

**MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA
RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

**UNIVERSITE MOULOU MAMMERI DE TIZI OUZOU
FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET
Des SCIENCES DE GESTION
DEPARTEMENT DES SCIENCES ECONOMIQUES**



Mémoire de fin d'études

En vue d'obtention du diplôme de Master

Option :

Développement Local, Tourisme et Valorisation du Patrimoine

Thème

**Essai d'analyse des finances communales
dans le cadre du développement
territorial**

**Cas des communes de la wilaya de
Tizi-Ouzou**

Réalisé par :

M^{elle} Moula Hassiba

M^{elle} Smahi Yasmine

Sous la direction de :

Mr Aniche Arezki

Jury:

M^r Moulai Kamel, Président

M^r Aniche Arezki, Rapporteur

M^r Moussaoui Abdelhakim, Examineur

Promotion 2014/2015

Remerciements

Toutes nos reconnaissances et gratitude à notre promoteur Monsieur ANICHE AREZKI pour son suivi, ses orientations et ses conseils qui nous ont servis de référence, ainsi pour sa contribution précieuse dans l'élaboration de ce travail.

Nous tenons également à remercier tous les enseignants de la faculté des Sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion pour les efforts qui ont fournis afin de nous assurer une formation de qualité.

Nous tenons à remercier tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à l'élaboration de notre travail.

Dédicaces

Je dédie ce modeste travail à :

- ☞ Mes très chers parents qui ne cessent pas de m'encourager et de m'aider durant la réalisation de ce travail, que Dieu les protège*
- ☞ Mon fiancé*
- ☞ Mes très chers frères*
- ☞ Ma très chère sœur*
- ☞ Mes neveux*
- ☞ Mes oncles et tantes.*
- ☞ Mes cousins et cousines.*
- ☞ Mes amis (es)*
- ☞ Ma camarade*
- ☞ Tous les étudiants du Master « Développement Local, Tourisme et Valorisation du Patrimoine ».*

YASMINE SMAHI

Dédicaces

Je dédie ce modeste travail à :

- ☞ Mes très chers parents qui ne cessent pas de m'encourager et de m'aider durant la réalisation de ce travail, que Dieu les protège*
- ☞ Mes très chers frères*
- ☞ Mes très chères sœurs*
- ☞ Mes neveux*
- ☞ Mes oncles et tantes.*
- ☞ Mes cousins et cousines.*
- ☞ Mes amis (es)*
- ☞ Ma camarade*
- ☞ Mes collègues*
- ☞ Tous les étudiants du Master « Développement Local, Tourisme et Valorisation du Patrimoine ».*

HASSIBA MOULA

Sommaire

Introduction générale.....	1
Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial	
Introduction.....	5
I- Emergence et évolution du développement local.....	5
II- Les approches territoriales du développement local.....	17
III- Le passage du développement local au développement territorial.....	19
VI- Histoire de l'organisation territoriale en Algérie.....	23
Conclusion.....	33
Chapitre II : Cadre empirique des finances communales en Algérie	
Introduction.....	35
I- Evolution de la commune et son organisation.....	35
II- Contexture des budgets communaux.....	39
III -Le dispositif de financement des communes algériennes.....	53
VI- Les dépenses des collectivités locales.....	68
Conclusion.....	76
Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou	
Introduction.....	77
I- Présentation de l'organisme d'accueil.....	77
II- Etude de la structure et l'évolution des recettes et dépenses de fonctionnement.....	87
III- Etude de la structure et l'évolution des recettes et dépenses d'équipement et d'investissement.....	103
Conclusion.....	122
Conclusion générale.....	123
Bibliographie.....	126
Liste des abréviations.....	129
Liste les tableaux, figures et cartes.....	131
Table des matières.....	135

Introduction Générale

Introduction générale

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

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

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

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

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

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

Dans ce sillage, la commune en Algérie, constitue l'assise de la décentralisation et lieu d'exercice de la citoyenneté, elle est un acteur incontournable de l'aménagement du territoire,

Introduction générale

du développement local et de la gestion des services publics de proximité. Elle est dotée de la personnalité morale, de l'autonomie financière et d'un organe délibérant élu au suffrage universel direct qui élit en son sein l'organe exécutif communal.

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

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

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

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

C'est dans cette optique que s'inscrit notre problématique qui peut être formulée à travers la question fondamentale suivante:

Quelle est la consistance des finances communales dans le cadre du financement de développement territorial dans l'espace de la wilaya de Tizi-Ouzou ?

Autrement dit, il y a lieu d'analyser la contribution des finances communales dans le financement du développement territorial dans l'espace de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Introduction générale

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

- Comment les budgets communaux, en tant que traduction financière des choix décisionnels, sont-ils préparés, adoptés et exécuté ?
- Comment les communes participent-elles au financement de leurs actions du développement territorial ?
- Quelle est le trend d'évolution imprimé aux finances communales dans le contexte d'une économie de marché à la recherche d'un développement territorial durable?
- Comment se manifestent les inégalités territoriales inter-communes sur plan financier ?

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

L'objectif de notre recherche est d'analyser la réalité et la consistance des finances communales dans l'espace territorial de la wilaya de Tizi-Ouzou pour évaluer leur contribution dans le financement du développement territorial.

Hypothèses de travail

Hypothèse 01 : Les ressources financières des communes, qui déterminent le contenu réel de la décentralisation, sont constituées essentiellement par des recettes fiscales nettement insuffisantes. L'Etat détient seul le pouvoir de créer, de lever l'impôt et de déterminer les taux d'imposition. L'action de la commune dans le développement territorial se trouve ainsi hypothéquée par manque d'une véritable autonomie financière.

Hypothèse 02 : La plupart des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou disposent de potentialités patrimoniales importantes, cependant sa mauvaise gestion en matière de recouvrement se traduit par la faiblesse des recettes provenant du patrimoine communal. Ainsi, aux disparités de situation notamment en matière de répartition de l'activité économique s'ajoutent les inégalités de gestion entre communes.

Hypothèse 03 : Les dépenses des personnels constituent les charges les plus importantes étant données la nature de l'activité de la commune centrée sur la prestation de services publics. Cette catégorie de dépense obligatoire réduit la marge de manœuvre des communes dans d'autres domaines de leur champ d'intervention.

Méthodologie et démarche

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

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

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

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

Structure du travail

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

Le deuxième chapitre est lié au cadre empirique des finances communales. Il s'agit de présenter l'évolution historique de la commune algérienne et son organisation puis développer les différentes ressources ou recettes des collectivités locales qui sont constituées principalement par le produit de la fiscalité et des taxes et enfin mettre en évidence les dépenses communales en tant traduction financière des choix décisionnels dans le cadre du développement territorial.

Enfin, nous avons le dernier chapitre qui est intitulé étude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales. Il portera sur notre cas pratique, en l'occurrence l'échantillon de trois communes choisi dans l'espace territorial de la wilaya Tizi-Ouzou. Les résultats obtenus nous permettront d'apporter des éléments de réponse aux préoccupations de notre problématique à travers le test des trois hypothèses de recherche.

Chapitre I

Eléments théoriques
du développement local
et l'émergence
du développement territorial

Introduction

L'essor des politiques de développement local depuis les années 80 a fait l'objet de nombreuses investigations à l'initiative d'économistes, de géographes et de sociologues. Ces politiques ont affecté de nombreux territoires, qu'il s'agisse de territoires à dominante rurale, urbaine, industrielle ou sans caractéristique économique propre.

Sur ces territoires, les responsables locaux ont utilisé les nombreuses procédures d'aménagement et de développement, ont mis en place des structures d'aide et de conseil, ont initié des démarches de promotion et de communication, ont favorisé l'organisation de programmes culturels et touristiques, se sont engagés dans des plans de formation et des dispositifs de soutien aux transferts technologiques et en recherche et développement. Cet ensemble d'initiatives a donné corps aux politiques de développement local.

Le succès d'une démarche de développement local dépend d'un certain nombre de préalables qui sont regroupés sous trois volets, à savoir :

- l'existence d'une communauté locale ;
- le partenariat ;
- un climat propice à l'action.

I- Emergence et évolution du développement local

La finalité du Développement local est de faire en sorte que les acteurs d'une communauté locale puissent procéder de façon participative à l'élaboration des projets en accord avec les grandes orientations du pays

I-1- Emergence et évolution du développement local

Vers la fin des années 50, TAYLOR (F) et FRIEDMANN (J) et STÖHR (W) ont posé les bases de la théorie du développement endogène. C'est une approche volontariste 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

Chapitre I : Éléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

des habitants. En réalité, le développement local prend son essor avec les politiques de décentralisation des années 80.

GREFFE (X), fait remonter les origines du développement local aux mouvements communaux et régionaux d'avant guerre. Toutefois « cette idée perdit beaucoup de son impact lorsqu'au lendemain de la dernière guerre, on identifia le progrès économique de la nation au seul développement de logique sectorielles qui, formulées d'en haut, devaient entraîner toute l'économie sur le chemin de la croissance »¹.

JOLLIVET (M), a lié l'émergence du développement local au mouvement du développement régional qui a connu un essor durant les années 60. En effet « le 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 objectifs 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 Economiques Régionaux** institués par le gouvernement MENDES-en 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'une manière générale, pour plusieurs auteurs et dans plusieurs pays, le concept de développement local est utilisé pour contester la vision descendante du développement, qui consiste à dicter le développement par les autorités centrales au profit des collectivités locales sans concertation avec les acteurs locaux concernés et qui vise à remédier aux disparités régionales et à organiser les activités économiques dans une logique sectorielle.

L'explosion réelle du développement local restera la crise des années 70, marquée par la fin des trente années de gloire et de croissance. Pour HOUEE (P), la crise des années 70, a obligé de passer de la politique d'aménagement du territoire à une politique de mise en valeur du territoire³.

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

¹ GREFF(X), « Territoire en France », éd Economica, Paris, 1984, P 146.

² JOLLIVET (M), « le développement local, mode ou mouvement social ? in économie rurale, n°166, 1985, P14-15.

³ HOUEE (P), « Les politiques de développement rural » 2^{ème} édition, éd INRA, Economica, Paris, 1996, P 225.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

l'aménagement du territoire, à la localisation des entreprises publiques, aux actions socio économiques,... 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 permettaient 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 développement local est expliquée par :

- 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 identités⁴.

I-2- Définitions et caractéristiques du développement local

La définition du développement local ainsi que ces caractéristiques sont présentés dans les points ci-après.

I-2-1- Définitions du développement local

Le couplage des deux termes « développement » et « local » fait référence à deux caractéristiques essentielles : la durée qui doit marquer toutes la démarche du développement et l'espace, soit le territoire local concerné par cette démarche.

⁴ HACHEMI(N), SI MOHAMMED(DJ), « La problématique du développement économique local et la recomposition du territoire en Algérie : de la construction étatique à la construction libérale », colloque, U.M.M.T.O., P 5.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

Le développement local est une stratégie de développement orientée vers l'action qui valorise les potentiels locaux, mise sur les acteurs locaux et la dynamique qui les anime, et interprète et tire avantage des politiques gouvernementales et de l'aide externe.

Le développement local, aussi appelé développement à la base, est un processus utilisant les initiatives locales au niveau des petites collectivités comme moteur du développement économique. Ainsi, le développement local est une stratégie de développement utilisée dans plusieurs pays, orientée vers l'action qui valorise les potentialités locales et les acteurs locaux, il réussit souvent là où l'État central a échoué dans sa lutte contre la pauvreté⁵.

Pour mieux cerner la notion du « développement local », une multitude de définitions peut être mise en évidence.

Selon les Etats généraux des pays, Mâcon, juin 1982, « le développement local n'est pas la croissance, c'est un mouvement culturel, économique, social qui tend à augmenter le bien être des sociétés. Il doit commencer au niveau local et se prolonger au niveau supérieur. Il doit valoriser les ressources d'un territoire par et pour les groupes qui occupent ce territoire. Il doit être global et multidimensionnel, recomposant ainsi les logiques sectorielles »

Selon Jean Pierre Worms, 1987, « le développement local est une réponse à une situation de crise. Cette dernière est caractérisée par les problèmes d'emplois et par la destruction d'une série de réseaux d'insertion et de facteurs d'identité. Le développement local avant d'être une démarche prise en charge par les institutions ou les mouvements constitue une sorte de réaction spontanée d'un tissu social. Il est à la fois un mouvement d'ouverture sur le monde et sur l'avenir ».

Selon Vachon, 1993, « le développement local implique, entre autres, d'axer les efforts sur l'individu. La personne est au centre du développement, il s'agit donc de renforcer le capital humain ».

⁵ BABOU (O), Cours développement local, Master développement local, tourisme et valorisation du patrimoine, U.M.M.T.O., 2015.

Chapitre I : Éléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

Pour **BENKO (G)**, «le développement local, c'est une stratégie de diversification et d'enrichissement des activités sur un territoire donné à partir de la mobilisation de ses ressources (naturelles, humaines et économiques) et de ses énergies s'opposant aux stratégies d'aménagement du territoire centralisées »⁶.

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 les centres de décisions des ensembles économiques, sociaux et politiques dans lesquels ils s'intègrent »⁷.

Enfin, pour **PECQUEUR (B)**, pionnier du développement local, ce dernier peut se définir à la fois comme « un processus, une démarche, une méthode ». **Un processus**, car la construction par les acteurs s'inscrit dans le temps. Elle est spécifique à chaque territoire et, de ce fait, n'est jamais reproductible à l'identique. **Une démarche**, car le processus ne s'encloche jamais mécaniquement de toutes parts. Il existe une part importante de stratégie volontaire et donc, une place pour les politiques publiques. Il s'agit de capitaliser l'apprentissage collectif et de valoriser le savoir faire collectif. **Une méthode**, car sur un plan plus abstrait, le développement local n'est pas seulement un phénomène observable, il est aussi la méthode d'observation des relations de coordination entre les acteurs de l'économie, et plus généralement de la société⁸.

De cet ensemble de définition, le développement local apparaît comme un dépassement des théories du développement endogène en se référant à la notion du territoire, qui est considéré comme un concours d'acteurs ancrés dans un espace géographique délimité, qui vise à définir un processus de production supposé partager entre ces acteurs.

⁶ BENKO (G), Lexique de géographie économie, éd Armand Colin, Paris, 2001, P 95.

⁷ HOUEE (P), Op, Cit, P 213.

⁸ PECQUEUR (B), « Le développement territorial comme préambule à l'économie sociale, in économie sociale et développement local, les cahiers de l'économie sociale n°03 », éd l'Harmattan, Paris, 2002, P 23.

I-2-2- Caractéristiques du développement local

D'une manière général, quelque soit le territoire analysé, le développement local peu présenter les caractéristiques suivantes⁹

- le développement local est une réaction voir un rejet d'un modèle de développement économique dominant ;
- le développement local est un projet multidimensionnel, il doit intégrer les domaines économique, social, culturel, ainsi que tout domaine lié à l'intérêt de la population locale ;
- quelque soit sa taille ou sa structure, le développement local doit concerner un territoire, un espace vécu caractérisé par une tradition et une identité culturelle et une originalité économique ;
- le projet de développement local doit se bâtir sur les capacités endogènes du territoire, mais de même l'ouverture sur l'extérieur en reste une condition ;
- pour permettre la concentration des différents acteurs locaux et l'enrichissement de leurs initiatives, il est nécessaire d'assurer une bonne circulation de l'information ;
- le développement local est le produit de solidarité locale et en génère de nouvelles à son tour ;
- le développement local procède d'un mode de gouvernance partenariale ;
- enfin, le développement local ne peut être modélisé.

I-3- Les conditions et outils du développement local

Le développement local¹⁰ est basé sur un certain nombre de conditions et outils qu'on peut résumer comme suit.

I-3-1- Les conditions du développement local

Pour que le projet de développement local soit réussi, plusieurs conditions doivent être respectées.

⁹ BABOU (O), Cours développement local, Master développement local, tourisme et valorisation du patrimoine, U.M.M.T.O., 2015.

¹⁰ HACHEMI(N), SI MOHAMMED(DJ), Op, Cit, P 8.

L'existence d'une communauté locale : toute initiative de développement local est conditionnée par la participation et l'implication active de la population. Donc, il est d'abord important de définir cette communauté, ses intérêts et les services recherchés. La mobilisation des communautés implique un processus permanent d'animation du milieu qui permet aux citoyens d'exprimer leurs besoins et de les informer et les former dans les rôles qu'ils peuvent avoir dans la participation au développement local. Plus celle-ci est élevée, plus les chances de réussite sont élevées.

Le partenariat : l'établissement des partenariats et la création de réseaux d'échange doivent exister dans le cadre du développement local. Les représentants des secteurs privés et publics choisissent de travailler ensemble afin de développer une participation intersectorielle et des interventions transversales.

La création d'un environnement favorable à l'action : enfin, la dernière condition est l'établissement d'un environnement propice à l'action communautaire. De ce fait, il est demandé aux autorités locales de mettre à la disposition des autres acteurs des conditions favorables qui permettront de provoquer un climat propice. Ce dernier s'établit souvent par un processus de réflexion qui permet la fixation d'objectifs et l'identification de projet concrets. Le processus à son tour permet d'établir des plans d'action, de fixer des directions afin d'orienter tous les efforts des acteurs dans le même sens.

I-3-2- Les outils du développement local

Les principaux outils du développement local sont¹¹.

- l'aménagement du territoire ;
- une politique de décentralisation ;
- la gouvernance locale ;
- la participation citoyenne ;
- le financement via la fiscalité nationale et locale et les agences internationales.

¹¹ WWW.mdipi.gov.dz/IMG/Pdf/Développement_local_concepts_Stratégies_et_Benchmarking.pdf.

I-3-2-1- L'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire est une réponse à des contradictions spatiales, des déséquilibres spatiaux et des destructions (notamment l'environnement écologique et du patrimoine).

L'aménagement du territoire est l'art ou la technique de disposer avec ordre à travers l'espace d'un pays, les hommes et les activités, les équipements et les moyens de communications qu'ils peuvent utiliser en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines et économiques voir stratégiques.

Il apparaît comme une intervention des hommes sur leur espace avec différents objectifs :

- réduire les disparités ;
- apporter des réponses aux dysfonctionnements ;
- lutter contre la dégradation des cadres de vie ;
- définir les grandes orientations ;
- fixer le cadre de développement des zones.

L'aménagement du territoire intègre trois dimensions majeures : économique, sociale et environnementale, qui deviendront plus tard les trois piliers du développement durable (un développement qui répond aux besoins d'aujourd'hui sans remettre en question les capacités des générations futures en réponse à leurs propres besoins).

I-3-2-2- Une politique de décentralisation

La décentralisation consiste à transférer certains aspects du pouvoir central vers le niveau local. Cela implique que l'Etat transfère aux collectivités locales non seulement une partie de son autorité mais également certaines ressources financières et humaines.

On peut retenir que le processus de décentralisation tend à offrir aux collectivités territoriales des responsabilités, des moyens et des compétences relativement importants en matière de développement local dans ses aspects économique, social et culturel pour que les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales ne souffrent pas d'ambiguïtés stérilisantes et d'interférences préjudiciables.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

La décentralisation donne plus de responsabilité aux collectivités locales pour mener des projets locaux adaptés à chaque territoire ; elle permet aux collectivités locales de devenir des acteurs essentiels du développement.

I-3-2-3- La gouvernance locale

Elle est définie comme l'ensemble des interactions entre les acteurs d'une communauté locale (le secteur public, le secteur privé et la société civile) orientées vers la définition d'un projet global commun et de projets spécifiques de développement des collectivités.

Le concept de gouvernance , mis de l'avant au début des années quatre vingt dix par divers auteurs anglais, s'emploie pour désigner les différentes formes de régulation et de coordination des activités économiques d'une région, on peut parler en fait de conventions qui permettent la coordination des actions ou des initiatives qui confèrent au territoire sa propre identité.

I-3-2-4- La participation citoyenne

Le développement local doit valoriser les ressources d'un territoire par et pour les groupes qui occupent ce territoire. A cet effet, la participation des citoyens est un outil important de développement local (projets, équipement,...), qui s'exprime au sein des structures de gouvernance locale.

I-3-2-5- Le financement

Le financement des actions de développement local peut être assuré par le biais de trois moyens : les différentes ressources de l'Etat (fiscalité nationale, rente pétrolière, etc.), la fiscalité locale et les aides internationales.

I-4- Les acteurs et instruments du développement local

Les acteurs et instrument du développement local sont présentés dans les points ci-après.

I-4-1- Les principaux acteurs du développement local

Les actions entreprises au niveau territorial ¹² relèvent de plusieurs institutions publiques et privées. Chacune d'entre elles possède des prérogatives que lui confère le législateur et qu'elle exerce avec plus ou moins d'efficacité. Sur le territoire nous trouvons :

- des acteurs politiques (élus ou désignés) ;
- les acteurs institutionnels ;
- les acteurs économiques ;
- les acteurs sociaux et culturels.

I-4-1-1- Des acteurs politiques (élus ou désignés)

Deux types d'acteurs politiques interviennent dans le champ économique et social. D'une part, les élus locaux, représentés au sein des conseils élus disposent de larges prérogatives en matière de développement économique et social. D'autre part, les acteurs politiques désignés, walis et gouverneurs, lesquels exercent la tutelle sur les conseils élus et représentent l'Etat au niveau territorial.

I-4-1-2- Les acteurs institutionnels

Les acteurs institutionnels ont une représentativité au niveau national, régional ou provincial, et rarement au niveau local. Ces institutions ont pour rôle de :

- réunir, animer et coordonner l'action des différents acteurs du territoire ;
- veiller à la bonne réalisation des actions ;
- assurer le suivi des projets ;
- mobiliser le financement.

¹² Lapèze (J), El Kadiri(N), Lamrani(N), « Elément d'analyse sur le développement territorial : aspects théoriques et empiriques », édition l'harmattan, Paris, Economie critique Rabat, février 2007, P 20.

I-4-1-3- Les acteurs économiques

On peut citer les exploitants agricoles, les entreprises industrielles, les artisans, etc. Ils sont représentés au niveau local par les assemblées élues, des fédérations (fédération des P.M.E. P.M.I., fédération du tourisme, etc.) et des associations.

I-4-1-4- Les acteurs sociaux et culturels

Même si le mouvement associatif a connu un véritable essor ces dernières années, les O.N.G. locales, nationales et même internationales, sont essentiellement impliquées dans des programmes d'éducation informelle ou d'amélioration de l'accès aux soins de base, ainsi que dans l'aide aux catégories les plus défavorisées et le renforcement des infrastructures de base surtout dans le monde rural(comme électrification, adduction en eau de potable , construction de routes et de piste, etc.). Peu parmi elles agissent dans le domaine de développement économique, de la promotion de l'emploi, du soutien à la création d'entreprises, ou de l'aide à la création d'activité génératrice de revenus.

Enfin, les acteurs de développement local ont toujours des découvreurs qui mettent en valeur des richesses humaines, sociales et économiques.

I-4-2- Les instruments du développement local

On distingue quatre instruments du développement local¹³

- les programmes spéciaux ;
- les plans communaux de développement (P.C.D.) ;
- la petite et moyenne industrie ;
- la planification.

I-4-2-1- Les programmes spéciaux

Il s'agit d'enveloppes budgétaires complétant les investissements inscrits dans le plan national pour permettre à certains espaces bénéficiaires d'acquérir plus de moyen pour la réalisation du plan national. Les caractéristiques de ces territoires sont les suivantes :

- faiblesse de leurs infrastructures ;
- chômage important ;

¹³ AMIMER(Z), BEY (F), « Les effets du programme d'équipement de l'Etat sur le développement local pendant la période 2010/2014. Cas de quelques communes de la wilaya de Tizi-Ouzou », mémoire de master, U.M.M.T.O., 2015, P36.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

- forte immigration ;
- faible niveau de développement des forces productives ;
- population fortement illettrée et à bas revenus.

Ils sont initiés dans le but de réaliser une politique d'équilibre régional au moyen d'une série de projet d'investissement dans différents secteurs de la vie économique et social de chaque wilaya concerné.

I-4-2-2- Les plans communaux de développement (P.C.D.)

Le PCD est considéré comme un instrument de la politique économique d'aménagement de territoire, destiné à l'ensemble des communes en privilégiant les communes les plus déshéritées.

I-4-2-3- La petite et moyenne industrie

La P.M.E. peut être considérée comme étant le levier principal permettant de favoriser l'accession des collectivités locales à l'industrialisation et les insérer dans le développement national.

I-4-2-4- La planification

Cet instrument à pour but, essentiellement, d'orienter et de maintenir à un niveau acceptable et même de réduire les inégalités existantes au sein même de l'agglomération.

La démarche de planification du développement poursuit plusieurs objectifs, indépendants ou complémentaires¹⁴ :

- définir les orientations du développement local et servir de référence à toutes les actions ;
- parvenir à une sensibilisation, une animation et une conscientisation de la population concernée ; revaloriser les connaissances traditionnelles et stimuler les initiatives ;
- permettre une réappropriation de leur espace par les groupes concernés ;
- provoquer une auto-analyse de leur situation par les populations en vue de réactiver une dynamique interne de discussion et de changement ;
- permettre une information de chacune des parties concernées sur la situation, les intérêts et les besoins de toutes les autres ;

¹⁴ MERCOIRET (J), BERTOME (J), « Planification du développement local », guide méthodologique qui suivi de trois études de cas en Afrique de l'ouest, éd l'harmattan, Paris, 1992, P 49.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

- permettre d'établir de nouveaux rapports de travail et d'échange entre villages, services techniques, services privés et organismes de développement sur la base d'un contrat explicite ;
- définir une plate-forme de travail négociée entre les différents partenaires pour servir d'articulation avec les niveaux économiques techniques et administratifs supérieurs, régionaux et nationaux ;
- servir d'introduction à une démarche d'aménagement du territoire.

II- Les approches territoriales du développement local

Ce sont dans les années 1970 et 1980 que des économistes italiens se sont intéressés au développement local avec le concept de district industriel mis en lumière en 1900 par A.MARSHALL¹⁵. Ces économistes voient le développement comme une suite de séquences « concurrence-émulation-coopération ». En France, ce sont des recherches sur les « systèmes industriels localisés » qui seront conduites notamment par C.COURLET et B.PECQUEUR. Un courant de recherche, proche de celui-ci, se manifeste aux Etats- Unis avec A.J.Scott, M.Storper et R.Walker. Une autre approche du développement local, basée sur le « milieu innovateur » a été initiée par Ph.Aydalot puis par D.Maillat.

Ces trois pistes de recherches constituent les principaux courants qui forment les approches territoriales du développement territorial.

II-1- Les districts industriels

Ils constituent une des voies essentielles de la réflexion sur les relations entre dynamique industrielle et dynamique territoriale¹⁶e. Le district industriel puise ses sources dans l'analyse marshallienne. Les trois avantages du district industriel peuvent se résumer ainsi selon A. Marshall.

- l'agglomération d'entreprises aboutit à la création d'un marché du travail performant ;

¹⁵ GOUTTEBEL (JY), « Stratégie du développement territorial » 2^{ème} édition, Economica, Paris, 2003, P106.

¹⁶ Idem. P106.

- l'agglomération d'entreprises permet la fourniture d'input spécialisés et variés et à moindres coûts grâce à des relations personnalisées. Dans ce système, les relations interentreprises sont particulièrement denses ;
- l'agglomération est un facteur de diffusion et de circulation de l'information, un terrain propice aux idées nouvelles, une sorte de terrain particulièrement favorable à l'innovation.

Le concept de district industriel a été repris dans les années 1970-1980 par plusieurs auteurs au premier rang desquels G.Becatini dans un article publié en 1979. La notion de district industriel a ensuite évolué vers celle de système productif localisé dès lors que l'on s'est intéressé à d'autres pays.

II-2- Le système productif localisé de l'école française

C.Courlet, qui fait autorité comme économiste du développement local avec Bernard Pecqueur, estime que les mutations spatiales de certaines régions françaises dans les années 1980 ont fait émerger des systèmes productifs localisés (S.P.L.)¹⁷ qui démontrent que le territoire n'est pas neutre et que l'on est passé d'un simple support d'activités économiques, à une notion d'espace territoire.

Selon C.Courlet le SPL est une « configuration d'entreprises regroupées dans un espace de proximité autour d'un métier, voir même de plusieurs métiers industriels. Les entreprises entretiennent des relations entre elles et avec le milieu socio culturel d'innovation. Ces relations ne sont pas seulement marchandes, elles sont aussi informelles et produisent des externalités positives pour l'ensemble des entreprises ».

II-3- Le milieu innovateur

L'initiateur de l'approche dite du « milieu innovateur » est Ph.Aydalot qui a écrit en 1985 que « ce n'est pas l'entreprise qui innove, mais ce sont les milieux » ainsi « la créativité est toujours enraciné dans l'expérience et la tradition. Les connaissances accumulées exige la rencontre, le face à face inorganisé, une certaine spontanéité que les grandes entreprises, où toute chose est programmée, ne peuvent fournir »¹⁸.

¹⁷ GOUTTEBEL(JY), Op, Cit, P 109.

¹⁸ Idem. P 115.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

Les approches en termes de district industriels, de système de production localisés et de milieu innovateur permettent de tirer un ensemble de conséquences pratiques dans le domaine du développement territorial. En particulier, les collectivités locales ont la possibilité de promouvoir une véritable politique territoriale. Une telle action publique locale doit remplir au moins quatre conditions¹⁹ :

- impliquer des acteurs locaux au-delà des entreprises ;
- favoriser le développement du capital territorial immatériel spécifique (savoir-faire, technologies spécialisées, règles de confiance, etc.) ;
- rechercher et encourager des synergies et ce que les spécialistes appellent « les effets d'apprentissage » entre les acteurs ;
- assurer les relations environnement technique-marché.

III- Le passage du développement local au développement territorial

Partant du fait que le développement local est un processus participatif et dynamique basé sur la mobilisation et la responsabilisation d'une communauté organisée, l'approche territoriale repose principalement sur l'implication de la communauté dans l'identification et la satisfaction des besoins essentiels de développement d'une part, et l'amélioration et l'organisation de l'intervention des différents acteurs et de leur partenaires dans le développement globale de la communauté, d'autre part.

III-1- L'émergence du développement territorial

A partir du milieu des années 1990, le concept du développement local commence donc à être remplacé, en France, par celui du développement territorial, concept transféré au Maghreb depuis les années 2000 par le biais de programmes bilatéraux de coopération. Pourquoi la faiblesse du succès du modèle de développement local ?

¹⁹ Idem, P121.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

Pour la première fois depuis l'époque de la colonisation (France ou Maghreb, Nord ou Sud), les pays semblent se trouver face à des dynamiques similaires : celles de la mondialisation.

- les défis apparaissent être les mêmes : adapter les économies et sociétés face à des marchés libéralisés et à la mobilité globale des firmes ;
- les réponses au changement fondamental des conditions du développement, au Nord comme au Sud, apparaissent-elles être les mêmes : ouverture économique volontaire ou forcée (au Sud, à travers les programmes d'ajustement structurel) ;
- retrait de l'Etat par rapport aux logiques du marché et découverte générale du territoire, à l'échelle infranationale, comme « l'espace d'action publique, de mobilisation politique et de changement économique »²⁰.

III-2- Définition du développement territorial

Le terme territoire peut désigner une portion de la surface qui reste délimité que se réserve une collectivité humaine qui l'aménage en fonction des besoins. Le territoire est un lieu de vie d'un groupe social et qui possède des propriétés naturelles (elles sont liées aux effets de localisation de potentialités ou de contraintes) et matérielles résultant des opérations d'aménagement telle que l'aménagement des routes qui donne au territoire sa physionomie.

On peut avancer la définition suivante d'un territoire : « le territoire est un système complexe dont la dynamique résulte de la boucle de rétroaction entre un ensemble d'acteurs et l'espace géographique qu'ils utilisent, aménagent et gèrent »²¹.

On peut dire que le développement territorial est un processus volontariste cherchant à accroître la compétitivité des territoires en engageant les acteurs dans le cadre d'action concerté à forte dimension spatiale.

²⁰ Keating.(M), Loughlin(J),), «The political economy of regionalism », éd Columbia university press, new York, 1997, P11.

²¹ MOINE (A), « Le territoire comme un système complexe des outils pour l'aménagement et la géographie », France, janvier 2005, P5.

III-3- Comparaison entre le développement local et le développement territorial

Le développement territorial est un processus complexe qui est à la rencontre de l'aménagement du territoire, du développement local mais aussi du développement durable.

Tableau1 : Comparaison entre le développement local et le développement territorial

	Développement local	Développement territorial
Période d'essor de la problématique	1970–1990	Depuis 1990
Finalité	<ul style="list-style-type: none"> – Encourager l'activité économique ; – Valoriser les forces locales ; – Développer les forces locales ; – Développer l'esprit d'entreprise. 	<ul style="list-style-type: none"> – Rendre les territoires attractifs et compétitifs ; – Valoriser les ressources territoriales.
Moyen d'intervention	<ul style="list-style-type: none"> – Aide aux entreprises ; – Aide aux réseaux d'entreprises. 	Schémas, programmations, projets, aides aux réseaux d'acteurs.
Domaine d'intervention	– Développement économique	Développement globale (économique, social et environnemental).

Source : Construit par nos même à partir de nos lectures.

Bien que la notion du développement local continue à être utilisée, certains auteurs du développement local passent à celle du développement territorial pour des raisons non explicitées²² :

²² Koop(K), Landel(PA), Pecqueur(B), « Pourquoi croire au modèle du développement territorial au Maghreb ? Une approche critique », France, juin 2010, P10.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

« Le premier argument à avancer est que le développement local est trop représenté (désigné), autour d'un développement économique autocentré. A l'ère de la mondialisation et du libre échange, le développement local doit désormais être pensé en articulation avec d'autres échelles. Cette ouverture aux marchés introduit la nécessité pour les territoires d'être compétitifs en ajustant production et vente sur les marchés extérieurs.

La seconde différence réside dans l'émergence de nouveaux modes de gouvernance. Dans le contexte de la décentralisation et de l'affirmation de la société civile en tant qu'acteur du développement, le territoire n'est plus le monopole de l'Etat ou des acteurs politiques. D'autres acteurs le revendiquent pour régler leurs problèmes, qu'ils soient d'origine économique, sociale ou environnementale. Le développement territorial s'appuie sur une double notion de territoire : le territoire « donné », issu de l'histoire administrative des pays, en opposition au territoire « construit » (Colletis, Pecqueur, 1993). En parallèle à l'émergence de politiques de contractualisation visant à accompagner les processus de développement à l'échelle infranationale, la gouvernance désigne « une production de règles par des acteurs en vue de réguler le système économique, productif, social, etc. » (Angeon, Houédété, 2006). Elle place la coordination au cœur des processus de développement, les acteurs ayant une plus ou moins grande capacité à se grouper pour créer leurs propres organisations, règles et normes, face à des problèmes à résoudre localement.

La troisième différence tient au fait que les acteurs ne visent plus l'allocation optimale de ressources dont seraient dotés initialement les territoires, mais la création de ressources territoriales. Ce processus de création se fait en valorisant les potentiels spécifiques des territoires, c'est-à-dire les avantages relatifs qui distinguent le territoire par rapport à ses concurrents potentiels (ce processus de spécification s'illustre par exemple dans le cas des labellisations de produits agro-alimentaires en appellation d'origine). Ceux-ci vont alors « promouvoir une stratégie haute de développement reposant sur des ressources spécifiques ou latentes produites par des acteurs locaux et dédiées » (Adelmalki, Courlet, 1996, p. 18). C'est à partir de ces ressources spécifiques que les acteurs du territoire vont rechercher une compétitivité par la différenciation, à partir de qualités spécifiques, en parallèle à une mobilisation systématique des patrimoines et identités locales (Landel, 2007).

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

Ainsi, le développement territorial se différencie du développement local au travers de trois traits essentiels : l'ouverture des marchés, la construction de systèmes de gouvernance élargis à d'autres acteurs et la mobilisation de ressources spécifiques »²³.

Le tableau suivant permet l'illustration des effets de passage du développement local au développement territorial.

Tableau 2 : Du Développement local au développement territorial

Développement local	Développement territorial
Renforcement de circuits locaux, des identités et des échanges mono scalaires	Intégration dans les marchés à diverses échelles. L'identité et les échanges multi scalaires
Mobilisation de ressources locales en réponse aux besoins locaux	Compétitivité (locale, nationale, mondiale) par la génération de ressources spécifiques
Rôle déterminant de l'Etat dans le dispositif de contractualisation	Intégration de nouveaux acteurs dans la gouvernance

Source : Kirsten Koop, Pierre-Antoine-Landel, Bernard Pecqueur, « Pourquoi croire au modèle du développement territorial au Maghreb, Une approche critique », éd EchoGéo, août 2010, P 14.

VI- Histoire de l'organisation territoriale en Algérie

A la veille de l'indépendance, les conséquences de la guerre de libération ont été dramatiques²⁴

- destruction des grandes infrastructures (routes, voies ferrées, entreprises, etc.) ;
- désorganisation de l'économie due au départ brutal des cadres européens et quasi absence de cadres algériens ;
- centralisation de la décision, c'est le volet politique qui décide de tout, etc.
-

²³ Koop(K), Landel(PA), Pecqueur(B), Op, Cit, P11.

²⁴ HACHEMI(N), SI MOHAMMED(DJ), Op, Cit,, P 9.

VI-1- Le territoire durant la période de planification (système socialiste)

Durant cette période (de 1962 jusqu'au années 80), la spatialisation du développement est désormais une priorité à l'échelle nationale²⁵. Le pouvoir central fait du territoire national la référence de base en matière de développement. La rente pétrolière fait de l'Etat le seul décideur et le dispense de toutes négociations avec les partenaires socio économiques locaux. Le défi était de type urbano-industriel²⁶, tout en se focalisant sur les investissements de consommation, l'économie et la technologie moderne étant considérées comme des outils privilégiés pour une refonte de la formation sociale algérienne.

La construction territoriale durant cette période peut être analysée à travers trois phases distinctes :

- la première phase (1962-1970) ;
- la deuxième phase (1970-1980) ;
- la troisième phase (1980-1990).

VI-1- 1- La première phase (1962-1970)

Au lendemain de l'accession à l'indépendance, le pays d'une manière général est caractérisé par une instabilité politique (1962-1965) et les acteurs locaux, principalement les collectivités locales, fonctionnaient selon des règles héritées du régime colonial.

Cette situation a lourdement pesé, puisque la remise en marche de la machine administrative ou la reprise des activités économiques ne pouvait s'accomplir sans l'implication des acteurs locaux. Ceci étant accompagné d'une réduction très importante des ressources financières locales. En effet, durant cette période, les collectivités locales n'avaient pas de véritables rôles économiques. Elles doivent suivre le schéma national de développement. Malgré la promulgation du code de la commune (1967) et le code de la wilaya(1969), les actions dites de développement économique local sont décidées par le centre.

²⁵ HACHEMI(N), SI MOHAMMED(DJ), Op, Cit, P 9, 10.

²⁶ BISSON(J), BISSON(V), BRULE (JC), ESCALLIER (R),FONTAINE(J),SIGNOLE(P), sous la direction de TROIN (JF), « Le grand Maghreb », éd Armand Colin, Paris,2006, p151.

VI-1- 2- La deuxième phase (1970-1980)

C'est une période qui est caractérisée par six années de croissance et d'expansion « six glorieuses » grâce à la montée des prix des hydrocarbures. De ce fait, l'Etat a investi, a aménagé et a réalisé de grands projets. Même pendant cette période, les actions du développement local sont décidées par le haut. Il s'agit notamment : des programmes spéciaux de développement des wilayas lancés à la fin des années 60 ; des programmes d'équipement local lancés en 1970 et des programmes d'industrie locale lancés en 1974. Avec ces programmes, la commune comme acteur principal du développement local est désormais appelé théoriquement à préparer et exécuter son plan de développement, mais en réalité, seul le niveau central a la faculté de modifier et de reformuler tout projet d'investissement jugé incohérent avec le programme de développement régional.

A la fin des années 70, il a été constaté que les résultats des actions entreprises dans le cadre de réduction des déséquilibres spatiaux, sont en deçà des objectifs assignés. Même avec la création des plans Communaux de développement (P.C.D.) et le Fond Commun des Collectivités Locales (F.C.C.L.), les programmes ont été échoués au même titre que la stratégie globale mise en œuvre.

Enfin, de 1978 à 1980 l'Algérie vit sur ses acquis et la production a commencé à se dégager.

VI-1- 3- La troisième phase (1980-1990)

De 1980 à 1984, l'économie nationale est caractérisée par la gestion d'héritage car les ressources de l'Etat ont diminué à cause de la baisse brutale des prix des hydrocarbures. De ce fait, la stratégie du développement est réorientée vers la satisfaction des besoins socio-économiques de la population. Cette action est concrétisée par la mise en place de l'Agence Nationale d'Aménagement du Territoire (A.N.A.T.) en 1982, chargée d'élaborer le Schéma National d'Aménagement du territoire (S.N.A.T.) ; et l'amendement du code de la commune et de la wilaya avec deux lois portant modification et complétant qui prévoient les attributions des collectivités locales et les dotent d'instruments spécifiques : le Plan d'Aménagement de wilaya (P.A.W.) et le Plan d'Aménagement Communal (P.A.C.).

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

Suite à une série de texte, sur le plan de l'organisation territoriale, le nombre de commune et de wilayas a été revu à la hausse pour atteindre les 48 wilayas et 1541 communes (selon le découpage administratif de 1984).

En 1986, pour la première fois, la production industrielle a enregistré une régression ; la seine politique a connu une contestation ; le niveau de vie à dégradé, etc.

La période allant de 1988 à 1990, est une période néfaste qu'a connue l'Algérie, c'est la grande crise, à partir de cette date la gestion de la crise politique prend le pas sur la démarche volontariste de développement et d'aménagement du territoire et de ce fait, l'Etat se retire de plus en plus de la seine économique.

Enfin, en dépit des réarrangements institutionnels, la décision en matière de développement local est centralisée et les programmes d'équipement locaux ne dépendent d'aucun projet de développement local.

VI-2- L'organisation actuelle du territoire (à partir des années 1990)

Pour comprendre l'organisation territoriale actuelle de l'espace algérien, il faut passer par le dispositif zonal des milieux naturels. Les deux principes qui sont à la base du découpage régional sont :

- Le principe identitaire : il est basé sur l'approfondissement de l'espace vécu, défini par la population elle-même ;
- Le principe de fonctionnalité : il est basé sur l'analyse des différents flux et activités organisant et structurant l'espace. Il s'agit de flux matériels (collecte et redistribution de produits) et flux immatériels (circulation de l'information, décision,...). Les études faites dans ce sens ont aboutit à une organisation en quatre territoires : l'Algérois ; l'Oranie ; le Constantinois et le Sahara.

VI-3- Les collectivités décentralisées

Deux procédés principaux de répartition des pouvoirs sont à signaler²⁷: nous avons d'une part, la centralisation qui conduit à placer dans les mains de l'Etat l'ensemble des pouvoirs administratifs et d'autre part, la décentralisation qui conduit à les répartir entre les personnes administratives territoriales et accessoirement entre les personnes administratives spécialisées.

Pour mieux comprendre la notion de décentralisation, nous tenons à présenter dans ce point sa définition, les formes sous lesquelles elle se présente, ses justifications, ses apports et les limites dont elle est affectée.

VI-3-1- Centralisation, décentralisation et déconcentration

La centralisation administrative peut se définir comme le procédé qui place dans les mains du pouvoir central la direction de toutes les affaires administratives. Dans ce cas, l'administration du pays est dirigée en totalité de la capitale par le gouvernement.

Cette centralisation est généralement le fait des Etats autoritaires. Elle peut revêtir deux formes : une forme directe²⁸, lorsque les ordres viennent immédiatement du gouvernement ou du pouvoir central et une forme indirecte, lorsqu'il s'agit des agents du pouvoir central, se trouvant sur place pour transmettre les ordres au nom du gouvernement en qualité de délégués de celui-ci.

Dans un régime de centralisation, il peut y avoir des circonscriptions administratives qui ne sont pas des personnes publiques. Elles ne disposent pas de la personnalité morale et demeurent strictement dépendantes du pouvoir central dont elles se bornent à exécuter les instructions. Elles sont, de ce fait, de simples organes de transmission intégrées dans l'Etat.

²⁷ BELGAID (S), « L'apport de fiscalité dans le développement des collectivités locales : cas de la wilaya de Tizi-Ouzou », mémoire de master, U.A.M.B, 2012, P09.

²⁸ GRUBBER (A), « Décentralisation et institutions administratives », collection U, 2^{ème} Ed, Collin, P17.

VI-3-2- Les formes de décentralisation

La décentralisation avant d'être une question technique, juridique ou institutionnelle, est d'abord une question relative au pouvoir de l'Etat. Celui-ci doit-il décider seul de l'ensemble des options de développement et d'en assurer la mise en œuvre ? Ou doit-il partager ses prérogatives et ses responsabilités avec d'autres instances, notamment celles qui relèvent du niveau local ?

On distingue la décentralisation administrative, territoriale, technique et politique. La première signifie la redistribution entre les différents échelons du gouvernement, des responsabilités et des ressources financières pour la production des biens et des services publics locaux. Dans ce type de décentralisation, il est regroupé trois notions : la déconcentration, la délégation et la dévolution²⁹.

- **La déconcentration**, ce terme a été utilisé pour définir la réforme de l'organisation administrative française de 1958 à 1981³⁰. Elle se présente par rapport à la décentralisation, comme un correctif technique et un palliatif sociopolitique de l'absence de décentralisation.

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

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

- **La délégation**, il s'agit d'un transfert de pouvoirs ou de responsabilités en matière d'élaboration de politiques et administration, pour des tâches bien déterminées, à des administrations décentralisées ou des institutions indépendantes, qui sont sous le contrôle indirect du gouvernement central avec un transfert de ressources nécessaires. Il s'agit par exemple de planification et de développement économique régional, des entreprises de service public, etc.

²⁹ 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, T.O., 2010, P29.

³⁰ BLANC (J), REMOND (B) , « Les collectivités locales », Ed Dalloz, P36.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

- **La dévolution**, lorsque les gouvernements délèguent les fonctions, ils transfèrent le pouvoir de décision, l'autorité en matière de finance et de gestion vers les unités d'administration locales quasi-autonomes avec le statut de municipalité.

Elle s'opère en transférant les responsabilités pour la fourniture des services aux municipalités qui élisent leurs propres conseils.

Dans la décentralisation territoriale³¹, telle qu'elle nous intéresse ici, les communautés d'intérêts dont il est question sont des collectivités territoriales dont les échelles et le nombre est variable selon les options nationales mises en œuvre.

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

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

La décentralisation technique ou par « **service** » est également la « **décentralisation fonctionnelle** », on parle de cette forme, lorsque la personnalité morale est conférée à un service déterminé détaché. Elle consiste dans la gestion des services publics par des institutions spécialisées dotées de la personnalité morale. C'est le cas des établissements publics³² qui n'ont de compétences que pour ce que leurs statuts déterminent. Ces derniers supposent l'existence d'affaires administratives spécialisées remises à une personne morale qui peut être le cas d'une auto gestion. Les personnes intéressées au fonctionnement du service se trouvent associées à sa gestion.

³¹ BLANC(J), REMOND (B), Op, Cit, P36.

³² TURPIN (D), « Droit de la décentralisation », Paris, Ed GUALINO, 1998, P85.

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

Elle a comme corollaire le pluralisme politique et le renforcement de la légitimité et la représentativité des gouvernants³³.

Dans ce cas, les décisions sont prises avec une plus grande participation des administrés, afin de répondre le mieux aux préoccupations de localité.

La notion de décentralisation est souvent définie parallèlement à une autre notion qui est la déconcentration³⁴.

VI-3-3- Distinction entre la décentralisation et la déconcentration

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

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

La décentralisation et la déconcentration ne sont pas des termes opposés dans le sens où la génération de la déconcentration doit permettre à l'Etat d'être un partenaire efficace et complémentaire des collectivités territoriales³⁵.

La différence fondamentale entre ces deux termes est d'ordre politique, par le fait d'une redistribution du pouvoir qui bénéficie d'une manière effective dans le cadre de la

³³ ANICHE(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, P95.

³⁴ BLANC(J), REMOND(B), op, Cit. P36.

³⁵ ALBERTIN(J.B),« La déconcentration, l'administration territoriale dans la réforme de l'Etat », édition Economica, Paris, 1997, P7.

décentralisation, à travers la dotation des organes élus d'une personnalité morale et d'une autonomie de gestion dont ils peuvent jouir, contrairement à la déconcentration qui est un aménagement territorial de l'Etat et un aménagement pratique de la centralisation³⁶.

VI-3-4- Avantages de la décentralisation

Dès 1848, TOCQUEVILLE.A relevait l'avantage économique de la décentralisation en énonçant : « un pouvoir central ne peut embrasser à lui seul les détails de la vie d'un grand peuple »³⁷.

La décentralisation est à l'ordre du jour dans tous les pays quelque soit leur niveau de développement ou leur régime politique. Cet engouement trouve sa justification dans les avantages qu'elle procure et qu'on peut résumer comme suit³⁸ :

- s'agissant d'affaires locales, elle est un facteur de bon fonctionnement de l'administration, puisque elle permet de prendre des décisions rapides, adaptées aux circonstances et en pleine connaissance des besoins des administrés;
- elle assure aux citoyens une participation effective aux affaires publiques par l'élection des représentants qui demeurent sous leur contrôle immédiat ;
- la décentralisation, à l'inverse de la centralisation, développe les foyers d'activité locale et évite la concentration dans la capitale des éléments moteurs de la nation ;
- elle renforce le processus de démocratisation, puisqu'elle améliore le dialogue entre l'Etat et les élus locaux ;
- elle libère les hauts responsables des tâches de routines, pour qu'ils puissent se concentrer sur les politiques de fonds ;
- elle réduit la procédure bureaucratique complexe et accroît l'attention des officiels sur les conditions et les besoins locaux ;
- elle permet une meilleure appréhension des besoins locaux et des réponses apportées et contrôle mieux la fourniture des services publics.

³⁶ GRRUBER (A), Op, Cit, P18.

³⁷ A. TOCQUEVILLE, « La démocratie en Amérique », éd Gallimard, Paris, 1961, Tome I, P17.

³⁸ S. BELGAID, Op, Cit. P13. Op, Cit, P18.

³⁸ TOCQUEVILLE(A), « La démocratie en Amérique », éd Gallimard, Paris, 1961, Tome I, P17.

³⁸ BELGAID(S), Op, Cit. P13.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

D'une manière générale, la décentralisation, selon GREFFE.X est source de bien être³⁹.

Cet auteur à identifié les raisons nécessaires dans les pays centralisés, qui la place au cœur de nouvelles demandes dans les pays fédéraux et qui en font un enjeu dans la modélisation, aussi bien des structures que des réseaux de pouvoir dans les pays autrefois socialistes. Les raisons qu'il évoque sont au nombre de quatre énumérées ainsi :

- la décentralisation est source d'une meilleure prise en considération des demandes sociales, les centres de décision étant désormais proches des conditions spécifiques sur le plan économique et social. Cela plaide, dit-il, au minimum, en faveur de la décentralisation de tous les services de proximité ;
- elle permet de mieux gérer les services publics, en adaptant les réponses aux besoins ressentis et en rendant leur fondement plus transparent, à condition bien entendu, que ce raccourcissement de la distance à l'administration ne se traduise pas par le clientélisme, voir la corruption ;
- elle rend possible une participation plus directe des citoyens à la prise de décisions comme à la gestion des services, d'où le plaidoyer que l'on retrouve dans bien des pays pour que les services qui relèvent au sens large de la culture et de la formation bénéficient de la décentralisation.
- elle permet un meilleur contrôle des représentants élus et elle est à ce titre un levier de la démocratie. A condition, bien entendu, que cela ne se retourne pas contre la cohérence de la nation et des principes de service public.

VI-3-5- Inconvénients et limites de la décentralisation

Le processus de décentralisation ne porte pas en lui uniquement des avantages, mais il porte également des inconvénients corrélatifs, d'ordres extra-économiques qui sont de nature historique, culturelle et politique. Parmi ces inconvénients⁴⁰.

³⁹ GREFFE(X), «La décentralisation», éd La découverte, Paris, 1992, P115.

⁴⁰ BELGAID(S), Op, Cit. P15.

Chapitre I : Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

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

La question de l'organisation territoriale dans le cadre de la décentralisation tend à montrer ses limites car elle est souvent sujette à des fuites si considérables du bien être. Les échelons décentralisés sont réputés incapables de mettre en œuvre la fonction liée à la stabilisation macroéconomique, constituant une limites objective de la décentralisation.

Conclusion

Pour conclure on peut dire que le développement local est une collaboration indispensable entre toutes les entités, c'est un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire d'échelle locale à partir de la mobilisation de toutes les parties prenantes.

Retenons que le développement local n'est pas une panacée et qu'il ne remplace pas nécessairement les autres stratégies de développement. Souvent, il agit en complément.

Ainsi, il ne s'agira pas d'appliquer telles quelles des recettes reposant sur des théories économiques conventionnelles ou de transposer simplement des expériences réussies, mais bien d'entreprendre des démarches et adopter une approche efficiente pour promouvoir le développement local. Les difficultés d'application uniforme de ce modèle notamment dans les zones rurales devaient nécessairement être complétées par d'autres approches. L'approche territoriale qui s'appuie sur l'implication des populations et la mise en valeur des ressources locales, va progressivement apparaître comme une voie nouvelle pour créer les activités et des emplois en milieu local.

Chapitre I : Éléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

Le développement territorial doit émaner de la volonté des acteurs locaux, sinon il doit au moins participé activement tous les acteurs d'un territoire pour l'identification, la conception et la réalisation des projets de développement correspondant à la mise en valeur de tous les atouts de ce territoire, qui accueille aujourd'hui beaucoup d'habitants, d'actifs, de chercheurs et de salariés. Ce qui nécessite un équipement infrastructurel important qui doit précéder l'implantation des programmes.

Chapitre II

Cadre empirique
des
finances communales
en Algérie

Introduction

La commune en Algérie, comme dans de nombreux pays est la collectivité locale de base. C'est le dernier échelon de la structure administrative et institutionnelle du pays. C'est le lieu où se concrétise la finalité des politiques et des décisions publiques. Cette réalité fait de cette collectivité une entreprise, ou plutôt une organisation, à but moins économique que social.

Selon l'étendue des compétences des collectivités territoriales et selon les domaines qu'elles exercent, elles ont des besoins financiers plus ou moins importants et orientent de manière différente leurs dépenses.

Pour financer leurs missions, elles disposent de produits divers, allant des produits domaniaux et de patrimoine, et dans certains cas peuvent faire recours aux ressources externes, à savoir les subventions de l'Etat et autres.

Dans ce chapitre nous présenterons, en premier lieu, l'évolution historique de la commune algérienne et son organisation puis nous intéresserons au budget communal, ensuite on passe au dispositif de financement des communes dont on développe les différentes ressources ou recettes des collectivités locales qui sont constituées principalement par le produit de la fiscalité et des taxes ; les revenus de patrimoine et les ressources externes. Enfin, dans le dernier point, on exposera les dépenses communales ; celles qui permettent de répondre aux besoins sociaux et de mettre en œuvre les programmes politiques des élus.

I- Evolution de la commune et son organisation

L'organisation administrative de la collectivité en Algérie a connu plusieurs formes et cela à cause des différentes invasions qui l'ont touché¹. A l'indépendance, l'administration locale algérienne est remise en fonction sur la base du schéma hérité du système français, combiné avec un autre système inspiré de la commune Yougoslave.

I-1- Histoire de la commune algérienne depuis l'indépendance

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

¹ ANICHE (A), Op, Cit., 2009, P 09.

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

- **la réforme territoriale** : elle avait opéré un regroupement des communes, en ramenant le nombre de communes de 1500 à 676 en 1963.

- **l'association des communes à l'activité économique et sociale** : deux organes ont été créés pour doter les communes d'une intervention économique : la commission d'intervention économique et sociale et le conseil communal par l'animation du secteur socialiste.

I-1-1- Le code communal de 1967

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

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

I-1-2- La modification et le code communal de 1990

Le code communal de 1967 n'a cessé de subir des modifications². La révision du code communal en 1981 s'inscrivait dans le processus de réformes introduites par la nouvelle équipe au pouvoir, cette révision comprenait essentiellement les points suivants :

- l'abrogation de plus de cinquante articles relatifs au système électoral et ceux relatifs aux ressources fiscales que la commune avait la possibilité de déterminer.

- la suppression de certaines attributions des communes telles :

- la gestion des salles de spectacles.
- la création de centres et organismes culturels.

² ANICHE (A), Op, Cit, P 11.

Chapitre II : Cadre empirique des finances communales en Algérie

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

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

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

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

Le dernier changement qu'a connu l'institution communal est l'apparition de la loi 11-10 du 22 Juin 2011. Cette dernière qui régit actuellement les communes algériennes a pour buts³ :

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

³ D'après l'entretien réalisé avec le chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

I-2- Organisation et fonctionnement de la commune

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

I-2-1- Définition de la commune

La commune est la collectivité territoriale (C.T.) de base de l'Etat, elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.⁴

Elle est chargée du développement économique, social et culturel de son territoire ainsi que de l'amélioration du cadre de vie des citoyens.

I-2-2- Les organes de la commune

Deux organes permettant à la commune de fonctionner, ce sont l'organe délibérant et l'organe exécutif.

- l'organe délibérant : il consiste dans l'Assemblée Populaire Communale (A.P.C.) ; celle-ci comprend des délégués communaux dont le nombre varie selon l'importance de la commune ; l'A .P.C. est élue pour une durée de cinq (5) ans.

- l'organe exécutif : il s'agit du président de l'A.P.C (P/A.P.C.), comme son nom l'indique il préside l'APC, il est élu parmi les membres de la liste électorale.

I-2-3- Organisation de la commune

L'organisation des services communaux est subordonnée à la taille de la commune ; selon ce critère, les communes sont classées en cinq (05) catégories ⁵:

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

⁴ Article 01, la loi 11/10 du 22 Juin 2011 relative à la commune.

⁵ Arrêté n° 6729 du 11 Octobre 1981 portant organisation administrative des services communaux.

- la troisième catégorie concerne les communes de 500.001 habitants à 100.000 habitants ;
- la quatrième catégorie concerne les communes de 100.001 habitants à 160.000 habitants ;
- la cinquième catégorie concerne le conseil populaire et les communes de 160.000 habitants.

La wilaya de Tizi-Ouzou compte 50 communes sur 67 qui appartiennent à la première catégorie dont le nombre d'habitants est moins de 20.000h.

L'organigramme de la première catégorie se présente comme suit.

I-2-3-1- Services administratifs

Les services administratifs de la commune comprennent :

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

I-2-3-2- Services techniques

Les services techniques de la commune sont composées de :

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

II- Contexture des budgets communaux

L'analyse financière s'appuie essentiellement sur des documents budgétaires et comptables qui sont produits par la collectivité, réglementés, publiés annuellement et libres d'accès. Ces documents sont constitués des budgets, des comptes administratifs et des comptes de gestion, des fiches d'analyse financière de la comptabilité publique, de toutes les analyses et études financières existantes⁶.

⁶ D'après l'entretien réalisé avec le chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

Ces documents doivent être tenus obligatoirement par la collectivité territoriale. Ils ont pour objet de retracer les différents aspects de sa vie financière.

Leur fiabilité et leurs précisions peuvent être considérées, dans la plupart du temps, comme de bonne qualité. Ils se regroupent en deux grandes catégories distinctes par leurs portées juridiques ⁷:

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

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

II -1- Les principes généraux du budget

Le budget communal est l'état de prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune. C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux et l'exécution du programme d'équipement et d'investissement de la commune⁸.

Les principes budgétaires essentiels qui régissent l'élaboration du budget public, sont décrits dans les quatre (4) règles ci-après⁹.

II -1-1- La règle de l'annualité

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

⁷ HURON (D), SPINDLER (J), « Le management public local », Ed L.G.D.G, Paris, 1998, P178.

⁸ Article 176, la loi 11/10 du 22 Juin 2011 relative à la commune.

⁹ Cours du droit budgétaire, GAS(A), I.E.D.F., 2010.

II -1-2- La règle de l'unité

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

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

- le budget primitif (B .P.), document de base ;
- l'ouverture de crédit par anticipation (O.C.A.), avant le budget supplémentaire ;
- le budget supplémentaire (B.S.) qui est un document modificatif et de rapport ;
- l'autorisation spéciale (A.S.);
- le compte administratif (C.A.) pour l'ordonnateur et le compte de gestion (C.G.) pour le comptable.

II -1-3- La règle de l'universalité

Toutes les opérations doivent être présentées en recettes et en dépenses, conformément à un cadre et une présentation appelée la nomenclature budgétaire, cela a pour conséquence deux interdictions¹⁰ :

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

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

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

¹⁰ RAHMANI (C), « Les finances des communes Algériennes. Insincérité, Déficit et bonne gouvernance », Ed Casbah Alger 2002, p 21.

II-1- 4- La règle de l'équilibre budgétaire

La loi impose aux communes, comme aux autres collectivités territoriales d'adopter des budgets en équilibre, cela signifie que l'ensemble des dépenses inscrites doivent être couvertes par des recettes prévisibles (produits fiscaux, subvention, dotation, ressources diverses et éventuellement résultats de l'exercice clos).¹¹

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

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

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

En tant que collectivité territoriale, la commune est tenue par la nécessité de prévoir dans le budget, les dépenses à effectuer au cours de l'année à venir et de s'assurer des recettes qui permettent d'exécuter les dépenses ainsi imprévues¹². Le budget est donc « un état de prévisions des recettes et des dépenses annuelles de la commune ¹³», en ce sens que les recettes et les dépenses qui y sont inscrites ont un caractère estimatif.

Mais, il est également un acte d'autorisation¹⁴ par lequel l'assemblée délibérante de la commune (A.P.C.) autorise l'organe exécutif (P/A.P.C.) à effectuer des dépenses et à recouvrer des recettes, car le niveau des crédits ouverts au budget en matière de dépenses,

¹¹ Bourdin (J), « Les finances communales », édition économique, 1988, P 23.

¹² MEUNIER (J.R), SPORTESSÉ (B), « Finances et comptabilité des communes », Ed D.G.F.P, Alger, P558.

¹³ Article 176 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

¹⁴ Idem.

comme parfois en matière de recettes, est une limite maximale qui s'impose au P/A.P.C. et au Receveur Communal.

II-2-1- Le budget primitif

Le budget primitif est chronologiquement le premier acte budgétaire qu'adopte l'A.P.C. au cours d'un exercice¹⁵. Il est le seul document budgétaire essentiel obligatoire de la commune, puisqu'il détermine l'ensemble des dépenses et les recettes pour l'exercice à venir.

Il doit être adopté et élaboré avant le début de l'exercice budgétaire auquel il se rapporte, c'est-à-dire avant le 31 octobre¹⁶, pour être exécutoire dès le premier janvier de l'exercice budgétaire.

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

L'ajustement des dépenses et des recettes dépend aussi des résultats de l'exercice précédent et de l'état des programmes à poursuivre, en utilisant le compte administratif qui retrace toutes les opérations effectuées et la situation des projets à la fin de l'exercice¹⁷.

Donc, le budget primitif comprend :

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

II-2-2- Le budget supplémentaire

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

¹⁵ YELLES CHAOUCHE (B), « Le budget de l'Etat et des collectivités locales », Ed OPU, Alger, 1990, P 327.

¹⁶ Article 181 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

¹⁷ RAHMANI (C), Op, Cit, P 24.

Il se présente comme un budget rectificatif du budget primitif, autrement dit, il a comme objet de corriger en cours de l'exercice les prévisions souvent approximatives du budget primitif, qui doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique¹⁸. Celui-ci a pour objet de modifier le budget primitif par :

- l'engagement de certaines prévisions de dépenses et de recettes ;
- l'introduction de dépenses ou de recettes nouvelles non connues lors de l'élaboration du budget primitif ;
- le rapport de résultat des exercices précédent.

Enfin, il est à noter que le budget supplémentaire devient le budget définitif de la commune¹⁹.

Les rectifications introduites par celui-ci peuvent porter aussi bien sur les dépenses que sur les recettes. Elles peuvent être relatives aussi bien à des opérations de fonctionnement qu'à des opérations d'investissement. Elles se traduisent par des augmentations que par des diminutions, voir des suppressions de crédits. Cependant, le budget supplémentaire n'est pas le seul document, permettant de corriger les prévisions budgétaires initiales²⁰.

II-2-3- Les états annexes et les documents joints

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

- l'utilisation de nouvelles dotations de certains chapitre et articles ;
- des états qui détaillent les résultats de l'exercice précédent.

¹⁸ Article 181 de la loi n° 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

¹⁹ BOUMOULA (S), « La problématique de la décentralisation à travers l'analyse des finances publiques communales : cas des communes de la wilaya de Bejaïa », Mémoire de Magister, Bejaia, 2002, P69.

²⁰ D'après l'entretien réalisé avec le chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

II-2-4- Les décisions modificatives

Il peut arriver au cours de l'exercice budgétaire, tant au budget primitif qu'au budget supplémentaire, que certains événements fortuits lors de l'établissement de ces documents, dont des modifications spécifiques soient nécessaires, autorisant ainsi l'exécutif local à effectuer des opérations complémentaires en recettes et en dépenses. On distingue pour cela :²¹

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

II-2-5- Le virement de crédit (V.C.)

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

II-3- Préparation, adoption et exécution du budget communal

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

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

²¹ Article 177 de la loi n° 11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

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

II-3-1- Préparation du budget communal

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

Le budget est préparé respectivement par le P/A.P.C. et le Wali²², avec la collaboration de leurs secrétaires généraux respectifs, ainsi que les chefs de services, conformément aux directives du ministère de l'intérieur. Celui-ci joue un rôle important dans l'accomplissement de cette tâche ainsi que la participation du Receveur Communal et le trésorier de la wilaya. Ces agents déterminent les répercussions financières des choix d'actions qu'ils proposent.

Le budget communal est établi en deux temps, initialement la commune élabore le budget primitif avant le début de l'exercice auquel il s'appliquera. Il est rectifié au cours de l'année en fonction des résultats de l'exercice précédent par moyen du budget supplémentaire²³.

Notons que la prévision des recettes budgétaires se fait en coordination avec l'administration des impôts. Cette institution fournit à son tour un document relatif aux montants prévisionnels des taxes qui sont calculés sur la base des montants réalisés durant l'exercice précédent par la commune et en tenant compte du taux de croissance des taxes. Ce document est appelé « **Fiche de calcul** »²⁴.

II-3-2- Approbation du budget communal

Le budget ne peut être adopté s'il n'est pas voté en équilibre ou n'a pas prévu les dépenses obligatoires²⁵.

²² Article 180 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

²³ Article 177, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

²⁴ D'après l'entretien réalisé avec le chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

²⁵ Article 183, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

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

Notons que la commune dispose d'un délai de 10 jours pour le rendre au Wali pour approbation. Si le budget n'a pas été à nouveau voté en équilibre, il est réglé d'office par le wali²⁶. Ce dernier qui est chargé d'approuver le budget peut inscrire d'office, conformément à la législation en vigueur, les dépenses obligatoires que l'A.P.C. n'a pas votées²⁷.

II-3-3- Vote du budget

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

Le vote du budget se fait par chapitre et par article à la section de fonctionnement, par programme et par article à la section d'équipement et d'investissement²⁸. Ensuite, il est soumis à l'approbation de la tutelle conformément à la loi. Dans ce cas, le budget accompagné de la délibération de l'A.P.C. et des annexes comptables prévues par l'instruction interministérielle **C1**, notamment le rapport de présentation et le cahier d'observation, précisant la consistance de chaque article ou programme.

En cas de nécessité, l'A.P.C. vote des crédits séparément au vote du budget supplémentaire qui prennent le nom « **ouverture de crédit par anticipation** », s'ils interviennent avant le vote du B.S ou « **autorisation spéciale**²⁹ », s'ils interviennent après le B.S.

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

²⁶ Article 183, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

²⁷ Idem.

²⁸ Séminaire sur le budget communal fait à Tizi-Ouzou, 2007, P 15.

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

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

II-3-4- Procédure d'exécution du budget

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

- l'ordonnateur qui engage et met en recouvrement
- le comptable qui effectue les règlements et les encaissements³⁰

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

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

Les opérations d'exécution du budget incombant à l'ordonnateur sont appelées opérations administratives, elles comportent, en matière de dépense, trois phases ³¹:

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

a- L'engagement

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

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

- d'un contrat (marché de travaux, de fournitures, acquisitions immobilières, emprunts, assurances, etc.).

- d'une réglementation ou d'un statut (traitement, indemnités, contingents et participation)

- d'une décision de justice (expropriation, dommage et intérêt)

- d'une décision unilatérale (action de subvention, secours)

³⁰ Bourdin (J), OPCIT, 1988, p 37.

³¹ Séminaire sur le budget communal fait à Tizi-Ouzou, 2007, p 17.

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

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

b- La liquidation

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

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

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

c- L'ordonnancement de la dépense

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

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

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

II-3-4-2- Le rôle du comptable

Le receveur (comptable public) est tenu de procéder aux vérifications de³² :

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

II-3-4-3- La comptabilité administrative

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

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

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

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

II-3-4-4- Le contrôle du budget

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

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

³² Article 6, loi n° 90-21 du 15 Août ,1990 relative à la comptabilité publique.

Le contrôle s'effectue de deux sortes :

- le contrôle interne ;
- le contrôle externe.

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

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

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

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

II-4- Structure du budget

Le budget (ainsi que le compte administratif) comprend deux parties: la section de fonctionnement et la section d'équipement et d'investissement dont chacune comporte des dépenses et des recettes classées par chapitres et articles³³.

II-4-1- La section de fonctionnement

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

II-4-1-1- Les recettes

Les recettes peuvent être classées en trois catégories³⁴:

- les recettes fiscales directes et indirectes (taxe sur l'activité professionnelle, taxe sur la valeur ajoutée, taxe foncière, etc.) ;

³³ Article 179 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

³⁴ Article 195, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

- les recettes domaniales et patrimoniales ;
- les différentes formes de subventions : péréquation, subventions exceptionnelles et d'équilibre ou pour événements calamiteux ou imprévisibles).

II-4-1-2- Les dépenses

Les dépenses peuvent être classées en trois catégories³⁵ :

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

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

II-4-2- La section d'équipement et d'investissement

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

II-4-2-1- Les recettes

Les recettes d'équipements et d'investissement proviennent essentiellement de³⁶:

- l'autofinancement obligatoire, qui constitue une épargne dégagée sur les recettes de fonctionnement au profit de l'équipement et de l'investissement, c'est la seule liaison qui existe entre les deux sections,
- La dotation d'équipement du fonds de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C .S.G.C.L.) ;
- l'aide de l'Etat à travers les plans communaux de développement (P.C.D.) ;

³⁵ Article 198, de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

³⁶ Article 195 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

- les produits des dons et legs ;
- les aliénations de biens mobiliers et immobiliers ;
- les indemnités de sinistres ;
- les autres subventions.

II-4-2-2- Les dépenses

Les dépenses d'équipement et d'investissement concernent ³⁷:

- les travaux neufs ;
- les acquisitions de biens d'équipement ;
- les grosses réparations.

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

III -Le dispositif de financement des communes algériennes

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

III-1- Le produit de la fiscalité et des taxes

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

En Algérie, la fiscalité locale se compose de trois types d'impositions : le produit est réparti entre l'Etat et les collectivités territoriales, le produit est versé intégralement au profit des (C.T.) et enfin, le produit est perçu exclusivement au profit des communes.³⁸

³⁷ Article 198 de la loi n°11-10 correspondant au 22 juin 2011 relative à la commune.

³⁸ D'après l'entretien réalisé avec le chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou

III-1-1- Imposition perçues au profit de l'Etat et des collectivités territoriales

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

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

III-1-1-1- La taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.)

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

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

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

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

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

Cet impôt concerne les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en Algérie, à raison de leurs biens situés en Algérie ou hors d'Algérie ainsi que les personnes physiques n'ayant pas leur domicile fiscal en Algérie à raison de leurs biens situés en Algérie.³⁹

³⁹ Article 274, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

Chapitre II : Cadre empirique des finances communales en Algérie

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

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

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

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

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

La répartition de l'impôt sur le patrimoine est fixée comme suit : 60 % au budget de l'Etat ; 20 % aux budgets communaux et 20 % au compte d'affectation spéciale n° 302-050 intitulé «Fonds National du Logement».⁴⁰

III-1-1-3- L'impôt forfaitaire unique (I.F.U.)

Cet impôt est établi en remplacement de l'impôt sur le revenu global où l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés. Il couvre outre l'I.R.G. ou I.B.S., la T.V.A. et la T.A.P. ; il est créé par les dispositions de la loi de finance de 2007⁴¹.

⁴⁰ Article 282 ter, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

⁴¹ Article 282 bis, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

Sont soumis au régime de l'impôt forfaitaire unique les personnes physiques ou morales, les sociétés et coopératives exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale ou de profession non commerciale dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas trente millions de dinars (30.000.000 DA) ; son taux est fixé comme suit : 5% pour les activités de production et de vente de biens ; 12% pour les autres activités⁴².

Le produit de l'impôt forfaitaire unique est réparti à raison de 49 % au profit du budget de l'Etat ; 0,5 % pour la chambre de commerce et d'industrie ; 0,24 % pour la chambre de l'artisanat et des métiers ; 0,01% pour la chambre nationale de l'artisanat et des métiers ; 5% pour la Wilaya ; la part des communes est de 40, 25% ainsi que 5% pour la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales (C.S.G.C.L.)⁴³.

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

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

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

La vignette est mise à la charge de toute personne physique ou morale propriétaire d'un véhicule imposable⁴⁴. Les véhicules appartenant à l'Etat et aux collectivités locales et ceux dont les propriétaires bénéficient de privilèges diplomatiques ou consulaires ainsi que les véhicules équipés de matériels sanitaires et/ ou équipés de matériels d'incendie et les véhicules destinés aux handicapés sont exonérés.

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

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

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

⁴² Article 156, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

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

⁴⁴ Article 299 du code du timbre, 2003.

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

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

III-1-3-1- Les impôts directs

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

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

a- La taxe foncière (T.F.)

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

- **La taxe foncière sur les propriétés bâties (T.F.P.B.)** ⁴⁵ : La T.F.P.B. est établie annuellement sur les propriétés bâties sises sur le territoire national à l'exception de celles qui en sont exonérées expressément. Elle concerne ainsi les installations destinées à abriter des personnes et des biens ou à stocker des produits ; les installations commerciales situées dans les périmètres des aéroports, gares portuaires, gares ferroviaires et gares routières, y compris leurs dépendances constituées par des entrepôts, ateliers et chantiers de maintenance ; les sols des bâtiments de toute nature et terrains formant une dépendance directe indispensable ; les terrains non-cultivés employés à un usage commercial ou industriel, comme les chantiers, lieux de dépôt de marchandises et autres emplacements de même nature, soit que le propriétaire les occupe, soit qu'il les fasse occuper par d'autres à titre gratuit ou onéreux.

La base d'imposition résulte du produit de la valeur locative fiscale au mètre carré de la propriété bâtie, par la superficie imposable⁴⁶.

⁴⁵ Article 248, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

⁴⁶ Article 254, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

- **La taxe foncière sur les propriétés non bâties (T.F.P.N.B.)**⁴⁷: La T.F.P.N.B. s'applique annuellement sur les propriétés non bâties de toute nature à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées. Elle est due notamment pour : les terrains situés dans les secteurs urbanisés ou urbanisables, les carrières, les sablières et mines à ciel ouvert ; les salines et les marais salants et les terres agricoles.

b- La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

Cette taxe est établie annuellement au profit des communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères, sur toutes les propriétés bâties, au nom des propriétaires ou usufruitiers⁴⁸.

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

Il ya lieu de signaler que la T.F. et la T.A ne procurent que 3% en moyenne des recettes de fonctionnement des communes. Ceci est lié essentiellement aux problèmes de recouvrement et de gestion du foncier ainsi que la viabilisation du patrimoine communal⁴⁹.

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

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

Le taux de la taxe sur l'activité professionnelle est fixé à 2%, il est réparti à raison de 0,59% pour la wilaya, 1,30 pour la commune et 0,11% pour la C.S.G.L.⁵⁰.

⁴⁷ Article 261, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

⁴⁸ Article 263, code des impôts directs et taxes assimilées, 2015.

⁴⁹ D'après l'entretien réalisé avec le chef du service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

⁵⁰ Article 222, code des impôts directs et taxes assimilées

III-1-3-2- Les impôts indirects

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

a- La taxe sur les affiches et plaques professionnelles

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

b- La taxe de séjour

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

c- La taxe à l'abattage

La taxe à l'abattage est un droit indirect perçu en totalité au profit de la commune. Elle est perçue par kilogramme sur le poids net de la viande des animaux abattus, le tarif est fixé par kilo par la loi.⁵¹

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

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

⁵¹ Rahemani (C) , Op, cit , P65.

III-2- Les recettes domaniales et patrimoniales

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

III-2-1- Définition du patrimoine des collectivités locales

La commune en sa qualité de personne morale de droit public dispose d'un patrimoine propre⁵². Celui-ci est constitué d'un domaine public attribué par l'Etat et d'un domaine privé qu'elle achète avec ses fonds propres et qui lui revient de droit en vertu d'une expropriation et les biens provenant des dons et legs.

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

III-2-2- Consistance du patrimoine des collectivités locales

Le patrimoine des collectivités locales est constitué des biens productifs de revenus et des biens non productifs de revenu⁵³.

III-2-2-1- Patrimoine productif de revenus

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

- **Biens immobiliers, mobiliers et matériels**

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

⁵² Article 3 de la loi n° 90-30 du 1 Décembre 1990, portant la loi domaniale.

⁵³ BELGAID (S), Op, Cit, P23.

- **Les ressources d'exploitation**

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

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

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

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

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

III-2-2-2- Patrimoine non productif de revenus

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

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

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

Tous les biens immeubles doivent figurer sur un inventaire tenu en la forme de sommier de consistance⁵⁴. Ce dernier comporte une série de colonnes d'identification de lieu notamment :

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

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

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

En conclusion, on remarque que les collectivités locales disposent d'un patrimoine important qui devrait être de très grande rentabilité. Cependant, il a été constaté une gestion défectueuse de ce patrimoine tant au niveau de l'exploitation qu'à celui de l'entretien et de la maintenance.

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

⁵⁴ D'après l'entretien réalisé avec le chef de service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

III-3- Les subventions

L'Etat attribue des subventions aux communes dans trois (03) cas de figures⁵⁵ :

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

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

III-3-1- Les subventions de l'Etat

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

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

Le président de l'assemblée populaire communale (P/A.P.C.), en tant que mandataire, peut procéder, dès la réception des décisions d'attribution de crédits, à l'engagement des dépenses dans la limite des autorisations de programmes, mais il ne peut liquider et ordonnancer les dépenses que dans la limite des crédits de paiement accordés. Les reliquats des crédits non utilisés sont annulés et ne peuvent être reportés⁵⁶.

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

⁵⁵ Article 172, la loi 11/10 du 22 Juin 2011 relative à la commune.

⁵⁶ BELGAID (S), Op, Cit, P28.

III-3-2- Les subventions dans le cadre du F.C.C.L.

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

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

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

Le fonds commun des collectivités locales a connu une nouvelle appellation à partir de 2015, qui est la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales, cependant ses organes restent les mêmes⁵⁷.

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

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

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

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

- les dotations de services ;
- les subventions de péréquation destinées à la section de fonctionnement;
- les subventions exceptionnelles destinées aux collectivités locales dont la situation financière est particulièrement difficile ou qui ont à faire face à des événements calamiteux ou imprévisibles⁵⁸.

a- Les dotations de service public obligatoire

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

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

b- Dotation globale de fonctionnement (péréquation)

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

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

Le mode de calcul de subvention de péréquation répond au souci constant d'une solidarité financière équitable par l'atténuation des disparités de richesse entre les collectivités locales, c'est ainsi que la formule de répartition du produit de la péréquation tien compte à la fois du degré de richesse ou de pauvreté de la collectivité.

Cette formule s'annonce comme suit :

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

⁵⁸ Article 8 et 09 et 11 et 12, décret 86-266 du 04/08/86 relatif au F.C.C.L.

c- Subventions d'investissement et d'équipement

Le fonds commun des collectivités locales a pour missions essentielles d'attribuer par l'intermédiaire du fonds de solidarité des subventions d'équipement et d'investissement. La part affectée à l'équipement et à l'investissement du total des ressources revenant à chaque fonds de solidarité est de 40%⁵⁹, dont un quart (1/4) doit revenir aux collectivités les plus démunies.

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

En effet, ces subventions sont considérées comme des dotations globales d'équipement elles sont libres d'emploi⁶⁰.

d- Subventions exceptionnelles pour événements calamiteux ou imprévisibles

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

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

Cependant, ces subventions n'ont aucune incidence directe sur le financement de développement local, dans la mesure où ne peuvent créer en aucun cas une ressource d'investissement, elles sont simplement destinées pour la reconstitution⁶¹.

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

⁵⁹ Article n° 6 décret 86-266.

⁶⁰ Muzellec (R), « Finances publiques », Dalloz, Paris, 1993, p 132.

⁶¹ OULD KADA (A), « Financement des collectivités locales », mémoire de fin d'études, 19ème promotion, I.E.D.F., 2002, p 41.

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

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

Ce fonds intervient quand les communes connaissent une rentrée insuffisante des impôts directs locaux par rapport au montant des prévisions, des dégrèvements et des non valeurs prononcées en cours d'exercice. Celui-ci assure la couverture de 90 %⁶² des recettes fiscales des communes. A cet effet, si les recouvrements sont supérieurs aux prévisions, il ya donc une plus value qui représente la différence entre les prévisions et les réalisations. Dans le cas contraire, ou les recouvrements sont inférieurs aux prévisions, il ya donc une « moins value fiscale ». Dans ce cas, le fonds de garantie procédera de son coté à son paiement.

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

En plus de ces subventions, les communes bénéficient d'autres subventions qui sont grevés d'affectation spéciale⁶³, telles que :

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

⁶² Arrêté interministériel du 14 février 1995.

⁶³ D'après l'entretien réalisé avec le chef du service de l'animation locale de la wilaya de Tizi-Ouzou.

VI- Les dépenses des collectivités locales

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

VI-1- Les dépenses de fonctionnement

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

VI-1-1- Dépenses et fournitures

Ce compte doit comprendre tous les produits, fournitures et denrées consommées par les différents services ou distribués à titre de secours (action sociale) comme⁶⁴ : produits pharmaceutiques, l'alimentation, l'habillement, le carburant, le combustible, les fournitures pour l'entretien de voirie, scolaires et les fournitures de bureaux, impressions reliures

VI-1-1-1- Produits pharmaceutiques

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

VI-1-1-2- Alimentation

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

⁶⁴ Rahmani(c), Op,Cit, PP : 87,88.

VI-1-1-3- Habillement

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

VI-1-1-4- Carburant

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

VI-1-1-5- Combustible

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

VI-1-1-6- Fournitures pour l'entretien

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

VI-1-1-7- Fournitures de voirie

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

VI-1-1-8- Fournitures scolaires

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

VI-1-1-9- Fournitures de bureaux, impressions reliures

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

VI-1-2- Travaux et services extérieurs

Sous cette rubrique sont recensées les dépenses suivantes⁶⁵ : les charges de location et de copropriété, les opérations liées à l'entretien et réparation, acquisitions de petit matériel, outillage et mobilier, électricité, eau, gaz, assainissement, travaux pour compte de tiers et les primes d'assurances.

VI-1-2-1- Loyers et charges locatives

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

VI-1-2-2- Entretien et réparation

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

VI-1-2-3- Acquisition de petit matériel et outillage

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

VI-1-2-4- Eau, gaz, électricité

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

VI-1-2-5- Primes d'assurances meubles et immeubles

Il s'agit d'assurance contre le vol et l'incendie des bâtiments de la collectivité de leur mobilier, des archives, etc.⁶⁶

⁶⁵ Célestin (M), « Gestion financière des collectivités et des établissements locaux », école nationale des services du trésor, 1994, p 175.

⁶⁶ Rahmani (c), Op, Cit, 2002, p 89.

VI-1-3- Frais de gestion générale

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

VI-1-3-1- Indemnités de fonction des membres de l'exécutif

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

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

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

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

VI-1-3-3- Frais de gestion de receveur

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

VI-1-3-4- Documentation générale

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

VI-1-3-5- Frais en P.T.T.

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

VI-1-3-6- Frais d'actes et de contentieux

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

VI-1-3-7- Autres frais

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

VI-1-4- Les frais de personnel

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

VI-1-4-1- Rémunération du personnel permanent

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

VI-1-4-2- Rémunération du personnel temporaire

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

VI-1-4-3- Rémunérations diverses

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

VI-1-5- Frais financiers

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

Ils figurent également à cette rubrique ⁶⁷:

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

VI-1-6- Allocations et subventions

Ces frais désignent les allocations, primes, secours et dots, bourses et prix définissent le rôle social de la collectivité locale⁶⁸.

VI-1-7- Participation, contingents et prestations au bénéfice de tiers

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

VI-1-7-1- Participation au fonds de garantie des impositions locales

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

VI-1-7-2- Participation aux charges intercommunales

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

VI-1-7-3- Cotisations communales

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

⁶⁷ Célestin (M), Op, cit, 2002, p 183.

⁶⁸ Célestin (M), Op, Cit p 180.

VI-1-8- Autres dépenses des collectivités locales

Ces dépenses se diffèrent de celles qui sont cités précédemment :

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

VI-2-Les dépenses de la section d'investissement

Elles constituent la contrepartie -l'emploi- des ressources de la section d'investissement. En effet, les dépenses de la section d'investissement sont assurées soit par les ressources définitives acquises une fois pour toutes à la commune (dotation, subvention), ressources affectées (produits des amendes de circulation, taxe locale d'équipement, cessions d'actif, prélèvement sur les ressources courantes de la commune), soit par des emprunts⁶⁹.

VI-2-1- Acquisition d'immeubles

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

VI-2-2- Prêts, avances, créances à long et moyen terme

Sous cette rubrique sont imputées :

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

⁶⁹ Célestin (M), Op, Cit, p 131.

VI-2-3- Titres et valeurs

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

VI-2-4- Autres dépenses d'investissement

Parmi les dépenses d'investissement et d'équipement⁷⁰ :

- Le déficit reporté (équipement et d'investissement)
- Le reliquat de subvention à reverser ;
- Les subventions accordées aux unités économiques communales (U.E.C.) ;
- Les attributions non remboursables de fonds de roulement aux unités économiques, communales (U.E.C.) ;
- Les frais d'études et de recherches ;
- Les acquisitions de matériel, gros outillage et mobilier ;
- Les travaux neufs et grosses réparations
- Les travaux pour compte de tiers.

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

⁷⁰ Rahmani (C) , Op, Cit, PP :97-98.

Conclusion

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

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

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

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

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

Chapitre III

Etude et analyse
de la structure et l'évolution
des finances communales
dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Introduction

Dans la finalité d'une meilleure compréhension des résultats de l'enquête de terrain que nous avons menée, nous estimons qu'il est utile de procéder à une présentation préalable de notre terrain d'étude et de recherche qui est la wilaya de Tizi-Ouzou, que nous allons présenter dans le premier point de ce chapitre.

L'analyse financière des budgets communaux, l'objet du deuxième et troisième point de ce chapitre, nous permettra de faire des analyses comparatives dans le but de comparer et de confronter les données calculées des communes par rapport à des normes ou par rapport à ceux d'autres communes, pour savoir dans quelle mesure nos résultats sont généralisables.

Pour ce faire, nous avons eu le choix de sélectionner un échantillon de trois communes, porté sur le degré de leur développement, on tenant de choisir une commune riche, une autre moyenne et enfin une commune pauvre, afin d'y procéder à des comparaisons concernant leurs budgets.

Enfin, nous tenterons de traiter dans le dernier point, la contribution de ressources locale dans le développement de ces trois communes choisies.

I- Présentation de l'organisme d'accueil

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

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

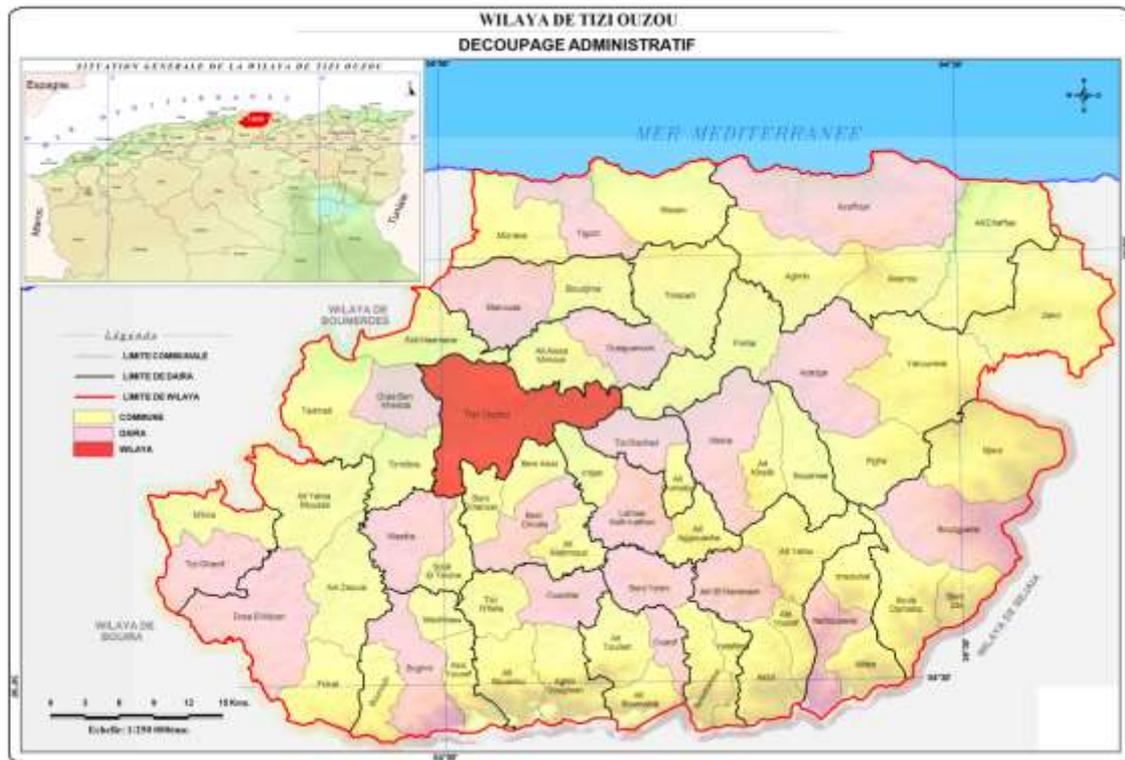
Dans un second temps, nous tenterons à présenter brièvement le fonctionnement de la Direction de l'Administration Locale (DAL), lieu de notre stage pratique.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

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

Cette présentation portera sur la situation géographique de la wilaya, la population, le découpage administratif ainsi que les potentialités des communes de celle-ci. La situation géographique de la wilaya de Tizi-Ouzou est donnée dans la carte ci-dessous.

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



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

Tizi-Ouzou, ou la grande Kabylie est l'une des plus grandes wilayas du pays au plan démographique, elle s'étend sur une superficie de 2 957,93 Km²¹, soit 0,13% du territoire national. Elle est subdivisée en 67 communes et 21 daïra et plus de 1 400 villages.

Cette wilaya compte une population de 1 229 718 habitants² sur des versants de montagne, avec une densité moyenne de 415 H/Km². Située à 100 Km à l'Est d'Alger, limitée à l'Ouest, par la wilaya de Boumerdes, au Nord, par la mer Méditerranée, à l'Est, par la wilaya de Bejaia, au Sud, par la wilaya de Bouira.

¹ Plan Directeur d'Aménagement des Territoires de la wilaya de Tizi-Ouzou.

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

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

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

La plupart des communes créées au niveau de cette wilaya sont des zones éparées, isolées et délaissées par les pouvoirs publics. Parmi les 67 communes, 34 sont classées zones à promouvoir³, dont 28 sont créées par le découpage de 1984, soit 82%.

Elles sont situées en général en zone montagneuse ou en haute montagne. Elles sont qualifiées de réceptacles administratifs sans potentialités latentes afin de subvenir aux besoins de la collectivité.

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

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

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

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

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

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

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Comme le montre le tableau précédent, les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou sont de tailles, tant au plan de la superficie du territoire que de la démographie. On retrouve des communes de grandes superficies mais pratiquement vides de population, c'est le cas de la commune de Zekri avec 3 784 habitants pour une superficie de 88,50 Km². D'autres communes par contre, ont une superficie moyenne qui abrite une population importante. C'est l'exemple de la commune de Draa Ben Khedda dont le nombre d'habitants est de 33 262 pour 33,4 Km². On retrouve également quelques communes qui dépassent en superficie 75 Km², dont la plus importante est la commune d'Azzefoun avec 126,7 Km², suivi de la commune de Tizi-Ouzou avec 102,4Km².

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

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

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

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

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

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

1 ^{er} rang	2 ^{ème} rang	3 ^{ème} rang	4 ^{ème} rang	5 ^{ème} rang
Tizi-Ouzou, Draa Ben Khedda, Azazga, Freha, Boughni, Draa El mizane, Tadmait, Tizi-Rached	Larbaa Nath Irathen, Mekla, Tigzirt, Azzefoun, Irdjen	Tizi Ghenif, Ain Zaouia, Mechtras, Sidi Naamane, Yakourene, Ain El Hammam, Ouaguenoun, Beni Douala, Makouda, Imsouhal	Iferhounen, Beni Yenni, Ouacif, Boudjima, Maatkas, Bouzeguene, Tirmitine, Beni Aissi	Zekri, Illoula Oumalou, Souamaa, M'Kira, Beni Zekki, Frikat, Ait Yahia Moussa, Bounouh, Tizi N'tlata, Agouni Gueghrane, Ait Boumahdi, Ait Toudert, Iboudrarene, Yatafene, Ait Mahmoud, Souk El Tenine, Beni Zmenzer, Ait Khelili, Ifigha, Assi Youcef, Idjeur, Illilten, Imsouhel, Ait Aissa, Mimoun, Timizart, Akbil, Abi Youcef, Ait Yahia, Iflissen, Mizrana, Aghribs, Akkerou, Ait Oumalou, Ait Aggouacha, Ait Bouadou, Ait chafaa.
08	05	10	08	36

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

La situation géographique de la plus grande partie des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, caractérisée par un relief de montagne, ne favorise pas un développement homogène de celles-ci⁴.

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

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

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

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

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

Le cinquième rang, compte à lui, regroupe les communes qui sont situées en zone de montagne et quelques communes de vallée et de plaine. Celles-ci sont naturellement défavorisées et ne disposent d'aucun tissu industriel. La plupart d'entre elles remontent au dernier découpage intervenu en 1984. Dans la zone cotière, on retrouve la commune d'Ait Chafaa. Cette dernière est classée en dernière position en terme de développement. Cela révèle le peu d'exploitation de ses ressources touristiques et halieutiques dont elle dispose.

I-2- Présentation de l'échantillon d'étude

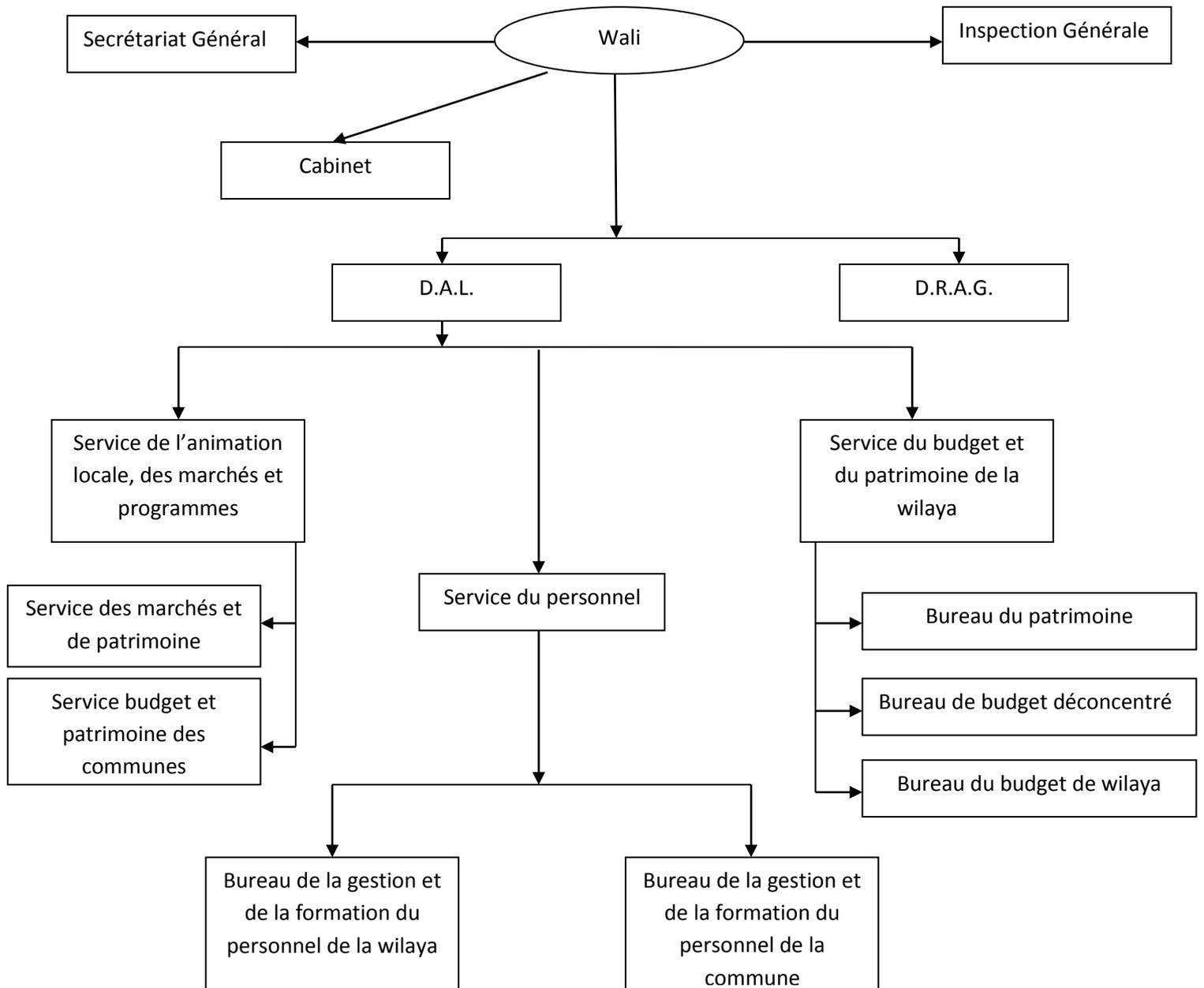
Après avoir effectué des combinaisons entre ces différents communes, nous sommes parvenus à constituer notre échantillon d'étude à partir du tableau n° 05 et la carte n° 01. Celui-ci regroupe les communes suivantes : Tizi Rached, Tigzirt et Ait Aissa Mimoun. Cet échantillon nous servira à traiter davantage les éléments de notre problématique et les hypothèses posées au départ.

On est basé dans notre étude sur l'analyse des budgets et comptes administratifs des trois communes tel que présentés dans la carte suivante.

I-2-1- L'organigramme de la D.A.L.

L'organigramme de la D.A.L. se présente comme suit :

Figure n° 01 : présentation de l'organigramme de la D.A.L.



Source : Direction de l'Administration Locale de Tizi-Ouzou (D.A.L.).

I-3- Les missions des différents services de la Direction de l'Administration Locale (D.A.L.)

La Direction de l'Administration Locale est divisée en trois services qui sont à leur tour divisée en un ensemble de bureaux.

I-3-1- Service de l'animation locale, des marchés et programmes

Il est divisé en deux services, à savoir :

- service budget et patrimoine des communes ;
- service des marchés et programmes.

I-3-1-1- Service budget et patrimoine des communes

Il est chargé de :

- approuver les délibérations des budgets et comptes des communes ;
- contrôle et approbation des documents budgétaires des communes ;
- suivi des opérations financières des communes ;
- orientation du personnels des communes chargés des finances et patrimoine ;
- suivi du patrimoine des communes, etc.

I-3-1-2- Service des marchés et programmes

Il est chargé de :

- l'élaboration des marchés et des conventions et leur lancement par voie de presse et d'affichage ;
- la mise en place et du suivi des crédits déléguées au profit des communes ;
- l'analyse financière et des statistiques.

I-3-2- Service du budget et du patrimoine de la wilaya

Celui-ci est divisé en trois bureaux :

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

- bureau du budget de la wilaya ;
- bureau du budget déconcentré ;
- bureau du patrimoine de la wilaya.

I-3-2-1- Bureau du budget de la wilaya

Il est chargé de la préparation et de l'élaboration du budget ainsi que son exécution après approbation par l'Assemblée Populaire de Wilaya (A.P.W)

I-3-2-2- Bureau du budget déconcentré

Il est chargé de la prévision, l'exécution et du suivi des crédits des services déconcentrés de la wilaya du secteur du ministère et l'intérieur.

I-3-2-3- Bureau du patrimoine de la wilaya

Il est chargé de gérer le patrimoine mobilier et immobilier de la wilaya, et de garantir la disponibilité pour les services intéressés des moyens nécessaires à leur fonctionnement.

I-3-3- Le service du personnel

Celui-ci est divisé en deux bureaux :

- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la commune ;
- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la wilaya.

I-3-3-1- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la commune

Il est chargé de :

- suivre la gestion des carrières du personnel de la commune avec les services concernés ;
- animer et parfaire la formation des agents communaux.

I-3-3-2- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la wilaya

Il est chargé de :

- mettre en place les modalités de gestion du personnel de la wilaya ;
- procéder aux opérations de gestion de carrière du personnel.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Dans les deux points qui suivent, nous allons présenter les différents résultats de l'enquête que nous avons effectuée auprès des trois communes choisies, la commune de Tizi Rached qui est la commune riche, Tigzirt qui est la commune moyenne et Ait Aissa Mimoun qui est la commune pauvre.

II- Etude de la structure et l'évolution des recettes et dépenses de fonctionnement

Comme il a été déjà signalé dans le chapitre précédent, le budget est constitué de deux sections (section de fonctionnement et section d'équipement), qui sont à leur tour divisées en dépenses et recettes. Cette partie sera consacrée à l'étude et l'analyse de la section de fonctionnement.

II-1- Etude de la structure et l'évolution des recettes de fonctionnement

Avant de procéder à l'analyse de l'évolution des recettes de fonctionnement des trois communes, nous procédons en premier lieu à l'étude de la structure budgétaire des recettes de gestion.

II-1-1- La structure budgétaire des recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement sont les ressources que mobilise la commune pour son exploitation et l'offre des services publics locaux à ses habitants.

De l'analyse de la structure des budgets des communes étudiées, il ressort qu'elles sont regroupées en trois catégories :

- les ressources propres qui sont constituées des recettes fiscales et parafiscales, les recettes patrimoniales et domaniales ;
- les ressources ayant un caractère exceptionnel, provenant des produits antérieurs, des produits exceptionnels et des produits financiers (autres recettes) ;
- les ressources externes, émanant des subventions de l'Etat et du F.C.C.L.

Les tableaux ci-dessous et leurs représentations graphiques donnent un aperçu de chaque recette dans les budgets communaux durant la période allant de 2012 à 2014.

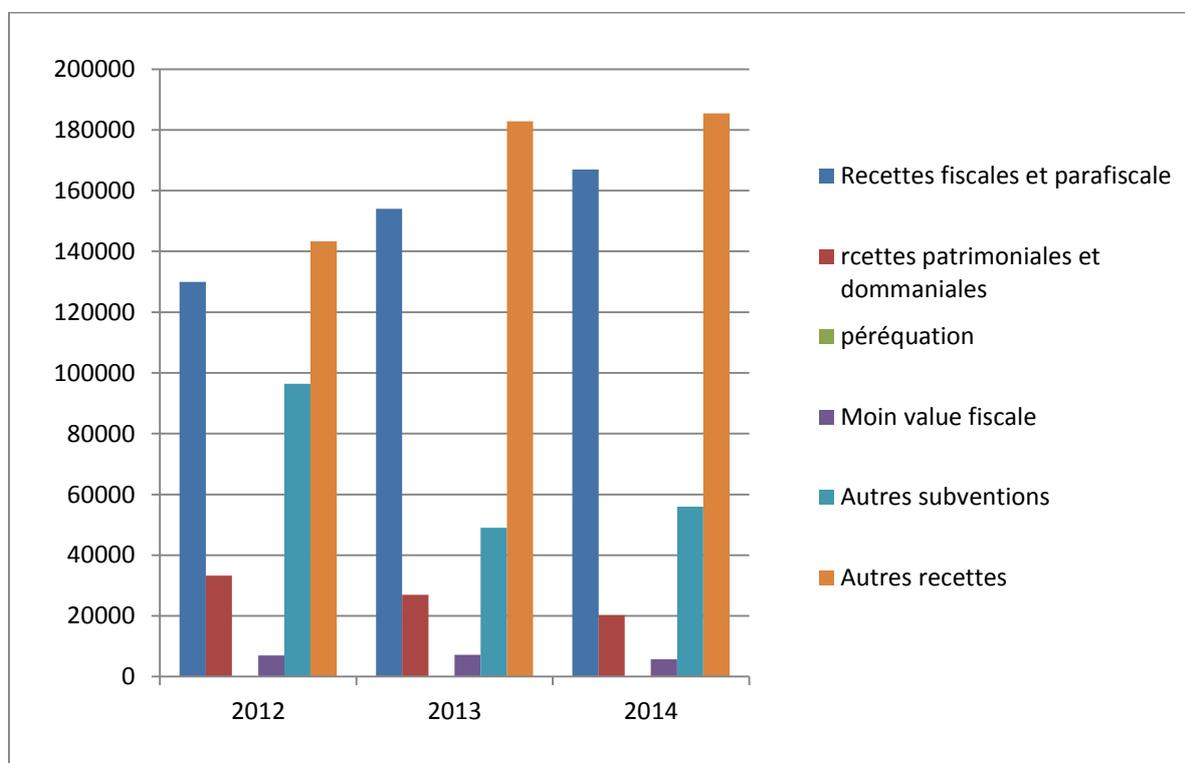
Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 7 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Tizi Rached (en milliers de DA)

Années	2012	%	2013	%	2014	%
Communes						
Recettes fiscales et parafiscales	129 966	32	154 000	37	167 000	38
Recettes Patrimoniales et Domaniales	33 257	8	27 000	6	20 200	5
Péréquation	/	/	/	/	/	/
Moins value fiscale	7000	2	7 200	2	5 716	1
Autres subventions	96 426	24	49 000	12	56 000	13
Autres recettes	143 282	35	182 800	44	185 484	43
Total des recettes	409 931	100	420 000	100	434 400	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Tizi Rached.

Figure n° 02: Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Tizi Rached pour la période de 2012-2014



Source : Etabli par nos soins à partir les données du tableau n° 07.

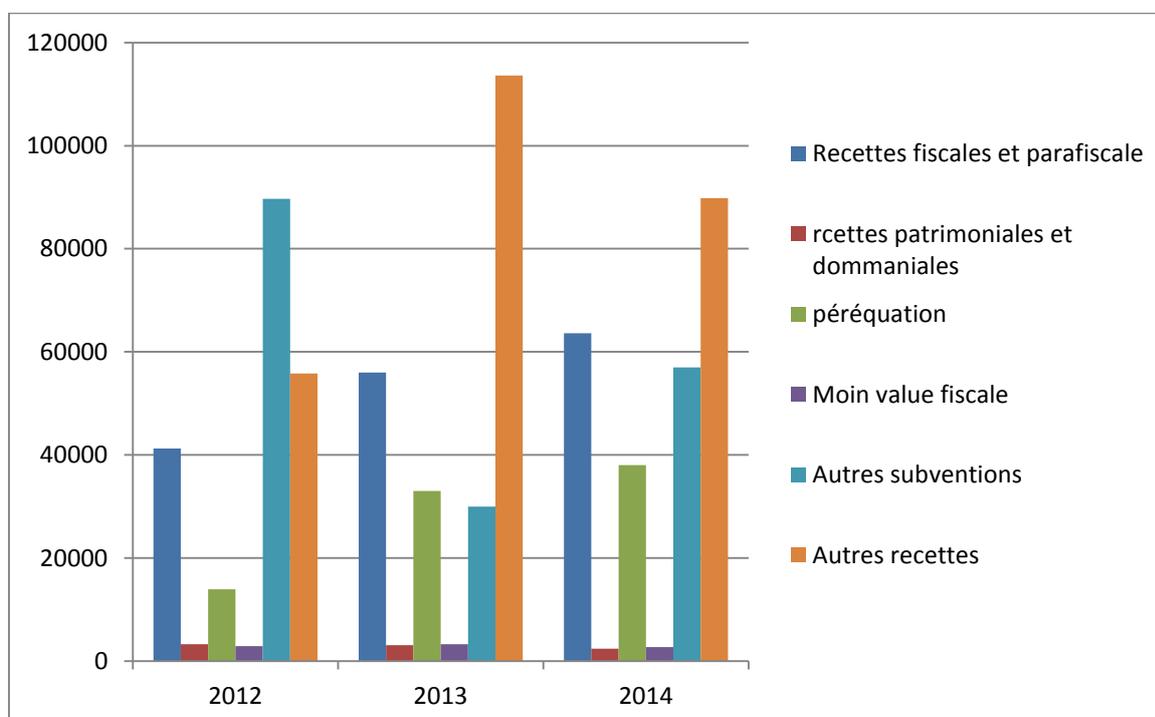
Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 08 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Tizirt (en milliers de DA)

Années	2012	%	2013	%	2014	%
Communes						
Recettes fiscales et parafiscales	41 238	20	56 000	23	63 600	25
Recettes Patrimoniales et Domaniales	3 268	2	3 100	0,12	2 400	1
Péréquation	13 897	7	33 000	14	38 000	15
Moins value fiscale	2 914	1	3 292	1	2 700	1
Autres subventions	89 673	43	30 000	13	57 000	22
Autres recettes	55 780	27	113 608	48	89 800	35
Total des recettes	206 770	100	239 000	100	253 500	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Tizirt.

Figure n° 03 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Tizirt pour la période 2012-2014.



Source : Etabli par nos soins à partir les données du tableau n° 08.

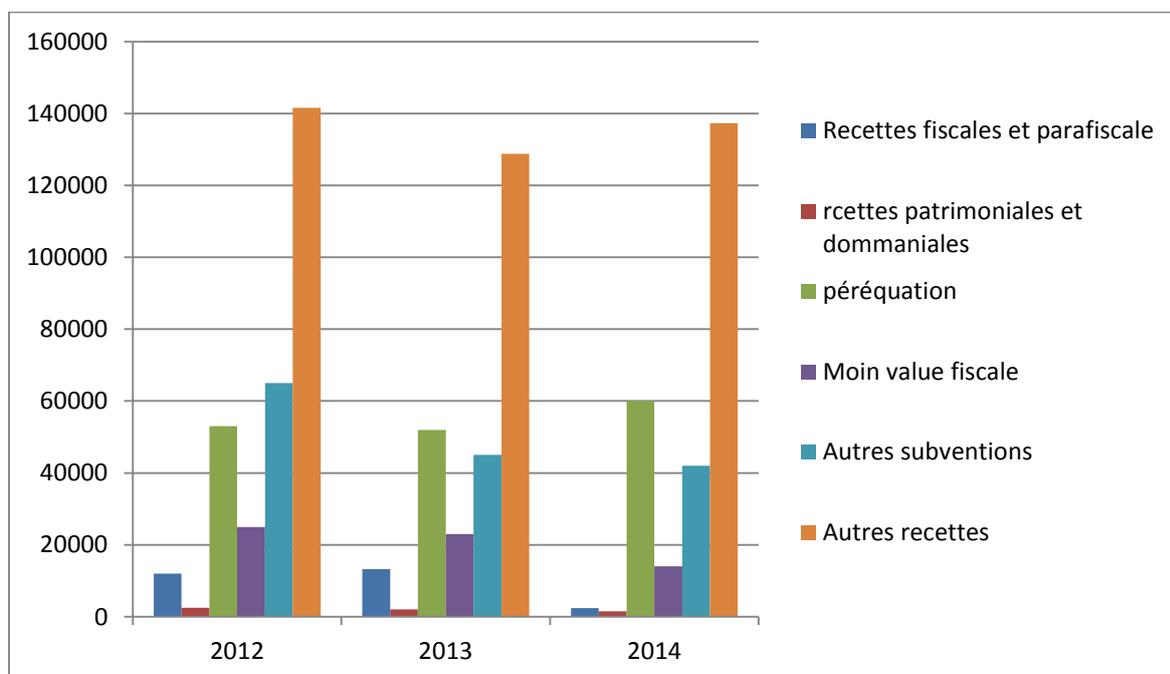
Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 09 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune d'Ait Aissa Mimoun (en milliers de DA)

Année Commune	2012	%	2013	%	2014	%
Recettes fiscales et parafiscales	12 001	4	13 200	5	15 900	6
Recettes Patrimoniales et Domaniales	2 438	1	2 000	1	1 500	1
Péréquation	53 000	18	52 000	20	60 000	23
Moins value fiscale	25 000	8	23 000	9	14 000	5
Autres subventions	65 000	22	45 000	17	42 000	16
Autres recettes	141 561	47	128 800	49	123 802	48
Total des recettes	299 000	100	264 000	100	257 202	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune d'Ait Aissa Mimoun.

Figure n° 04: Evolution des recettes de fonctionnement de la commune d'Ait Aissa Mimoun pour la période 2012-2014.



Source : Etabli par nos soins à partir les données du tableau n° 09.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Le trend d'évolution des recettes de fonctionnement est lié à la nature ainsi que au développement de l'activité économique génératrice de la source principale du financement de l'exploitation qui est l'impôt.

La commune de Tizi Rached possède un tissu industriel assez conséquent (zone industrielle). Ce qui explique alors l'importance de ses recettes fiscales ainsi que les autres recettes qui ont enregistré des taux élevés tout au long des trois années étudiées.

Contrairement à la commune de Tizi Rached, l'évolution des recettes fiscales réalisées au niveau de la commune de Tizirt est moins importante malgré qu'elles ont marqué une légère hausse. Les ressources qui ont marqué ces trois ans est bien le montant des autres recettes qui a atteint le montant de 113 608DA en 2013 avec un taux de 48% et cela s'explique par le montant important des exercices précédents.

Pour la commune d'Ait Aissa Mimoun, qui est considéré comme commune pauvre, on constate que malgré sa faiblesse en ressources propres, cette commune a pu enregistrer dans son budget des taux de variation relativement croissants. Ceci s'explique par l'importance des subventions octroyées par l'Etat et le F.C.C.L.

II-1-2- Evolution comparée des recettes de fonctionnement des trois communes

Nous avons procédé à l'étude des ratios suivant :

- évolution des recettes fiscales ;
- évolution de la subvention de la péréquation ;
- les ressources provenant des produits d'exploitation et domaniales.

II-1-2-1- L'évolution des recettes fiscales

Le poids des impôts locaux dans l'ensemble des ressources locales est l'indicateur le plus déterminant de l'autonomie financière des collectivités territoriales. Afin de la mesurer, nous avons procéder au calcul du ratio :

Recettes fiscales / Recettes de fonctionnement

Les résultats sont représentés dans le tableau ci après :

Tableau n°10 : Evolution de recettes fiscales des trois communes

Années Communes	2012		2013		2014	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Tizi Rached	129 966	32	154 000	37	167 000	38
Tigzirt	41 238	20	56 000	23	63 600	25
Ait Aissa Mimoun	12 001	4	13 200	5	15 906	6

Source : Etabli par nos soins à partir les données des tableaux n° 07- 08-09.

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. Toutefois, le monopole de l'Etat qui se manifeste par la définition et le recouvrement de l'impôt rend le pouvoir financier de la commune tributaire des transferts du produit des impôts résultant du partage des quotes-parts. Les ratios calculés, inclus dans ce tableau sont révélateurs de l'ampleur des inégalités financières en matière de génération et de mobilisation des recettes fiscales pour les trois communes étudiées. Ces inégalités sont le résultat de la différenciation de positionnement géographiques des communes et la mauvaise répartition spéciale de leurs activités économiques et commerciales comme il est exposé dans le tableau ci-dessus.

Ainsi, nous remarquons que l'évolution des ressources fiscales, diffère selon qu'il s'agisse d'une commune urbaine à fort potentiel fiscal (Tizi Rached) ou d'une commune rurale ne possédant pratiquement aucune activité économique sur son territoire (AitAissa Mimoun), par conséquent ces communes appartiennent globalement à trois catégories différentes.

II-1-2-2- Evolution de la subvention de la péréquation

Afin de faire face aux inégalités en termes de richesse fiscale entre communes, l'Etat intervient par l'octroi des subventions de péréquation dans le cadre de la solidarité intercommunale.

Nous pouvons confirmer cet état de fait par l'étude de l'évolution de ces subventions par rapport aux recettes de fonctionnement réalisées pour ces trois communes.

Subvention de péréquation / Recettes de fonctionnement

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 11 : Evaluation du taux de présence des subventions de péréquations dans les recettes de fonctionnement pour la période 2012-2014 (en %).

Années Commune	2012	2013	2014
Tizi Rached	0%	0%	0%
Tigzirt	7%	14%	15%
Ait Aissa Mimoun	18%	20%	23%

Source : Etabli par nos soins à partir les données des tableaux n° 07-08-09.

Nous devons noter que plus les subventions de l'Etat et du F.C.C.L. sont importantes dans le budget d'une commune, plus est limitée son autonomie financière, et plus est faible le pouvoir de décision des élus locaux. Ce qui est le cas de la commune d'Ait Aissa Mimoun.

Cette subvention attribuée par le F.C.C.L. est une forme de redistribution de la fiscalité locale qui est à l'origine inégalement répartie entre toutes les communes.

Nous constatons que la seule commune qui n'a quasiment pas bénéficié de la péréquation communale est la commune de Tizi Rached qui représente des taux nuls de cette subvention dans chacun de ces exercices. Celle-ci a des ratios de richesses supérieurs au ratio d'équilibre et n'ouvre pas droit à l'obtention de cette subvention.

Toute au long de la période étudiée, le soutien financier en faveur des communes pauvres est régulier. L'augmentation des montants des subventions s'explique par l'ampleur des inégalités financières intercommunales. Cette catégorie de communes semble s'inscrire par conséquent dans une logique d'attente récurrente des pouvoirs de fonds sous forme de subventions.

II-1-2-3- Les ressources provenant des produits d'exploitation et domaniales

Les communes disposent pour le financement de leurs budgets, en plus des recettes fiscales et parafiscales, des ressources qu'elles peuvent tirer de l'exploitation de leur patrimoine mobilier et immobilier. Ces recettes sont très variées : loyers des immeubles, droits de stationnement, droit de voirie, redevance pour occupation du patrimoine communal, etc.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Le tableau suivant illustre la faible participation des produits d'exploitation et domaniaux dans le financement des dépenses de fonctionnement :

Tableau n° 12 : Part des recettes patrimoniales et domaniales dans les recettes globales de fonctionnement

Années	2012	%	2013	%	2014	%
Communes						
Tizi Rached	33 257	8	27 000	6	20 200	5
Tigzirt	3 268	2	3 100	1	2 400	1
Ait Aissa Mimoun	2 438	1	2 000	1	1 500	1

Source : Etabli par nos soins à partir les données des tableaux n° 07-08-09.

Il ressort de l'analyse du tableau, que les recettes domaniales et patrimoniales sont d'extrême faiblesse, leur taux par rapport aux recettes de fonctionnement varie entre 1% et 5%.

Par ailleurs, malgré les taux enregistrés au niveau de la commune de Tizi Rached qui sont élevés en les comparants avec les taux des deux autres communes étudiées, ceux-ci restent insignifiants.

Bien que la commune de Tigzirt occupe une place géographique avantageuse (zone de frange littorale), ses recettes domaniales et patrimoniales tout au long des trois années étudiées n'arrivent pas à dépasser le taux de 2% en termes de réalisations.

II-1-2-4- Etude du potentiel fiscale des communes

Le ratio **Recettes fiscales/Nombre d'habitants** qui exprime le potentiel fiscal d'une commune, nous permet de mettre en évidence les ressources fiscales qu'elle mobilise, rapportées à sa population. Il sert également à montrer le montant des ressources fiscales qu'une commune peut consacrer pour chaque résident dans la fourniture du service public local.⁵

⁵ ANICHE (A), Op, Cit, p 330.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 13 : Estimation du potentiel fiscal des communes pour la période 2012-2014

Années / Communes	2012	2013	2014	Potentiel fiscal moyen
Tizi Rached	7 573,33	8 973,84	9 731,37	8 759,51
Tigzirt	3 447,42	4 681,49	5 316,84	4 481,92
Ait Aissa Mimoun	592,12	651,27	784,49	675,96

Source : Etabli par nos soins à partir des données des tableaux n° 07-08-09.

La commune de Tizi Rached représente un potentiel fiscal moyen très important qui est de **8 759,51 DA/H**.

La commune qui représente un potentiel fiscal moyen est la commune de Tigzirt avec un montant de **4 481,92DA/HA**, ce montant ne reflète pas la réalité de la santé financière de la commune vue le nombre d'habitants qu'elle abrite (11 962 habitants⁶).

La collectivité dont le potentiel fiscal est relativement faible est la commune d'Ait Aissa Mimoun, qui n'a réalisé que **675,96DA/H**, soit une différence de **3 805,96DA/H** comparativement à la commune de Tigzirt.

Ces chiffres sont des témoins très fidèles de la répartition inéquitable de la richesse fiscale entre les communes étudiées et les autres communes en général. Cette mauvaise répartition se traduit par l'existence des inégalités financières intercommunales.

II-1-2-5- Appréciation du degré de richesse ou de pauvreté des trois communes

Pour apprécier le degré de richesse ou de pauvreté des communes, il est retenu comme critère le ratio de richesse communal (R.R.C.). Celui-ci mesure l'effort fiscal et patrimonial d'une commune rapporté à sa population totale.

$$\text{R.R.C} = \frac{\text{Ressources fiscales} + \text{Ressources patrimoniales}}{\text{La population communale au dernier R.G.P.H. (2008)}}$$

⁶ R.G.P.H., 2008.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Le ratio de richesse des communes étudiées diffère d'une année à une autre et d'une commune à une autre selon son degré de richesse ou de pauvreté.

Tableau n° 14 : Evolution du ratio de richesse des communes pour la période 2012-2014 (En DA/H)

Années Communes	2012	2013	2014	Ratio de richesse moyen
Tizi Rached	9 511,27	10 547,17	10 908,45	7 470,29
Tigzirt	3 720,61	4 940,64	5 517,47	4 726,24
Ait Aissa Mimoun	712,40	749,95	858,49	773,61

Source : Etabli par nos soins à partir des données des tableaux n° 07-08-09

L'analyse des données retracées dans le tableau précédent, nous conduit à conclure que les trois communes étudiées appartiennent à des catégories de communes différentes en termes de richesse, ce qui s'est traduit par des différences en terme de ratio de richesse qu'elles détiennent.

La commune d'Ait Aissa Mimoun qui a enregistré un ratio de richesse moyen de **773,61 DA/H** pour la période 2012-2014 appartient aux communes dites pauvres, elles sont quasiment dépourvues de présence d'entreprises économiques susceptibles de générer un niveau de recettes fiscales important, afin de contribuer au financement de leur développement.

Malgré que la commune de Tigzirt se retrouve dans la zone côtière, elle a un ratio de richesse qui se fluctue tantôt vers la hausse et tantôt vers la baisse, ceci est dû au manque d'initiative pour stimuler et encourager l'exploitation des potentialités existantes.

Dans la catégorie des communes qualifiées de communes riches on retrouve la commune de Tizi Rached, qui a enregistré en 2014, le ratio de richesse le plus élevé de la période qui était de 10 908,45 DA/H vue l'importance de ses ressources fiscales

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

II-2- Etude de la structure et l'évolution des dépenses de fonctionnement

Avant de procéder à l'analyse de l'évolution des dépenses de gestion des trois communes, nous procédons, en premier lieu, à l'étude de la structure budgétaire des dépenses de fonctionnement.

II-2-1- La structure des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de gestion sont essentiellement constituées des charges des personnels (salaires), des frais de gestion courante (eau, gaz, électricité, assurances, etc.), les transferts et participation, le prélèvement, les charges exceptionnelles et financières.

Pour donner une vision de l'architecture des dépenses de fonctionnement, les tableaux ci-dessus sont illustratifs.

Tableau n° 15 : Evolution des dépenses de gestion de la commune de Tizi Rached pour la période 2012-2014.

Nature de la dépense	2012	%	2013	%	2014	%
Charges du personnel	71 900	22	79 000	26	86 900	24
Prélèvements pour dépenses d'équipement	108 594	33	122 000	40	112 000	31
Autres charges	145 506	45	103 000	34	163 900	45
Total des dépenses de fonctionnement	326 000	100	304 000	100	362 800	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Tizi Rached.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 16 : Evolution des dépenses de gestion de la commune de Tigzirt pour la période 2012-2014.

Nature de la dépense	2012	%	2013	%	2014	%
Charges du personnel	65 000	49	72 000	51	77 000	51
Prélèvements pour dépenses d'équipement	12 949	10	28 000	20	27 500	18
Autres charges	54 051	41	40 000	29	46 700	31
Total des dépenses de fonctionnement	132 000	100	140 000	100	151 200	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Tigzirt.

Tableau n° 17 : Evolution des dépenses de gestion de la commune d'Ait Aissa Miomoun pour la période 2012-2014.

Nature de la dépense	2012	%	2013	%	2014	%
Charges du personnel	71 000	36	56 000	35	60 000	34
Prélèvements pour dépenses d'équipement	56 417	29	54 000	34	58 500	33
Autres charges	69 583	35	51 000	32	55 500	32
Total des dépenses de fonctionnement	197 000	100	161 000	100	174 000	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune d'Ait Aissa Miomoun.

II-2-2- Analyse d'évolution des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont la même tendance évolutive que les recettes de fonctionnement étant donné que la commune est confrontée à l'obligation de l'équilibre de son budget.

Le tableau suivant retrace l'évolution des dépenses de fonctionnements réalisées des communes étudiées.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 18 : Evolution des dépenses globales de fonctionnement des communes pour la période 2012-2014.

Années Communes	2012	2013	2014	Evolution moyenne
Tizi Rached	326 000	304 000	362 800	330 666
Tigzirt	132 000	140 000	151 200	141 066
Ait Aissa Mimoun	197 000	161 000	174 000	177 333

Source : Etabli par nos soins à partir les données des tableaux n° 15-16-17.

Figure n° 05 : Evolution des dépenses globales de fonctionnement pour la période 2012-2014.



Source : Etabli par nos soins à partir des données du tableau n° 18.

Les dépenses de fonctionnement ont atteint leur apogée en 2014, pour la commune de TIZI RACHED avec un montant de 362 800 DA, à l'inverse de la commune de Tigzirt qui a enregistré un montant de 132 000 DA en 2012, soit une différence de 230 800 DA, entre ces deux communes.

Nous devons signaler que l'augmentation sans cesse des dépenses de fonctionnement pour les communes ne signifie nullement l'augmentation du service rendu à la population et

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

l'amélioration de son cadre de vie. Leur progression s'explique également par les facteurs suivants :

- augmentation du nombre des missions dévolues à la commune ;
- augmentation des facteurs de production ;
- phénomène de l'urbanisation accéléré ;
- prise en charge de l'action sociale et des personnes les plus démunies ;
- importance des allocations familiales, notamment à partir du désengagement de la Caisse National d'Assurance Sociale (C.N.A.S.) de la prise en charge des charges sociales ;
- prédominance des dépenses obligatoires, notamment les dépenses des personnels et les dépenses de gestion courantes.

II-2-2-1- Prépondérance des frais des personnels

A travers l'analyse des données des tableaux précédents, on a constaté que les dépenses des personnels constituent les charges les plus importantes étant donné la nature de l'activité de la commune centrée sur la prestation de service.

Nous avons procédé à l'étude de l'affectation des dépenses de fonctionnement à travers le calcul du ratio :

Charge des personnels / Dépenses de fonctionnement

Les résultats sont retracés dans le tableau ci-dessous :

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 19 : Evaluation des taux de couverture des frais des personnels par dépenses de fonctionnement des communes pour la période 2012-2014

Années Communes	2012		2013		2014	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Tizi Rached	71 900	22	79 000	26	86 900	24
TIGZIRT	65 000	49	72 000	51	77 000	51
AIT AISSA MIMOUN	71 000	36	56 000	35	60 000	34

Source : Etabli par nos soins à partir des données des tableaux n° 15-16-17.

Comme le montre ce tableau, les dépenses des personnels constituent la principale dépense de fonctionnement, pour laquelle les élus ne disposent que d'une faible marge de manœuvre, étant donné que la commune utilise beaucoup plus le facteur travail que le capital. Cette dépense est caractérisée par une certaine rigidité structurelle latente et pousse le dessus sur les autres charges. Elles augmentent d'année en année et d'une commune à l'autre.

Dans les communes de Tigzirt et Ait Aissa Mimoun, qui souffrent du problème de l'ampleur des charges des personnels, comparativement à la commune de Tizi Rached, cette catégorie de dépenses dans leurs budgets s'accapare une part plus importante, du fait que les taux enregistrés ont varié entre 35% à 50%.

Le niveau des recettes de fonctionnement est un facteur déterminant quant à la part qu'occupent les dépenses des personnels dans le total des dépenses de gestion.

Afin de nous rendre compte de ceci, nous avons procédé au calcul du ratio :

Charges des personnels / Recettes de fonctionnement
--

Les résultats sont retracés dans le tableau ci-après.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 20 :Evaluation des taux de couverture des frais des personnels par les recettes de fonctionnement des communes pour la période 2012-2014 (en %)

Année / Commune	2012	2013	2014	Taux de couverture moyen
Tizi Rached	18	19	20	18,77
TIGZIRT	31	30	30,37	30,72
AIT AISSA MIMOUN	23,74	21,21	23,32	22,75

Source : Etabli par nos soins à partir des données des tableaux n° 07-08-09-15-16-17.

A partir de ces résultats, il ressort que les communes d'aisance financière comme la commune de Tizi Rached, arrivent à couvrir la totalité de leurs frais des personnels et quelques autres dépenses obligatoires. Ceci est du à l'importance des recettes fiscales dans leurs budgets respectifs. Celles-ci présentent des dépenses des personnels qui avoisinent en moyenne 15% à 20%.

Contrairement à la commune de Tigzirt et Ait Aissa Mimoun qui représentent de faibles taux de couverture, qui sont dus à la faiblesse des ressources fiscales et patrimoniales dans leurs budgets respectifs. Ils sont dus également à la faiblesse des recettes de fonctionnement dont elles disposent.

Il faut noter que ce sont les communes dépourvues financièrement qui souffrent du poids des charges des personnels dans le total des recettes de gestion, cet état de fait réduit les marges de manœuvre des élus locaux et limite le choix entre les dépenses obligatoires et les dépenses facultatives.

II-2-2-2- Etude du mode de financement des dépenses de fonctionnement communales

Pour nous permettre de voir la logique qui domine dans le financement des charges des communes, nous avons procédé au calcul d'un ratio indispensable :

Recettes fiscales / dépenses de fonctionnement

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 21: Taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales pour la période 2012-2014 (en %)

Années Communes	2012	2013	2014	Evolution moyenne
Tizi Rached	39,86	50,65	46,03	45,51
Tigzirt	31,24	40	42,06	37,76
Ait Aissa Mimoun	6,09	8,19	9,13	7,80

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 07-08-09-15-16-17.

De l'analyse des ratios retracés dans le tableau n° 21, nous constatons que la commune de Tizi Rached a réalisé respectivement des taux de couverture en dépenses de fonctionnement, allant jusqu'à 50,65% des recettes fiscales, ce qui laisse peu de marges de manœuvres aux élus locaux et rend difficile toute initiative en matière de développement local ou l'amélioration de la qualité des services publics rendus aux citoyens.

De l'autre côté, le financement par le biais des ressources fiscales locales ne dépasse pas 40% des dépenses de fonctionnement pour la commune de Tigzirt qui est une commune à revenu intermédiaires. Pour la commune d'Ait Aissa Mimoun qui est une commune pauvre, le taux de couverture moyens ne dépasse pas 7,80% des recettes fiscales dont elle dispose, soit une différence de couverture par rapport à la commune de Tizi Rached de 37,71%. Cet état de fait renvoi à la difficulté pour cette commune à suivre l'évolution des dépenses de fonctionnement comparativement aux ressources propres dont elle dispose.

III- Etude de la structure et l'évolution des recettes et dépenses d'équipement et d'investissement

Avant de procéder à l'étude des principaux ratios de la section d'équipement des budgets communaux des communes enquêtées, nous procéderons en premier lieu à l'étude de l'évolution des recettes et des dépenses d'équipement dans leurs budgets respectifs.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

III-1- Etude de la structure et l'évolution des recettes d'équipement et d'investissement

Les communes doivent gérer les biens dont elles ont la charge et assurer une utilisation rationnelle des recettes d'équipement qui sont constituées essentiellement par l'autofinancement, les subventions ainsi que des ressources qui sont destinées à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement. Ces dernières sont constituées des charges d'amortissement de la dette, des dépenses d'équipements publics et des dépenses de participation aux tâches de développement économique et social.

Les trois tableaux ci-dessous, nous donnent la part de différentes recettes d'équipement dans le budget de chaque commune.

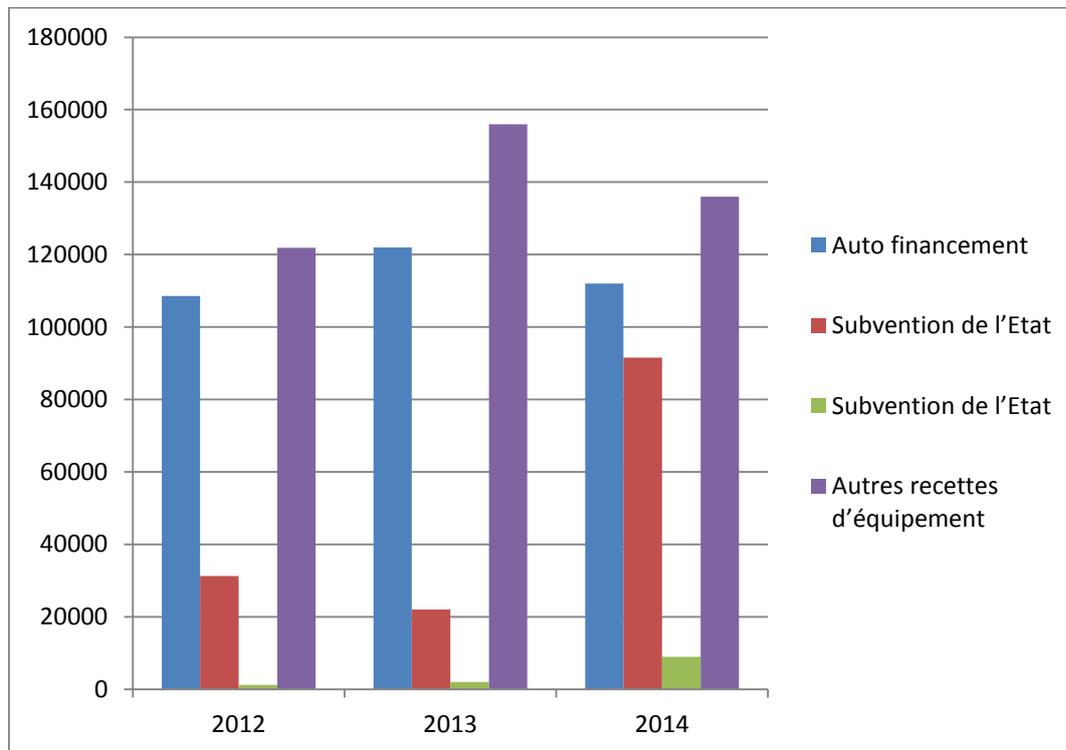
Tableau n° 22 : Evolution des recettes d'équipement de la commune de Tizi Rached (en milliers de DA)

Années / Recettes	2012	%	2013	%	2014	%
Auto financement	108 594	41	122 000	40	112 000	32
Subvention de l'Etat	31 324	12	22 000	7	91 600	26
Subvention de wilaya	1 190	1	2 000	1	9 000	3
Autres recettes d'équipement	121 892	46	156 000	52	136 000	39
Total des recettes d'équipement	263 000		302 000	100	348 600	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Tizi Rached.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Figures n° 06: Evolution des recettes d'équipement de la commune Tizi Rached pour la période 2012-2014



Source : Etabli par nos soins à partir du tableau n° 22.

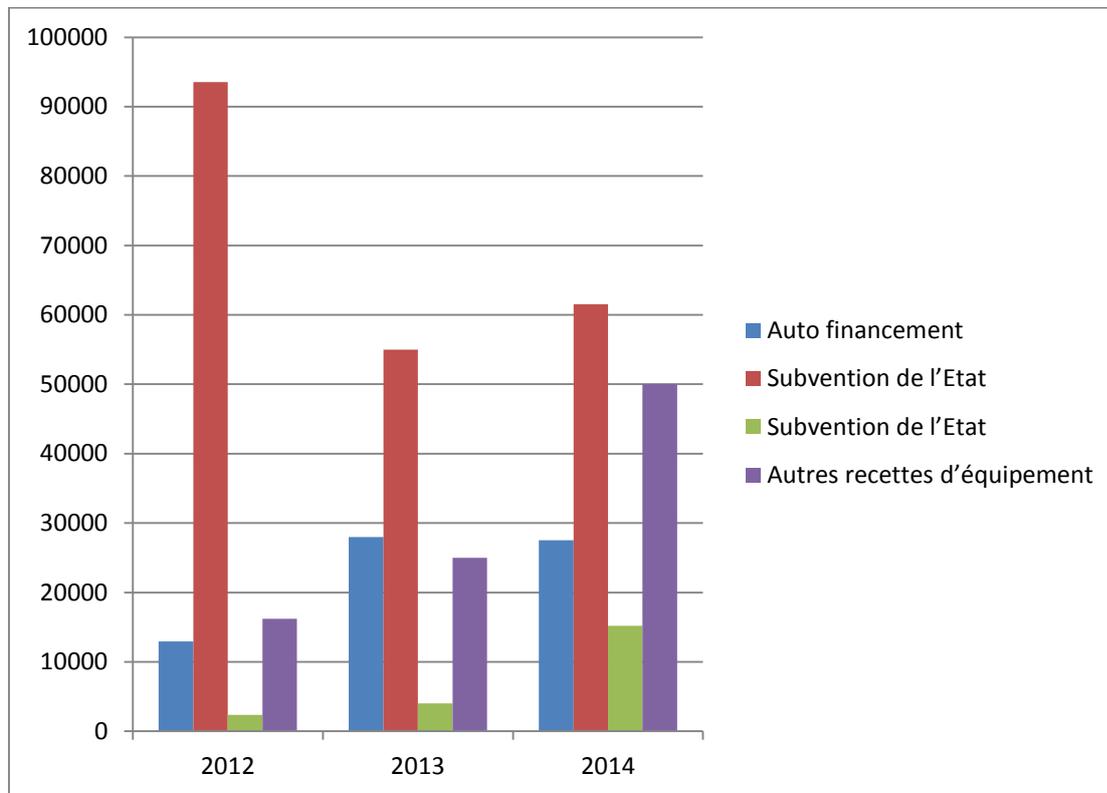
Tableau n° 23 : Evolution des recettes d'équipement de la commune de Tizirt (en milliers de DA)

Années	2012	%	2013	%	2014	%
Recettes						
Auto financement	12 949	10	28 000	25	27 500	18
Subvention de l'Etat	93 525	75	55 000	49	61 500	40
Subvention de wilaya	2 340	2	4 000	4	15 200	10
Autres recettes d'équipement	16 186	13	25 000	22	50 000	32
Total recettes d'équipement	125 000	100	112 000	100	154 200	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Tizirt.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Figure n° 07 : Evolution des recettes d'équipement de la commune Tizirt pour la période 2012-2014



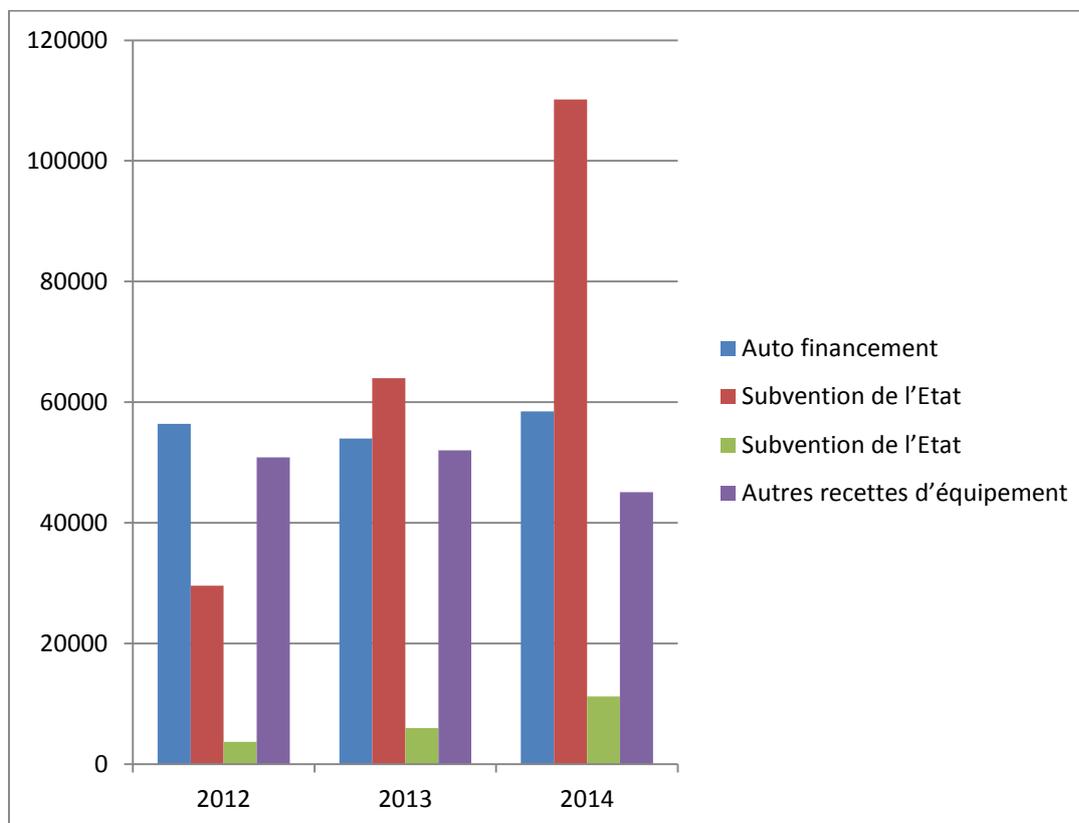
Source : Etabli par nos soins, à partir du tableau n° 23.

Tableau n° 24 : Evolution des recettes d'équipement de la commune d'Ait Aissa Mimoun (en milliers de DA)

Années	2012	%	2013	%	2014	%
Communes						
Auto financement	56 417	40	54 000	31	58 500	27
Subvention de l'Etat	29 600	21	64 000	36	110 200	52
Subvention de wilaya	3 700	3	6 000	3	11 200	5
Autres recettes d'équipement	50 883	36	52 000	30	33 900	16
Total recettes d'équipement	140 600	100	176 000	100	213 800	100

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Ait Aissa Mimoun.

Figure n° 08 : Evolution des recettes d'équipement de la commune d'Ait Aissa Mimoun pour la période 2012-2014



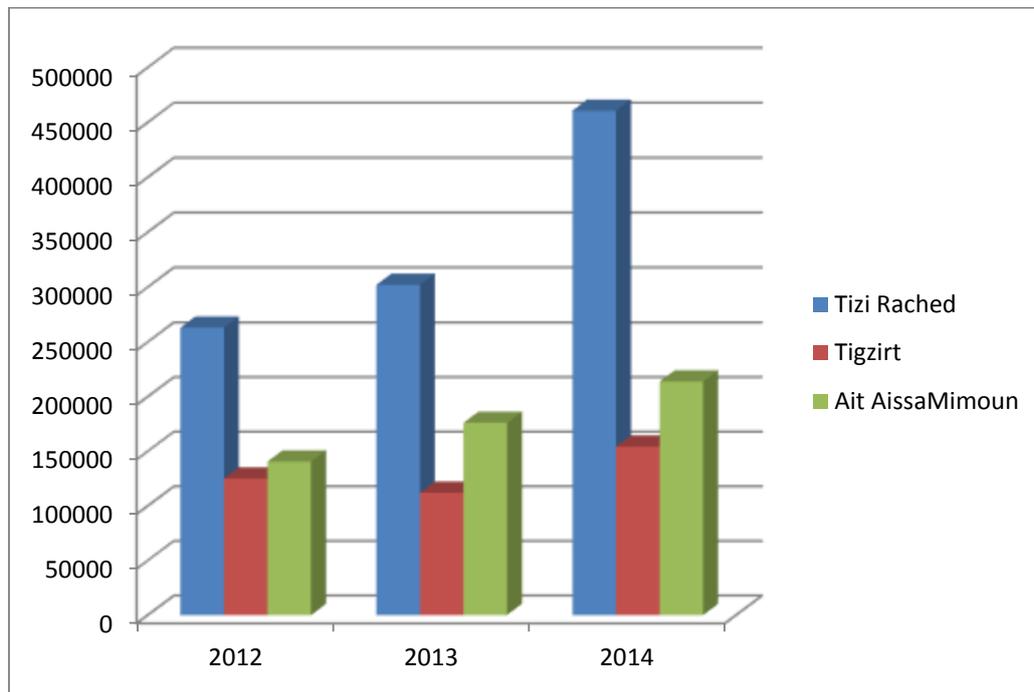
Source : Etabli par nos soins, à partir du tableau n° 24.

Tableau n° 25 : Evolution des recettes globales d'équipement des trois communes (en milliers de DA)

Années / Communes	2012	2013	2014	Evolution moyenne
Tizi-Rached	263 000	302 000	348 600	304 533.33
Tigzirt	125 000	112 000	154 200	130 400
Ait Aissa Mimoun	140 600	176 000	213 800	176 800

Source : Etabli par nos soins à partir des données des tableaux n° 22-23-24.

Figure n° 09 : Evolution des recettes globales d'équipement des trois communes pour la période de (2012-2013-2014)



Source : Etabli par nos soins, à partir du tableau n° 25.

De l'analyse de l'évolution des données du tableau ci-dessus, il ressort que les recettes d'équipement pour ces communes enregistrent des fluctuations, tantôt à la hausse et tantôt à la baisse. Ce constat renvoie à leur dépendance des subventions provenant de l'Etat, à l'exception de la commune de Tizi-Rached qui enregistre une trajectoire relativement continue.

Les montants les plus élevés en recettes d'équipement sont enregistrés par la commune de Tizi-Rached en 2014, avec 348 600 DA, car celle-ci est mieux dotée en ressources fiscales. Par contre, le plus faible montant est enregistré par la commune de Tizirt en 2013, 112 000DA, soit une différence de 236 600 DA comparativement à la commune de Tizi-Rached. Ceci démontre son appauvrissement en ressources fiscales.

Les grandes rubriques qui composent les recettes sont liées essentiellement aux :

- subvention provenant de l'Etat ;

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

- prélèvements opérés par les communes sur les recettes de fonctionnement destinées à alimenter les recettes d'équipement de leurs budgets ;
- excédent reportés ;
- alimentations d'immeubles, de meubles, gros matériels et dons ;
- legs et indemnités.

Notons que les rubriques qui retiendront notre attention sont liées au prélèvement et aux subventions de l'Etat, vue leur importance dans les recettes d'équipement du budget communal.

III-1-1- Etude du ratio : autofinancement communal / recettes de fonctionnement communal

Avant de procéder à l'évaluation de la contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement communales, nous avons procédé à l'étude du ratio :

Auto financement / Recettes de fonctionnement
--

Les résultats sont retracés dans le tableau n° 26.

L'autofinancement qui est un indicateur important de la santé financière d'une commune, et qui exprime sa capacité d'autofinancement n'est pas mobilisé par l'ensemble des communes représentatives de notre échantillon et des communes d'Algérie en général. Celui-ci diffère d'une commune à une autre selon son degré de richesse ou de pauvreté.

A première vue, il est constaté que l'autofinancement est en corrélation positive avec les recettes de fonctionnement dont disposent les communes. La catégorie de communes les mieux dotées en ressources fiscales, arrive du moins à autofinancer son effort d'équipement de façon appréciable.

Les montants des prélèvements pour la section d'équipement du budget servent généralement à financer les infrastructures de types socioéconomiques, liées à l'entretien de la voirie, le transport et le ramassage scolaire pour améliorer le cadre de vie des citoyens.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Le tableau ci-dessous nous montre la part de l'autofinancement dans les recettes de fonctionnement.

Tableau n° 26 : évaluation de la part de l'autofinancement communal dans les recettes de fonctionnement pour la période 2012-2014 (en %)

Années	2012	2013	2014
Communes			
Tizi-Rached	26,9	29,04	25,78
Tigzirt	6,26	11,71	10,41
Ait Aissa Mimoun	18,86	20,45	22,74

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 22-23-24-07-08-09.

A travers les chiffres et les ratios calculés, nous constatons que la commune de Tigzirt à dégager un pourcentage inférieur par rapport aux deux autres communes, dont le but est de contribuer au financement de l'équipement communal. Celui-ci est inférieur à 10% (en 2012). Cette tendance renvoie à la faiblesse de leurs ressources fiscales.

La commune qui arrive à s'autofinancer le plus est la commune de Tizi Rached, car elle affiche une dotation moyenne d'autofinancement importante. La dotation qu'elle a enregistrée durant l'année 2013, est pratiquement supérieure à celle de la commune d'Ait Aissa Mimoun et supérieure à celle de la commune de Tigzirt. Ceci est dû à l'importance de ses recettes fiscales.

La différence des prélèvements opérés entre ces communes traduit l'ampleur des inégalités fiscales en termes de positionnement de la richesse fiscale et patrimoniale entre les communes enquêtées en particulier et les autres communes de la wilaya de Tizi-Ouzou en général.

III-1-2- Etude de la contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement communales

Afin d'apprécier la contribution de l'autofinancement communal dans les recettes d'équipement des budgets étudiées, nous avons procédé à l'étude du ratio.

Autofinancement communal / Recettes d'équipement

Les résultats sont donnés dans le tableau ci-après :

Tableau n° 27 : Estimation de la contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement pour la période 2012-2014 (en %)

Années Communes	2012	2013	2014	Contribution moyenne
Tizi-Rached	41,29	40,39	32,12	37,93
Tigzirt	10,35	25	17,83	17,72
Ait Aissa Mimoun	40,12	30,68	39,39	36,93

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 22-23-24.

A la lumière des données retracées dans ce tableau, il est constaté que la commune de Tigzirt enregistre des ratios d'autofinancement sur les recettes d'équipement faibles.

L'autofinancement prélevé par cette commune ne contribue que d'une manière marginale au financement de l'équipement communal. Ceci est dû à la faiblesse des recettes de fonctionnement de la commune sur lesquelles ces prélèvements sont effectués, notamment pour la commune de Tigzirt et du manque accru des recettes fiscales. Par conséquent, la faiblesse d'autofinancement se répercute sur le niveau général des opérations d'équipement réalisées ainsi que le niveau de développement atteint.

La commune qui arrive à s'autofinancer le plus est la commune de Tizi-Rached, en première position de toute les autres communes de la wilaya de Tizi-ouzou.

A titre d'exemple, en 2012, le taux de contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement pour cette commune était de 41,29, cet état de fait s'explique par l'importance des recettes fiscales dont elle dispose. Ce qui lui permet de financer quelques

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

opérations d'équipement avec son propre épargne. Cependant, faute du foncier qui fait défaut, la commune de Tizi Rached n'a pas réalisé beaucoup de projets en infrastructures socioéconomiques de bases, porteurs de développement local et du bien être pour sa population.

III-1-3- Etude de la contribution des subventions dans les recettes d'équipement communales

Le poids des subventions d'équipement de l'Etat (plans communaux de développement, subvention de wilaya, F.C.C.L.) et des emprunts contractés dans le budget communal, nous renseigne sur le degré de dépendance financière des communes de l'Etat et donc de leur autonomie financière. Or, il est rendu compte que celle-ci est limitée. Cette limite sur le plan financier se manifeste par l'importance des dotations dans les budgets communaux.

A fin d'apprécier la contribution des subventions provenant de l'Etat, du budget de la wilaya et du FCCL dans les recettes d'équipement des communes enquêtées, nous avons procédé à étudier le ratio suivant :

Subvention / Recettes d'équipement

Les résultats auxquels nous sommes parvenus sont retracés dans le tableau ci-après.

Tableau n° 28 : Evaluation de la contribution des subventions dans les recettes d'équipement des communes pour la période 2012-2014 (en %)

Années / Communes	2012	2013	2014
Tizi-Rached	12,36	7,94	21,84
Tigzirt	76,69	52,67	49,74
Ait Aissa Mimoun	23,68	39,77	56,78

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 22-23-24.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

L'analyse des données de ce tableau est très révélatrice d'enseignement. Ces ratios nous font constater que l'Etat est le pourvoyeur principal de fonds pour le financement de l'équipement communal, particulièrement pour les communes pauvres.

La dépendance chronique de la plupart des communes à revenus moyens et pauvres des subventions de l'Etat dans leurs budgets d'équipement, témoigne qu'elles sont de simples entités assistées, dans la mesure où la majeure partie du financement, de leurs équipements provient essentiellement des dotations de l'Etat⁷.

Le financement par le biais de ces subventions est prépondérant de l'ampleur dans chaque exercice budgétaire. A titre d'exemple, entre 2012 à 2014, elles représentent des taux de 23,68 à 56,78% du total des recettes d'équipement pour la commune d'Ait Aissa Mimoun. Elles représentent de l'autre côté des taux de 12,36 à 21,48% des recettes d'équipement pour la commune de Tizi Rached.

Ces subventions qui dans la théorie devaient jouer le rôle secondaire et facultatif deviennent dans la réalité indispensable pour le financement de l'effort de développement entrepris par ces communes enquêtées et la majorité des communes algériennes, particulièrement pour les communes pauvres et d'extrême pauvreté, du fait que leur équipement est alimenté essentiellement par ces subventions, ainsi que les programmes de réalisation d'équipements publics sous forme de Plan Sectoriel de Développement (P.S.D.), à l'exception de quelques unes qui arrivent à initier quelque projets d'équipement par l'autofinancement qu'elles dégagent sur leur fonctionnement. C'est le cas de la commune de Tizi Rached. Les projets inscrits et réalisés par celle-ci concerne essentiellement la construction des écoles primaires, maison de jeunes, bibliothèque et crèche communales, ainsi que l'extension du réseau d'A.E.P., l'éclairage public et l'assainissement, vue la prolifération des doléances des citoyens dans ces domaines.

III-1-4- Estimation de la part de l'autofinancement dans les recettes fiscales des communes

Les recettes fiscales constituent une variable déterminante dans l'évolution du prélèvement obligatoire pour les dépenses d'équipement et d'investissement effectué sur les recettes de fonctionnement dans le sens où il suit la même tendance dans leur évolution. Afin de vérifier cet état de fait, nous avons procédé à l'étude du ratio.

⁷ D'après l'entretien réalisé avec le Chef de service de l'animation locale.

Autofinancement / Recette fiscale

Les résultats sont donnés dans le tableau ci-après :

Tableau n ° 29 : La part de l'autofinancement dans les recettes fiscales des communes pour la période 2012-2014 (en %)

Années Communes	2012	2013	2014	Evolution moyenne
Tizi Rached	83,55	79,22	67,06	76,61
Tigzirt	31,40	50	43,23	41,54
Ait Aissa Mimoun	470,10	409,09	367,92	415,70

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 22-23-24-07-08-09

Il ressort de ce tableau que les prélèvements effectués par les communes étudiées sont importants, lorsque les recettes fiscales dont elles disposent sont importantes. Par contre, ils sont moins importants, lorsque les recettes fiscales enregistrent une baisse dans leur évolution, comme est le cas de la commune de Tigzirt.

Ces prélèvements sont importants pour la commune d'Ait Aissa Mimoun, leurs parts moyennes est de 415,54% des recettes fiscales dont elle dispose. Par contre, pour la commune de Tizi Rached, l'autofinancement occupe des parts moyennes de 76,61% de ses recettes fiscales.

Ces faibles taux de prélèvement sont liés aux facteurs suivant :

- faiblesse et archaïsme du système fiscal ;
- dégradation des recettes domaniales des communes ;
- importance des missions et le plan de charges incombant aux communes, notamment la lourdeur des charges obligatoires.

III-2- Etude comparative des dépenses d'équipement des communes enquêtées et leur structure

En ce qui concerne les dépenses d'équipement, il faut noter que seules les dépenses financées par l'autofinancement et le produit d'aliénation déterminent la marge de manœuvre des autorités locales. Leur évolution est déterminée en fonction des facteurs suivant :

- concours financiers provenant de l'Etat et les autres organismes (P.C.D. et P.S.D.) ;
- importance des projets qui sont retenus par la wilaya ;
- capacité d'autofinancement des communes.

On peut classer les dépenses d'équipement et d'investissement des communes comme suit :

- acquisition d'immeubles ;
- acquisition de meubles et gros matériel ;
- travaux neufs ;
- grosses réparation.

A l'intérieur de la catégorie travaux neufs, on peut trouver les dépenses communales qui sont destinées essentiellement à la réalisation de projets d'équipement de base tels que :

- assainissement ;
- alimentation en eau potable ;
- voirie (revêtement et entretien) ;
- électricité, éclairage public, etc.

Les trois tableaux ci-dessous, nous donnent la part de différentes dépenses d'équipement dans le budget de chaque commune.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 30 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Tizi Rached pour la période 2012-2014

Années	2012	2013	2014
Dépenses			
Acquisition meubles	26 963	28 000	11 300
Travaux neufs	17 700	30 400	87 000
Grosses réparations	54 000	1 300	77 000
Autres dépenses d'équipement	9 137	68 300	1 700
Total dépenses d'équipement	107 800	72 000	177 000

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Tizi Rached.

Tableau n° 31 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Tizirt pour la période 2012-2014

Années	2012	2013	2014
Dépenses			
Acquisition meubles	600	10 000	3 280
Travaux neufs	27 000	51 000	69 000
Grosses réparations	2 000	700	9 200
Autres dépenses d'équipement	18 400	4 300	3 520
Total dépenses d'équipement	48 000	66 000	85 000

Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune de Tizirt.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Tableau n° 32 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune d'Ait Aissa Mimoun pour la période 2012-2014

Années / Dépenses	2012	2013	2014
Acquisition meubles	200	8 000	2 970
Travaux neufs	93 000	91 000	106 000
Grosses réparations	9 800	2 800	5 000
Autres dépenses d'équipement	3 000	8 200	6 479
Total dépenses d'équipement	106 000	110 000	120 449

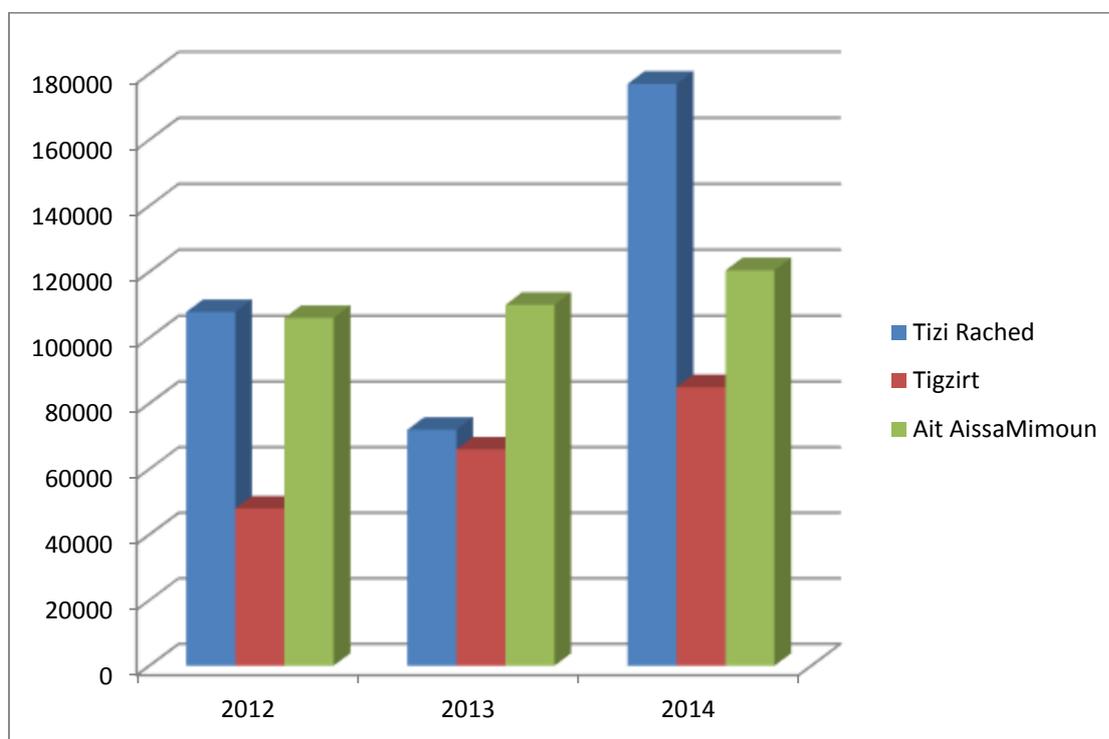
Source : Etabli par nos soins à partir des données des comptes administratifs de la commune d'Ait Aissa Mimoun.

Tableau n° 33: Evolution des dépenses globales d'équipements des trois communes (en milliers de DA)

Années / Communes	2012	2013	2014	Evolution moyenne
Tizi-Rached	107 800	72 000	177 000	118 933,33
Tigzirt	48 000	66 000	85 000	66 333,33
Ait Aissa Mimoun	106 000	110 000	120 449	112 149,66

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 30-31-32.

Figure n° 10 : Evolution des dépenses globales d'équipement des trois communes pour la période 2012-2014



Source : Etabli par nous soin, à partir du tableau n° 33.

De l'analyse de l'évolution des données du tableau ci-dessus, nous constatons que l'évolution des dépenses d'équipement ne marque pas une tendance stable pour toutes les communes, puisqu'elles sont dépendantes dans la majorité des cas des concours financiers provenant de l'Etat qui enregistrent une évolution inverse des dépenses de fonctionnement. Quand les subventions augmentent, les dépenses d'équipement diminuent. Par contre, lorsqu'elles diminuent, les dépenses d'équipement augmentent à leur tour.

Nous constatons que les dépenses d'équipement de la commune de Tizirt ne représentent même pas la moitié de celles réalisées par la commune de Tizi Rached. Pour l'exercice 2014, à titre d'exemple, les dépenses d'équipement réalisées par la commune de Tizi Rached sont 2,08 fois supérieures à celle de la commune de Tizirt. Elles sont également supérieures à celles réalisées par la commune d'Ait Aissa Mimoun pour la même année.

Il ressort également des chiffres du tableau précédent que le total des dépenses d'équipement engagées par la commune de Tizirt avoisine celui des recettes provenant des subventions d'équipements de l'Etat et du F.C.C.L.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Ceci nous permet de dire que ces subventions constituent les ressources principales de l'équipement communal qui à leur tour évoluent de façon irrégulière.

III-2-1- Etude de l'affectation des dépenses d'équipement communales

Les dépenses d'équipement concernent essentiellement les projets réalisés par l'autofinancement, ceux réalisés par les subventions de l'Etat et ceux réalisés par les autres sources de financement.

Afin d'apprécier la nature de couverture des dépenses d'équipement communales, nous avons procédé à analyser les deux ratios majeurs qui sont :

Autofinancement communal / dépenses d'équipement communales

Subventions / dépenses d'équipement communales

Les résultats sont retracés dans les tableaux suivants :

Tableau n° 34 : Etude de la contribution de l'autofinancement dans les dépenses d'équipement communales durant la période 2012-2014 (en %)

Années / Communes	2012	2013	2014	Evolution moyenne
	Auto financement	Auto financement	Auto financement	
Tizi-Rached	100	169,44	63,27	110,90
Tigzirt	26,97	42,42	32,35	33,91
Ait Aissa Mimoun	53,22	49,09	48,56	50,29

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 22-23-24-30-31-32.

Nous constatons d'une part, que les niveaux d'autofinancement des dépenses d'équipement ont atteint des seuils faibles dans les deux communes de Tigzirt et Ait Aissa Mimoun, dont les taux de couverture moyens ne sont respectivement que de 33,91 et 50,29. Ces ratios sont des seuils minimum, notamment pour la commune de Tigzirt. Ceci renvoie à la faiblesse des recettes fiscales et patrimoniales des communes.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Par ailleurs, pour la commune de Tizi Rached, le taux d'autofinancement dans les dépenses d'équipement moyen était de 110%, ceci est du à l'importance de son potentiel fiscal.

Tableau n° 35 : Etude de la contribution des subventions dans les dépenses d'équipement communales durant la période 2012-2014 (en %)

Années Communes	2012	2013	2014	Evolution moyenne
	subventions	subventions	subventions	
Tizi-Rached	30,16	33,33	56,83	40,10
Tigzirt	199,71	89,39	90,23	126,44
Ait Aissa Mimoun	31,41	63,63	100,78	65,27

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 22-23-24-30-31-32.

De l'analyse du ratio qui exprime la contribution des subventions dans le financement des dépenses d'équipement communales, nous pouvons conclure que ces subventions représentent la ressource la plus déterminante dans le financement de l'équipement public communal, comparativement aux recettes provenant de l'autofinancement. Sa contribution varie d'une commune à une autre et d'un exercice à un autre.

En ce qui concerne la commune de Tizi Rached, les subventions contribuent moyennement dans la couverture de ses dépenses d'équipement (40,10%), du fait de l'importance de ses ressources fiscales et donc de l'importance relative de son autofinancement.

Dans les communes de Tigzirt et Ait Aissa Mimoun, elles contribuent en moyenne respectivement entre 126,44 et 65,27%, nous constatons qu'il y a une prédominance de ces subventions dans le financement de leurs équipements publics.

La prédominance de ces subventions dans la couverture des dépenses d'équipement communales se justifie par le faible niveau de développement des communes aussi bien riches que pauvres, ainsi que de la nature de la fiscalité locale issue du partage des produits des impôts⁸.

⁸ D'après l'entretien réalisé avec le Chef de service de l'animation locale.

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

De l'analyse des résultats donnés dans les tableaux n° 34 et 35, il ressort que les recettes provenant de l'autofinancement communal et des subventions ne participent pas de la même manière à la couverture des dépenses d'équipement pour l'ensemble des communes enquêtées.

III-2-2- Etude de l'effort d'équipement communal

Afin de nous permettre d'apprécier l'effort d'équipement communal, nous avons procédé à l'étude du ratio :

Dépenses d'équipement communales / Nombre d'habitants

Tableau n° 36 : L'effort d'équipement communal pour la période 2012-2014 (en DA/Habitant)

Années Communes	Nombre d'habitants ⁹	2012	2013	2014	Effort d'équipement moyen
Tizi-Rached	17 161	6 281,68	4 195,55	10 314,08	6 930,43
Tigzirt	11 962	4 012,70	5 517,47	7 105,83	5 545,33
Ait Aissa Mimoun	20 268	5 229,91	5 427,27	5 942,81	5 533,33

Source : Etabli par nos soins à partir des tableaux n° 30-31-32.

De l'analyse des ratios calculés dans le tableau ci-dessus, nous constatons que le niveau d'effort d'équipement communal, n'est par tout à fait conséquent si nous prendrons en considérations les disparités de richesses communales. Cette situation se justifie par le nombre d'habitant élevé de la commune d'Ait Aissa Mimoun comparativement aux dépenses qu'elle effectue.

En effet, nous concluons que se sont les communes qui ont une richesse importante et un nombre d'habitants amoindri qui réalisent un niveau d'effort d'équipement important. Celui-ci est lié également, aux disparités existantes en termes de nombre de population de chacune d'elles, au degré de développement de leurs activités économiques et commerciales, à leur position spatiale ainsi que statut administratif.

⁹ R.G.P.H. 2008.

Conclusion

Au terme de ce chapitre, nous avons abouti à un ensemble de conclusions ci-après :

- la dépendance quasi-totale pour certaines communes des ressources octroyées, dont elles ne maîtrisent ni la consistance, ni le recouvrement, ni même la certitude de les obtenir ;
- le rendement des produits domaniaux et d'exploitation est quasi nul pour la majorité des communes algériennes ;
- la principale ressource de financement des dépenses d'équipement provient des subventions de l'Etat. Celles-ci sont variables, en fonction des agrégats macroéconomique et des recettes fiscales et pétrolières.
- l'autofinancement qui est un indicateur important de la santé financière d'une commune, et qui exprime sa capacité d'autofinancement n'est pas mobilisée par l'ensemble des communes représentatives de notre échantillon d'étude. De ce fait, la faiblesse d'autofinancement se répercute sur le volume d'opérations d'équipement réalisé ainsi que le niveau de développement atteint aussi bien pour les communes pauvres et riches ;
- les inégalités financières intercommunales demeurent importantes et les mécanismes de péréquation ne permettent pas de les corriger au du moins les atténuer, du fait que les moyens financiers sont largement insuffisants comparativement aux besoins des communes.

Conclusion Générale

Conclusion générale

En Algérie, dans le cadre de la décentralisation, bien que les lois relatives aux communes et aux wilayas considèrent ces dernières comme des cellules de bases du pays et acteurs du développement local, l'étude du cadre institutionnel et réglementaire des finances communales, ainsi que l'étude financière des budgets communaux que nous avons menées auprès d'un échantillon de trois communes sur 67 que compte la wilaya de Tizi-Ouzou, montrent que les finances communales sont étroitement dépendantes de l'Etat où la centralisation demeure le principe directeur.

L'existence de grandes disparités importantes en matière de revenus et de richesses fiscales entre les différentes communes enquêtées confirme la thèse de la rigidité des rapports financiers entre l'Etat et ses édifices institutionnels.

La promulgation de ces deux lois, est guidée par le souci d'opérer une répartition rationnelle des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ceci pour affronter d'une part, les nombreuses tâches prévues par la stratégie nationale de développement et d'autre part, mettre fin à la situation économique difficile à laquelle les communes n'ont pas cessé d'être confrontées juste après l'indépendance nationale.

Pour ce faire, une certaine autonomie de gestion leur sera accordée et un ensemble de responsabilités sociales, économiques, culturelles, éducationnelles, sanitaires et sécuritaires leurs seront attribuées. Toutefois, sur le plan des ressources, on s'aperçoit que l'autonomie financière des communes est très réduite. L'Etat détient seul le pouvoir de créer, de lever l'impôt et de déterminer les taux d'imposition. Par contre, les communes ne perçoivent qu'une partie de la fiscalité locale par le seul fait qu'il existe des impôts dont le produit est intégralement versé aux communes. Ce constat de fait confirme notre première hypothèse.

A cela, nous pouvons rajouter l'exploitation des ressources locales autres que fiscales, il s'agit des ressources patrimoniales et domaniales, qui rapportent actuellement des sommes négligeables, mais pourrons procurer dans l'avenir des valeurs importantes en optant pour une politique de mobilisation et valorisation du patrimoine local, et le réaménagement des tarifs des services publics.

Il faut faire assister les élus locaux par des formations, afin de leurs permettre d'améliorer leurs connaissances dans le domaine financier et d'acquérir une culture de création de richesses. Ces formations les aideront à mieux gérer les besoins de la population et à participer dans les grands projets de développement local et d'aménagement du territoire.

Conclusion générale

Les résultats d'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou que nous avons menés sur une période de trois exercices budgétaires, démontrent l'acuité et la persistance de la crise des finances communales, notamment en ce qui concerne les communes pauvres. Celle-ci se manifeste, selon les conclusions de notre analyse, sous des aspects fondamentaux, que nous résumons comme suit :

- Insuffisance des moyens d'action propres des communes.
- Absence de rationalisation, de maîtrise et une faible efficacité dans la gestion de leurs ressources financières disponibles.
- Les dépenses d'équipement réalisées par les communes sont encadrées et institutionnalisées par l'Etat. Ce qui est de même pour les dépenses de fonctionnement. Cela se manifeste par l'obligation d'inscrire et de réaliser les dépenses obligatoires. A cela, s'ajoute aussi les dépenses de transferts et les prélèvements dans une nomenclature budgétaire qui est réglementée par une série de textes juridiques. Pour les autres dépenses de gestion, les communes disposent également d'une faible marge de manœuvres
- Les charges obligatoires qui ont trait essentiellement aux frais des personnels, se caractérisent par leurs volumes très important par rapport aux autres dépenses et pèsent lourdement sur les dépenses de fonctionnement, ce qui rend moindre la capacité de financement des autres charges. Ceci a un effet direct sur la marge de manœuvre et la capacité d'autofinancement des communes, ainsi que la maintenance de son patrimoine en état de dégradation.

Les contraintes organisationnelles, financières, institutionnelles, managériales auxquelles sont confrontées les communes, ne permettent pas de faire émerger et de mettre en œuvre l'analyse financière d'une façon appropriée. Celles-ci étant un handicap et des facteurs de blocage qui neutralisent les initiatives locales, pouvant être génératrices de rationalité et de maîtrise des finances communales, particulièrement au niveau des communes pauvres. Nous suggérons pour cela un ensemble de pistes de réflexions que nous avons jugées nécessaire :

- la refonte des finances publiques par une redéfinition claire des compétences des collectivités territoriales et la consécration d'un système fiscal d'essence locale ;
- valorisation des ressources patrimoniales existantes et la prospection dans d'autres ressources ;

Conclusion générale

- la modernisation du système budgétaire et comptable des collectivités territoriales ;
- doter les communes d'un système d'information statistique cohérent, des tableaux de bords de gestion et des plans trésorerie ;
- la participation de la société civile à la gestion des affaires locales.

Bibliographie

Bibliographie

Ouvrages

- ALBERTIN (J.B), « La déconcentration, l'administration territoriale dans la réforme de l'Etat », éd Economica, Paris, 1997.
- BENKO (G), lexique de géographie économie, éd Armand Colin, Paris, 2001
- BLANC (J), REMOND (B), « Les collectivités locales », Ed Dalloz.
- BISSON(J), BISSON(V), BRULE(JC), ESCALLIER(R), FONTAINE(J), SIGNOLE(P), sous la direction de TROIN (JF), « Le grand Maghreb », éd Armand Colin, Paris, 2006.
- Bourdin(J), « Les finances communales », édition Economica, Paris, 1988.
- Célestin (M), « Gestion financière des collectivités et des établissements locaux », école nationale des services du trésor, Paris, 1994.
- GOUTTEBEL (JY), « Stratégie du développement territorial » 2^{ème}éd Economica, Paris, 2003.
- GREFF(X), « Territoire en France », éd Economica, Paris, 1984.
- GREFFE (X), «La décentralisation», éd La découverte, Paris, 1992.
- GRUBBER (A), « Décentralisation et institutions administratives », collection U, 2^{ème} Ed Collin, 1996.
- HOUEE (P), « Les politiques de développement rural » 2^{ème} Ed Economica, Paris, 1996.
- HURON (D), SPINDLER (J), « Le management public local », Ed L.G.D.G, Paris, 1998.
- Keating (M), Loughlin(J),), «The political economy of regionalism », 1997.
- Lapèze (J), El Kadiri(N), Lamrani(N) « Elément d'analyse sur le développement territorial : aspects théoriques et empiriques », éd l'harmattan, Paris, Economie critique Rabat, février 2007.
- MERCOIRET (J), BERTOME (J), « Planification du développement local », éd l'harmattan, Paris, 1992.
- MEUNIER (J.R), SPORTESE (B), « Finances et comptabilité des communes », Ed D.G.F.P, Alger.
- MOINE (A), « Le territoire comme un système complexe des outils pour l'aménagement et la géographie », France, janvier 2005.
- Muzellec (R), « Finances publiques », Dalloz, Paris, 1993.

Bibliographie

- RAHMANI (C), « Les finances des communes Algériennes. Insincérité, Déficits et bonne gouvernance », Ed Casbah Alger, 2002.
- TURPIN (D), « Droit de la décentralisation », Paris, Ed GUALINO, 1998.
- TOQUEVILLE (A), « La démocratie en Amérique », éd Gallimard, Paris, 1961, Tome I.
- YELLES CHAUCHE (B), « Le budget de l'Etat et des collectivités locales », Ed OPU, Alger, 1990.

Articles et revues

- JOLLIVET (M), « le développement local », mode ou mouvement social, in économie rurale, n°166, 1985.
- PECQUEUR (B), Le développement territorial comme préambule à l'économie sociale, in économie sociale et développement local, les cahiers de l'économie sociale, n°03, éd l'Harmattan, Paris, 2002.
- Koop (K), Landel (PA), Pecqueur (B), « Pourquoi croire au modèle du développement territorial au Maghreb ? Une approche critique », France, juin 2010.

Thèses et mémoires de Magister

- ANICHE (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, UMMTO, 2009.
- 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, UMMTO, 2010.
- BELGAID (S), « L'apport de la fiscalité dans le développement des collectivités locales : cas de la wilaya de Tizi-Ouzou », mémoire de Master en Sciences de Gestion, U.A.M.B, 2012.
- BOUMOULA (S), « La problématique de la décentralisation à travers l'analyse des finances publiques communales : cas des communes de la wilaya de Bejaïa », Mémoire de Magister, Bejaia, 2002.
- OULD KADA (A), financement des collectivités locales, mémoire de fin d'études, 19eme promotion, IEDF, 2002.

Bibliographie

-HAMDAD.T, « Essai d'analyse de l'évolution des finances publiques communales en Algérie : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou », Mémoire de Magister, U.M.M.T.O, 2008

Communications et séminaires

-HACHEMI(N), si MOHAMMED(DJ), « La problématique du développement économique local et la recomposition du territoire en Algérie : de la construction étatique à la construction libérale », colloque international, UMMTO, 2014.

-Séminaire sur le budget communal, Tizi-Ouzou, 2007.

Textes législatifs et réglementaires

- La loi 11/10 du 22 Juin 2011 relative à la commune.
- La loi n° 90-21 du 15 Août ,1990 relative à la comptabilité publique.
- La loi n° 90-30 du 1 Décembre 1990, portant la loi domaniale.
- Arrêté n° 6729 du 11 octobre 1981 portant organisation administrative des services communaux.
- Arrêté interministériel du 14 février 1995.
- Décret 86-266 du 04/08/86 relatif au F.C.C.L.
- Code des impôts directs et taxes assimilées, 2015
- Code du timbre, 2003.

Sites internet

- WWW.mdipi_gov.dz/IMG/Pdf/Développement_local_concepts_Stratégies_et_Benchmarking.pdf.
- www.institut-entreprise.fr
- www.com.revues.org
- [www.la documentation francaise.com](http://www.la_documentation_francaise.com)

Liste des tableaux
figures et cartes

Liste des sigles et des abréviations

Liste des sigles et des abréviations

- A.N.A.T** : Agence National d'Aménagement du Territoire
- A.P.C** : Assemblée Populaire Communal
- A.P.W** : Assemblée Populaire de Wilaya
- A.S** : Autorisation Spéciale
- B.P** : Budget Primitif
- B.S** : Budget Supplémentaire
- C.S.G.C.L** : Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales
- C.I.D** : Code des impôts directs
- C.T** : Collectivités Territoriales
- C.A** : Compte Administratif
- C.G** : Compte de Gestion
- D.P.A.T** : Direction de la Planification et d'Aménagement du Territoire
- D.A.L** : Direction de l'Administration Locale
- D.A** : Dinars Algérien
- F.C.C.L** : Fond Communs des Collectivités Locales
- F.C.G.I.D** : Fonds Communal de Garantie des Impositions Directes
- F.C.S** : Fonds Communal de Solidarité
- H.** : habitants
- I.R.G** : Impôt sur le revenu global
- I.B.S** : Impôt sur Bénéfice des sociétés
- I.E.D.F** : Institut d'économie douanière et fiscal
- O.N.G** : Organisations Non Gouvernementaux
- P.C** : Part communale
- P.C.D** : Plans Communaux de Développement
- P.S.D** : Plans Sectoriels Déconcentrés
- P/A.P.C** : Président de l'Assemblée Populaire Communale
- P.A.W** : Plan d'Aménagement de Wilaya
- P.A.C** : Plan d'Aménagement de Commune
- P.M.E** : Petite et Moyenne Entreprise
- P.T.T** : Poste télécommunication et télécom
- R.G.P.H** : Recensement General de la Population et de l'Habitat
- S.P.L** : Systèmes Productifs Localisés

Liste des sigles et des abréviations

S.N.A.T : Schéma National d'Aménagement du Territoire

S.I.G : Système Informatique Géographique

T.A.P : Taxe sur l'Activité Professionnel

T.F : Taxe Foncière

T.F.P.B : Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties

T.F.P.B : Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties

T.V.A : Taxe sur la Valeur Ajoutée

U.M.M.T.O : Université Mouloud Mammeri de Tizi-Ouzou

U.A.M.B : Université Abderrahmane Mira Bejaïa

V.C : Virement de Crédit

V.V.A : Vignette sur le Véhicule Automobile

Liste des tableaux, figures et cartes

Liste des tableaux, figures et cartes

Liste des tableaux

Tableau n°01: Comparaison entre le développement local et le développement territorial....	21
Tableau n° 02 : Du Développement local au développement territorial.....	23
Tableau n° 03: Barème de l'impôt sur le patrimoine (I.S.P.).....	55
Tableau n° 04 : Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leurs superficies	79
Tableau n° 05 : Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur degré de développement	81
Tableau n° 06: Présentation de l'échantillon d'étude (Tizi Rached, Tizirt, Ait Aissa Mimoun)	83
Tableau n° 07 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Tizi Rached (en milliers de DA)	88
Tableau n° 08 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Tizirt (en milliers de DA)	89
Tableau n° 09 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune d'Ait Aissa Mimoun(en milliers de DA)	90
Tableau n°10 : Evolution de recettes fiscales des trois communes	92
Tableau n° 11 : Evaluation du taux de présence des subventions de péréquations dans les recettes de fonctionnement pour la période 2012-2014	93
Tableau n° 12 : Part des recettes patrimoniales et domaniales dans les recettes globales de fonctionnement	94
Tableau n° 13 : Estimation du potentiel fiscal des communes pour la période 2012-2014 ...	95
Tableau n° 14 : Evolution du ratio de richesse des communes pour la période 2012-2014 (en DA/H)	96
Tableau n° 15 : Evolution des dépenses de gestion de la commune de Tizi Rached pour la période 2012-2014	97

Liste des tableaux, figures et cartes

Tableau n° 16: Evolution des dépenses de gestion de la commune de Tizirt pour la période 2012-2014	98
Tableau n°17 : Evolution des dépenses de gestion de la commune d’Ait Aissa Mimoun pour la période 2012-2014.	98
Tableau n° 18: Evolution des dépenses globales de fonctionnement des trois communes. pour la période 2012-2014	99
Tableau n°19 : Evaluation des taux de couverture des frais des personnels par dépenses de fonctionnement des communes pour la période 2012-2014	101
Tableau n° 20 : Evaluation des taux de couverture des frais des personnels par les recettes de fonctionnement des communes pour la période 2012-2014 (en %)	102
Tableau n° 21: Taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales pour la période 2012-2014 (en %)	103
Tableau n° 22 : Evolution des recettes d’équipement de la commune de Tizi Rached (en milliers de DA)	103
Tableau n° 23: Evolution des recettes d’équipement de la commune de Tizirt (en milliers de DA)	106
Tableau n° 24 : Evolution des recettes d’équipement de la commune d’Ait Aissa Mimoun (en milliers de DA)	107
Tableau n° 25 : Evolution des recettes globales d’équipement des trois communes	108
Tableau n° 26 : Evaluation de la part de l’autofinancement communal dans les recettes de fonctionnement pour la période 2012-2014 (en %)	110
Tableau n° 27 : Estimation de la contribution de l’autofinancement dans les recettes d’équipement pour la période 2012-2014 (en %)	111
Tableau n° 28 : Evaluation de la contribution des subventions dans les recettes d’équipement des communes pour la période 2012-2014 (en %)	112
Tableau n° 29 : La part de l’autofinancement dans les recettes fiscales des communes pour la période 2012-2014 (en %)	114

Liste des tableaux, figures et cartes

Tableau n° 30 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Tizi Rached pour la période 2012-2014	116
Tableau n° 31 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune de Tigzirt pour la période 2012-2014	116
Tableau n° 32 : Evolution des dépenses d'équipement de la commune d'Ait Aissa Mimoun pour la période 2012-2014	117
Tableau n° 33: Evolution des dépenses globales d'équipements des trois communes (en milliers de DA)	118
Tableau n° 34 : Etude de la contribution de l'autofinancement dans les dépenses d'équipement communales durant la période 2012-2014 (en %)	119
Tableau n° 35 : Etude de la contribution des subventions dans les dépenses d'équipement communales durant la période 2012-2014 (en %)	120
Tableau n° 36 : L'effort d'équipement communal pour la période 2012-2014	121

Liste des figures

Figure n° 01 : Présentation de l'organigramme de la D.A.L.	84
Figure n° 02: Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Tizi Rached pour la période de 2012-2014	88
Figure n° 03 : Evolution des recettes de fonctionnement de la commune de Tigzirt pour la période 2012-2014	89
Figure n° 04: Evolution des recettes de fonctionnement de la commune d'Ait Aissa Mimoun pour la période 2012-2014	90
Figure n° 05 : Evolution des dépenses globales de fonctionnement pour la période 2012-2014	99
Figures n° 06 Evolution des recettes d'équipement de la commune Tizi Rached pour la période 2012-2014	105

Liste des tableaux, figures et cartes

Figure n° 07 : Evolution des recettes d'équipement de la commune Tizirt pour la période 2012-2014	106
Figure n° 08: Evolution des recettes d'équipement de la commune d'Ait Aissa Mimoun pour la période 2012-2014	107
Figure n°09 Evolution des recettes globales d'équipement des trois communes pour la période 2012-2014	108
Figure n° 10 : Evolution des dépenses globales d'équipement des trois communes pour la période 2012-201	118

Liste des schémas et cartes

Carte n° 01 : Carte de la wilaya de Tizi-Ouzou	78
Carte n° 02 : présentation de l'échantillon d'étude.	83

Table des matières

Table des matières

Table des matières

Remerciements

Dédicaces

Sommaire

Introduction générale.....1

Chapitre I: Eléments théoriques du développement local et l'émergence du développement territorial

Introduction.....5

I- Emergence et évolution du développement local.....5

I-1- Emergence et évolution du développement local.....5

I-2- Définitions et caractéristiques du développement local.....7

I-2-1- Définitions du développement local.....7

I-2-2- Caractéristiques du développement local.....10

I-3- Les conditions et outils du développement local.....10

I-3-1- Les conditions du développement local.....10

I-3-2- Les outils du développement local.....11

I-3-2-1- L'aménagement du territoire.....12

I-3-2-2- Une politique de décentralisation.....12

I-3-2-3- La gouvernance locale.....13

I-3-2-4- La participation citoyenne.....13

I-3-2-5- Le financement.....13

I-4- Les acteurs et instruments du développement local.....13

I-4-1- Les principaux acteurs du développement local.....14

I-4-1-1- Des acteurs politiques (élus ou désignés).....14

I-4-1-2- Les acteurs institutionnels.....14

I-4-1-3- Les acteurs économiques.....15

I-4-1-4- Les acteurs sociaux et culturels.....15

I-4-2- Les instruments du développement local.....15

I-4-2-1- Les programmes spéciaux.....15

I-4-2-2- Les plans communaux de développement (P.C.D.).....16

I-4-2-3- La petite et moyenne industrie.....16

I-4-2-4- La planification.....16

II- Les approches territoriales du développement local.....17

Table des matières

II-1- Les districts industriels.....	17
II-2- Le système productif localisé de l'école française.....	18
II-3- Le milieu innovateur.....	18
III- Le passage du développement local au développement territorial.....	19
III-1- L'émergence du développement territorial.....	19
III-2- Définition du développement territorial.....	20
III-3- Comparaison entre le développement local et le développement territorial.....	21
VI- Histoire de l'organisation territoriale en Algérie.....	23
VI-1- Le territoire durant la période de planification (système socialiste).....	24
VI-1- 1- La première phase (1962-1970).....	24
VI-1- 2- La deuxième phase (1970-1980).....	25
VI-1- 3- La troisième phase (1980-1990).....	25
VI-2- L'organisation actuelle du territoire (à partir des années 1990).....	26
VI-3- Les collectivités décentralisées.....	27
VI-3-1- Centralisation, décentralisation et déconcentration.....	27
VI-3-2- Les formes de décentralisation.....	28
VI-3-3- Distinction entre la décentralisation et la déconcentration.....	30
VI-3-4- Avantages de la décentralisation.....	31
VI-3-5- Inconvénients et limites de la décentralisation.....	32
Conclusion.....	33

Chapitre II : Cadre empirique des finances communales en Algérie

Introduction.....	35
I- Evolution de la commune et son organisation.....	35
I-1- Histoire de la commune algérienne depuis l'indépendance.....	35
I-1-1- Le code communal de 1967.....	36
I-1-2- La modification et le code communal de 1990.....	36
I-2- Organisation et fonctionnement de la commune.....	38
I-2-1- Définition de la commune.....	38
I-2-2- Les organes de la commune.....	38
I-2-3- Organisation de la commune.....	38
I-2-3-1- Services administratifs.....	39
I-2-3-2- Services techniques.....	39
II- Contexture des budgets communaux.....	39

Table des matières

II -1- Les principes généraux du budget.....	40
II -1-1- La règle de l'annualité.....	40
II -1-2- La règle de l'unité.....	41
II -1-3- La règle de l'universalité.....	41
II-1- 4- La règle de l'équilibre budgétaire.....	42
II-2- Le budget communal : document de prévision et d'autorisation.....	42
II-2-1- Le budget primitif.....	43
II-2-2- Le budget supplémentaire.....	43
II-2-3- Les états annexes et les documents joints.....	44
II-2-4- Les décisions modificatives.....	45
II-2-5- Le virement de crédit (V.C.).....	45
II-3- Préparation, adoption et exécution du budget communal.....	45
II-3-1- Préparation du budget communal.....	46
II-3-2- Approbation du budget communal.....	46
II-3-3- Vote du budget.....	47
II-3-4- Procédure d'exécution du budget.....	48
II-3-4-1- Le rôle de l'ordonnateur (président de l'APC, Wali).....	48
II-3-4-2- Le rôle du comptable.....	50
II-3-4-3- La comptabilité administrative.....	50
II-3-4-4- Le contrôle du budget.....	50
II-4- Structure du budget.....	51
II-4-1- La section de fonctionnement.....	51
II-4-1-1- Les recettes.....	51
II-4-1-2- Les dépenses.....	52
II-4-2- La section d'équipement et d'investissement.....	52
II-4-2-1- Les recettes.....	52
II-4-2-2- Les dépenses.....	53
III -Le dispositif de financement des communes algériennes.....	53
III-1- Le produit de la fiscalité et des taxes.....	53
III-1-1- Imposition perçues au profit de l'Etat et des collectivités territoriales.....	54
III-1-1-1- La taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.).....	54
III-1-1-2- L'impôt sur le patrimoine (I.S.P.).....	54
III-1-1-3- L'impôt forfaitaire unique (I.F.U.).....	55

Table des matières

III-1-2- Les recettes affectées en totalité aux collectivités territoriales et la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.....	56
III-1-2-1- La vignette sur le véhicule automobile (V.V.A.).....	56
III-1-2-2- La taxe sur les opérations de banques et assurances.....	56
III-1-3- Imposition perçues exclusivement au profit des communes : un résultat de redistribution de la richesse fiscale.....	57
III-1-3-1- Les impôts directs.....	57
III-1-3-2- Les impôts indirects.....	59
III-2- Les recettes domaniales et patrimoniales.....	60
III-2-1- Définition du patrimoine des collectivités locales.....	60
III-2-2- Consistance du patrimoine des collectivités locales.....	60
III-2-2-1- Patrimoine productif de revenus.....	60
III-2-2-2- Patrimoine non productif de revenus.....	61
III-2-3- Suivi du patrimoine des collectivités locales.....	62
III-3- Les subventions.....	63
III-3-1- Les subventions de l'Etat.....	63
III-3-2- Les subventions dans le cadre du F.C.C.L.....	64
III-3-2-1- Le fonds communal de solidarité F.C.S.....	64
III-3-2-2- Le fonds communal de garantie des impositions directes F.C.G.I.D.....	67
VI- Les dépenses des collectivités locales.....	68
VI-1- Les dépenses de fonctionnement.....	68
VI-1-1- Dépenses et fournitures.....	68
VI-1-1-1- Produits pharmaceutiques.....	68
VI-1-1-2- Alimentation.....	68
VI-1-1-3- Habillement.....	69
VI-1-1-4- Carburant.....	69
VI-1-1-5- Combustible.....	69
VI-1-1-6- Fournitures pour l'entretien.....	69
VI-1-1-7- Fournitures de voirie.....	69
VI-1-1-8- Fournitures scolaires.....	69
VI-1-1-9- Fournitures de bureaux, impressions reliures.....	69
VI-1-2- Travaux et services extérieurs.....	70
VI-1-2-1- Loyers et charges locatives.....	70
VI-1-2-2- Entretien et réparation.....	70

Table des matières

VI-1-2-3- Acquisition de petit matériel et outillage.....	70
VI-1-2-4- Eau, gaz, électricité.....	70
VI-1-2-5- Primes d'assurances meubles et immeubles.....	70
VI-1-3- Frais de gestion générale.....	71
VI-1-3-1- Indemnités de fonction des membres de l'exécutif.....	71
VI-1-3-2- Frais de missions des membres de l'exécutif.....	71
VI-1-3-3- Frais de gestion de receveur.....	71
VI-1-3-4- Documentation générale.....	71
VI-1-3-5- Frais en P.T.T.....	72
VI-1-3-6- Frais d'actes et de contentieux.....	72
VI-1-3-7- Autres frais.....	72
VI-1-4- Les frais de personnel.....	72
VI-1-4-1- Rémunération du personnel permanent.....	72
VI-1-4-2- Rémunération du personnel temporaire.....	72
VI-1-4-3- Rémunérations diverses.....	72
VI-1-5- Frais financiers.....	73
VI-1-6- Allocations et subventions.....	73
VI-1-7- Participation, contingents et prestations au bénéfice de tiers.....	73
VI-1-7-1- Participation au fonds de garantie des impositions locales.....	73
VI-1-7-2- Participation aux charges intercommunales.....	73
VI-1-7-3- Cotisations communales.....	73
VI-1-8- Autres dépenses des collectivités locales.....	74
VI-2- Les dépenses de la section d'investissement.....	74
VI-2-1- Acquisition d'immeubles.....	74
VI-2-2- Prêts, avances, créances à long et moyen terme.....	74
VI-2-3- Titres et valeurs.....	75
VI-2-4- Autres dépenses d'investissement.....	75
Conclusion.....	76

Chapitre III : Etude et analyse de la structure et l'évolution des finances communales dans la wilaya de Tizi-Ouzou

Introduction.....	77
I- Présentation de l'organisme d'accueil.....	77
I-1- Présentation de la wilaya de Tizi-Ouzou.....	78

Table des matières

I-1-1- Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leurs superficies.....	79
I-1-2- Classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur degré de développement.....	80
I-2- Présentation de l'échantillon d'étude.....	82
I-2-1- L'organigramme de la D.A.L.....	84
I-3- Les missions des différents services de la Direction de l'Administration Locale.....	85
I-3-1- Service de l'animation locale, des marchés et programmes.....	85
I-3-1-1- Service budget et patrimoine des communes.....	85
I-3-1-2- Service des marchés et programmes.....	85
I-3-2- Service du budget et du patrimoine de la wilaya.....	85
I-3-2-1- Bureau du budget de la wilaya.....	86
I-3-2-2- Bureau du budget déconcentré.....	86
I-3-2-3- Bureau du patrimoine de la wilaya.....	86
I-3-3- Le service du personnel.....	86
I-3-3-1- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la commune.....	86
I-3-3-2- Bureau de la gestion et de la formation du personnel de la wilaya.....	86
II-Etude de la structure et l'évolution des recettes et dépenses de fonctionnement.....	87
II-1- Etude de la structure et l'évolution des recettes de fonctionnement.....	87
II-1-1- La structure budgétaire des recettes de fonctionnement.....	87
II-1-2- Evolution comparée des recettes de fonctionnement des trois communes.....	91
II-1-2-1- L'évolution des recettes fiscales.....	91
II-1-2-2- Evolution de la subvention de la péréquation.....	92
II-1-2-3- Les ressources provenant des produits d'exploitation et domaniales.....	93
II-1-2-4- Etude du potentiel fiscale des communes.....	94
II-1-2-5- Appréciation du degré de richesse ou de pauvreté des trois communes.....	95
II-2- Etude de la structure et l'évolution des dépenses de fonctionnement.....	97
II-2-1- La structure des dépenses de fonctionnement.....	97
II-2-2- Analyse d'évolution des dépenses de fonctionnement.....	98
II-2-2-1- Prépondérance des frais des personnels.....	100
II-2-2-2- Etude du mode de financement des dépenses de fonctionnement communales.....	102
III- Etude de la structure et l'évolution des recettes et dépenses d'équipement et d'investissement.....	103
III-1- Etude de la structure et l'évolution des recettes d'équipement et d'investissement.....	104

Table des matières

III-1-1- Etude du ratio : autofinancement communal/recettes de fonctionnement communal.....	109
III-1-2- Etude de la contribution de l'autofinancement dans les recettes d'équipement communales.....	111
III-1-3- Etude de la contribution des subventions dans les recettes d'équipement communales.....	112
III-1-4- Estimation de la part de l'autofinancement dans les recettes fiscales des communes.....	113
III-2- Etude comparative des dépenses d'équipement des communes enquêtées et leur structure.....	115
III-2-1- Etude de l'affectation des dépenses d'équipement communales.....	119
III-2-2- Etude de l'effort d'équipement communal.....	121
Conclusion.....	122
Conclusion générale.....	123
Bibliographie.....	126
Liste des abréviations.....	129
Liste les tableaux, figures et cartes.....	131
Table des matières.....	135