

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Autofinancement/ Recettes fiscales et patrimoniales.	41.97%	71.34%	68.72%	52.86%	67.91%	42.77%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

On constate que le prélèvement effectué par la commune de Tizi-Ouzou durant la période étudiée 2011-2016 est important, cela dû à l'importance des recettes fiscales par contre les recettes patrimoniales sont relativement dérisoires.

Lorsqu'on enregistre des recettes fiscales importantes, on aperçoit une augmentation de la part du prélèvement, par contre, lorsque cette dernière diminue, on constate une baisse au niveau des recettes fiscales.

3.3. La part de l'autofinancement dans les recettes d'équipement :

Le ratio autofinancement communal sur les recettes d'équipement nous permettra d'apprécier la contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement.

Les résultats des calculs sont présentés dans le tableau suivant :

Tableau N°15 : La part de l'autofinancement dans les recettes d'équipement :

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Autofinancement / recettes d'équipement	27.93%	35.82%	30.39%	22.78%	27.12%	17.52%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

En moyenne, l'autofinancement contribue avec 26.83% dans le total des recettes d'équipement. Ceci confirme ce que nous avons déjà signalé, il s'agit de l'importance des recettes fiscales que la commune mobilise.

Cette contribution laisse aux élus locaux une marge de manœuvre qui leur permet de réaliser certains projets d'équipement porteurs de développement local et du bien-être des citoyens.

3.4. La part des subventions dans les recettes d'équipement communales :

Afin d'apprécier la contribution des subventions provenant de l'Etat¹, du budget de la wilaya dans les recettes d'équipement, nous avons procédé à l'étude de deux ratios qui sont les suivants :

- Ratio 1 : Subventions P.C.D / Recettes d'équipement ;
- Ratio 2 : Subvention de la wilaya / Recettes d'équipement.

Les résultats du calcul des deux ratios sont retracés dans le tableau suivant :

Tableau N°16 : La part des Plans Communaux de Développement (P.C.D) et les subventions de la wilaya dans les recettes d'équipement.

années	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Montant des P.C.D	26 597 862	52 384 286	87 362 043	148 409 028	155 773 665	143 501 455
Subventions P.C.D / Recettes d'équipement	1.75%	2.39%	2.91%	4.22%	3.71%	1.86%
Subventions de wilaya	3 214 934	00	5 956 280	1 666 820	15 212 542	208 346 361
Subventions de la wilaya / Recettes d'équipement	0.21%	00%	0.19%	0.04%	0.36%	17.25%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

Les P.C.D sont conçus comme un instrument important pour le financement du développement des territoires, notamment à travers la réalisation des projets tels que les dallages de ruelles, les travaux d'assainissement,... etc

¹ Au cours de la période étudiée, aucune subvention provenant de l'Etat n'a été enregistrée. Selon les responsables de la commune, ceci est dû au fait qu'il s'agit d'une commune riche.

Ils constituent une subvention importante qui prend en considération la participation des citoyens à la réalisation de leur propre développement économique, social et culturel.

Les P.C.D permettent une redistribution des revenus en faveur des communes les plus déshéritées. Leur poids dans un budget communal permet d’avoir une vision sur le degré de dépendance de la commune de l’Etat ainsi que sur son autonomie financière.

Pour la commune de Tizi-Ouzou, le financement des projets par les P.C.D reste marginal, ne dépassant pas 5% du total des recettes de la section équipement. Ils ont servis au financement de divers projets d’équipement tels que l’aménagement de la voirie et des allées piétonnières, aménagement des antennes de la mairie (Thalla Athmane, Boukhalfa, Nouvelle ville..), aménagement des espaces verts, réalisation des lieux de loisirs, l’éclairage public...etc.

En ce qui concerne la contribution des subventions de la wilaya dans les recettes d’équipement est d’environ 1%, on constate que cette subvention reste insignifiante dans les recettes d’équipement.

3.5. La part des autres recettes dans les recettes d’équipement communal :

Le tableau suivant nous permettra d’apprécier la contribution moyenne des autres recettes dans les recettes d’équipement :

Tableau N°17 : La part des autres recettes dans les recettes d’équipement communal en (%)

Année	Recettes		Aliénation d’immeubles, gros matériel.	
	Excédent reporté			
	Montants en DA	Taux	Montants en DA	Taux
2011	1 027 384 132	68.50%	23 694 322	1.58%
2012	1 352 949 521	61.78%	-----	-----
2013	1 991 442 408	66.45%	-----	-----
2014	2 564 541 242	72.95%	-----	-----
2015	2 652 010 234	63.30%	229 973 620	5.49%
2016	3 356 374 875	79.76%	3 149 797	0.74%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

D'après notre enquête, on constate qu'au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, l'excédent reporté représente en moyenne 68.79% des recettes de la section équipement. Cet excédent provient essentiellement des subventions et de l'autofinancement des années antérieures qui n'ont pas été consommés¹.

En d'autres termes, il s'agit de recettes reportées d'un exercice à un autre, qui sont en réalité la contrepartie des dépenses engagées et qui demeurent impayées.

En ce qui concerne l'aliénation des immeubles et gros matériel, sa contribution au total des recettes d'équipement reste marginale. Cette recette provient de la vente des immeubles. Le produit de cette vente est directement affecté à la couverture de certaines dépenses d'équipement².

D'une manière générale, les recettes de la section équipement du budget de la commune de Tizi-Ouzou ont évolué de manière positive comme on l'a constaté au tableau n°03. En effet elles sont passées de 1 499 653 908 DA en 2011 à 4 207 723 571 DA en 2016. Cela représente un montant important qui est composé de l'excédent reporté, des subventions et P.C.D, de l'autofinancement communal. Ce dernier, qui représente environ ¼ des recettes d'équipement laisse une marge de manœuvre importante aux élus locaux, leur permettant ainsi de réaliser des projets d'investissement améliorant le cadre de vie des citoyens et porteur du développement local.

En ce qui concerne les dépenses, comme nous l'avons constaté du tableau N°04, elles ont augmenté de manière considérable passant de 147 358 054 DA en 2011 à 1 003 186 145 DA en 2016. Cela s'explique à travers les nombreux programmes d'équipement inscrits au budget communal. A titre d'exemple, pour l'année 2016 plus de 1200 programmes d'équipement ont été inscrits. Dans le point suivant, nous allons tenter d'étudier le mode de financement des dépenses d'équipement communal, à travers l'analyse de la contribution de chaque recette au financement des dépenses.

4. Analyse de l'affectation des dépenses d'équipement communales :

Avant de procéder à l'analyse de l'affectation des dépenses d'équipement, nous allons dans un premier lieu nous intéresser à leur mode de financement.

¹ Selon l'explication d'un responsable du service budget au niveau de la commune.

² Selon l'explication d'un responsable du service budget au niveau de la commune.

4.1. Etude du mode de financement des dépenses d'équipement communal.

Le calcul des ratios suivants permet d'apprécier le mode de financement des dépenses d'équipement communales :

- Ratio 1 : Autofinancement / dépenses d'équipement communales.
- Ratio 2 : Subvention P.C.D/ dépenses d'équipement communales.
- Ratio 3 : Subvention de la wilaya / dépenses d'équipement communales.

4.2. La part de l'Autofinancement dans les dépenses d'équipement communales.

Ce ratio évalue la part des dépenses d'équipement et d'investissement qui sont financées par le prélèvement de la section de fonctionnement.

Tableau n°18 : résultats du calcul ratio d'autofinancement sur les dépenses d'équipement communales en (%).

Année	2011	2012	2012	2014	2015	2016
Autofinancement / dépenses d'équipement	32.45	34.08	29.17	21.98	26.38	16.75

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

Dans le cas de la commune de Tizi-Ouzou, le niveau de l'autofinancement des dépenses d'équipement varie de 16% à 35%. Ceci s'explique par l'importance du prélèvement sur les recettes de fonctionnement pour la couverture des dépenses d'équipements.

4.3. Etude du ratio : la contribution des subventions PCD dans les dépenses d'équipement communales.

Ce ratio mesure la part des subventions PCD dans le financement des dépenses d'équipement.

Tableau n°19 : résultats du calcul du ratio subventions PCD sur les dépenses d'équipement communales.

Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Subventions PCD / dépenses d'équipement	17.90%	26.33%	20.20%	17.15%	18.71%	14.30%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

Les dépenses d'équipement sont financées par les P.C.D à hauteur d'une moyenne de 19.09%, soit près de 1/5 du total des dépenses d'équipement. Cette contribution est nettement inférieure à celle de l'autofinancement, qui représente un peu plus d'un quart des recettes d'équipement. Comme nous l'avons déjà signalé, l'importance du niveau de l'autofinancement au niveau de la commune de Tizi-Ouzou s'explique par l'importance de ses recettes fiscales, qui, à titre d'exemple, ont dépassé 1 500 000 milliers de dinars en 2016.

4.4. Etude du ratio : Subvention de la wilaya / Dépenses d'équipement :

Le calcul de ce ratio nous permettra d'apprécier la part des subventions d'équipement dans le financement des dépenses d'équipement. Les résultats sont représentés dans le tableau suivant :

Tableau N°20 : La part des subventions d'équipement dans le financement des dépenses d'équipement.

Année Ratio	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Subventions d'équipement / Dépenses d'équipement	2.18%	00	1.37%	0.19%	1.82%	20.76%

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

Pour les années allant de 2011 à 2015, le financement des dépenses d'équipement par les subventions reste marginal, celui-ci ne dépasse pas 2.18%. En 2016 ce taux a atteint 20.76%. Les subventions reçues cette année avoisinent les 210 millions de dinars. Pour le restant des années étudiées, le montant de subvention le plus important a été enregistré en 2015 avec un montant de 15 millions de dinars.

5. Etude de l'affectation des dépenses communales au niveau de la commune de Tizi-Ouzou :

Au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, les dépenses d'équipement sont principalement réparties sur les catégories suivantes :

- Déficit reporté ;

- Subvention accordées par l'APC à l'établissement public industriel et commercial Codem ;
- Aliénations d'immeubles ;
- Travaux neufs et grosses réparations.

La répartition moyenne de ces dépenses d'équipement peut être appréhendée à travers le tableau suivant :

Tableau n°21 : L'affectation des dépenses communales en (%).

Dépense	Déficit reporté		Subventions accordées par l'APC		Aliénation d'immeubles		Travaux neufs et grosses réparations	
	Montant	Taux	Montant	Taux	Montant	Taux	Montant	Taux
2011	2 590 718	1.75	704 999	0.47	6 952 436	4.71	137 109 899	93.04
2012	653 667	0.32	894 324	0.42	18 633 224	9.36	178 782 283	89.68
2013	653 667	0.15	1 421 405	0.32	21 898 645	5.06	408 493 414	94.45
2014	996 265	0.11	133 958 580	15.48	161 079 455	18.61	559 072 697	64.62
2015	653 667	0.07	20 878 619	2.50	17 688 821	2.12	792 999 736	95.28
2016	653 667	0.06	53 973 613	5.38	20 450 422	2.03	928 108 441	92.51

Sources : Etabli par nous même à partir des données des comptes administratifs remis par le service de budget de la commune de Tizi-Ouzou.

A partir des données du tableau, on constate que les travaux neufs et les grosses réparations représentent le poste de dépense le plus important du budget communal. Ces dépenses sont relatives aux travaux de dallage de pistes, réalisation de murs de soutien, réhabilitation du siège de l'APC, aménagement des espaces verts et lieux de loisirs, travaux de voirie, éclairage public, entretien des établissements scolaires, construction de logements, ainsi que des frais d'études pour divers projet, et travaux d'assainissement

Les dépenses logées dans le compte 24 « aliénation d'immeuble », ne concernent pas des acquisitions d'immeubles, mais une affectation des recettes provenant de la vente des immeubles. Ces dépenses sont principalement relatives aux travaux d'assainissement, réalisation de cantine scolaire pour les écoles primaires, réalisation de clôtures pour la salle de soins Talla Mansour, travaux d'aménagement et de revêtement des pistes, dallage de ruelles,...etc.

Les subventions accordées à l'EPIC Codem sont insignifiantes au cours de la période 2011-2013. En 2014, ces subventions représentent 15% du total des dépenses d'équipement

de la commune. A rappeler que l'EPIC Codem a été mis sur pied afin de solutionner le problème épineux de la collecte des déchets ménagers dans la ville et villages de la commune.

Néanmoins, il est nécessaire de noter que la commune n'a jamais réalisé ses dépenses d'équipement à 100%. Chaque fin d'année elle enregistre des restes à réaliser en dépenses. Cela signifie que la commune ne consomme pas totalement ses crédits alloués aux programmes d'équipement. Ceci peut être expliqué par le non règlement de certaines dépenses relatives à des travaux qui sont réalisés.

Concernant l'investissement économique et l'investissement productif de revenus, on constate une absence totale de l'effort de l'investissement économique au niveau de la commune. En effet la consultation du budget communal nous a permis de constater qu'il n'existe aucune intervention en faveur des entités économiques locales, considérées comme un levier du développement local, susceptible de créer de l'emploi¹.

Section 3 : principaux résultats de l'analyse et de l'enquête de terrain.

L'analyse des comptes de la commune de Tizi-Ouzou, nous a permis de soulever les points suivants :

1. Résultats de l'analyse.

1.1. Prédominance de la fiscalité :

L'analyse de la structure des ressources financières de la commune de Tizi-Ouzou, nous montre que la fiscalité locale représente une moyenne de 40% au cours de la période étudiée, lors de l'élaboration du BP, celle-ci représente 97% des recettes de fonctionnement de la commune.

L'importance de cette catégorie de recette est due à la nature de la commune qui est chef-lieu de la wilaya, qui dispose d'une importante activité économique.

En termes de volume, les ressources fiscales enregistrées sont passées de 972 699 milliers de dinars en 2011 à 1 697 130 milliers de dinars en 2016.

¹ AMARI. R, Op.cit. P.245

1.2. Des recettes patrimoniales, domaniales dérisoires :

Au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, les recettes domaniales et patrimoniales sont insignifiantes par rapport aux recettes de fonctionnement. En effet, selon les explications du responsable du budget, celle-ci ne représentent que 3% du total des recettes lors de l'élaboration du BP.

L'analyse des comptes administratifs, nous montre que cette catégorie de recettes ne représente qu'une moyenne de 0.75% du total des recettes de fonctionnement ce qui est insignifiant.

1.3. L'importance du prélèvement sur les recettes de fonctionnement :

La commune de Tizi-Ouzou parvient à effectuer un prélèvement sur les recettes de fonctionnement supérieur au minimum légal. Ceci est dû à l'importance des recettes fiscales dont elle dispose. Ce prélèvement parvient à couvrir les dépenses d'équipement à hauteur de 23,12% en moyenne.

1.4. Subvention de la wilaya et PCD insignifiant :

En effet, la part des subventions de la wilaya et des PCD au niveau de la commune de Tizi-Ouzou reste insignifiante par rapport au total des recettes d'équipement. Celle-ci ne dépasse pas 4,22% ¹ du total des recettes de fonctionnement. Ceci nous mène à dire que la commune de Tizi-Ouzou n'est pas dépendante de l'Etat dans le financement de son équipement.

2. Résultats de l'enquête :

Notre enquête au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, basée sur un entretien avec les responsables nous a permis de faire certains constats.

En effet, selon le P/APC, les ressources financières dont dispose la commune sont adéquates avec les missions qui lui sont confiées. En ce qui concerne les PCD, même s'ils contribuent marginalement au financement de l'équipement communal, ils sont jugés suffisants.

Les dépenses du personnel et les dépenses de l'hygiène et la salubrité publique sont les dépenses les plus importantes du budget communal. En effet, la part des dépenses du

¹ Taux le plus élevé enregistré en 2014.

personnel avoisine les 30% du total des dépenses de fonctionnement, ces dépenses sont obligatoires. L'autre dépense qui se procure une importante part est l'hygiène et la salubrité publique.

2.1. Les contraintes liées au non opérationnalité de l'analyse financière au niveau de la commune de Tizi-Ouzou :

Nos questionnements à propos de l'opérationnalité de l'analyse financière au niveau de la commune de Tizi-Ouzou nous a permis de soulever certaines contraintes, qui sont pratiquement les suivantes :

2.1.1. Un cadre législatif et réglementaire inapproprié à l'analyse financière des communes :

Au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, l'argument premier avancé en faveur de non opérationnalité de l'analyse financière est l'absence d'une obligation réglementaire. En effet, dans la réglementation algérienne il n'existe aucun texte réglementaire qui oblige les communes à procéder aux calculs des ratios de base, et qui définit des seuils d'alerte qu'il ne faut pas dépasser.

Dans d'autres pays comme la France, le législateur oblige les communes à calculer les ratios de base qui permettent de donner une image claire et globale de la situation financière de la commune. L'objectif de ces ratios adopté ne s'arrête pas au suivi de la santé financière. Il s'agit également de mettre les communes sous tension pour améliorer les valeurs de ces ratios.

2.1.2. Sous qualification du personnel :

Outre l'absence d'un cadre législatif et réglementaire qui rend cette technique obligatoire, l'application de cette technique au niveau de la commune se heurte au problème de la sous qualification du personnel en la matière. Le personnel est sous qualifié pour émerger et mettre en place un système d'analyse financière, qui aura des retombées bénéfiques en terme de maîtrise des finances communales.

La commune n'a pas la capacité humaine requise pour effectuer un diagnostic financier de la situation financière de la commune. Cette situation concerne à la fois, les élus qui siègent dans les assemblées communales, et les employés.

Pour confirmer davantage cette réponse, nous nous sommes adressés à l'équipe du service budget. Les quatre employés n'ont pas suffisamment de connaissance dans le domaine de l'analyse financière. Cela nous a poussés à poser une autre question concernant la formation professionnelle. La réponse que nous avons eue est totalement contradictoire avec ce que note la loi relative à la commune dans son article 131. De ce fait, même au niveau de la commune de Tizi-Ouzou, la formation du personnel n'est ni assurée, ni à l'ordre du jour des réunions de l'APC malgré la disponibilité des moyens financiers.

2.1.3. L'adoption de l'analyse financière permettra-t-elle une maîtrise des finances communales ?

En ce qui concerne la maîtrise des finances communales, il ne suffit pas seulement d'adopter l'analyse financière comme un outil de diagnostic. Certes c'est bien de procéder au calcul des ratios afin d'avoir une image sur la situation financière de la commune, mais il faut avoir également le pouvoir d'agir afin d'améliorer les valeurs de ces ratios. La maîtrise des finances locales se heurte à plusieurs difficultés que nous pouvons résumer comme suit :

- Les contraintes institutionnelles :

Actuellement les maires ne disposent pas d'une grande marge de manœuvre. Ils n'ont pas réellement une autonomie de décision en matière de dépenses et de recettes.

A titre d'exemple, la commune ne dispose pas d'une entière liberté en matière de dépense. Ceci dit que le pouvoir de l'assemblée délibérante devient inexistant. On se demande alors comment peut-on maîtriser cette catégorie de dépenses ?

En ce qui concerne les recettes, la loi stipule que le transfert de ressources vers les communes ne se fait qu'en rapport avec les missions qui lui sont attribuées. Cela limite relativement l'autonomie financière des communes. De ce fait, on peut dire qu'en termes de ressources financières, les finances communales dépendent fortement des décisions provenant de l'Etat.

- Les contraintes financières :

L'autre partie des contraintes qui sont à l'origine du non maîtrise des ressources financières de la commune sont d'ordre financier. Ceci est lié, d'une part, l'absence d'une politique fiscale locale, en vertu de laquelle la commune est habilitée à créer, à lever ou à supprimer l'impôt ainsi que les attributions relatives à la détermination de l'assiette, des taux et des modalités de recouvrement, d'autre part, à l'absence de marge de manœuvre des élus locaux en matière d'utilisation et d'affectation des subventions par l'Etat. Par exemple les

projets d'équipement réalisés dans les communes et financés par l'Etat sous forme de subventions (P.C.D) échappent aux choix de ces dernières

Conclusion :

Au cours des dernières années, les communes algériennes vivent en difficultés, conséquence des charges que ne cessent de s'accroître et des ressources financières qui se raréfient de plus en plus dans l'espace et dans le temps.

De ce fait, il paraît nécessaire de rationaliser et d'optimiser le peu de ressources dont elles disposent. Pour ce faire, il fallait rechercher de nouvelles techniques de gestion qui permettent de mieux rationaliser et maîtriser les finances communales.

Les regards se sont orientés vers l'entreprise privée. Les techniques du management privé semblent être la clé de voûte. Parmi les techniques introduites au sein des collectivités territoriales figure l'analyse financière.

La conception de l'analyse financière au sein des communes part d'un raisonnement qui consiste en la recherche d'une gestion rationnelle et plus efficace des ressources financières.

Néanmoins, notre enquête au niveau de la commune de Tizi-Ouzou concernant l'application cette technique nous a permis de constater qu'au niveau de celle-ci, l'analyse financière se heurte à plusieurs contraintes la rendant ainsi non opérationnelle.

L'absence d'un cadre législatif et réglementaire cohérent régissant l'analyse financière des communes est la première contrainte à laquelle se heurte cette technique. L'adoption de cette technique dans le but de maîtriser les finances locales doit s'accompagner d'un certain nombre de mesures en accordant aux élus locaux, par exemple, plus de liberté en matière de recettes et de dépenses.

Conclusion générale

L'incapacité du modèle centralisé à répondre aux exigences du développement économique a incité des réformes résolument vers un modèle plus décentralisé. L'objectif de ce dernier est non seulement de constituer un découpage administratif du territoire national mais de, promouvoir le développement local, renforcer la gouvernance locale, mobiliser les ressources locales et de faciliter la participation des citoyens au processus de prise de décision. Parmi les dispositifs juridiques entrepris, la promulgation de la loi n°90-08 modifiée et complétée par la loi n°11-10 relative à la commune.

D'après cette loi, la commune est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière¹. Ceci dit, que les communes ont un budget propre distinct de celui de l'Etat, des ressources et des dépenses propres à elles, mais la gestion financière de ce budget doit être suivie d'un contrôle pour s'assurer de la bonne utilisation des deniers publics.

Afin de faire face à ses nombreuses dépenses, et l'accomplissement des missions qui lui sont confiées, la commune dispose de moyens de financement provenant d'origine diverses. Elles proviennent essentiellement de la fiscalité locale, des revenus de son domaine et son patrimoine, des aides et subventions de l'Etat et de l'emprunt.

Sur le territoire national, on constate une répartition inégale des ressources financières entre les communes. Les origines de ces inégalités peuvent être attribuées à deux facteurs : le facteur géographique et le facteur administratif. Pour faire face à cette situation, des solutions qui parviennent résolutives ont été édictées par la loi relative à la commune, à savoir la solidarité intercommunale et l'intercommunalité.

Il est admis aujourd'hui que la plupart des communes algériennes vivent en difficulté suite à l'augmentation continue de leurs dépenses, tandis que les ressources financières se raréfient. Il paraît donc nécessaire d'adopter des techniques qui permettent de mieux maîtriser les ressources financières et les dépenses communales.

L'analyse financière, un outil conçu à l'origine pour les entreprises à but lucratif est introduit au sein des collectivités locales afin de rationaliser leur gestion.

¹ Art 1 de la loi n° 11-10 relative à la commune.

L'application de l'analyse financière dans la gestion des collectivités locales part d'un raisonnement qui consiste en la recherche d'une gestion plus rationnelle et plus efficace des ressources financières¹.

Notre problématique de recherche consistait à vérifier si, dans le contexte algérien, l'analyse financière constitue un instrument de maîtrise des finances locales.

La présentation des résultats de l'enquête menée sur la commune de Tizi-Ouzou, à savoir l'analyse financière du budget communal pour la période allant de 2011 à 2016, nous conduit à l'infirmer de la première hypothèse et la confirmation de la deuxième formulées par le présent travail.

Dans la première hypothèse, sans doute, l'analyse financière des collectivités territoriales constitue un instrument pertinent du diagnostic de la santé financière de la communauté, elle est conçue comme une voie qui s'ouvre aux communes la recherche d'une plus grande efficacité de leur gestion. Mais dans le cas algérien, et plus particulièrement le cas de la commune de Tizi-Ouzou sa contribution est cependant affectée par certaines insuffisances et limites que ne devons pas ignorer. Cela nous a permis d'infirmer notre première hypothèse.

Pour la deuxième hypothèse, est confirmée suite aux contraintes soulevées qui sont à l'origine du non opérationnalité de l'analyse financière au niveau de cette commune. L'absence d'un cadre législatif et réglementaire cohérent régissant l'analyse financière est la première contrainte liée au non opérationnalité de l'analyse financière au niveau de la commune de Tizi-Ouzou. A cela vient s'ajouter la sous qualification du personnel en matière d'analyse financière.

Après avoir analysé les principaux ratios de performance, d'autofinancement au sein de la commune de Tizi-Ouzou, nous avons constaté que la commune a des ressources importantes, des recettes de fonctionnement qui parviennent essentiellement de la fiscalité locale. Il a été constaté que le prélèvement effectué sur les recettes de fonctionnement pour financer les dépenses de la section d'équipement dépend essentiellement des recettes fiscales, plus ces dernières sont importantes plus la commune jouit d'une capacité d'autofinancement.

¹ AMARI R., Op.cit. P 136

Pour les recettes patrimoniales propres à la commune sont insignifiantes, bien qu'elle dispose d'un patrimoine important, qui n'est pas bien exploité.

Grace à l'importance des moyens financiers de la commune de Tizi-Ouzou, plusieurs programmes d'équipement accomplis pour améliorer la vie des citoyens. Ces projets s'inscrivent dans les plans sociaux, alors qu'aucun plan économique générateur de revenu n'est enregistré durant les six exercices étudiés, ceci donc demeure un défi pour accroître de plus en plus les recettes d'équipement de la commune.

A partir de l'analyse financière de budget communal de la commune de Tizi-Ouzou, nous constatons que la commune ne dispose pas d'une technique véritablement robuste de diagnostic ainsi qu'un protocole sans faille d'analyse de la situation financière de la commune.

Les communes ont, d'un point de vue juridique et administratif, la responsabilité locale de la conception, la programmation et la mise en œuvre des actions de développement répondant aux besoins prioritaires de la population. Cette responsabilité nécessite, pour l'ensemble des acteurs communaux, l'identification, la mobilisation et la maîtrise de la gestion budgétaire et financière transparente des ressources financières locales. Car, l'accès durable aux services de base, est tributaire à la réalisation et à la gestion performante des infrastructures et équipements ; et la réalisation des infrastructures est conditionnée par la disponibilité des ressources financières.

Afin de mieux maîtriser les finances locales en Algérie, on suggère un certain nombre de réflexions et suggestions que nous jugeons nécessaires à savoir :

- **Doter les collectivités locales d'une réelle autonomie financière et non supposée :**

Ceci revient à dire que les communes seront dotées d'une autonomie de décision en matière de recettes et de dépenses. Les communes doivent avoir un pouvoir de décision concernant les dépenses. Il est également nécessaire de doter les communes d'un pouvoir fiscal en vertu duquel les communes seront impliquées dans les opérations de recouvrement de l'impôt et de détermination de son assiette. Il est nécessaire également d'accorder aux élus locaux une autonomie de décision dans l'affectation et l'utilisation des subventions.

Comme nous l'avons constaté à travers notre analyse du budget de la commune de Tizi-Ouzou, la fiscalité locale est la ressource financière la plus importante au niveau de la section de fonctionnement, mais la commune ne peut en aucun cas procéder au recouvrement de ces recettes. Elle se trouve toujours dépendante de l'administration fiscale pour percevoir ce qui est de droit.

En ce qui concerne les dépenses communales, et plus particulièrement celles obligatoires, en dotant la commune d'une réelle autonomie financière, cette catégorie peut être maîtrisée.

- **Valorisation de patrimoine communal :**

Recensement des biens domaniaux communaux ; élaboration de schéma directeur ; revalorisation du patrimoine communal en actualisant les prix de location des locaux à usage commerciaux ; redressement de la situation du patrimoine local par l'installation d'un comité technique de daïra ; exploiter et rentabiliser les infrastructures communales (bibliothèque, crèches, stades, gares routières pour assurer son financement.

Dans le cas de la commune de Tizi-Ouzou, on ne peut pas nier le fait qu'elle possède un important patrimoine bâtis, mais ce dernier est mal exploité. Ce manque d'intérêt de la part des élus locaux se traduit annuellement par des manques à gagner important en matière de recettes.

Toutefois, les élus locaux ont exprimé la volonté de mieux rentabiliser le patrimoine communal, mais ils se trouvent confronté sur, le terrain, à plusieurs problèmes qui les empêchent de réaliser leurs vœux.

- **Renforcer la solvabilité financière des CL :**

Renforcer les mécanismes déjà existants : l'emprunt, l'intercommunalité en suscitant l'esprit de coopération des citoyens avec leurs communes afin d'éviter les conflits et les oppositions de ces derniers pouvant entraver à la réalisation d'un projet commun d'intérêt collectif et de développer d'autres moyens de financement à savoir le partenariat public privé pour financer les infrastructures (piscines, espaces de loisirs, crèches...)

- **Responsabilisation des pouvoirs locaux par une gestion axée sur les résultats :**

Pour une gestion rationnelle des dépenses et une optimisation des ressources financières, sous la contrainte d'offrir une meilleure qualité de service public ;

- **L'adoption des techniques de management public vers une logique d'entreprise :**

A l'heure actuelle, les communes se heurtent à un dilemme majeur, l'augmentation constante des dépenses liées aux services publics locaux prioritaires qu'il faut satisfaire, et les ressources financières qui ne cessent de se raréfier.

A ce titre , il importe de s'assoir des méthodes d'entreprise, permettront d'accroître l'efficacité des services et des projets publics offerts aux citoyens , dans la mesure où, la gestion de ces derniers sera axée sur des ratios d'alerte , des indicateurs de performance et des seuils financiers à respecter pour éviter tout gaspillage inutile de moyens humains , financiers et matériels ;

- **Mettre en place un cadre législatif et réglementaire régissant l'analyse financière des communes :**

En mettant en place un tel cadre, les communes seront dans l'obligation de procéder aux calculs des ratios de base notamment ceux relatif à la fiscalité, à l'endettement...etc. ; ceci doit permettre d'avoir une image globale sur la situation financière de la commune. Cette mesure doit être accompagnée par la mise en place d'un système de formation du personnel donc :

- **Mettre en place un système de formation au profit des personnels :**

Il est indispensable que les communes disposent d'un plan de formation au profit de ses personnels, afin d'organiser périodiquement des stages de perfectionnement et de recyclage dans le but d'avoir des fonctionnaires compétents maîtrisant les techniques de gestion modernes, tels que l'analyse financière.

Références bibliographiques :

❖ Les ouvrages :

- ASTIER F., « Le budget des collectivités locales », Ed Ellipses, Paris, 1996.
- BOURDIN Joël, «Les finances communales », France, Economica, 1988.
- BOURDIN Joël, « Les finances communales », 3^e édition, Edition Economica, France, 2001
- BOUVIER Michel et ESCLASSAN Marie-Christine, « le système communal », paris, édition LGDJ, 1981.
- BOUVIER M., « les finances locales », 4e édition, Ed L.G.D.J, France, 1996.
- BOUVIER M., « les finances locales », 6e édition, Edition L.G.D.J, 1999.
- BOUVIER M., Esclassan.M-C, Lassale.J-P, « Finances publiques », Ed L.G.D.J, France 1993.
- CARLES J., « les collectivités territoriales et leur financement », RB éditions, 1991.
- CARLIER B., RUPRICH.R., « Initiation aux finances locales », Ed. BERGER LEVRAULT, France, 1996.
- COHEN E., « analyse financière », Ed Economica, France, 1997
- Françoise Astier, « le budget des collectivités locales », ED ellipses, paris, 1996.
- GREFFE X., « Territoire en France : les enjeux économiques de la décentralisation », Ed Economica, 1984.
- GUENGANT A., « analyse financière des communes » Ed ECONOMICA., France , 1995.
- HOUEE P., « les politiques de développement rural », Ed INRA, Economica, Paris, 1989.
- Jacques B. ; Bruno R., « les collectivités locales », ED Dalloz, paris, 1995.
- Jean Lochard, « les ratios qui comptent » Edition d'organisation, paris, 2002.
- Josef Carles et all, « les collectivités territoriales et leur financement », ED revue banque, paris, 1992.
- LABIE B., « Finances locales », Ed. Dalloz, France, 1995.
- LALUMIERE P., « les finances publiques », Ed Armand colin, Paris, 1983.

- LAURENT Ph., BOYER B., « la stratégie financière des collectivités locales », 2^e édition, Ed L.G.D.J, France 1997.
- LEVY J., LUSSAULT M., « dictionnaire de géographie et des sciences de l'espace social », Paris, 2003.
- MAHERZI Djatal., « les finances locales en Algérie », Algérie, ITCIS édition, 2013.
- MERRIEN F-X., « L'Etat-providence », Ed. P.U.F, France, 2000.
- MOUZET P., « les finances locales », Gualino éditeur, France, 2000.
- Muzellec R., « Finances publiques », 11^{ème} édition, Ed. SIREY, France, 2000.
- PAPILLON J.C., LEDUFF R., « gestion publique », Edition Vuibert, Paris, 1998,
- RAHMANI C., « Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance », Ed. CASBAH, Alger, 2002.

❖ Thèses et Mémoires :

- AMARI R., « contribution à l'analyse des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locale », Mémoire de Magister, UMMTO, 2010.
- ANNICHE A., « Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra étatique » : la problématique de L'offre des biens publics locaux : cas des communes de la wilaya de Tizi Ouzou », Mémoire de Magister en Sciences Economiques, U.M.M.T.O, 2009.
- BARDACHE L., « la gestion financière des collectivités locales : réalité et perspectives », Mémoire de fin d'étude IEDF, 2013.
- BAYOU L., « le contrôle financier du budget communal : l'extension du contrôle préalable aux dépenses communales », Mémoire de fin d'étude I.E.D.F, 2014 ;
- BOURRAS A., « Gestion financière des communes en Algérie », Mémoire de fin d'étude I.E.D.F, 2013 ;
- DECHRA M., « stratégies de développement des PME et développement local : Essai d'analyse à partir de la région nord ouest de l'Algérie », Mémoire de Magister en sciences économiques, Université d'Oran, 2014 ;
- DJEDDI S., « Essai d'analyse des origines de la crise des finances communales : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou », Mémoire de Magister en sciences économiques, UMMTO, 2009 ;
- GANI M., « les PME-PMI comme acteur du développement local », Mémoire de magistère en sciences économique, UMMTO, 2009 ;

- SABA K, « autonomie financière des collectivités locales en Algérie », mémoire de master en sciences économiques, Université ABDERRAHMANE MIRA Bejaia, 2012- 2013 ;
- Talah. A, « L'intercommunalité en Algérie, entre la théorie et la pratique », mémoire de master en Management Economique Des Territoires et Entrepreneuriat, Université A. MIRA de Bejaia 2014.

❖ Les Lois et règlements :

- Code des impôts directs et taxes assimilées ;
- Code des impôts indirects ;
- Loi de finances de 1966 ;
- Loi de finance de 1998 ;
- Loi de finances de 2000 ;
- Loi de finances de 2001
- Loi de finances de 2003 ;
- Loi de finances complémentaire de 2008 ;
- Loi de finances complémentaire de 2015 ;
- Loi de finances de 2017
- Loi n° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.
- Loi 90-08 du 11 avril 1990 relative à la commune « abrogée ».
- Loi 90-21 du 15 août 1990, modifiée et complétée, relative à la comptabilité publique.
- Ordonnance n°95-20 du 17 juillet 1995 relative à la cour des comptes.
- Décret exécutif n° 14-116 du 24 mars 2014, définissant les missions, l'organisation et le fonctionnement de la caisse de fonds de solidarité et le fonds de garantie.
- Décret n ° 73-136 du 09 août 1973, relatif aux conditions d'administration et de mise en œuvre des plans municipaux de développement
- Arrêté interministériel du 06 janvier 2014 fixant le cadre du budget communal et déterminant l'intitulé et le numéro des subdivisions des chapitres et des comptes.
- Loi n° 84-09 du 4 février 1984 relative à l'organisation territoriale du pays.

❖ Colloques et séminaires :

- Hachemi-Douici N., Si Mohammed D., "La problématique du développement économique local et la recomposition du territoire en Algérie : de la construction étatique à la construction libérale", Colloque ASRDLF 2014, "Métropolisation, Cohésion et Performances : Quels Futurs pour nos Territoires", 7/9 juillet 2014, Marne-la- Vallée, France.
- GUIGIU. « Le développement local : espoirs et freins », colloque de Poitiers sur le développement local, 1983.

❖ Articles de revues, de journaux et autres :

- BENCHOHRA M., « le risque d’impasse budgétaire de la commune en Algérie : causes et perspectives de sortie de crise », Le quotidien d’Oran, 11 avril 2017.
- BOUMOULA S, « dysfonctionnement et inégalités financière entre les communes (de nouveaux outils de diagnostic) : cas d’un groupe de commune de la région de Bejaia », In « les cahiers du CREAD » n°93/2010.
- BOUMOULA S, « la problématique des finances publiques locales en Algérie : décentralisation réelle ou supposée ? Cas de quelques communes de la wilaya de Bejaïa », In Revue des sciences économiques et de gestion, N°08, 2008.
- DEBBI A., « développer la fiscalité communale et améliorer la performance publique locale : de la régulation à la stratégie financière de la commune », In El Bahith Review, n°14/2014.
- DEMEESTERE R., « l’évolution des méthode de gestion financière des villes et l’introduction du contrôle de gestion », In Revue Politiques et management public, vol 2, N) 4, 1984.
- GLAREY F. ROCHE H., « le diagnostic financier des communes », In Revue L’expression du chiffre », France, avril 2016.
- GOUNTAS.M, « L’autonomie financière des collectivités locales et le développement territorial : une approche comparative entre l’Algérie et la France » in Les cahiers de MECAS, N°4 décembre 2008.
- GUENGANT A., « Analyse financière des collectivités locales et incertitude ». In: Politiques et management public, vol. 13, n° 3, 1995.

- JOLLIVET M, le développement local, mode ou mouvement social ? In Revue économie rurale, n°166, 1985.
- La décentralisation et les collectivités territoriales, Service de Presse de l'Ambassade de France à Vienne- Autriche, Mars 2011.
- Line Arsenault, Les grandes étapes de la décentralisation en France, publication du Ministère des Affaires municipales et des Régions, Le 21 février 2005.
- MELINA P., « une gestion financière adaptée aux besoins d'une commune moderne », In Revue SIGIFINANCE édition 2, France, 2001.

Sites internet :

- <http://maghrebemergent.com/economie/algerie/65669-algerie-les-communes-mises-a-contribution-pour-ameliorer-les-finances-locales/65669-algerie-les-communes-mises-a-contribution-pour-ameliorer-les-finances-locales.html>
- <http://www.lesoirdalgerie.com/articles/2013/09/18/article.php?sid=154280&cid=4>
- <http://www.vie-publique.fr>
- <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/protection-sociale/etat-providence/pourquoi-parle-t-on-crise-etat-providence.html>
- <http://www.weka.fr/+finances-comptabilite/base-documentaire/budget-et-comptabilite-des-collectivites-territoriales-wk043/1-analyse-des-budgets-et-des-comptes-s13506837/la-methode-de-l-analyse-financiere-retrospective-portant-sur-les-comptes-administratifs-s13506984.html>
- le site de SGG Algérie : <http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>.

Table des matières

Remerciements	I
Dédicaces.....	II
Sommaire.....	IV
Liste des tableaux et cartes :.....	V
Table des abréviations :.....	VII
Introduction Générale :	2
Chapitre 1 : Aperçu sur l'évolution des finances locales.....	7
Introduction :	7
Section 1 : Réhabilitation du rôle de l'Etat.....	8
1. Les fonctions de l'Etat providence :.....	8
2. Le rôle des collectivités locales dans la conduite des politiques de l'Etat providence : ...	9
3. Remise en cause de l'Etat providence :.....	10
3.1.La crise de l'Etat providence :	10
3.2.Le renouveau des thèses libérales :	11
3.3.Réduction du rôle et des fonctions de l'Etat :.....	12
4. La décentralisation et le renforcement du pouvoir des collectivités locales :	13
4.1.La décentralisation et la réhabilitation de l'initiative locale (cas de la France) :	14
4.2.Les objectifs de la décentralisation :	15
Section 2 : les collectivités locales : acteurs du développement économique local.....	15
1. L'origine du concept :	16
2. Définition du développement économique local :	17
3. Les collectivités locales : quel rôle ?.....	19
Section 3 : Aperçu sur l'évolution du rôle des communes algériennes.....	19
1. Les communes algériennes depuis l'avènement du code 1967.....	19
1.1. Le premier code de la commune en 1967 :.....	19
1.2. La refonte territoriale de 1974 :	21
1.3. La refonte territoriale de 1984 :	22
3. La décentralisation et le transfert de compétences :	23
3.1. La loi n°90-08 relative à la commune :.....	23
3.2.Les organes de la commune :.....	24
3.3. Attributions et compétences de la commune :	26
Conclusion :.....	27

Table des matières

Chapitre 2 : Présentation générale du budget communal :.....	28
Introduction :	31
Section 1 : le budget communal.....	31
1. Définition du budget communal :.....	32
2. Principes généraux du budget communal :	32
2.1.Le principe d'annualité :.....	32
2.2.Le principe d'antériorité :	33
2.3.Le principe d'unité :	33
2.4.Le principe d'universalité :.....	34
2.5.Le principe d'équilibre budgétaire :.....	34
2.6.Le principe de spécialité de crédit :.....	34
3. Les documents budgétaires :	34
3.1.Les documents de prévisions et d'autorisations budgétaires :.....	35
3.1.1.Le budget primitif :	35
3.1.2.Ouvertures de crédits par anticipation et les autorisations spéciales :	35
3.1.3.Le budget supplémentaire :.....	36
3.2.Les documents de résultats :	36
3.2.1.Le compte administratif :.....	36
3.2.2.Le compte de gestion :.....	37
Section 2 : Structure du budget communal.	37
1. La nomenclature des recettes et des dépenses du budget communal :	37
2. L'articulation financière entre les deux sections du budget communal :	38
3. La comptabilité communale :.....	38
3.1.La comptabilité des dépenses et des recettes :.....	40
3.1.1.Les registres à ouvrir par l'ordonnateur :	40
3.1.2.Les carnets auxiliaires à ouvrir :	40
3.2.La comptabilité des engagements et des ordonnancements :	40
3.2.1.L'engagement des dépenses de fonctionnement :.....	41
3.2.2.L'engagement des dépenses d'équipement public :.....	41
3.3.L'ordonnement du prélèvement pour les dépenses d'équipement et d'investissement.	42
Section 3 : Cadre budgétaire de la commune.	43
1. L'élaboration, vote et approbation du budget communal.....	43

Table des matières

1.1.L'élaboration du budget de la commune :	43
1.2.Le vote du budget communal :	43
1.3.L'approbation du budget communal :	44
2. L'exécution du budget communal.	44
2.1.Les agents chargés de l'exécution du budget communal :	45
2.1.1.L'ordonnateur :	45
2.1.2.Le comptable public :	46
2.2.La procédure d'exécution du budget communal :	46
2.2.1.En matière de dépenses :	46
2.2.2.En matière de recettes :	48
3. le contrôle du budget communal :	49
3.1.Le contrôle interne :	49
3.2.Le contrôle externe.....	50
Conclusion :	51
Chapitre 3 : Le système de financement des communes algériennes.	52
Introduction :	52
Section 1 : le financement des communes algériennes.	53
1. Les ressources des communes algériennes :	53
1.1.Structure des ressources fiscales :	53
1.1.1.Les impôts directs :	53
1.1.2.Impôts indirects :	57
1.1.3.La fiscalité écologique :	60
1.2.Structure des ressources non fiscales :	60
1.2.1.Les revenus d'exploitation, domaniaux et financiers :	61
1.2.2.Le fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales :	61
1.2.3.Le fonds de solidarité inter communal :	61
1.2.4.Le fonds de garantie des prévisions des impositions fiscales :	62
1.2.5.Les subventions de l'Etat :	62
1.2.6.L'emprunt :	62
2. Les dépenses des communes algériennes :	63
2.1.Les dépenses de la section de fonctionnement :	63
2.2.Les dépenses d'équipement et d'investissement :	64
3. L'état actuel des finances de la commune en Algérie :	65

Table des matières

Section 2 : les inégalités financières intercommunales : une contrainte du développement local.....	67
1. L'origine des inégalités financières inter communales :	67
1.1.Facteur géographique :	67
1.2.Facteur administratif :	68
2. Les solutions envisagées par l'Etat pour mettre fin aux inégalités intercommunales : ...	69
2.1.La solidarité financière intercommunale :	69
2.2.La péréquation financière et les plans communaux de développement :	70
2.3.L'intercommunalité :	71
Section 3 :l'autonomie financière des communes algériennes :	72
1. La notion d'autonomie financière :	72
2. l'absence du pouvoir fiscal des communes algériennes :	73
3. Un pouvoir financier et budgétaire limité :	74
Section 4 : l'évolution du financement de la commune de Tizi-Ouzou.....	76
1. Présentation de champ d'étude :	76
1.1.relief	77
1.2.Le climat :	77
1.3.Transport :	77
1.4.Economie de la commune :	78
1.5.Le secteur bancaire :	78
2. Le financement de la commune de Tizi-Ouzou :	78
Conclusion :	80
Chapitre 4: la gestion financière et la maîtrise des finances locales au niveau de la commune de Tizi-Ouzou.....	81
Introduction :	81
Section 1 : Les dimensions de l'analyse financière.....	82
1. Généralités sur l'analyse financière :	83
1.1.Définition de l'analyse financière :	83
1.2.Les techniques d'analyse financière :	84
1.2.1.L'analyse financière rétrospective :	84
1.2.2.L'analyse financière prospective :	84
1.2.3.L'analyse financière interne :	85
1.2.4.L'analyse financière externe :	85

Table des matières

1.3.Objectifs de l'analyse financière de la commune :	85
2. L'analyse par la méthode des ratios	86
2.1.Définition d'un ratio :.....	87
2.2. Typologie des ratios :	87
2.2.1Les ratios de niveaux :	87
2.2.2.Les ratios de structure :.....	88
2.2.3.Les ratios de rotation :	88
2.2.4.Les ratios de coût :	88
2.2.5.Les ratios de performance :.....	88
2.2.6.Les ratios de risque :.....	88
Section 2 : Analyse financière par la méthode des ratios du budget communal de Tizi- Ouzou :	89
1. Etude des principaux ratios des recettes de fonctionnement de la commune de Tizi- Ouzou :.....	89
1.1.Etude du ratio : Recettes fiscales / Recettes de fonctionnement :.....	89
1.2.Etude du ratio : Recettes d'exploitation, domaniales, patrimoniales / recettes de fonctionnement	92
1.3.Etude du ratio : Recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation / Recettes fiscales .93	
1.4.Etude du ratio : Attribution de péréquation / Recettes de fonctionnement.	94
1.5.Etude de la contribution moyenne des autres recettes dans les recettes de fonctionnement :	95
2.Etude des principaux ratios des dépenses de fonctionnement de la commune de Tizi- Ouzou :.....	96
2.1.Etude du ratio : Frais des personnels / dépenses de fonctionnement.....	96
2.2.Estimation de la part des autres charges de fonctionnement dans les dépenses de fonctionnement :	97
3. Etude des principaux ratios de la section équipement et investissement :	98
3.1.Etude du ratio : Autofinancement communal / Recettes de fonctionnement :	99
3.2.Etude du ratio : Autofinancement / Recettes fiscales :.....	100
3.3.La part de l'autofinancement dans les recettes d'équipement :.....	100
3.4.La part des subventions dans les recettes d'équipement communales :.....	101
3.5.La part des autres recettes dans les recettes d'équipement communal :	102

Table des matières

4. Analyse de l'affectation des dépenses d'équipement communales :	103
4.1. Etude du mode de financement des dépenses d'équipement communal.....	104
4.2.La part de l'Autofinancement dans les dépenses d'équipement communales.	104
4.3.Etude du ratio : la contribution des subventions PCD dans les dépenses d'équipement communales.....	104
4.4.Etude du ratio : Subvention de la wilaya / Dépenses d'équipement :.....	105
5. Etude de l'affectation des dépenses communales au niveau de la commune de Tizi-Ouzou :.....	105
Section 3 : principaux résultats de l'analyse et de l'enquête de terrain.....	106
1. Résultats de l'analyse.	107
1.1.Prédominance de la fiscalité :.....	107
1.2. Des recettes patrimoniales, domaniales dérisoires :.....	108
1.3.L'importance du prélèvement sur les recettes de fonctionnement :.....	108
1.4.Subvention de la wilaya et PCD insignifiant :.....	108
2. Résultats de l'enquête :.....	108
2.1.Les contraintes liées au non opérationnalité de l'analyse financière au niveau de la commune de Tizi-Ouzou :.....	109
2.1.1.Un cadre législatif et réglementaire inapproprié à l'analyse financière des communes :.....	109
2.1.2. Sous qualification du personnel :.....	109
2.1.3. L'adoption de l'analyse financière permettra-t-elle une maîtrise des finances communales ?	110
Conclusion :.....	111
Conclusion Générale	112
Références bibliographiques :	VII
Table des matières.....	XII
Annexes.....	XIII

Annexes

Annexe n° 01 : le tableau récapitulatif des recettes et des dépenses communales

Section fonctionnement	
Dépenses	Recettes
Compte 60 : denrées et fournitures Compte 61 : Travaux et services extérieurs Compte 62 : frais de gestion générale Compte 63 : frais de personnel Compte 64 : impôts et taxes Compte 65 : frais financiers Compte 66 : allocations et subventions Compte 67 : participations et contingents Compte 68 : dotations aux amortissements Compte 69 : charges exceptionnelles Compte 82 : charges antérieures Compte 83 : prélèvement	Compte 70 : produits d'exploitation Compte 71 : produits domaniaux Compte 72 : recouvrements, subventions et participations, Compte 73 : Réductions des charges Compte 74 : attributions du service des fonds communs Compte 75 : impôts indirects Compte 76 : impôts directs Compte 77 : Produits financiers Compte 79 : produits exceptionnels Compte 82 : produits antérieurs
section équipement et investissement	
Dépenses	Recettes
060 : déficit reporté 10 : dotations 13 : subventions versées par la commune 16 : remboursement des emprunts 24 : acquisitions biens meubles et immeubles 25 : prêts a plus d'un an par la commune 26 : acquisitions de titres de valeurs 27 : dotations aux unités économiques communales 28 : travaux neufs et grosses réparations	060 : excédent reporté 10 : dotations 14 : participation des tiers a travaux d'équipement 16 : produits des emprunts 17 : revenus du secteur économique 23 : indemnités de sinistres 24 : aliénation de biens meubles et immeubles 26 : aliénations des titres de valeurs

Source : RAHMANI CH., op.cit.

Annexe n°02 : Présentation des principaux ratios de la section de fonctionnement et d'équipement du budget communal.

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

Dépense de fonctionnement/ressources Propres	Structure	Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources propres
Subvention exceptionnelle d'équilibre/frais des personnels	Structure	Apprécier le degré de couverture des frais des personnels par la S.E.E.
S.E.E/ recettes de fonctionnement	Structure	Évaluer la contribution de la S.E.E dans le total des recettes de fonctionnement
Subventions exceptionnelles d'équilibre/recettes fiscales	Structure	Apprécier la part qu'occupe la S.E.E dans le total des recettes fiscales de la commune.
Annuité de la dette/habitant	Structure	Apprécier la charge de la dette de la collectivité par son nombre d'habitants
Annuités des dettes/recettes de fonctionnement	Structure	Evaluer la part qu'occupe l'annuité de la dette dans le total des recettes de fonctionnement
Subventions d'équipement/dépenses d'équipement	Structure	Mesurer la part des subventions d'équipement dans le financement des dépenses d'équipement
Ratio de couverture par l'emprunt des dépenses d'équipement	Structure	Mesurer pour une année la part des emprunts réalisés relativement aux dépenses d'équipement
Recettes patrimoniales/recettes fiscales	Structure	Apprécier la part que représentent les recettes patrimoniales dans les recettes fiscales
Dépense de fonctionnement/ressources Propres	Structure	Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les ressources propres
Subvention d'équipement/recettes d'équipement	Structure	Mesurer la contribution de la subvention d'équipement dans le total des recettes d'équipement.
Autofinancement/recettes d'équipement	Structure	Apprécier la contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement.
Autofinancement/dépenses d'équipement et d'investissement	Structure	Évaluer la part des dépenses d'équipement et d'investissement qui sont financées par l'autofinancement que la collectivité territoriale dégage de sa section de fonctionnement.
Produit d'exploitation et domanial/R.R.F	Croissance	Exprimer la part que représentent les produits d'exploitation et du domaine dans les R.R.F
Recette fiscale/recette réelle de fonctionnement	Croissance	Mesurer la part des recettes fiscales dans le total des recettes de fonctionnement.
Frais des personnels/dépenses réelles de fonctionnement	Croissance	Apprécier la part qu'occupent les frais des personnels dans le total des dépenses de fonctionnement.
Dépenses d'investissement réalisées sur les dépenses prévues	Croissance	Apprécier la part des investissements réalisés.

Source : R. AMARI, Op.cit., PP. 170-171.

UNIVERSITE MOULOU D MAMMERI DE TIZI OUZOU
FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET SCIENCES DE
GESTION
DEPARTEMENT DES SCIENCES COMMERCIALES

Le présent guide d'entretien s'inscrit dans le cadre de l'enquête servant à la réalisation d'un mémoire de master option «Finance», sous le thème :

« Essai d'analyse de la gestion financière des communes algériennes. Cas de la commune de Tizi-Ouzou »

A cet effet, nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions posées ci-dessus avec un maximum de clarté possible.

1- Votre commune dispose-t-elle de ressources financières suffisantes pour faire face aux missions qui lui sont dévolues ?

.....
.....

2- Quelles sont les recettes qui dominent dans le financement de votre commune ?

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

3- Qu'en est-il des subventions et des P.C.D ?

.....
.....

4- Votre commune arrive-t-elle à effectuer un prélèvement important sur les recettes de fonctionnement pour financer ses dépenses d'équipement ?

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

5- Quelles sont les dépenses qui s'accaparent la plus grande part dans le budget de votre commune ?

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

6- La recherche de la rationalité est de la maîtrise des finances communales a suscité l'adoption de certaines techniques issue des entreprises. L'analyse financière est l'une

des techniques adoptée à cet effet. Cette technique est-elle opérationnelle au niveau de votre commune ?

.....

7- Qu'est ce qui est à l'origine du non opérationnalité de l'analyse financière au niveau de votre commune ?

.....

.....

8- Le personnel de votre commune, est-il qualifié pour faire émerger et mettre en place un système d'analyse financière, qui aura des retombées bénéfique en termes d'effort de rationalisation et de maitrise des finances communales ?

.....

.....

.....

9- Pensez-vous que l'adoption de l'analyse financière vous permettra de maitriser les finances de votre commune ?

.....

.....