

**REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR
ET DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

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

DEPARTEMENT DES SCIENCES COMMERCIALES



MÉMOIRE



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

Option : Finance

THÈME

**Essai d'analyse de la structure et de l'évolution
des finances communales : « cas des communes
d'Azazga, Tizi-Rached, Azeffoun, Illoula
Oumalou, Ait Oumalou et Zekri »**

Présenté par : CHEKINI Imad

Encadré par : M^{me} SOUKI Rezika

Soutenu devant le jury composé de :

Président : M^r ANICHE Arezki, Maître Assistant -A- UMMTO.

Rapporteur : M^{me} SOUKI Rezika, Maître Assistante -A- UMMTO.

Examinatrice : M^{elle} AMIRI Dalila, Maître Assistante -A- UMMTO.

Année Universitaire 2016-2017

Remerciements

Merci à Dieu le tout Miséricordieux pour m'avoir aidé à mener ce travail à terme.

Si je porte l'entière responsabilité des limites et des imperfections de ce mémoire, je témoigne ma gratitude et ma très grande reconnaissance à l'égard de mon encadreur **M^{me} SOUKI Rezika**, qui a accepté de diriger mon mémoire en manifestant un grand intérêt pour mon travail. Je lui suis reconnaissant, sa disponibilité, son soutien, ses encouragements et la confiance qu'elle m'a accordée me furent très précieux.

Je voudrais également témoigner toute ma gratitude à M^r CHENANE,

M^r HAMICHE et M^r ANICHE pour leurs accueils et conseils.

A mes chers amis de toujours, Souad et Nacer qui ont su trouver la manière de me faire sourire dans les moments difficiles.

Mes remerciements vont aux membres du jury pour avoir accepté de participer à la soutenance.

A tous ceux qui, d'une façon ou d'une autre, m'ont permis d'avancer, qu'ils trouvent ici l'expression de ma profonde reconnaissance.

Merci

Dédicaces

A mon père Amokrane

A ma mère Houria

Qui m'ont soutenu tout au long de mes études, qu'ils trouvèrent dans ce travail
toute ma profonde gratitude.

A ma sœur Soraya pour son affection, aide et patience.

A mon neveu Amine et ma nièce Lena.

♦ CHEKINI Imad ♦

Liste des Abréviations

- (APC) : Assemblée Populaire Communale.
- (BC) : Budget Communal.
- (CA) : Comptes Administratifs.
- (CT) : Collectivités Territoriales.
- (DAL) : Direction d'Administration Locale.
- (DPAT) : Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire.
- (FCCL) : Fonds Commun des Collectivités Locales.
- (IFU) : Impôt Forfaitaire Unique.
- (IRG) : Impôt sur le Revenu Global.
- (ISP) : Impôt Sur le Patrimoine.
- (P/APC) : Président de l'Assemblée Populaire Communale.
- (PCD) : Plan Communaux de Développement.
- (PDAU) : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.
- (POS) : Plan d'Occupation des Sols.
- (RAR) : Reste à Réaliser.
- (RF) : Recettes de fonctionnement.
- (RGPH) : Recensement Global de la Population et de l'Habitat.
- (SAS) : Sections Administratives Spécialisées.
- (SAU) : Sections d'Administrations Urbaines.
- (TA) : Taxe d'Assainissement.
- (TA) : Taxe d'Abattage.
- (TAP) : Taxe sur l'Activité Professionnelle.
- (TF) : Taxe Foncière.
- (TFPB) : Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties.
- (TFPNB) : Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties.
- (TS) : Taxe de Séjour.
- (TVA) : Taxe sur la Valeur Ajoutée.
- (VA) : Vignette Automobile.
- (VA) : Valeur Ajoutée.
- (VF) : Versement Forfaitaire.

Sommaire

Introduction générale.....	01
Chapitre I : Evolution de l'institution communale en Algérie	04
Introduction	04
Section 1 : Evolution historique de la commune	05
Section 2 : La décentralisation et le transfert des compétences aux collectivités territoriales	15
Section 3 : Organisation et fonctionnement de la commune	20
Conclusion	27
Chapitre II : Etat des lieux des finances des collectivités territoriales en Algérie	28
Introduction	28
Section 1 : La structure du budget communal en tant qu'instrument de gestion des affaires communales.....	29
Section 2 : Le financement des communes à travers la fiscalité locale	40
Section 3 : Les contraintes à la gestion des ressources financières des communes.....	50
Conclusion	60
Chapitre III : Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi-Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri	61
Introduction	61
Section 1 : Présentation du cadre spatial d'analyse	62
Section 2 : Analyse comparative de la section de fonctionnement et de la section d'équipement et d'investissement des budgets des six communes	66
Section 3 : Analyse des résultats des questionnaires	98
Conclusion	105
Conclusion générale	106
Bibliographie	109
Liste des tableaux, figures, graphiques et annexes	112
Table des matières.....	123

Introduction générale

Introduction générale

Après l'indépendance de l'Algérie, l'institution communale est désormais le point de départ du développement économique, de l'amélioration et de l'organisation administrative.

La commune est la collectivité territoriale de base en Algérie. Consacrée par la constitution du 10 septembre 1963, elle est définie dans le code communal dans son article N°1 « la commune est la collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base »¹.

Les collectivités territoriales notamment les communes sont des structures administratives qui doivent prendre en charge les intérêts de la population. Ainsi, elles occupent une place incontournable dans le développement économique et social du pays. Les politiques conduites par l'Etat en matière d'aménagement, de développement et d'urbanisme exigent l'implication des communes pour leur mise en œuvre sur le plan local.

Malgré les efforts qui ont été consenti par l'Etat, l'action de ce dernier est critiquée car elle a provoqué des déséquilibres en faisant apparaître des régions pauvres et des régions riches, des centres fortement urbanisés dotés d'infrastructures et un arrière-pays démunie de toutes les commodités d'une vie descente.

Parlant du rôle important que devait jouer les collectivités territoriales pour atteindre cet objectif, le Président Boumediene a déclaré lors d'une interview : « le gouvernement central ne peut assurer notamment valablement les détails de la gestion de tout le pays en raison des difficultés locales..., les autorités communales sont à même de comprendre les réalités et les besoins du village le plus reculé des Aurès ou de Kabylie... Il est nécessaire que les communes soient réellement en place et jouent pleinement leur rôle non seulement de contrôle mais d'animateur ».²

Les communes algériennes continuent d'absorber une part non négligeable des ressources publiques sans pour autant apporter la contribution souhaitée en matière de développement local. Près de 1200 communes en Algérie sont déficitaires soit un taux de 80 %

¹ Ordonnance N° 67-24 du 18 janvier 1967 portant sur le code communal.

² IDDIR Ali et HENNI Boudjema, « *Essaie d'analyse des finances communales* », Mémoire de fin d'études, Université Mouloud.MAMMERI de TiziOuzou, 2005. p.2.

de l'ensemble des communes réparties sur le territoire national.³ Elles ne peuvent plus assurer les équilibres tant souhaités ni entreprendre les projets qui sont tout bonnement mis en berne.

Une situation alarmante tant pour les autorités de l'Etat que pour les responsables locaux chargés de la gestion des finances locales, les communes algériennes traversent une crise financière qui se manifeste sous forme de déséquilibre entre les ressources jugées limitées et des charges de plus en plus importantes.

Il est indispensable de rappeler que l'effondrement des cours du pétrole des années 80 a créé une conjoncture économique marquant un tournant majeur dans la politique budgétaire algérienne.

En effet, l'Etat Algérien a pensé à mettre en œuvre un ensemble de réformes politiques de décentralisation. Cela a amené l'État à s'éveiller au fait que les collectivités territoriales devaient jouer un rôle essentiel dans le développement territorial. Conscient que ce sont ces mêmes collectivités qui sont le plus à même de définir précisément leurs besoins et les ressources nécessaires à leur développement, plutôt qu'une administration centralisée.

De ce fait, il était obligatoire d'engager des réformes structurelles des finances publiques locales. Parmi ces réformes, l'instauration de la loi 90/08 et la loi 90/09 en 1990 relatives à la commune et à la wilaya, cela dans le but d'adapter la gestion et le financement des collectivités territoriales aux nouvelles exigences économiques et politiques. Par la suite, une nouvelle réforme a été adaptée le 20 Rajab 1432 correspondant au 22 Juin 2011 qui est la loi 11/10 relative à la commune, et la loi 12/06 relative à la wilaya.

Intérêt et objet du sujet

Ces dernières décennies, avec le désengagement de l'Etat et la libéralisation de l'économie, un intérêt croissant a été porté à la décentralisation des compétences, aux pratiques de gouvernance, territoriale et des organisations, ainsi qu'aux dynamiques locales de développement. Les finances communales prennent une part de plus en plus importante dans la vie économique et sociale.

Les communes sont donc conçues dans le cadre d'une politique de décentralisation, ayant pour objectif la prise en charge des pouvoirs locaux, des besoins de la population et la mise en place d'un processus de développement à l'échelon national et local. Elles sont

³ Site internet : www.vitamedz.org consulté le 15 Août 2017.

considérées comme acteur économique du développement local et elles occupent une place incontournable dans le développement économique et social.

L'objet de notre analyse est, sans doute, la recherche de tendances générales des finances communales qui permettent de :

- Savoir si l'évolution des finances communales est la même pour les différentes communes ;
- Savoir toutes les difficultés que vivent les communes en matière des ressources financières.
- Mettre l'accent sur les postes déterminant l'allure de l'évolution générale.

Partant de cette démarche, la problématique à laquelle nous essaierons de répondre sera alors formulée comme suit : **Les communes arrivent-elles à assurer une bonne gestion de leurs ressources financières limitées pour couvrir leurs charges lourdes ?**

Pour pouvoir traiter cette problématique d'une façon plus profonde, on devra se tâcher de répondre à quelques questions subsidiaires, à savoir :

- **Les autorités locales ont-elles les capacités décisionnelles, financières et managériales pour une gestion efficace de la commune ?**
- **Quelles sont les différentes ressources propres des collectivités territoriales en Algérie et quelles sont les formes de leurs dépenses ?**
- **Comment les finances communales ont-elles évoluées ces dernières années ?**

Pour répondre à cette problématique, nous optons pour un plan de travail composé de trois chapitres. Le premier sera consacré à l'évolution de l'institution communale en Algérie. Quant au second chapitre, sera consacré aux finances des collectivités territoriales en Algérie. Le dernier chapitre de notre mémoire fera l'objet d'une analyse comparative de l'évolution des finances communales à travers une enquête de terrain.

Afin d'apporter les éléments de réponse à notre problématique, on s'appuiera sur les hypothèses suivantes que nous essayerons de vérifier par la suite :

Hypothèse 1 : L'Etat, maître du jeu, s'approprie les meilleures taxes et condamne les collectivités territoriales à survivre d'impôts injustes.

Hypothèse 2 : Le financement des collectivités territoriales en Algérie est fondamentalement basé sur les subventions et les aides de l'Etat.

La démarche que nous adopterons pour vérifier les hypothèses invoquées ci-dessus est fondée sur une synthèse bibliographique et documentaire, portant sur des ouvrages, des revues et des articles, à partir de la bibliothèque de la faculté des Sciences Economiques, Commerciales et de Gestion de l'UMMTO, de la bibliothèque de la maison de la culture de Tizi-Ouzou et de la bibliothèque principale de la lecture publique de Tizi-Ouzou. A ceci, s'ajoute nos recherches sur sites internet, ce qui nous permis de collecter les données théoriques et empiriques nécessaires pour développer notre sujet. Cette synthèse sera complétée par une étude de terrain qui confirmera ou infirmera nos hypothèses.

Pour mener à bien notre recherche, nous avons élaboré un questionnaire (voir annexe N° 1) que nous avons remis aux dirigeants des communes étudiées, nous avons aussi essayé de faire des entretiens avec certains des membres des assemblées populaires communales et de consulter les comptes relatifs aux communes étudiées fournis par les services de la Direction d'Administration Locale (DAL) de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

Notre synthèse bibliographique sera composée de deux chapitres. Le premier aura pour objet l'évolution historique de la commune, il traitera les fondements théoriques de la décentralisation ainsi que l'organisation et le fonctionnement de la commune. Le second chapitre introduira état des lieux des finances des collectivités locales en Algérie.

En ce qui concerne notre enquête de terrain, elle sera exposée dans le dernier chapitre dans lequel nos hypothèses seront examinées en termes de validité. La première section présentera l'échantillon d'étude. La deuxième section sera réservée à l'analyse des différentes recettes et dépenses de la section de fonctionnement, la section d'équipement et d'investissement des communes enquêtées, ainsi que leur évolution durant la période allant de 2014 à 2016. Enfin, la troisième section portera sur l'analyse des résultats des questionnaires.

Chapitre I
***Evolution de l'institution
communale en Algérie***

Introduction

L'organisation administrative des collectivités territoriales en Algérie a subi plusieurs transformations et modifications.

La commune en tant que collectivité territoriale est la représentation la plus expressive de ce que le législateur a bien voulu appeler démocratie de proximité qui est en fait une forme plus affinée de la démocratie locale. La commune occupe une place centrale dans le système d'organisation politique de l'Etat algérien.

La commune est donc à la fois, une entité, une unité insérée dans l'Etat qu'elle a l'obligation de servir, et une unité décentralisée chargée de la mise en œuvre directe des actions de développement qui lui incombent en propre. En effet, la décentralisation, autrement dit, la délégation des pouvoirs aux échelons inférieurs, définit le choix des compétences attribuables aux collectivités territoriales. C'est là où réside l'une des difficultés des communes algériennes de satisfaire des besoins croissants de leurs membres pour l'accomplissement des compétences qui leur sont dévolues dans le cadre de la décentralisation.

En effet, dès les premières années de l'indépendance, l'institution communale algérienne se trouvait dépourvue de toute initiative créatrice et faisait face à des difficultés énormes d'encadrement et de moyens financiers. L'émiettement communal résultant du dernier découpage administratif de 1984 constitue une autre source de difficultés auxquelles sont confrontées aujourd'hui les communes algériennes. Le morcellement des communes se traduit par des besoins matériels, humains, et financiers nécessaires à leur fonctionnement, d'où la faiblesse de l'administration communale et la crise financière qui secoue une grande partie des communes algériennes déficitaires.

Dans ce premier chapitre, nous nous intéressons à l'évolution de l'institution communale algérienne, à travers l'étude des différents textes juridiques. Nous nous focalisons sur sa dimension, son organisation, les domaines de son intervention ainsi que les compétences qui leur sont attribuées. Ainsi, on traitera les concepts de base du processus de la décentralisation.

Section 1 : Evolution historique de la commune

L'organisation administrative des C.T en Algérie a connus plusieurs évolutions. Afin de mieux retracer l'évolution de la commune, nous pouvons distinguer deux principales périodes, avant l'indépendance appelée la période coloniale et celle après l'indépendance nommée la période post coloniale.

1. La période coloniale (Avant l'indépendance)

Après leur débarquement en Algérie (Juin 1830) et après avoir vaincu les résistances de l'intérieur du pays, l'armée française a entamé la réorganisation du territoire algérien en substituant progressivement à l'organisation ottomane une organisation qui s'inspire du schéma municipale de la France jacobine. Un type de communes algériennes spécifiques a été créé en passant par trois (03) étapes¹ :

- ✓ Les communes subdivisionnaires ;
- ✓ La commune mixte ;
- ✓ La commune en plein exercice.

1.1 Les communes subdivisionnaires

Les territoires où n'habitaient pas les européens étaient partagés en communes subdivisionnaires, appelées ainsi parce que l'administration était centralisée au chef-lieu. Ces communes regroupaient des « Douars » constitués auparavant de sections de communes. Elles avaient un conseil de gestion composé d'un commandant de subdivision (qui jouait les rôles de maire, d'officier de cercle et d'adjoint) et des notables indigènes nommées par le gouverneur.

1.2 La commune mixte

Dans les territoires touchés par la colonisation ou habités par des européens, furent créés des communes mixtes qui étaient gérées par des commissions municipales composées de fonctionnaires militaires et conseillers européens, musulmans et juifs nommés par le général commandant de la province qui devenait également le maire. Les communes mixtes englobaient des Douars qui devaient être dotés d'un conseil de Djamaa et d'un budget²

¹IDDIR Ali et HENNI Boudjema, « *Essaie d'analyse des finances communales* », Mémoire de fin d'études, Université Mouloud.MAMMERI de TiziOuzou, 2005. p.7.

²Idem. p. 8.

1.3 La commune de plein exercice

C'est une commune décentralisée. Il s'agit d'une collectivité locale ayant une personnalité juridique, un budget propre et un patrimoine, elle est administrée par une assemblée et un pouvoir exécutif élu par les habitants. Mais ce type de communes n'était établi que dans les régions où la population européenne était au nombre suffisant pour que le système électoral puisse fonctionner en leur faveur.³

Avec le déclenchement de la guerre de libération nationale, il y a eu la suppression des communes de plein exercice dont le nombre avait atteint à cette période 1485 communes. Pour contrecarrer la révolution, il a été créé des sections administratives spécialisées « SAS » dans les zones rurales et des sections d'administrations urbaines « SAU ». Contrairement au reste du territoire, la ville d'Alger était dotée d'un statut spécial créant le « Grand Alger » où le pouvoir était confié à des élus et à des cadres nommés.

2. La période post coloniale (après l'indépendance)

L'organisation administrative de l'Algérie, déjà gravement perturbée au fur et à mesure de l'extension de la guerre de libération, devait l'être encore plus profondément à la veille et au lendemain de l'indépendance, du départ des cadres administratifs, d'origine européenne pour la plupart, des divisions apparues au sein de la direction du Mouvement de libération. Si cette perturbation fut d'abord vivement ressentie à l'échelon le plus élevé, l'administration locale ne fut point épargnée et l'on s'est vite rendu compte qu'elle était aussi aiguë dès que l'on voulût appliquer les premières décisions.⁴

2.1 La commune algérienne de 1962 à 1967

Au lendemain de l'indépendance, la commune subissait la même crise que les autres institutions, les organes communaux avaient pratiquement disparus ou étaient dissous par mesure administrative. Pour combler ce vide, des délégations spéciales furent désignées avec leur tête un président faisant fonction de Maire. Par contre, sur le plan doctrinal, une tendance se fait jour, visant à faire de la commune une cellule fondamentale. Il s'agit essentiellement de la réforme territoriale et de ses rapports avec le système de l'autogestion.

³ IDDIR Ali et HENNI Boudjema Op.Cit. p.8.

⁴ Ahmed MAHIOU, « Vie *Politique Maghrébine Les Collectivités Locales en Algérie*, 1969, fichier format PDF, p. 285.

2.1.1. La réforme territoriale des communes

En 1962, il existait plus de 1500 communes. Avec le départ des européens, les institutions communales furent paralysées techniquement et financièrement. Dans les circonstances de l'époque, il était impossible de trouver des administrateurs suffisants pour prendre en charge les 1500 communes.

Aussi un décret du 16 Mai 1963, complété par d'autres textes venaient réorganiser les limites territoriales des communes et ramène leur nombre à 676. Ce qui donne une population moyenne de près de 18000 habitants par commune⁵.

2.1.2. L'association de la commune à l'activité économique et sociale

Cette association aux activités économiques et sociales est prévue par deux textes qui créent à cet effet deux organismes :

- ✓ La commission d'intervention économique et sociale ;
- ✓ Le conseil communal d'animation économique et social.

2.1.2.1. La commission d'intervention économique et sociale

Elle trouve son origine dans l'ordonnance du 9 Septembre 1962, qui institue dans chaque wilaya une telle commission.

Ses attributions consistent à donner des avis sur le projet de budget, à proposer aux pouvoirs publics toutes les interventions et actions propres à favoriser le développement local, assurer la vie économique et sociale.

2.1.2.2. Le conseil communal d'animation économique et social

Crée dans chaque commune par le décret du 22 Mars 1963, portant organisation et gestion des entreprises vacantes, il a pour mission d'associer la commune à l'autogestion.

Les compétences du conseil communal sont essentiellement portées sur :

- L'aide à la création et l'organisation des entreprises autogérées.
- La coordination de leurs activités à l'échelle de la commune.
- Accord et retrait de son agrément au Directeur de l'entreprise désignée par l'organisme de tutelle⁶.

⁵ABID Lekhdar, « *L'organisation administrative des collectivités locales* » office des publications universitaires, place centrale de Ben Aknoun Alger, 1987. p. 17.

2.2 La commune algérienne depuis l'avènement du code de 1967

La commune algérienne qui est délaissée après le départ des colons, était touchée par une forte crise, due au fait que les organes municipaux avaient disparu, en raison du départ des responsables français. En attendant l'élaboration d'un nouveau code communal, quelques modifications ont été effectuées, telle que la mise en place des délégations spéciales, présidées par des délégués, faisant fonctions de maires, désignées par arrêtés préfectoraux avec l'intervention systématique de l'Etat dans le cadre de l'élaboration des budgets communaux, et ce, dans le souci évident des pouvoirs publics d'alléger les charges communales et d'assurer un fonctionnement minimum des services locaux⁷.

Le premier code communal est apparu en 1967 c'est-à-dire cinq (5) ans après l'indépendance de l'Algérie, il fût créé suite à l'apparition de l'ordonnance 67-24 du 18 janvier 1967 qui organise la commune Algérienne, spécifie ses attributions et définit son financement. Ce code communal est planifié comme suit

Tableau N° 01 : Présentation des grands axes du code communal de 1967

Livre I : L'organisation de la commune
Titre 1 : La définition, le nom et les limites territoriales
Titre 2 : Le système électoral
Titre 3 : Les organes de la commune
Livre II : Les attributions de la commune
Titre 1 : Le développement économique et social
Titre 2 : L'administration générale
Titre 3 : Les services et entreprises de la commune
Titre 4 : L'attribution de l'exécutif communal
Livre III : Les finances de la commune
Titre 1 : Le budget communal
Titre 2 : La comptabilité communale
Titre 3 : L'arrêt et le jugement des comptes communaux
Titre 4 : La gestion de fait

Source : L'ordonnance N° 67-24 du 18 janvier 1967 portant sur le code communal. Cité par SABA Kocella, « *Autonomie financière des collectivités locales en Algérie : cas des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche* », Mémoire de Master en Sciences Economiques, Université A.MIRA de Bejaia 2013, p. 21.

⁶ABID Lekhdar, Op.cit. pp. 18-19.

⁷AMARI Rezika Ep SOUKI, « *Contribution à l'Analyse Financière des Budgets Communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des Finances Locales* », U.M.M.T.O, 2010, p. 04.

L'article 1 de l'ordonnance n°67-24 du 18 janvier 1967 a défini la commune comme étant : « **La collectivité territoriale, politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base** »⁸. Son deuxième article précise qu'elle « **est administrée par une assemblée élue, l'assemblée populaire communale formée de délégués communaux** »⁹.

Elle dispose d'organes propres : une assemblée populaire communale (A.P.C) et un exécutif communal (P/A.P.C). Par ce code, la commune s'est vue conférer des prérogatives à la fois larges et diversifiées, lui permettant l'accomplissement de ses missions et l'élaboration de son programme d'équipement local, conformément au plan national de développement dans la limite de ses ressources et des moyens mis à sa disposition.

2.3 La commune algérienne depuis la refonte territoriale intervenue en 1984

La loi N° 84-09 du 4 février 1984 réorganise le territoire algérien en portant le nombre de wilayas de trente et une (31) à quarante-huit (48) et le nombre de communes à mille cinq cent quarante (1540). Les nouvelles wilayas résultent de la fusion de deux wilayas ou plusieurs parties de wilayas ou de la division d'une wilaya. Les nouvelles communes résultent de la division d'une commune existante ou de la fusion de deux communes ou plusieurs parties de communes.¹⁰

Le découpage intervenu en 1984 a provoqué de profonds changements au niveau du territoire national pour la majorité des communes. L'objectif visé par celui-ci serait une meilleure maîtrise de l'espace et la préparation des programmes de développement au niveau local. Il manifeste également l'intérêt de promouvoir des régions enclavées et montagneuses, d'apporter une attention particulière aux zones frontalières et de mieux contrôler la croissance des métropoles, notamment la métropole algéroise. Par contre, les missions des communes, consistaient à répondre aux impératifs du développement économique local ; rapprocher l'administration de l'administré et approfondir la décentralisation, en élargissant la participation des citoyens à la gestion des affaires locales¹¹.

⁸Article 1er du code communal de 1967.

⁹Article 2 du code communal de 1967.

¹⁰ SABA Koceila, Op.Cit. p. 10.

¹¹AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 65.

Tableau N° 02 : Liste des wilayas et des communes résultant du découpage de 1984

Code ONS	Wilayas	Nombre de communes
01	Adrar	28 communes
02	Chlef	35 communes
03	Laghouat	24 communes
04	Oum El-Bouaghi	29 communes
05	Batna	61 communes
06	Bejaia	52 communes
07	Biskra	33 communes
08	Béchar	21 communes
09	Blida	29 communes
10	Bouira	45 communes
11	Tamanrasset	10 communes
12	Tébessa	28 communes
13	Tlemcen	53 communes
14	Tiaret	42 communes
15	Tizi-Ouzou	67 communes
16	Alger	33 communes
17	Djelfa	36 communes
18	Djijel	28 communes
19	Sétif	60 communes
20	Saida	16 communes
21	Skikda	38 communes
22	Sidi Bel Abbès	52 communes
23	Annaba	12 communes
24	Guelma	34 communes
25	Constantine	12 communes
26	Médéa	64 communes
27	Mostaganem	32 communes
28	M'Sila	47 communes
29	Mascara	46 communes
30	Ouargla	21 communes
31	Oran	25 communes
32	El Bayadh	22 communes
33	Illizi	06 communes
34	Bourdj Bou Arreridj	34 communes
35	Boumerdès	38 communes
36	El Tarf	24 communes
37	Tindouf	02 communes
38	Tissemsilt	22 communes
39	El Oued	30 communes
40	Khenchela	21 communes
41	Souk Ahras	36 communes
42	Tipaza	42 communes
43	Mila	32 communes
44	Ain Defla	32 communes
45	Naama	12 communes
46	Ain Témouchent	28 communes
47	Ghardaia	13 communes
48	Relizane	38 communes

Source : Loi N° 84-09 du 4 février 1984 portant sur la réorganisation du territoire. Cité par SABA

Koceila, Op.Cit. p. 11.

2.4 La commune algérienne depuis l'avènement du code communal de 1990

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 connu.

Selon le premier article du code communal de 1990 « **La commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, elle est créée par la loi** »¹², autrement dit, la commune dispose de moyens juridiques nécessaires à ses actions administratives, économiques et sociales.

La participation des citoyens a été occultée par les pouvoirs publics pour longtemps, l'article 84 stipule désormais que : « **l'Assemblée Populaire Communale 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** »¹³.

Le code communal de 1990 envisage de ce fait le désengagement de l'Etat dans la gestion des communes et des finances locales. Les subventions de l'Etat ne seront plus systématisées à l'ensemble des communes, mais cibleront les communes les plus démunies.

Les communes ont désormais la charge de mobiliser leur propres ressources et de compter sur elles-mêmes.

2.5 La commune algérienne à l'égard du code communal de 2011

Ce document examiné et adopté par le Conseil des ministres lors de sa dernière réunion, prévoit un grand changement dans le mode de fonctionnement des communes. Cet avant-projet de loi, constitué de 70 pages renfermant 225 articles, explique clairement les raisons de ce réaménagement et notamment les objectifs escomptés.

Les limites de l'ancien code communal sont les raisons qui ont poussé les pouvoirs publics à procéder à ce réaménagement. En effet, ce code établi en 1990 est devenu inadapté à l'évolution de la sphère socio-politico-économique du pays.

Les autres raisons citées sont entre autres, les contradictions que contient la loi de 1990, en raison de certains facteurs liés à la tendance au blocage des assemblées élues, à la déstabilisation, à la mise en minorité des P/APC, au désintérêt de certains élus, au flou et au chevauchement des compétences dévolues aux élus, à la dégradation des capacités de gestion de l'administration communale.

¹²Article 1er du code communal de 1990.

¹³Article 84 du code communal de 1990.

Ces contradictions ont provoqué, selon le texte, de lourdes conséquences sur le bon fonctionnement de la commune. C'est, ainsi, qu'il a été jugé nécessaire de mettre en place de nouveaux mécanismes visant à assurer le bon fonctionnement de l'administration de la commune. Ainsi, le nouveau code communal va permettre à l'administration de la commune d'être un des acteurs des réformes engagées par l'Etat et d'intégrer efficacement les dynamiques qu'elles impriment au développement de la société.¹⁴

La loi n°11-10 du 22 juin 2011 redéfinit le code communal qui organise la commune algérienne. Elle considère la commune comme étant une collectivité territoriale de base de l'Etat. Ainsi cette dernière possède une personnalité morale et une autonomie financière.

L'article 15 stipule que « **La commune dispose :**

- ✓ **D'une instance délibérante : l'assemblée populaire communale ;**
- ✓ **D'un organe exécutif, présidé par le président de l'assemblée populaire communale ;**
- ✓ **D'une administration animée par le secrétaire général de la commune, sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale ;**
- ✓ **Les instances de la commune inscrivent leur actions dans le cadre de législation et de la réglementation en vigueur »¹⁵.**

Pour la première fois en Algérie, la notion d'intercommunalité est définie par la loi. Elle permet à deux ou plusieurs communes de s'associer dans le cadre de développement et le bon fonctionnement des services de la commune. Cette dernière est bien ancrée dans l'article 215 du nouveau code communal « **Deux ou plusieurs communes limitrophes peuvent s'associer pour aménager ou développer en commun leurs territoires et/ou gérer ou assurer des services publics de proximité conformément aux lois et règlements. L'intercommunalité permet aux communes de mutualiser leurs moyens et de créer des services et établissements publics communs »¹⁶**

¹⁴Site internet, www.intérieur.gov.dz Consulté le 26/08/2017.

¹⁵Article 15 du code communal de 2011.

¹⁶Article 215 du code communal de 2011.

Tableau N° 03 : Présentation du code communal de 2011

PREMIERE PARTIE : DISPOSITIONS PRÉLIMINAIRES
Titre I : Principes de base
Titre II : Du nom, du territoire et du chef-lieu de la commune
Titre III : La participation des citoyens à la gestion des affaires de la commune
DEUXIÈME PARTIE : DES ATTRIBUTIONS DE LA COMMUNE
Titre I : Des instances et des structures de la commune
<i>Chapitre 1 : De l'assemblée populaire communale</i>
Section 1 : Du fonctionnement de l'assemblée populaire communale
Section 2 : Des commissions de l'assemblée populaire communale
Section 3 : Du statut de l' élu communal
Section 4 : De la dissolution et du renouvellement de l'assemblée populaire communale
Section 5 : Du régime des délibérations
<i>Chapitre 2 : Du président de l'assemblée populaire communale</i>
Section 1 : Du président de l'assemblée populaire communale et de son statut particulier
Section 2 : Des attributions du président de l'assemblée populaire communale
Section 3 : Des actes du président de l'assemblée populaire communale
<i>Chapitre 3 : Du pouvoir de substitution du Wali</i>
Titre II : Des compétences de la commune
<i>Chapitre 1 : De l'aménagement et du développement</i>
<i>Chapitre 2 : De l'urbanisme, des infrastructures et de l'équipement</i>
<i>Chapitre 3 : De l'action de la commune en matière d'éducation, de protection sociale, de sport, de jeunesse, de culture, de loisirs et de tourisme</i>
<i>Chapitre 4 : De l'hygiène, de la salubrité et de la voirie de la commune</i>
TROISIÈME PARTIE : DE L'ADMINISTRATION, DES SERVICES PUBLICS ET DES BIENS COMMUNAUX
Titre I : De l'administration de la commune
<i>Chapitre 1 : De l'organisation de l'administration de la commune</i>
<i>Chapitre 2 : Des délégations et des antennes communales</i>
<i>Chapitre 3 : Des archives communales</i>
Titre II : De la responsabilité de la commune
Titre III : Des services publics communaux
<i>Chapitre 1 : Des dispositions générales</i>
<i>Chapitre 2 : De la régie communale</i>
<i>Chapitre 3 : De l'établissement public communal</i>
<i>Chapitre 4 : De la concession et de la délégation de services publics</i>
<i>Chapitre 5 : Des biens communaux</i>
QUATRIÈME PARTIE : DES FINANCES COMMUNALES
Titre I : Des dispositions communales
Titre II : Des budgets et des comptes
<i>Chapitre 1 : Du budget communal</i>
Section 1 : Du vote et du règlement du budget
Section 2 : De l'adjudication et des marchés publics
Section 3 : Des recettes
Section 4 : Des dépenses
<i>Chapitre 2 : De la comptabilité communale</i>
<i>Chapitre 3 : Du contrôle et l'apurement des comptes</i>
CINQUIÈME PARTIE : DE LA SOLIDARITÉ INTERCOMMUNALE ET DE L'INTERCOMMUNALITÉ
<i>Chapitre 1 : De la solidarité financière intercommunale</i>
<i>Chapitre 2 : De l'intercommunalité</i>

Source : Loi N° 84-09 du 4 février 1984 portant sur la réorganisation du territoire. Cité par SABA Kocella, Op.Cit. p. 11.

Section 2 : La décentralisation et le transfert des compétences aux collectivités territoriales

Ayant pour objectif la réalisation d'un développement impulsé par le bas et d'une décentralisation économique et politique qui est vue comme un moyen de redéploiement du rôle de premier rang dans le développement économique et social. Ce processus a fait l'objet de plusieurs réformes, dont l'objectif est de permettre aux citoyens de disposer d'une administration de proximité, efficace, efficiente, à l'écoute de leurs attentes et aspirations.¹⁷

La politique de décentralisation inaugurée en 1967, en faveur de l'édiction de l'ordonnance n°67-24 du 18 janvier 1967, est guidée par le souci d'opérer une répartition rationnelle des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales, en vue d'affronter d'une part, les nombreuses et importantes tâches prévues par la stratégie de développement du pays et d'autre part, mettre fin à la situation économique difficile à laquelle les communes et les wilayas n'ont pas cessé d'être confrontées durant les premières années de l'indépendance nationale. Le processus de décentralisation est renforcé également par la promulgation de la loi n°81-09 du 04 juillet 1981, portant réaménagement du code communal, les lois n°90-08, 90-09 et la loi 11-10 de 2011.

1. Définition de la décentralisation

La décentralisation est un système d'organisation des structures administratives de l'État qui accorde des pouvoirs de décision et de gestion à des organes autonomes régionaux ou locaux (collectivités territoriales, établissements publics).¹⁸

D'une manière générale, la décentralisation, selon GREFFE (X)¹⁹, est une source de bien-être.

Cet auteur a 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 pouvant être énumérées ainsi :

- La décentralisation est une source d'une meilleure prise en considération des demandes sociales, les centres de décision étant désormais proches des conditions

¹⁷AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p.65.

¹⁸Dictionnaire le Petit Larousse Multimédia 2010.

¹⁹ DERRYCK (PH) et GILBERT (G), «*Economie publique locale*», Edition Economica, Paris, 1988, p. 115.

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 décision 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. À condition, bien entendu, que cela ne se retourne pas contre la cohérence de la nation et des principes de service public²⁰.

2. Les formes de la 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 que 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 dévolution²¹.

Dans la décentralisation territoriale²², telle qu'elle nous intéresse ici, les communautés d'intérêt dont il est question sont des collectivités territoriales dont les échelles et le nombre sont variable selon les options nationales mises en œuvre.

²¹La délégation de pouvoir est la forme la plus poussée de la décentralisation, ou le pouvoir central transfère le pouvoir de décision vers des organismes semi autonomes, elle concerne la création d'entreprises ou sociétés publiques. Quant à la dévolution, qualifiée de la forme idéale de la décentralisation, c'est le cas lorsque les gouvernements délèguent les fonctions à des unités d'administration locale en leur conférant un pouvoir décisionnel ainsi qu'une autonomie financière et de gestion.

²²GRRUBER (A), « *Décentralisation et institutions administratives* », 2ème Edition, A. Collin, France, 1986, pp. 25-26.

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 gestion²³. 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 tous ses attributs; droit de posséder un patrimoine distinct de celui de l'Etat, d'établir un budget autonome et d'exercer les prérogatives de puissance publique. Elles ont également la possibilité d'agir en justice pour défendre leurs prérogatives.

La décentralisation technique ou par « service » est appelée également la «décentralisation fonctionnelle». On parle de cette forme, lorsque la personnalité morale est conférée à un service déterminé détaché. Elle consiste dans la gestion des services publics par des institutions spécialisées dotées de la personnalité morale. C'est le cas des établissements publics qui n'ont de compétences que pour ce que leurs statuts déterminent²⁴.

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 gouvernants²⁵. Dans ce cas, les décisions sont prises avec une plus grande participation des administrés, afin de répondre le mieux aux préoccupations de la localité. Ce qui ne peut être le cas si les décisions sont prises au niveau central.

3. 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-économique qui sont de nature historique, culturelle et politique. Parmi ces inconvénients :

²³La différence fondamentale entre ces deux formes de décentralisation réside dans la question de la démocratie. Celle-ci comme possibilité de gestion autonome des affaires locales par des organes élus est garantis uniquement dans le cas de la décentralisation territoriale.

²⁴ TURPIN (D), «*Droit de la décentralisation*», Paris, Edition GUALINO, 1998, p. 85.

²⁵ANNICHE 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. p. 95.

- La décentralisation diminue la force du pouvoir central et peut affaiblir l'Etat. Elle amène souvent à méconnaître l'intérêt général et à préférer certains intérêts particuliers locaux ;
- Le risque du gaspillage financier, du favoritisme dans le financement des services locaux et la coexistence dans un même domaine de compétences, de moyens de l'Etat et ceux des collectivités territoriales décentralisées ;
- Une faible capacité administrative ou technique au niveau local peut entraîner une baisse en efficacité et en rendement de la fourniture des services dans certaines régions du pays²⁶.

4. Le transfert des compétences aux collectivités territoriales

En dépit de toutes les difficultés auxquelles sont confrontées les communes algériennes aujourd'hui, la commune ne pourra pas toujours à elle seule mener dans les meilleures conditions ses compétences notamment, la coopération intercommunale.

4.1. Les lois n°90-08, 90-09 relatives à la commune et à la wilaya concrétisant le processus de décentralisation

En vue de faire face aux conséquences de la crise entraînée par le choc pétrolier de 1986, l'Algérie s'est vue contrainte d'instaurer à la fin des années 1980 et le début des années 1990, un processus global de réformes multidimensionnelles, en affichant de plus en plus la volonté de libéraliser le marché et le placer au centre de l'activité économique.

Les finances publiques locales, n'ont pas échappé à ce mouvement de transition. Elles seraient désormais, régies par la promulgation de nouveaux textes et lois, en l'occurrence les lois n°90-08, 90-09 relatives respectivement à la commune et la wilaya. Ayant pour but d'adapter la gestion et le financement des collectivités territoriales aux impératifs des mutations sociales, économiques et politiques du pays en cours. Une certaine autonomie de gestion leur sera accordée et un ensemble de responsabilités sociales, économiques, culturelles et sécuritaires leur seront attribuées.

²⁶ABID Lekhdar, Op.cit. p. 12.

4.2. La loi n° 90-08 du 07 avril 1990 relative à la commune

La période ayant marquée l'évolution de la commune algérienne repose essentiellement sur deux transformations majeures ²⁷:

D'une part en 1967, pour l'adapter aux réalités du pays et particulièrement aux choix de l'orientation socialiste. D'autre part, en 1990, avec la promulgation de la loi n°90-08. Celle-ci s'inscrit dans le principe de la décentralisation pour l'insérer dans le nouveau dispositif institutionnel et particulièrement l'engagement dans un modèle de société de type libéral. Elle a pour objectif : renforcer, rationaliser, préciser les compétences des communes, conforter les pouvoirs et prérogatives des élus locaux et leurs laisser le choix du niveau et du type d'investissement.

Elle attribue un rôle majeur à la commune, en la définissant dans le 1er article, comme suit : ***«La commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, elle est créée par la loi ».***

Le statut de la personnalité morale implique que la commune a le pouvoir d'exercer la mission de puissance publique en fournissant les services publics aux habitants par le biais du budget. Elle est caractérisée par quatre éléments qui sont : un nom, un chef-lieu (siège de l'A.P.C), des limites territoriales et une population.

4.3. La loi n°90-09 du 07 avril 1990 relative à la wilaya

Selon l'article 1 de cette loi, la wilaya est une collectivité territoriale créée par la loi. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Cette loi lui confère en tant que collectivité décentralisée et une circonscription démultipliée et déconcentrée de l'Etat, des organes propres : une assemblée populaire qui règle par ses délibérations les affaires de la wilaya et un exécutif composé des responsables des différentes directions de wilaya, à leur tête le Wali.

La wilaya a une nature revêt toutes les caractéristiques d'une institution décentralisée. En ce qui concerne la gestion du patrimoine et des ressources propres et en même temps comme un lieu d'implantation des différents organes décentralisés de l'Etat, dont l'animation, la coordination et le contrôle sont dévolus à un fonctionnaire désigné par le pouvoir central.

²⁷AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p.66.

Quant à la Daïra, elle est un échelon intermédiaire entre la wilaya et la commune. Elle est une circonscription administrative qui est constituée de plusieurs communes dont le nombre diffère d'une daïra à une autre. Cet échelon n'a pas d'autonomie propre, du fait qu'il est considéré comme un intermédiaire entre la wilaya et la commune.

La daïra est également une structure qui prolonge l'action du Wali dans les communes et sa fonction vaut, essentiellement par l'activité de son premier responsable. Quant au Chef de Daïra, celui-ci est un agent de l'Etat qui agit sous l'autorité hiérarchique du Wali. Il anime, oriente, coordonne l'activité des communes et veille à l'application des lois et règlements ainsi qu'au bon fonctionnement des services publics²⁸.

Section 3 : Organisation et fonctionnement de la commune

Depuis l'indépendance de l'Algérie, proclamée en juillet 1962, plusieurs textes officiels définissent et régissent la composition, les limites territoriales, l'organisation et le fonctionnement des communes algériennes. Cependant, les dispositions et les ajustements entrepris par le gouvernement en vue de l'évolution du système communal en Algérie restent, historiquement et juridiquement importants.

La commune algérienne est une collectivité territoriale décentralisée. Elle est une cellule fondamentale dans l'organisation du pays. Elle est la collectivité territoriale de base de l'Etat.

Elle est le point de départ du développement économique, social et culturel. Elle œuvre pour la satisfaction des besoins des citoyens et l'amélioration de leurs conditions de vie.

Afin d'assurer la disponibilité des ressources financières nécessaires et d'exercer les prérogatives dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus par la loi, la commune dispose des structures et des organes²⁹.

Deux organes permettant à la commune de fonctionner, se sont :

- ✓ **L'Assemblée Populaire Communale (APC) : organe délibérant**
- ✓ **Le Président de l'Assemblée Populaire Communale (P/APC) : organe exécutif**

²⁸AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p.68.

²⁹Site internet, www.interieur.gov.dz consulté le 20/09/2017.

1. L'organe délibérant de la commune (APC)

L'APC est l'organe délibérant de la commune conformément à la loi électorale, l'APC est élu pour une durée de cinq (5) ans.

1.1. Les composants de l'APC

Elle comprend des délégués communaux dans le nombre varie selon l'importance de la commune :

- Les communes de moins de dix milles habitants (10 000) habitants comprennent sept (7) membres.
- Les communes de plus de vingt milles (20 000) habitants comprennent trente-trois (33) membres.

L'APC doit désigner en son sein un Président et Vices Présidents, le nombre de ces derniers varie selon l'importance démographie de la commune. L'APC n'est pas une assemblée permanente, elle se réunit en session ordinaire tous les deux (02) mois, l'assemblée populaire communale élabore son règlement intérieur à sa première session. Le règlement intérieur-type et son contenu sont fixés par voie réglementaire.

Toutefois, elle se réunit éventuellement en séances extraordinaires chaque fois que cela sera utile, sur la demande du wali, de l'exécutif communal ou du tiers des membres de l'assemblée. Les séances de l'APC sont publiques, elles peuvent cependant être à huis clos quand il s'agit de :

- L'examen de cas disciplinaire des élus.
- L'examen des questions relatives à la sécurité et de l'ordre public.

Au titre des commissions, l'APC dispose en son sein deux types :

- **Des commissions temporaires :** à chaque problème déterminé l'APC crée des commissions temporaires et dès que le problème est résolu, elle les annule.
- **Des commissions permanentes (spécialisées) :**

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

- L'économie, les finances et l'investissement ;
- La santé, l'hygiène et la protection de l'environnement ;

- L'aménagement du territoire, l'urbanisme, le tourisme et l'artisanat ;
- L'hydraulique, l'agriculture et la pêche ;
- Les affaires sociales, culturelles, sportives et de jeunesse.

Le nombre des commissions permanentes est fixé comme suit :

- Trois (3) commissions pour les communes de 20.000 habitants ou moins ;
- Quatre (4) commissions pour les communes de 20.001 à 50.000 habitants ;
- Cinq (5) commissions pour les communes de 50.001 à 100.000 habitants ;
- Six (6) commissions pour les communes de plus de 100.000 habitants ;³⁰

Chaque commission est présidée par un membre de l'exécutif communal ou à défaut par un délégué communal désigné par l'APC. Le président de chaque commission, toujours dans l'initiative du bon fonctionnement de celle-ci peut appeler toute personne susceptible d'apporter des informations utiles (Experts ou spécialistes dans le domaine de la commission).

Dans le sens de l'intérêt général, les communes peuvent s'associer pour la réalisation et la gestion du projet sous forme d'établissement public intercommunal dans le cadre de la coopération intercommunale bien définie par la loi. En revanche la commune a la faculté d'intervenir directement.

1.2. Missions et attributions de la commune

Pour un meilleur fonctionnement, notamment en matière :

Aménagement du territoire et du développement local

La commune encourage l'implantation d'investisseurs sur son territoire en leurs préparant toutes les conditions nécessaires et cela pour assurer un plan de développement en corrélation avec celui de la wilaya.

L'habitat

La commune utilise tous les moyens pour aider les coopérations immobilières en leur facilitant l'accès au terrain et ainsi participer au développement de la promotion immobilière.

³⁰Le code communal de 2011 (section 2 : des commissions de l'assemblée populaire communale).

Les autres domaines à initier

La commune joue un rôle très important en ce qui concerne l'enseignement fondamental et préscolaire, ainsi que le transport de ce secteur. Elle octroie des aides aux catégories sociales les plus démunies.

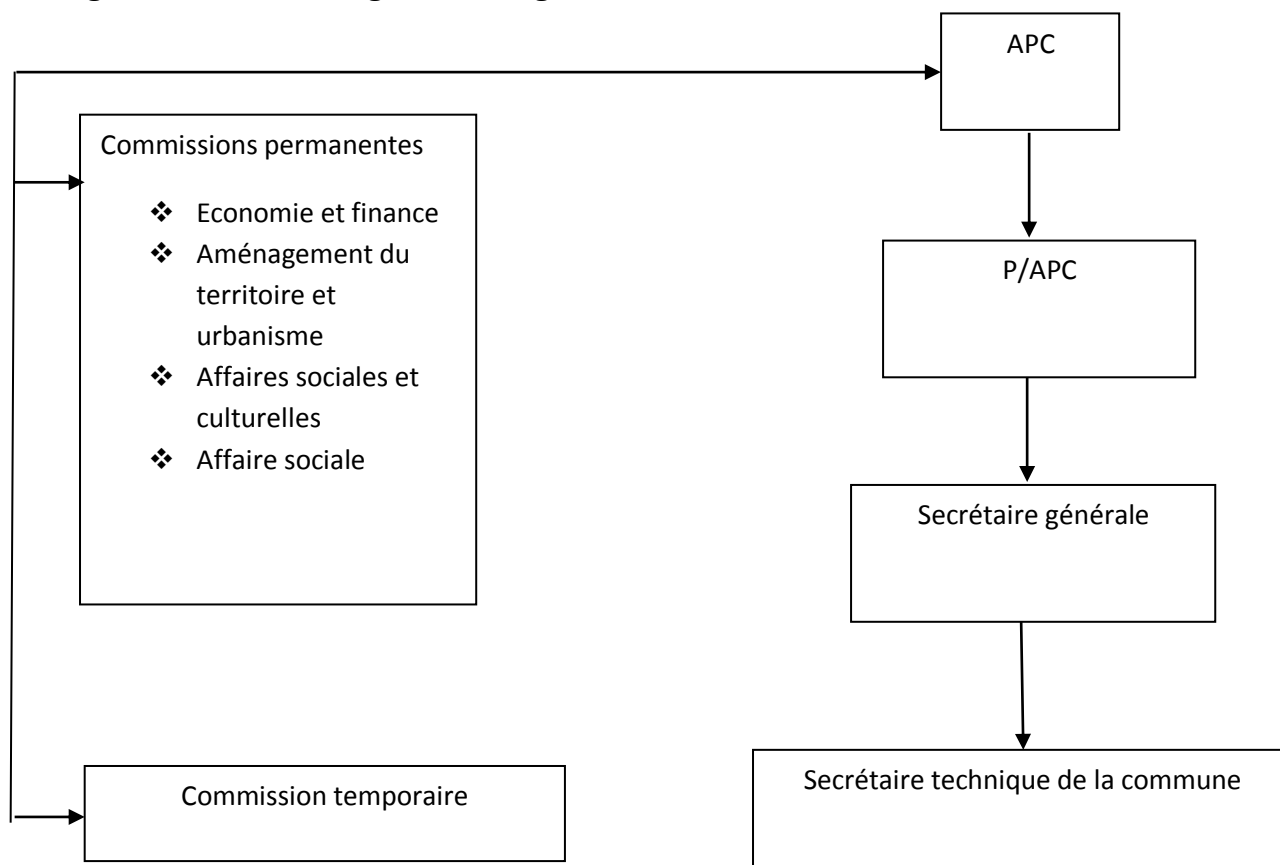
Dans le sens de l'intérêt général, la commune s'intéresse aux domaines sensibles plus importants et qui ont comme objectif :

- La réalisation et l'entretien d'établissement de l'enseignement fondamental ainsi que les centres de santé et des salles de soins.
- Dégager un Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) qui consiste à déterminer l'affectation générale des « sols » de l'ensemble d'une ou de plusieurs communes ainsi que l'ensemble des zones d'activité et les zones à protéger. Pour fixer les droits d'usage des sols et de construction, la commune élabore un Plan d'Occupation des Sols (POS) et cela afin de délimiter les espaces verts, les espaces publics les emplacements réservés aux équipements d'intérêt général.
- Offrir des services de tous genres, surtout ce qui concerne l'hygiène et cela pour promouvoir « une culture de santé publique » et lutter contre les maladies transmissibles. En effet, elle assure l'évacuation et le traitement des eaux usées et ainsi que l'enlèvement des déchets.

En conclusion, le champ d'action de l'APC comme unité de travail et de production est très complexe en raison de la diversification des domaines de ses interventions. Dans le domaine de l'aménagement et du développement local, la commune initie et encourage toute action liée au domaine d'urbanisme et d'infrastructures et des équipements et procède directement à l'aménagement des zones destinées à abriter des activités productives et d'entrepôt.

Le schéma ci-après retrace l'organisation qu'on vient de décrire :

Figure N°01 : Schéma général d'organisation de la commune



Source : Ali ZIANE, « Les finances locales : analyse et perspectives », Thèse de doctorat, université d'Alger, 2000, p. 90.

2. L'organe exécutif de la commune (le président de l'APC)

Comme son titre l'indique, le Président préside l'APC. Il est élu parmi les membres de la liste électorale. Il désigne son ou ses adjoints selon l'importance de sa population. Le président de l'APC est élu pour une durée de cinq (5) ans.

Les attributions du P/APC en tant que représentant de la commune dans toutes les manifestations officielles et solennelles et dans tous les actes de la vie civile et administrative sous le contrôle de l'APC sont deux types :

- ✓ Les pouvoirs exercés au titre de la représentation de l'Etat ;
- ✓ Les pouvoirs exercés au titre de la représentation de la commune.

2.1. Les pouvoirs exercés au titre de la représentation de l'Etat

Selon l'article 87 du code communal 2011 : « **Le P/APC représente l'Etat au niveau de la commune. A ce titre, il est chargé, notamment, de veiller au respect et à**

l'application de la législation et de la réglementation en vigueur »³¹, il est à ce titre l'officier de la police, cependant il est chargé de veiller sur la sécurité et la salubrité dans le territoire de sa commune. En outre, il assure plusieurs fonctions qu'on peut résumer dans les points suivants :

- Il est responsable de la gestion du fichier du service national, à ce titre il s'occupe du recensement des classes d'âges concernées ;
- Il maintient l'ordre dans tous les endroits publics aussi assure la police des funérailles et cimetières conformément aux coutumes et suivants les différents cultes ;
- Il accorde et délivre les permis de construction, de démolition, et de lotir selon les conditions fixés par la législation ;
- Il ordonne des mesures locales sur les objets conflués par les lois à sa vigilance et son autorité, aussi il publie les lois et les règlements de police afin de rappeler les citoyens à leur observation. Il fait exécuter le cas échéant, une délibération de l'APC.

2.2. Les pouvoirs exercés au titre de la représentation de la commune

Le P/APC représente tous les actes de la vie civile et administrative. Il est chargé de l'administration communale, mais il peut sous sa surveillance déléguer une part de ses fonctions à un ou plusieurs adjoints.

Il exerce un pouvoir hiérarchique sur le personnel de la commune et un pouvoir de direction sur les services de la commune. Il accomplit également tous les actes de conservation et d'administration et d'administration des biens et des droits constituant le patrimoine de la commune. Il ordonnance les dépenses, gère les recettes, assure le suivi des finances communales et adjuge les travaux communaux.

Il est l'exécutif de l'APC et de toutes les délibérations. C'est également lui qui préside l'assemblée populaire communal et à ce titre il la convoque, il prépare et fixe l'ordre de jours de ses séances.

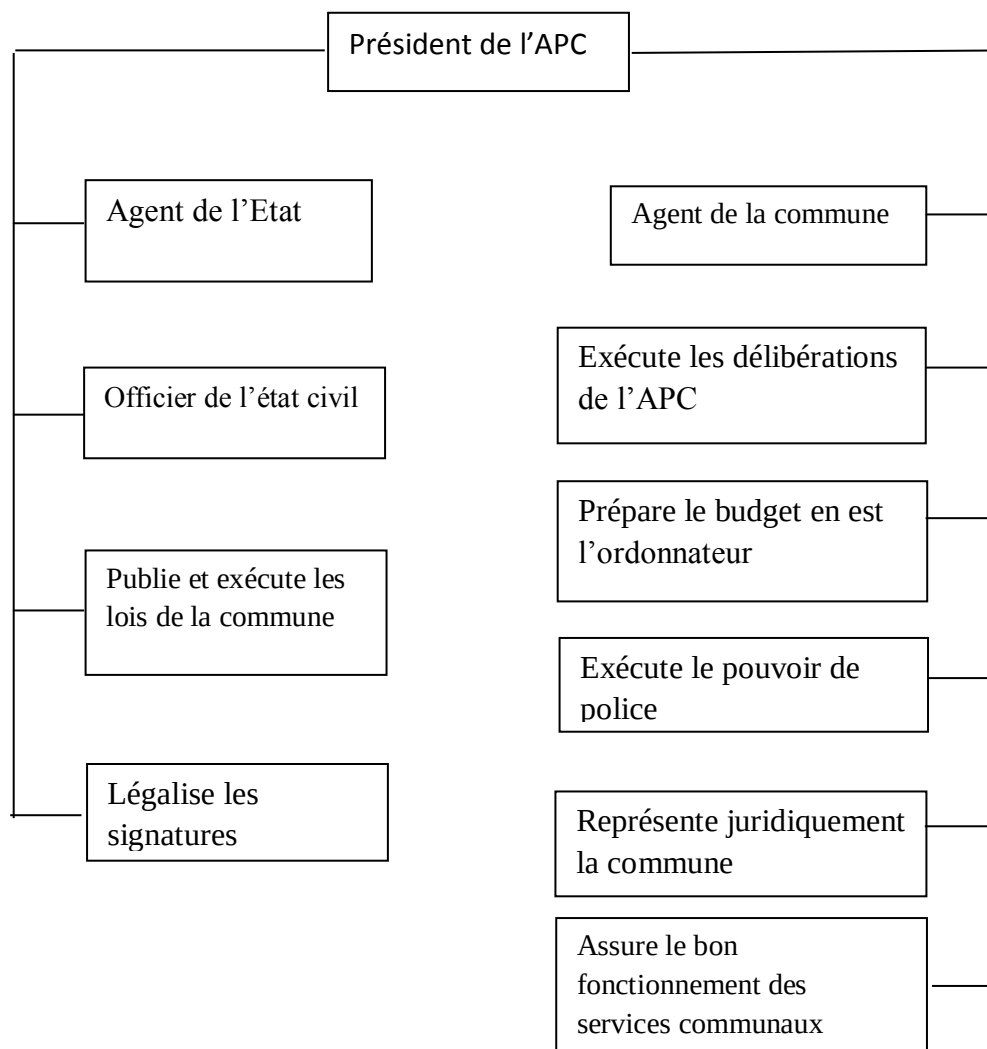
Le P/APC prend ses décisions par arrêtés qui sont portés aux résidents par voie d'affichage, et transmis au wali.

Il est tenu d'y prendre part au titre de ses obligations définies par la présente loi. Le P/APC exécute le budget de la commune, il en est l'ordonnateur.

³¹L'article 87 du code communal de 2011.

Le P/APC veille à la mise en place et le bon fonctionnement des services et établissements publics communaux³².

Figure N°02 : Schéma des prérogatives du président de l'APC



Source : Ali ZIANE, « Les finances locales : analyse et perspectives », Thèse de doctorat, université d'Alger, 2000, p102.

L'organisation et le fonctionnement de l'administration locale algérienne appelle un certain nombre de remarques et soulève en même temps des paradoxes.

Nous remarquons que le rôle central joué par la commune dans le cadre du fonctionnement global de l'Etat résulte de la mise en œuvre de la décentralisation, autrement dit du transfert de compétences à des autorités élues. Cependant, il faut reconnaître que dans les faits, les relations entre les autorités centrales et les collectivités territoriales sont dominées par une asymétrie caractérisée.

³²Le code communal de 2011 (Paragraphe 1 - Des attributions du président de l'APC au titre de la représentation de la commune).

L'Etat conserve une prééminence dans la conduite générale des affaires publiques, en ce sens qu'il existe dans son système politique un ordre des pouvoirs à respecter qui garantit d'une certaine manière son unité, ce qui nous conduit à qualifier la situation de l'Etat algérien en termes de gestion des affaires publiques de « processus de décentralisation inachevé ». On peut dire sans équivoque que la décentralisation en Algérie est quasiment administrative.

Conclusion

A l'instar des autres instances institutionnelles du pays, les collectivités territoriales sont issues du model français reconduit après l'indépendance. L'institution communale, en tant que démembrement de l'Etat, s'est vue confiée par son texte fondateur de 1967 (ordonnance n°67-24 du 18 Janvier 1967) complété et modifié par la loi de 1981, un rôle prépondérant notamment en matière de développement économiques et social.

Par contre, en 1989 et surtout après la révision constitutionnelle de 1996, la commune devrait (dans le sillage des réformes institutionnelles induites par l'ouverture démocratique et du libéralisme économique) être rétablie dans son statut de collectivité territoriale exprimant les insertions de sa population tout en constituant ce prolongement local de l'Etat national.

Dans le cadre de la décentralisation, l'Etat se départit d'un certain nombre de ses compétences à des entités locales infra étatiques, décentralisées, dotées de budgets propres. Ce qui a permis l'émergence d'un pouvoir local par opposition au pouvoir central dans le cadre de la démocratie locale.

Quant au troisième code communal de 2011, l'article 3 de la loi du 22 juin 2011 précise aussi que la commune exerce ses prérogatives dans tous les domaines de compétences qui lui sont dévouées par la loi. Elle concourt avec l'État, notamment, à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, à la sécurité, ainsi qu'à la protection et l'amélioration du cadre de vie du citoyen. Il a également révélé la notion de la solidarité financière intercommunale, dans ces articles 211, 212, 215, 217.

Chapitre II

***Etat des lieux des
finances des collectivités
territoriales en Algérie***

Introduction

Le budget communale est l'acte qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses d'une commune. Il détermine les moyens financiers dont dispose une commune au cours d'un exercice. Il permet donc à un maire de mettre en œuvre le programme d'action qui l'a établi et souvent présenté à ses administrés lors de la campagne des élections municipales¹.

Dans le cadre du processus de décentralisation, GREFFE(X)², note : « Tout transfert de compétences doit s'accompagner d'un niveau proportionnel de moyens permettant aux collectivités territoriales de prendre en charge les affaires publiques locales qui leurs sont assignées. ».

A l'occasion du partage des moyens de financement entre l'Etat et les C.T, l'autonomie financière de celles-ci a été renforcée avec les transferts de fiscalité mais aussi par un accroissement de leurs responsabilités sans qu'elles soient en corrélation avec leurs ressources financières qui détermine le contenu réel de la décentralisation.

Sans les communes, l'Etat ne peut conduire à lui seul des politiques aussi complexes que celles relatives à l'aménagement du territoire, à la défense de l'environnement, à la lutte contre le chômage et la pauvreté, à la promotion de l'investissement et à l'exclusion de toute sorte d'inégalités. Afin de réaliser ses différentes interventions les communes doivent mobiliser des fonds à partir des recettes provenant de la fiscalité locale essentiellement, des transferts et du soutien émanant de l'Etat, de l'emprunt contracté sur le territoire national ou étranger et dans de rares cas à la participation des citoyens dans certaines dépenses locales.³

A travers ce chapitre, nous analyserons les finances communales algériennes en faisant référence au budget, tout en présentant les différentes masses de dépenses de fonctionnement et d'équipement auxquelles la commune doit faire face. On s'intéressera également au système de la fiscalité locale algérien. Ensuite on abordera les contraintes à la gestion des ressources financières des communes.

¹Didier le MAITRE, « *Les processus d'élaboration et de contrôle du budget des communes rurales* ». Professeur, université d'Angers, LARGOR.UFR de droit, économie de gestion. p. 02.

² GREFFE X., « *La décentralisation* », Ed. La Découverte, Paris, 1992. p. 48.

³ MOULA Kahina, « *Essai d'analyse du potentiel fiscal des communes dans la promotion du développement local Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou* », Mémoire de Magister en Sciences Economiques, U.M.M.T.O, 2010. p. 2.

Section 1 : La structure du budget communal en tant qu'instrument de gestion des affaires communales

Les finances publiques locales qui sont une partie intégrante des finances publiques de l'Etat sont l'un des rapports les plus importants qui lie l'Etat central avec le niveau local, dans la mesure où elles obéissent aux mêmes règles de droit budgétaire et de comptabilité. Elles sont retracées par un document de base appelé «budget». C'est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux.⁴

Dans cette section, nous allons nous intéresser à une partie des finances publiques, à savoir les finances des collectivités territoriales et présenter le budget communal.

1. Le budget communal et les documents budgétaires

Le budget est l'un des instruments de la régulation des finances publiques tant pour l'Etat que les collectivités territoriales et les autres institutions publiques.

1.1. Définition du budget communal

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 commune⁵.

La forme et le contenu du budget communal sont fixés par voie réglementaire.

Le budget communal est un document administratif, lequel appartient sa préparation au secrétaire général de la commune, sous l'autorité du président de l'assemblée populaire qui, lui à son tour, le soumet au vote de cette dernière.⁶

En somme, le budget communal est un acte politique majeur dans la vie d'une commune, il prévoit l'ensemble des recettes et dépenses qu'une commune va effectuer durant une année civile complète, du 1er janvier au 31 décembre. Un budget est une prévision et les comptes en sont la réalisation.

⁴ SABA Kocella, « *Autonomie financière des collectivités locales en Algérie : cas des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche* », Mémoire de Master en Sciences Economiques, Université A.MIRA de Bejaia 2013. p. 34.

⁵ Article N° 176 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁶ Article N° 180 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

1.2. Le cadre du budget communal

D'après R.MUZELLEC, le budget des collectivités locales comporte un cadre juridique et un cadre technique étroitement réglementés. Le cadre juridique est un acte réglementé par lequel les dépenses et les recettes sont prévues et autorisées, le cadre technique est déterminé par les grands principes budgétaires également applicables à l'État.⁷

1.2.1. Le cadre juridique du budget des communes en Algérie

Le budget local est un acte réglementé par lequel les dépenses et les recettes sont prévues et autorisées.

1.2.1.1. Un acte réglementé

Le budget est étroitement régi par le code de la commune. Sa périodicité, sa présentation, sa structure, son élaboration, son vote, son exécution sont soumis à des dispositions précises⁸.

1.2.1.2. Un acte de prévision

L'article N° 176 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 stipule que : « le budget communal est l'état de prévision des recettes et des dépenses annuelles de la commune », alors la commune est tenue par la nécessité de prévoir dans ce document essentiel, les dépenses à effectuer au cours de l'année à venir et de s'assurer des recettes qui permettent d'exécuter les dépenses⁹.

1.2.1.3. Un acte d'autorisation

Le budget communal est un acte d'autorisation et d'administration qui permet le fonctionnement des services communaux¹⁰. C'est l'application au niveau local des principes du droit budgétaire.

1.2.2. Le cadre technique du budget des communes

Le cadre technique des budgets communaux est déterminé par les grands principes budgétaires également applicables à l'État, il obéit à cinq principes généraux : l'annualité, l'universalité, l'unité, l'antériorité et l'équilibre budgétaire.

⁷ SABA Kocella, Op.Cit. p. 35.

⁸R. MUZELLEC, « *Finances publiques* », 11ème édition", Ed. SIREY, France, 2000, p. 109.

⁹J.R. MEUNIER et B. SPORTESE, « *Finances et comptabilité des communes* », Ed. D.G.F.P, Alger, p. 558.

¹⁰Article N° 176 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

1.2.2.1. La règle de l'annualité

Le budget communal est établi pour l'année civile. La période de son exécution se prolonge jusqu'au 15 mars de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses et jusqu'au 31 mars pour les opérations de liquidation et de recouvrement des produits et de paiement des dépenses¹¹.

1.2.2.2. La règle de l'universalité

Ce principe consiste à inscrire les recettes et les dépenses séparément dans le budget sans aucune affectation ou confusion¹². Sans aucune affectation veut dire que les dépenses et les recettes constituent deux blocs : aucune recette n'est affectée à telles dépenses précises. Sans aucune confusion, signifie qu'on ne peut procéder à aucune compensation entre recettes et dépenses, on doit inscrire le produit brut.¹³

1.2.2.3. La règle de l'unité

La règle d'unicité en finances publiques exige que le budget soit présenté en un seul document. Ainsi, toutes les recettes et toutes les dépenses d'une collectivité doivent figurer dans le budget, faute de quoi le contrôle serait inefficace et fragmentaire¹⁴.

1.2.2.4. La règle de l'équilibre

Le budget est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et dépenses ayant été évaluées de façon sincère et les prélèvements sur les recettes de la section de fonctionnement sont ajoutés au profit de la section d'investissement pour l'équilibre¹⁵.

1.2.2.5. La règle de l'antériorité

L'antériorité vient renforcer le caractère aléatoire des prévisions financières, car les recettes sont peu appréciables dans leur globalité en début d'exercice¹⁶.

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

¹²R. MUZELLEC (2000), Op.cit., p. 110.

¹³SABA Koceila, Op.Cit. p. 36.

¹⁴B. CARLIER., et.al. « *Initiation aux finances locales* », Ed. BERGER LEVRAULT, France, 1996, p. 100.

¹⁵Ibidem., Op.cit. p. 111.

¹⁶C. RAHMANI, « *Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance* », Ed. CASBAH, Alger, 2002, p. 20.

Le budget doit être voté avant son exécution, car c'est un acte qui autorise l'exécutif à le mettre en œuvre l'année d'après.

1.3. La structure du budget communal

Le budget communal comporte deux sections :

- La section de fonctionnement ;
- La section d'équipement et d'investissement.

Chaque section est divisée en recettes et en dépenses obligatoirement équilibrées¹⁷.

1.3.1. La section de fonctionnement

La section de fonctionnement d'un budget local décrit toutes les opérations de dépenses et de recettes qui concernent la gestion courante des services locaux, c'est-à-dire l'exploitation. Elle regroupe toutes les dépenses qui reviennent régulièrement chaque année¹⁸.

1.3.1.1. Les recettes de la section de fonctionnement

Selon l'article 195 du code communal de 2011, les recettes de la section de fonctionnement se composent ¹⁹:

- ❖ Du produit des ressources fiscales dont la perception au profit des communes est autorisée par la législation et la réglementation en vigueur ;
- ❖ Des participations ou attributions de produits de fonctionnement de l'Etat, du fonds commun des collectivités locales et des établissements publics ;
- ❖ Des taxes, droits et rémunérations de services autorisés par les lois et règlements ;
- ❖ Du produit et des revenus du patrimoine communal.

1.3.1.2. Les dépenses de fonctionnement

Selon l'article 198 du code communal de 2011 les dépenses de la section de fonctionnement se composent :

- ❖ Les rémunérations et charges du personnel communal ;
- ❖ Les indemnités et charges liées aux fonctions électives ;
- ❖ Les contributions établies par les lois sur les biens et revenus communaux ;

¹⁷Article N° 179 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

¹⁸F. LABIE, « *Finances locales* », Ed. Dalloz, France, 1995, p. 225.

¹⁹Article N° 195 de la loi N° 10-11 du 22 juin 2011 relative à la commune.

- ❖ Les frais d'entretien des biens meubles et immeubles ;
- ❖ Les dépenses d'entretien de la voirie communale ;
- ❖ Les participations et contingents communaux ;
- ❖ Le prélèvement sur la section de fonctionnement au profit de la section d'équipement et d'investissement ;
- ❖ Les intérêts de l'emprunt ;
- ❖ Les charges de fonctionnement liées à l'exploitation de nouveaux équipements ;
- ❖ Les frais de gestion des services communaux ;
- ❖ Les charges antérieures.²⁰

1.3.2. La section d'équipement et d'investissement

Elle permet à l'assemblée communale de maintenir en l'état, par l'amortissement notamment, ou d'accroître par des acquisitions et nouvelles conventions les biens communaux public ou privés d'une part, de retracer les flux financiers, emprunts, subventions, legs,...etc.

1.3.2.1. Les recettes d'équipement et d'investissement

Les recettes d'équipement et d'investissement comprend notamment :

- ❖ Le produit des concessions de services publics communaux ;
- ❖ L'excédent dégagé par des services publics gérés sous forme d'établissement à caractère industriel et commercial ;
- ❖ Le produit des participations en capital ;
- ❖ Les subventions de l'Etat, du fonds commun des collectivités locales et de la wilaya
- ❖ Les produits des aliénations ;
- ❖ Les dons et legs acceptés ;
- ❖ Toute recette temporaire ou occasionnelle ;
- ❖ Les produits des emprunts.

1.3.2.2. Les dépenses d'équipement et d'investissement

La section d'équipement et d'investissement comprend en dépenses, notamment :

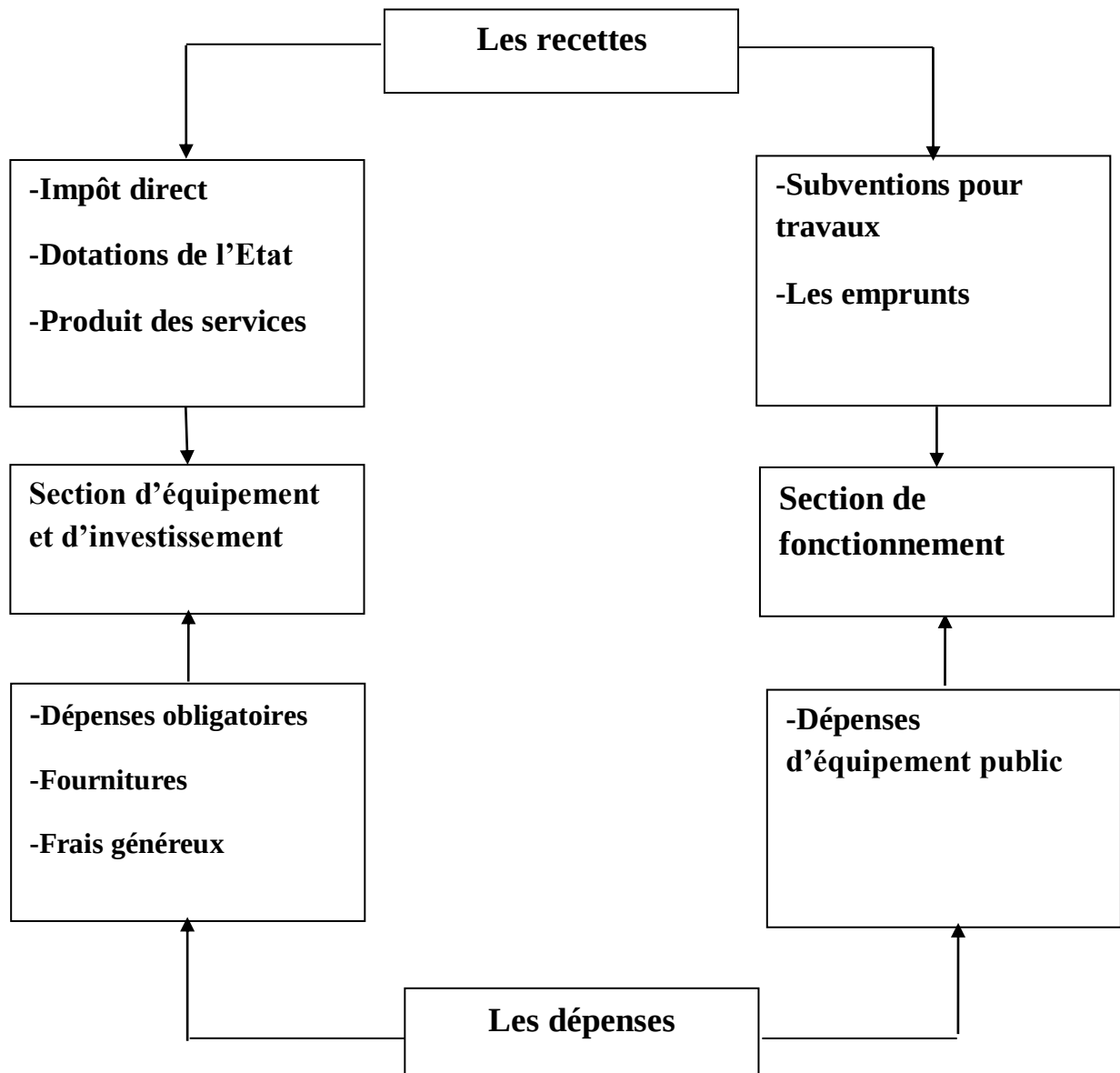
- ❖ Les dépenses d'équipement public ;
- ❖ Les dépenses de participation en capital à titre d'investissement ;
- ❖ Le remboursement en capital de l'emprunt ;

²⁰Article N° 198 de la loi N° 10-11 du 22 juin 2011 relative à la commune.

- ❖ Les dépenses de réhabilitation des infrastructures communales.

Pour garder l'équilibre du budget, l'exécutif de l'assemblée communale doit procéder à un prélèvement sur les recettes de fonctionnement pour les affecter à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement.²¹

Figure N°03 : Format simplifié de la structure du budget communal



Source : Module d'initiation aux finances communales, Université des maires, Frances, 2008, Page N°28.(Fichier format P.D.F. consulté le 05/10/2017 sur le site : www.associationdesmaires06.fr).

²¹Article N° 179 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

1.4. Les documents budgétaires

Ils comprennent le budget primitif, le budget supplémentaire, le budget annexe et le compte administratif.

1.4.1. Le budget primitif

Le budget primitif est chronologiquement le premier acte budgétaire que l'assemblée populaire communale adopte au cours d'un exercice²². 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.²³

Un budget primitif est établi avant le début de l'exercice. L'ajustement des dépenses et des recettes est fait en cours d'exercice en fonction des résultats de l'exercice précédent au moyen d'un budget supplémentaire. Il doit être voté avant le 31 octobre de l'exercice précédant celui auquel il s'applique.

Les ouvertures de crédits votés séparément en cas de nécessité prennent le nom "d'ouverture de crédits par anticipation" lorsqu'elles interviennent avant le budget supplémentaire ou "d'autorisation spéciale" lorsqu'elles interviennent après²⁴.

1.4.2. Le budget supplémentaire

Le budget supplémentaire se présente comme un budget rectificatif du budget primitif qui doit être voté avant le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique²⁵. Il est prévu pour permettre de rectifier certains choix, consécutivement à l'apparition d'événements qui, au moment de l'élaboration du budget primitif, étaient imprévisibles.²⁶

Celui-ci a pour objet de modifier le budget primitif par

- L'aménagement de certaines prévisions de dépenses et de recettes.
- Introduction de dépenses nouvelles couvertes par les recettes non connues lors de l'élaboration du budget primitif.
- Le report des résultats à l'exercice précédent.

²²B. YELLES CHAUCHE, « *Le budget de l'État et des collectivités locales* », Ed. OPU, Alger, 1990, p. 327.

²³ SABA Kocela, Op.Cit. p. 39.

²⁴L'article 177 du code communal de 2011.

²⁵L'article 181 du code communal de 2011.

²⁶M. BOUVIER, M-C. ESCLASSAN, « *Le système communal, Etat actuel et virtualités de la gestion financière des communes* », Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1981. p. 221.

1.4.3. Le compte administratif

L'article 188 du code communal précise que, « **A la fin de la période complémentaire de l'exercice, le P/APC établit le compte administratif de la commune et le soumet à l'assemblée communale pour adoption. L'adoption du compte administratif et l'élaboration du compte de gestion, ainsi que le rapprochement périodique des écritures s'effectuent conformément à la législation et à la réglementation en vigueur** »²⁷.

Il est établi après la clôture de l'exercice (31/03). Il est le « bilan de ce qui est effectuée pendant l'exercice. Il comporte des prévisions, fixations, réalisations ainsi que les restes à réaliser en recettes et en dépenses, aussi bien à la section de fonctionnement qu'à la section d'équipement public.

2. La préparation, le vote, l'approbation et l'exécution du budget

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

2.1. La préparation du budget

Cette phase de la procédure relève de la responsabilité de l'autorité exécutive locale. Cette préparation consiste en une évaluation prévisionnelle des dépenses et des recettes de la collectivité locale pour l'année à venir.²⁸

C'est au P/APC qu'il appartient d'élaborer le budget avec l'assistance du Secrétaire Général et les chefs de services communaux, conformément aux directives du ministère de l'intérieur et des collectivités locales. Pour les communes importantes, une commission financière peut être instituée. L'élaboration du budget ne se fait qu'après l'acquisition de renseignements sur la situation patrimoniale, le personnel, la fiche de calcul, etc.²⁹

La prévision de dépenses se fait sur la base de l'état prévisionnel en impôt, notifiée en début de chaque année par les services des impôts qui déterminent les prévisions fiscales directes et indirectes sur une fiche de calcul. Si la fiche de calcul de l'année concernée n'est pas reçue à temps, les prévisions se font sur la base de la fiche de calcul de l'année précédente.

²⁷L'article 188 du code communal de 2011.

²⁸CARLES(J), et al. «*Les collectivités locales et leurs financements*», Edition la revue de la *banque*, 1992, p. 171.

²⁹C. RAHMANI, Op.cit. p. 23.

L'affectation des recettes doit être basée sur des objectifs fixés par la commune en fonction d'un découpage de la collectivité en unités d'analyse et des coûts qui correspondent aux différents services rendus comme par exemple l'état civil, la voirie, l'assainissement, l'action sociale, l'action culturelle et les loisirs, la jeunesse et les sports, etc.³⁰

2.2. Le vote du budget

Le budget après avoir été étudié par la commission financière est examiné par l'APC qui peut le modifier, sauf pour les fonds spécialisés. Il doit être obligatoirement voté en équilibre. Les crédits sont votés par chapitre et par article. Le vote doit intervenir avant :

- ❖ Le 31 Octobre de l'année précédant celle à laquelle il s'applique pour le budget primitif ;
- ❖ Le 15 juin de l'exercice auquel il s'applique pour le budget supplémentaire.

Le budget supplémentaire ne donne lieu à examen et vote que pour les seules modifications apportées aux dotations déjà votées à l'occasion du budget primitif.

Les reports de l'exercice précédent ne font pas l'objet d'un vote, car ils résultent d'un vote effectué lors de l'approbation du compte administratif par l'assemblée délibérante³¹.

2.3. L'approbation du budget

Le budget communal est approuvé par l'autorité de tutelle de la commune. Dans l'hypothèse où le budget est rejeté par l'autorité de tutelle, il doit être présenté à nouveau à l'assemblée populaire concernée dans les 10 jours qui suivent son rejet (Le Wali dispose d'un délai de quinze (15) jours pour statuer sur l'approbation du budget communal).

Si après une deuxième lecture, le vote de l'assemblée n'a pas donné suites aux observations de l'autorité de tutelle ou que le budget n'a pas été voté en équilibre, l'autorité habilitée à approuver le budget (le Wali ou le ministère de l'intérieur) se substitue à l'autorité délibérante et règle elle-même le budget (règlement d'office) et procède à son équilibre sans que l'assemblée ne dispose d'un quelconque recours contre la décision prise par l'autorité de tutelle.

³⁰ SABA Kocella, Op.Cit. p. 41.

³¹ Ibidem, Op.cit., p. 25.

2.4. L'exécution du budget

L'exécution du budget des collectivités territoriales obéit aux principes généraux de la comptabilité publique, mais par ailleurs, sa mise en œuvre obéit à certaines modalités particulières, qui concernent aussi bien les agents que les opérations d'exécution.³²

L'exécution du budget est soumise aux règles générales de la comptabilité publique basée sur les principes de la séparation des fonctions entre l'ordonnateur et le comptable public.

2.4.1. Le P/APC (Ordonnateur)

La phase administrative d'exécution du budget en matière de dépenses, trois phases : l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement, et en matière de recettes, trois phases également : la constatation, la liquidation et l'ordre de recettes sont exécutées par le président de l'APC qui est l'ordonnateur principal. La comptabilité de l'Ordonnateur n'est qu'une comptabilité d'exécution budgétaire, elle lui permet de suivre la consommation des crédits, d'établir le compte administratif et de préparer le budget suivant à partir des résultats enregistrés.

2.4.2. Le Receveur Communal (Comptable)

Les opérations de recouvrement de recettes et de paiement de dépenses sont effectuées par le Comptable Public qui le Receveur nommée par le ministre des finances. Il tient une comptabilité en partie double (deux inscriptions en débit et en crédit, emportant à tout moment l'égalité des masses débitrices et créditrices des comptes), elle est établie sur la base des droits constatés (les comptes sont suivis dès l'émission des titres de recettes et des mandats), elle présente une description patrimonial.

2.4.3. La période d'exécution du budget

L'exécution du budget se fait pendant une période de temps qui s'appelle l'exercice. Celui-ci commence le 01/01 de l'année qui donne son nom au budget et finit le 15/03 de l'année suivante pour les opérations de liquidation et de mandatement des dépenses. Le 31/03 de l'année suivante pour les opérations de liquidation, de recouvrement des produits et pour le paiement des dépenses. Cette période complémentaire permet de mandater les dépenses engagées au cours de l'année qui donne son nom pour la même période.

³² SABA Kocella, Op.Cit. p. 41.

Relativement à la question de la nomenclature budgétaire, les dépenses et les recettes sont regroupées dans un modèle unique, quel que soit l'importance de la commune, elles sont classées par chapitres et articles suivant une numération décimale.³³

2.5. Le contrôle portant sur l'exécution du budget local

Afin de s'assurer du respect des différents principes budgétaires tel que l'équilibre du budget, le budget communal est soumis à divers contrôles.

Les contrôles se portent par différents organes à savoir : l'assemblée communale et l'inspection générale des finances, le trésorier communal et la Cour des comptes. Les contrôles sont effectués sur les deux agents d'exécutions du budget communal : l'ordonnateur et le comptable communal.³⁴

2.5.1. Le contrôle de l'Ordonnateur local

L'exécution du budget communal par l'Ordonnateur donne lieu à des contrôles nombreux qui résultent du fait que ces contrôles sont exercés par des organes différents et à des moments différents de la procédure.

2.5.1.1. Le contrôle interne

Le contrôle interne concernant l'Ordonnateur est de la responsabilité de l'assemblée délibérante APC. Cette dernière demande à l'Ordonnateur de lui rendre compte de sa gestion, en procédant chaque année à un vote du compte administratif.³⁵

2.5.1.2. Le contrôle externe

Le contrôle externe concernant l'Ordonnateur est de nature administrative et exercée par la tutelle (la wilaya), l'inspection générale des finances et l'inspection générale du Ministère des Finances. Ce contrôle exercé par ces institutions est effectué sur le plan de la régularité et de la conformité du budget communal.

³³R. MUZELLEC, « *Finances Locales* », 2ème Edition, Edition Dalloz, Toulouse, 1995. pp. 90-91.

³⁴ SABA Koceila, Op.Cit. p. 46.

³⁵ F. LABIE, Op.cit. PP. 290.

2.5.2. Le contrôle du comptable communal

Les contrôles qui s'exercent sur le Comptable communal sont plus sévères que ceux qui s'exercent sur l'ordonnateur du fait que le comptable est plus habile à manier les deniers communaux et il est plus susceptible de succomber à la tentation.

2.5.2.1. Le contrôle interne

C'est le trésorier communal qui exerce un contrôle régulier sur les opérations comptables et sur les opérations relatives au budget de la commune en s'assurant de la préservation des deniers publics et de la régularité des dépenses.³⁶

2.5.2.2. Le contrôle externe

Le contrôle et la vérification des comptes administratifs et l'apurement des comptes de gestion de la commune sont exercés par la Cour des comptes, conformément à la législation en vigueur.³⁷

Ainsi donc, on peut dire que le budget communal suscite une attention singulière durant toutes ses étapes d'élaboration, plus particulièrement lors de son exécution, étant donné que c'est en ce moment de sa réalisation que les compétences des organes communaux se trouvent être plus mis en avant et que les « tentations » sont les plus persistantes.

Section 2 : Le financement des communes à travers la fiscalité locale

Les collectivités territoriales sont considérées comme des maillons indispensables au développement régional en raison de leurs rôles de coordination et d'harmonisation entre stratégies locales et stratégies globales. Pour cette raison, les collectivités doivent disposer de ressources financières suffisantes pour financer leurs projets de développement. Ces ressources financières sont essentiellement mobilisées à travers la fiscalité.

1. Définition de la fiscalité locale

La notion de fiscalité est définie selon le dictionnaire « Le Petit ROBERT », comme « un ensemble des lois qui se rapportent aux impôts »³⁸. L'Etat est considéré comme titulaire de droit de perception de ces impôts. Cette fiscalité est régie par un ensemble de lois et de procédures relatives à l'impôt et un ensemble de conventions entre les Etats qui évitent la

³⁶ Idem.

³⁷ Article N° 210 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

³⁸ Le Petit Robert, dictionnaire de langue française, p. 787.

double imposition. La fiscalité est le noyau dur des finances publiques. Elle désigne le contribuable, définit la matière imposable et fixe les modalités techniques de l'imposition.

La fiscalité locale, quant à elle, peut être définie comme un système de contributions obligatoires prélevées par l'administration fiscale, ou bien par les organismes intermédiaires, au profit des collectivités locales, sous forme d'impôts et de taxes, pesant sur les personnes, sur les entreprises et sur les biens, sans être affectés à un financement particulier³⁹.

2. Les ressources fiscales locales

La fiscalité locale constitue la principale ressource des collectivités territoriales après les subventions de l'Etat, les dons et legs.⁴⁰

2.1. Les impôts et taxes revenants exclusivement au budget de la commune

2.1.1. La taxe foncière (TF)

Cette taxe 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 en totalité au budget de la commune qui renferme sur son territoire la matière imposable. Toutefois, la détermination du taux et des coefficients d'impositions reste du ressort exclusif de l'Etat.⁴¹

▪ La taxe foncière sur les propriétés bâties (T.F.P.B)

La T.F.P.B est établie annuellement sur les propriétés bâties sises sur le territoire national. En sont totalement exonérées les propriétés publiques affectées à un service public et non génératrices de revenus (écoles, bâtiments militaires...)⁴².

Il est inclus également dans l'assiette de cette taxe ⁴³:

- Les installations destinées à abriter des personnes, des biens ou à stocker des produits ;

³⁹KODORO DASEWA, J-E, Impact de la douane sur les finances publiques et le développement socioéconomique national : bilan et perspectives, cas de la province douanière de l'Equateur de 2006 à 2009. Consulté sur le site internet : www.memoireonline.com le 12/10/2017.

⁴⁰SAMITI.A, « *Nature du développement local et rôle des collectivités locales dans son financement*, Juin 2008.

⁴¹Article 43 de la loi de finance de 1992.

⁴²E. PECHILLON, « *Les finances publiques en 15 leçons* », Ed. ELLIPES, Paris, 2005, p. 158.

⁴³Cherif. RAHMANI, Op.cit. pp. 67-68.

- Les installations commerciales situées dans les périmètres des aéroports, gares portuaires, gares ferroviaires et gares routières, y compris leurs dépendances constituées pour des entrepôts, ateliers et chantiers de maintenance ;
 - Les sols de bâtiments et terrains formant une dépendance directe indispensable ;
 - Les terrains non cultivés employés à usage commercial ou industriel, tels que les chantiers, les lieux de dépôt de marchandises et autres emplacements de même nature.
- **La taxe foncière sur les propriétés non bâties (T.F.P.N.B)**

Cette taxe est le produit résultant de l'application à la superficie imposable de propriété valeur locative fixée par zone et exprimée, à l'hectare pour des terres agricoles et au mètre carré pour les autres catégories de terrains.⁴⁴

Les propriétés non bâties soumises à cette taxe sont :

- Les carrières, sabliers et mines à ciel ;
- Les salines et les marais salants ;
- Les terrains situés dans des secteurs urbanisés ou urbanisables ;
- Les terres agricoles

2.1.2. La taxe d'assainissement (TA)

Institué par la loi de finances pour 1994, cette taxe imputée dans sa totalité au budget communal, elle est calculée sur la facture de consommation de l'eau hors-taxe à raison de 20%. Cette taxe est composée de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe de déversement à l'égout⁴⁵.

▪ **La taxe d'enlèvement des ordures ménagères**

Elle est établie au profit des communes dans lesquelles fonctionnent un service d'enlèvement des ordures ménagères, sur toutes les propriétés bâties, et ce, annuellement au nom des propriétaires ou des usufruitiers. Elle est à la charge du locataire qui peut être recherché conjointement et solidairement avec le propriétaire pour son paiement. Cette taxe donne en théorie, une libre initiative aux élus en matière de sa fixation. Son montant est fixé comme suit :

- Entre 500 et 1000 DA par local à usage d'habitation ;

⁴⁴ SABA Kocila, Op.Cit. p. 50.

⁴⁵C. RAHMANI, Op.cit. p. 70.

- Entre 1000 et 10 000 DA par local à usage professionnel, commercial, artisanal ou assimilé ;
- Entre 5 000 et 20 000 DA par terrain aménagé pour camping et caravanes ;
- Entre 10 000 et 100 000 DA par local à usage industriel, commercial et artisanal, produisant des quantités de déchets supérieures à celles des catégories ci-dessus.
- **La taxe de déversement à l'égout**

Cette taxe est prélevée au profit des communes qui sont dotées d'un réseau d'égout. Cependant, celle-ci a été supprimée par l'article 28 de la loi de finance de 1994. De ce fait, la T.A est composée seulement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

2.1.3. La taxe d'habitation (TA)

Cette taxe est due pour tous les locaux à usage d'habitation du parc immobilier des wilayas concernées. Son montant annuel est fixé à raison de 300 DA pour les locaux à usage d'habitation et de 1200 DA pour les locaux professionnels. Son recouvrement est confié à la SONEGAS. Quant à son produit, celui-ci est imputé au compte spécial du trésor qui supporte les charges afférentes à la réhabilitation du parc immobilier de chacune des wilayas.⁴⁶

2.1.4. La taxe de Séjour (TS)

Cette taxe a été instituée par la loi de finance de 1996 au profit des communes qui sont classées en stations touristiques, climatiques, hydrominérales, balnéaires ou mixtes. Elle est établie sur les personnes non domiciliées dans la commune et ne possédant pas de résidence pour laquelle elles sont passibles de la taxe foncière.⁴⁷

2.1.5. La taxe d'abattage (TA)

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 réglementation en vigueur.

2.1.6. Taxes spéciales sur les permis immobiliers et les plaques professionnelles

Ces taxes constituent d'une part la contrepartie d'un service rendu par les communes au profit des citoyens qui retirent des documents techniques sous forme d'actes administratifs

⁴⁶ AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 73.

⁴⁷ Cherif. RAHMANI, Op.cit. p. 64.

relatifs aux travaux immobiliers et représentent d'autre part un moyen de procuration de ressources liées aux affiches, enseignes lumineuses et plaques professionnelles.

▪ **Taxe spéciale sur les permis immobiliers**

La délivrance par la commune des permis immobiliers est assujettis à compter du premier janvier 2000 à la taxe spéciale sur les permis et certificats ci-après :

- Permis de construction ;
- Les permis de lotir et de démolitions ;
- Les certificats de conformité et de morcellement ;
- Les constructions exonérées de la taxe sur les permis immobiliers.

▪ **Taxe spéciale sur les affiches et plaques professionnelles**

Consécutivement à l'institution de la taxe sur les permis immobiliers, la loi de finance 2000 a établi une taxe spéciale sur les affiches et plaques professionnelles au profit des communes.

2.2. Les impôts et taxes partagés entre les collectivités territoriales communales, wilayas et l'Etat

2.2.1. La taxe sur l'Activité Professionnelle (TAP)

Cette taxe frappe quant à elle les exploitants des entreprises industrielles et commerciales, les prestations de services, les membres des professions libérales. Elle est établie en fonction de certains indices de puissance économique, tels que la masse salariale, le chiffre d'affaires et la valeur locative de tout ou partie des immobilisations productives de l'entreprise.

La taxe sur l'activité professionnelle (TAP) est due à raison du chiffre d'affaires réalisé en Algérie par les contribuables qui exercent une activité dont les profits relèvent de l'impôt sur le revenu global, dans la catégorie des bénéfices professionnels ou de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

Celle-ci est perçue au taux de 2 %. Toutefois, celui-ci a été ramené à partir de la loi de finances complémentaires de 2015 à 1%. Son produit est réparti comme suit : wilaya : 0,29 %,

commune 0,66%, F.C.C.L 0,05%.⁴⁸ Pour les activités du bâtiment et des travaux publics et hydrauliques, le taux de la taxe est fixé à deux pour cent (2%), avec une réfaction de 25% ».

2.2.2. La taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)

La T.V.A qui est un impôt sur la dépense, supporté en totalité par le consommateur final est d'une très grande rentabilité, du fait qu'elle constitue la ressource fiscale la plus importante dans tous les pays.⁴⁹

Sont soumises à la T.V.A toutes les 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.

Quant à la fixation des taux d'imposition, la loi de finances de 2017 stipule que les taux d'impositions à la T.V.A sont prélevés sur la base de 02 taux 9% et 19 %.

Tableau N°04 : Répartition de la TVA entre le budget de l'Etat et celui des C.T

A l'intérieur du pays	75 % Budget de l'Etat
	10 % La Commune
	15% Fonds communes des collectivités locales FCCL
A l'étranger du pays	85% Budget de l'Etat
	15% FCCL

Source : I. HAMMADOU, « Cours de Fiscalité », Master 2, Option : Finance, 2017.

2.2.3. L'impôt sur le Patrimoine (ISP)

Deux catégories de personnes sont soumises à l'ISP :

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

L'assiette de l'ISP est constituée par la valeur nette au premier janvier de l'année, de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant aux personnes citées ci-dessous :

⁴⁸ Lois de finances complémentaires 2015 disponible sur le site internet, www.mfdgi.gov.dz.

⁴⁹ GRABA H., « *Les ressources fiscales des collectivités locales algériennes* », Ed. ENAG, Alger, 2000. p. 23

- Les biens immobiliers bâtis et non bâtis ;
- Les biens réels immobiliers ;
- Les biens immobiliers tels que : avions de tourisme, chevaux de course, bateaux de plaisance...etc.⁵⁰

Toutefois, certains biens ne sont assujettis à l'ISP tels que : bijoux, Or, les créances,...etc.

2.2.4. La Vignette Automobile (VA)

La vignette est mise à la charge de toute personne physique ou morale propriétaire d'un véhicule imposable. Les véhicules ci-après sont exonérés.

- Les véhicules appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux handicapés ;
- Les véhicules dont les propriétaires bénéficient de privilèges diplomatiques ou consulaires ;
- Les véhicules équipés de matériels sanitaires et de matériels d'incendies.

Le montant de cette taxe est déterminé en fonction d'un barème, en tenant compte de la nature des véhicules, de leurs puissances exprimées en chevaux vapeurs, pour les véhicules du tourisme et de leurs poids total en charge. Son produit est réparti à raison de 80% pour le F.C.C.L et 20% à l'Etat.⁵¹

2.2.5. L'impôt Forfaitaire Unique (IFU)

Cet impôt est créé par les dispositions de la loi de finance de l'année 2007, en substitution aux impôts : T.V.A, T.A.P et l'I.R.G. Celui-ci s'applique à toutes les activités commerciales, lorsque le chiffre d'affaire est inférieur à 3.000.000,00 DA.

Ses taux d'imposition sont fixés à raison de 6% du chiffre d'affaire pour les activités de ventes de marchandises des objets ou des ventes des artisans, exerçant une activité artisanale, artistique, lorsque le chiffre d'affaire est inférieur à 3 000 000.00DA et de 12 % du chiffre d'affaire pour les activités de prestations de services, relevant de la catégorie. Le produit de cet impôt est réparti à raison de 50% au budget de l'Etat, 40 % au budget communal, 5 % au budget de la Wilaya et 5 % au budget du F.C.C.L.

Pour mieux connaître la part qui revient à la commune des recettes fiscales des collectivités territoriales, elles sont regroupées en un seul tableau qui est le suivant :

⁵⁰ Le système fiscal Algérien 2017, (Fichier format PDF, consulté sur le site internet, www.mfdgi.gov.dz. Consulté le 17/10/2017.

⁵¹ AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 64.

Tableau N°05 : La répartition des impôts et taxes perçues par les collectivités territoriales

Nature de l'impôt	Taux	Répartition			
		Budget de l'Etat	Budget de la Commune	Budget de la Wilaya	F.C.C.L
<u>Impôts Directs :</u>					
-Taxe sur l'activité Professionnelle(TAP)	2% du chiffre d'affaire		1.30%	0.59%	0.11%
-Taxe foncière (TF)			100%		
-Impôt Forfaitaire Unique (IFU) ⁵²	Barème	48.5%	40%	5%	5%
-Taxe d'assainissement (TA)	Barème		100%		
-Impôt sur Patrimoine (ISP) ⁵³	Barème	60%	20%		
<u>Impôts Indirects :</u>					
-Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA)	9%, 19%	75%	10%		15%
-Taxe d'Abattage (TA)	Barème		100%		
-Taxe sur les Affiches et Plaques Professionnelles	20 à 750Da selon type d'affichage.		100%		
-Taxe Spéciale sur les Permis Immobilier	1 000 à 200 000DA selon le type de permis et d'usage.		100%		
-Taxe de séjour (TS)	Délibération de l'APC		100%		
-Taxe d'habitation (TA) ⁵⁴	Barème		100%		
-Vignette Automobile.	Barème	20%			80%

Source : Direction Générale des Impôts 2015.

⁵²1% Chambres de commerce et d'industrie 0,02% chambre nationale de l'artisanat et des métiers 0,48% chambre de l'artisanat et des métiers.⁵³Les 20% restants de l'ISP sont versés au profit du fond national du logement (F.O.N.A.L.).⁵⁴Cette taxe est versée au « fonds spécial de réhabilitation du parc immobilier des communes de la wilaya.

3. La fiscalité locale : principale ressource pour la commune algérienne

En effet, la commune algérienne comme la plupart des communes au niveau mondial, s'appuie sur des recettes fiscales pour financer ses différentes activités. Plusieurs statistiques indiquent que la fiscalité locale constitue 90% des recettes des collectivités locales. De ce fait, et admettant que la commune se dote de la personnalité morale et de l'autonomie financière, elle doit trouver et développer des nouvelles sources de financement, hors fiscalité. Le code algérien de la commune 11-10, renforce cette réalité, et stipule que « la commune est responsable de la gestion des ressources financières qui lui sont propres⁵⁵».

D'autre part, ce code délimite les sources de financement dans l'ensemble cité au-dessous, et invite les communes à développer ses ressources budgétaires. Selon l'article 170 du code « Les ressources budgétaires et financières de la commune sont constituées notamment par :

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

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

Par ailleurs, et compte tenu de l'incapacité de plusieurs communes à couvrir leurs dépenses, la loi prévoit des aides de la part de l'Etat, notamment pour les communes en difficulté financière.

⁵⁵DEBBI Ali, « *Développer la fiscalité communale et améliorer la performance publique locale : De la régulation à la stratégie financière de la commune* ». Chercheur associé au centre de recherche en gestion, Pau, France. Revue des Sciences Economiques, n°14, 2014, p. 31.

L'article 172 du code de la commune stipule : « La commune reçoit des subventions et des dotations de fonctionnement, compte tenu, notamment :

- ✓ De l'insuffisance de son revenu par rapport à ses missions et attributions, telles que définies par la présente loi ;
- ✓ De l'insuffisance de la couverture des dépenses obligatoires ;
- ✓ Des sujétions liées à la prise en charge de situations de cas de force majeure, notamment, les catastrophes naturelles ou sinistres, tels que définis par la présente loi ;
- ✓ Des objectifs de niveau de satisfaction des besoins en rapport avec les missions qui leur sont confiées par la loi ;⁵⁶
- ✓ De moins-value des recettes fiscales de la commune, dans le cadre de l'incitation à l'investissement prévue par la loi de finances.

Les subventions de l'Etat à la commune sont destinées à l'objet pour lequel elles ont été attribuées. D'autres formes de subvention de l'Etat sont prévues dans le code de la commune pour combler en particulier le manque d'équipements au niveau des communes, nécessaires pour satisfaire les besoins des habitants.

Ces subventions sont affectées directement aux fins fixés préalablement, et gérés par un mode spécial, souvent dans le cadre du plan communal de développement (PCD) : « Les dotations financières d'équipement au titre des concours de l'Etat, du budget de wilaya ou du fonds commun des collectivités locales et autres subventions sont grevées d'affectation spéciale» (Art. 173).⁵⁷

En outre, le code de la commune autorise les maires à emprunter pour financer des activités locales, à condition que n'amène pas à des niveaux insupportables d'endettement. Ceci est indiqué dans l'article 174 « La commune peut recourir à l'emprunt pour la réalisation de projets productifs de revenus »⁵⁸. Mais comme cette autorisation est conditionnée et révèle plusieurs difficultés et contraintes, les communes algériennes ne recourent pas à cette source de financement. Ainsi, ceci pourrait être expliqué par le retard de sortie des textes d'application qui implique les modalités d'emprunt par la commune. Et pour encourager la commune à associer des partenaires dans la réalisation des ouvrages et de projets d'intérêt général, le législateur a inclus l'article 175, dont le contenu est le suivant : « Dans le cadre de

⁵⁶ Article 172 du code communal de 2011 relative à la commune.

⁵⁷ Article 173 du code communal de 2011 relative à la commune.

⁵⁸ Article 174 du code communal de 2011 relative à la commune.

la gestion de son patrimoine et du fonctionnement des services publics locaux, la commune fixe une participation financière des usagers en rapport avec la nature et la qualité de la prestation fournie.⁵⁹

La commune encourage et soutient toute action, participation, ou initiative individuelle ou collective visant la réalisation d'ouvrages ou de projets d'intérêt général. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire. »

Section 3 : Les contraintes à la gestion des ressources financières des communes

En Algérie, à l'occasion de la décentralisation, l'autonomie financière des collectivités territoriales a été renforcée avec le transfert d'un dispositif de financement successible théoriquement de leur permettre d'assurer les compétences dévouées par le processus de décentralisation. Cependant, dans la réalité, il est rendu compte que celui-ci se heurte actuellement à plusieurs contraintes que nous étudions dans les points suivants.

1. Les contraintes spatiales

En se référant à la classification faite par la Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (DPAT) de la wilaya de Tizi-Ouzou suite à une étude réalisée en 2003, une matrice faisant ressortir une importante corrélation entre la classification des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur degré de développement et leur répartition sur les trois zones géographiques. Ainsi, il ressort clairement que les communes se situant sur les vallées et plaines sont les mieux classées en matière de développement alors que celles de montagne y sont reléguées aux niveaux inférieurs.

1.1. La corrélation entre les situations géographiques des communes et leurs degrés de développement

L'observation du tableau n°04, fait apparaître deux situations extrêmes : toutes les communes classées en premier rang en matière de développement sont issues de la zone de vallée et de plaines et toutes les communes classées dernier rang en matière de développement sont des communes des zones rurales de montagne.

⁵⁹Article 175 du code communal de 2011 relative à la commune.

Cela montre des résultats qui convergent pour situer le développement dans la plaine, où les zones industrielles sont implantées, et l'enclavement dans la montagne et la côte. D'ailleurs, les communes classées « à promouvoir » par l'Etat dans la wilaya de Tizi-Ouzou, sont issues pour la quasi-totalité de ces deux zones.⁶⁰

Tableau N° 06 : Matrice de la répartition du développement entre les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur relief géographique

Le degré de développement Le relief géographique	1 ^{er} rang	2 ^{ème} rang	3 ^{ème} rang	4 ^{ème} rang	5 ^{ème} rang
Zone de vallée et plaine	Tizi-Ouzou, Draa Ben Khedda, Azazga, Fréha, Boghni, Tadmait, Tizi-Rached	Mekla	Tizi-Ghenif, Ain Zaouia, Mechtras, Sidi Namane, Ouaguenoune		Souama, M'kira, Tizi N'Tlata
Zone côtière		Tigzirt, Azeffoun	Makouda	Boudjima	Ait Issa Mimoun, Timizart, Iflissen, Mizrana, Aghribs, Ait Chafaa
Zone de montagne		Larbanath Irathen	Yakouren, Ain El Hamam, Beni Douala	Iferhounen, Ait Yenni, Ouacif, Maatkas, Bouzeguene, Tirmatine, Benni Aissi	Zekri, Illilten, Illoula Oumalou, Imsouhal, Beni Ziki, Idjeur, Frikat, Akbil, Ait Yhaia moussa, Abi Youcef, Bounouh, Ait Yahia, Agouni Gueghrane, Akerrou, Ait Boumahdi, Ait Oumalou, Ait Toudert, Ait Aggouacha, Iboudraren, Ait Bouadou, Ytafen, Assi Youcef, Ait Mahmoud, Ifigha, Bni Zmenzer, Souk El Tenine, Ait Khelili

Source : MOULAI K., Op.cit. p. 20.

⁶⁰MOULAI K., Les contraintes à l'action publique locale : Approche en termes de décisions financières communales, cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, Revue Campus n°11, U.M.M.T.O, 2005. p. 19.

1.2. Les effets de la planification centralisée amplifiés par le découpage administratif de 1984

La politique de développement régional menée à partir du deuxième plan quadriennal en est, pour le moins, révélatrice. Suite à la mise en œuvre de ce plan, il a résulté une localisation inégale des équipements et investissements sur les différentes zones composant le territoire de la wilaya. La zone de vallée et plaines qui présente plus de facilités pour son aménagement, se voit réservée l'essentiel de l'effort d'équipement et d'investissement de cette politique au détriment du reste de la wilaya.

L'implantation des zones industrielles et d'activités et du tissu d'infrastructures sur le territoire de la wilaya, qui exige des espaces suffisamment viables (réseaux électriques de haute tension, réseaux de voirie, le transport ferroviaire, etc.) est concentrée dans les communes de la zone de vallée et plaines.

Par ailleurs, le découpage administratif de 1984 a compliqué davantage cette situation. Ce dernier a donné naissance à de nouvelles communes souvent économiquement non «viables».

2. Les contraintes liées au système de financement et d'encadrement

2.1. Une fiscalité centralement établie

L'article 196 de la loi n°11-10, stipule : **«La commune n'est autorisée à percevoir que les impôts, contributions, taxes et redevances fixées par la législation et la réglementation en vigueur».**

« L'assemblée populaire communale vote, dans le cadre des fourchettes prévues par la loi, les taxes et redevances que la commune est autorisée à percevoir pour alimenter son budget».

La centralisation du pouvoir fiscal par l'Etat se matérialise par la monopolisation de la décision de créer et de lever l'impôt. En effet, seul ce dernier détient les attributions relatives à la détermination de l'assiette, des taux, des modalités de recouvrement, de répartition des impôts et taxes ainsi que celles relatives aux exonérations d'activités ou de zones géographiques.⁶¹

⁶¹ AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 84.

Au regard de la décentralisation, l'Etat se réserve le droit de prélever les impôts les plus rentables qui portent sur : le capital, le traitement, salaire, plus-value de cession, le chiffre d'affaire et le patrimoine, la fiscalité pétrolière, la T.V.A, l'I.R.G (l'impôt sur le revenu global), etc. Par contre, les collectivités territoriales ne disposent d'aucune autonomie fiscale sur les ressources qu'elles génèrent. De ce fait, elles sont confrontées à attendre à ce que leurs soit versés le produit de ce qui a été collecté à leur profit par le système national des impôts.

Certains impôts sont donc centralisés, tel que l'impôt sur le revenu. Ce dernier aurait pu être un élément important de la fiscalité locale si les collectivités étaient autorisées à le prélever.

2.2. L'insolvabilité financière des communes

Ce facteur est un handicap dû au déficit chronique qui affecte plus de 80% d'entre elles, ainsi que la baisse considérable de leurs ressources propres. Cet état de fait s'explique également par l'accumulation des dettes impayées sans contrepartie en recettes qui sont reportées abusivement d'une année à l'autre.

Cette situation est qualifiée par RAHMANI(C) de *l'insincérité budgétaire* qui est le résultat en même temps d'une démarche tendant à gonfler des R.A.R en recettes qui ne sont que la contrepartie de dépenses engagées, par les exécutifs successifs de la commune sans couverture financière suffisante. De ce fait, la majeure partie des communes dépend des concours financiers de l'Etat pour la réalisation des projets d'équipement, sous formes de programmes P.C.D et F.C.C.L.

2.3. Absence du personnel qualifié

Parallèlement aux problèmes de financement, les communes se heurtent aujourd'hui au problème de sous encadrement qui ne fait que renforcer la dépendance des communes vis-à-vis du pouvoir central. Il est l'une des causes principales des performances limitées des communes, aux plans technique, administratif et financier.

Le personnel communal est peu qualifié, mal payé et peu motivé. Cette carence en personnel altérera sérieusement la maîtrise de la gestion communale dans toutes ces dimensions⁶².

3. La coordination des ressources financières locales

Pour faire face à la différence de richesse entre les communes fiscalement favorables et les communes qui sont dépourvues financièrement, et de permettre une certaine stabilité, dans le temps de leurs ressources, le législateur algérien a mis en place un mécanisme de consolidation et de coordination financière des ressources fiscales locales.⁶³

3.1. La péréquation

Pour BLANC (J)⁶⁴: «La péréquation consiste à réaliser une égalisation des ressources des collectivités territoriales, tout en intégrant des critères de besoins ou de charges. Il s'agit d'une péréquation active verticale et horizontale qui est réalisée sur les ressources des collectivités les plus prospères dont une part est allouées aux collectivités les plus pauvres.».

La péréquation est une forme d'aide octroyé par le FCCL aux communes les plus défavorisées. Ces communes ayant un ratio de richesse inférieur au ratio d'équilibre. En effet les 1541 communes réparties sur le territoire national ne disposent pas de mêmes concentrations d'activités économiques d'où des disparités importantes en matière de recouvrement des ressources fiscales, notamment après le découpage administratif intervenu en 1984. Un découpage ayant pour volonté le rapprochement de l'administration du citoyen sans se soucier de la faisabilité de l'opération.

La loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune, dans ces articles 211 à 214 a prévus deux fonds destinés à verser des subventions aux communes non viables, en vue de réaliser la solidarité financière intercommunale et de garantir les recettes fiscales, se sont :

- Le fonds communal de solidarité ;
- Le fonds de garantie des collectivités locales ;

Le premier est chargé de verser aux communes :

⁶²BOUMOULA S., Problématique de la décentralisation à travers l'analyse des finances publiques communales de la wilaya de Bejaia, Revue des Sciences Économiques et de Gestion, 2008, n°08, format PDF, p. 17.

⁶³ ANNICHE A, Op.cit. p. 135.

⁶⁴BLANC (J), «*Les péréquations dans les finances locales*», Edition L.G.D.J, Paris, 1996, pp. 10-11.

- ❖ Une attribution annuelle de péréquation destinée à la section de fonctionnement du budget communal pour couvrir en priorité les dépenses obligatoires ;
- ❖ Des subventions d'équipement destinées à la section d'équipement et d'investissement du budget communal ;
- ❖ Des subventions d'équilibre aux communes confrontées à une situation financière difficile ;
- ❖ Des subventions exceptionnelles aux communes confrontées à une situation imprévue.

Le second est destiné à faire face :

- ❖ A l'insuffisance du montant des impositions directes locales inscrites sur les rôles par rapport au montant des prévisions de ces impositions ;
- ❖ Aux dégrèvements et d'admissions au non valeurs prononcée au cours de l'exercice.

Les deux fonds sont gérés par un établissement public dénommée fonds commun des collectivités locales (FCCL), actuellement il est devenu caisse de solidarité et des garanties des collectivités locales, il a été créé par le décret N°86/266 du 04/07/1990 portant l'organisation et le fonctionnement du FCCL.

Le mode de calcul de l'attribution 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 péréquation tient compte à la fois du degré de richesse ou de pauvreté de la collectivité.⁶⁵

Cette formule s'annonce comme suit :

Part communale (PC) = (Ratio d'équilibre - Ratio communal) multiplié par la population communale.

Ratio d'équilibre (RE) : il est obtenu par itération en relevant le ratio des communes les plus pauvres jusqu'à épuisement de l'enveloppe dégagée pour la péréquation.

Ratio communal (RC) : il est obtenu par l'ensemble des recettes de la commune divisé par la population de la commune.

L'attribution de la péréquation n'est applicable que pour les communes ayant un ratio de richesse inférieur au ratio d'équilibre. Les autres communes n'en sont pas bénéficiaires.

⁶⁵Cherif. RAHMANI, Op.cit. p. 61.

Le ratio d'équilibre est obtenu en fonction du montant réservé annuellement à l'attribution de péréquation.

En termes comptables, cette formule est obtenue selon la combinaison suivante :

$$RC = \frac{\textit{Total ressources fiscales et patrimoniales}}{\textit{Population communale}}$$

Nous soulignons au passage que le ministère de l'intérieur et des collectivités locales chargé de l'attribution annuelle de la péréquation, prend en compte la population du RGPH de 2008 alors que les résultats préliminaires du RGPH de 2008 sont disponibles. Cela affectera nécessairement la valeur du ratio communal indispensable à la détermination du montant de la péréquation revenant à chaque commune.

3.2. Les subventions de l'Etat

Par définition, la subvention est une aide financière accordée plus ou moins autoritairement par un organisme public à une personne morale de droit public ou privé sans contrepartie directe, mais souvent assortie par des conditions quant à leur emploi définitif⁶⁶. Et comme stipule l'article 172 de la loi 11-10 : les subventions de l'État à la commune sont destinées à l'objet pour lequel elles ont été attribuées. De ce fait, les communes n'ont aucune marge de manœuvre sur l'affectation ou l'utilisation de cette ressource.

Les transferts reçus par les collectivités territoriales représentent une part essentielle des budgets locaux, qu'ils proviennent de l'État ou même, dans certains cas, des autres collectivités territoriales⁶⁷.

En Algérie et selon la réglementation en vigueur, la commune reçoit des subventions et des dotations de fonctionnement, compte tenu, notamment ⁶⁸:

- De l'insuffisance de son revenu par rapport à ses missions et attributions, telle que définie par la présente loi ;
- De l'insuffisance de la couverture des dépenses obligatoires ;

⁶⁶R. BROLLES, B. STRAUD, « *Budget des communes de moins de 10 000 habitants* », Édition Berger Levrault, Paris, 2002, p. 81.

⁶⁷J.L. ALBERT et L. SAIDJ, Op.cit. p. 506.

⁶⁸Article N° 172 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

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

3.2.1. Les subventions de la section de fonctionnement

On distingue de différentes subventions à savoir :

- **Subvention exceptionnelle d'équilibre des recettes et des dépenses**

Cette subvention est destinée aux collectivités territoriales qui sont confrontées à une situation financière difficile et dont les ressources globales ne parviennent pas à couvrir les charges obligatoires incompressibles, notamment, les salaires, les charges annexes...etc.

Nous devons noter que l'obtention de cette subvention exige pour les communes la réalisation de certaines conditions préalables de bonne gestion et de rigueur budgétaire.

- **Subvention pour événements calamiteux ou imprévisibles**

L'Etat attribue également à titre d'urgence, des subventions exceptionnelles pour événements calamiteux ou imprévisibles. Elles sont sollicitées de la part des communes, à la suite d'une catastrophe naturelle, tel qu'un séisme, une inondation, un cyclone ou une sécheresse.

A titre d'exemple, la commune de Bouhamza dans la wilaya de Bejaia, après une visite effectuée par le Wali, il a accordé une subvention de 40 millions de dinars pour la finalisation de trois projets, à savoir la construction de logements pour les sinistrés du séisme de 2000 à Tachouaft.⁶⁹

- **Subvention pour personnes âgées démunies en ressources**

Cette subvention est versée aux personnes âgées démunies de ressources dépassant 65 ans. Cependant, la contribution du F.C.C.L dans ces subventions est limitée. Ceci s'explique par l'orientation de la plupart des ressources dont il dispose à la péréquation.

⁶⁹ **KABIR H.**, «Subventions et rallonges financières aux zones rurales», Article de journal, Journal Liberté, Rubrique Actu Régions, Alger, 28 Février 2017.

- **Crédits destinés aux attributions du versement forfaitaire**

Depuis 1995, date de l'affectation de la totalité du produit du V.F aux C.T, en vue de renforcer l'action de la solidarité financière, le F.C.C.L a été chargé de répartir le produit de cet impôt entre les collectivités. La répartition du 7/10^{ème} du produit du V.F entre le F.C.C.L et les collectivités territoriales s'effectue comme suit : 60 % aux communes, 20% aux wilayas, 20% au F.C.C.L et qui sont réaffecté par la suite à la solidarité intercommunale. Les 3/10 restants étant directement versés aux communes concernées.

3.2.2. Les subventions de la section d'équipement et d'investissement

On distingue deux principales subventions à savoir :

- **Les subventions du FCCL**

L'Etat et les C.T devaient réaliser des infrastructures de base importantes pour faciliter l'exercice des activités économiques et les échanges. Les communes auxquelles incombaient la réalisation d'une part de ces infrastructures (voirie urbaine, chemins communaux, réseaux AEP, réseau d'assainissement...etc.) se sont trouvés dans l'impossibilité d'assurer la couverture financière à elles seules. Dans cette conjoncture, l'intervention d'un organisme extrême était indispensable pour pallier à cette situation.⁷⁰ Le FCCL⁷¹ intervenait financièrement par l'octroi des subventions permettant le soulagement des charges communales induites à cet effet. Il faut noter qu'à partir de 2015 le FCCL n'octroi pas des subventions au profit de la section d'équipement.

- **Les subventions sur budget de l'Etat**

Chaque année, l'Etat consacre une enveloppe globale au profit des C.T sous forme de plans communaux de développement (PCD)⁷². A cet effet, les communes sont tenues d'élaborer des projets PCD à soumettre aux autorités de tutelle (wilaya). Cette dernière procède par arrêté à la répartition des crédits de paiement entre les différentes communes. Les modalités d'exécution des opérations rentrant dans le cadre des PCD sont précisées par le décret N°73/135 du 08/08/1973 et l'instruction interministérielle N°14801 du 08/12/1975.

⁷⁰ C. RAHMANI, Op.cit. p. 80.

⁷¹ Les PCD : créés par le décret exécutif n°73/139 délivré le 09/08/197. Afin d'assurer l'équilibre régional, ces programmes sont considérés comme un moyen méthodique pour la promotion économique, sociale et culturelle des collectivités locales.

⁷² Le FCCL : crée par le décret exécutif n°73/134 délivré le 09/08/1973, sous la tutelle du ministère de l'intérieur. Ce fond est une société publique à caractère administrative, il possède une autonomie financière et juridique. Il est dirigé par deux caisses : la caisse de solidarité et la caisse de garantie. L'objectif recherché est de diminuer les écarts des revenus entre les collectivités locales, avec une répartition équitable des ressources fiscales.

L'objectif de compensation correspond à l'idée du maintien d'une certaine équité dans les relations financières entre l'État et les collectivités locales ⁷³: l'État apporte une aide aux collectivités locales chaque fois qu'elle est à l'origine d'une modification de l'équilibre de leurs finances.

3.3. L'emprunt

L'emprunt constitue une ressource externe à la collectivité locale. A la différence des concours financiers et des ressources internes, l'emprunt constitue une ressource temporaire que la collectivité doit rembourser dans un échéancier bien déterminé.

La commune peut recourir à l'emprunt pour la réalisation de projets productifs de revenus. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire¹.

Selon l'article 170 du code communal de 2011, l'emprunt est l'une des ressources des collectivités locales, mais le recours à ce levier financier dans les communes algériennes reste exceptionnel.⁷⁴

Avec le mouvement de décentralisation, le champ de compétence des C.T a été sensiblement élargi et leur poids financier s'est singulièrement accru, développant par ailleurs des politiques d'emprunt. Pour cela, elles disposent d'une liberté dans leurs décisions d'emprunt, aux taux et aux conditions négociées avec les prêteurs de leurs choix. Elles ont en outre la possibilité de se présenter directement sur les marchés obligatoires en tant qu'émettrices⁷⁵.

Dans la réalité, le dispositif de financement par l'emprunt mis à la disposition de la collectivité territoriale est limité par les règles de la comptabilité publique. D'une part, celle-ci ne peuvent emprunter que pour financer des dépenses d'investissement⁷⁶, dont font partie les interventions économiques locales, d'autre part, le remboursement de la dette est une dépense obligatoire.

Cette source de financement est conditionnée également par la capacité de remboursement de la collectivité territoriale.

⁷³ F. LABIE, *Op.cit.*, p. 151.

⁷⁴ Article N° 174 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁷⁵ CARLIER (B), et al, *Op. Cit.*, p 331.

⁷⁶ *Ibidem*, *Op. Cit.*, p 151.

Conclusion

En Algérie, on ne peut nier qu'il y a une certaine décentralisation de la commune. Cette décentralisation est matérialisée, notamment, par l'élection au suffrage universel direct de ces deux organes : l'organe exécutif et l'organe délibérant.⁷⁷

Cependant, sur le plan des finances, même si la commune dispose d'un budget, et donc de dépenses et recettes annuelles ; la décentralisation des finances reste floue et ambiguë. La question de responsabilité communale et de financements propres à la commune ne sont pas, pleinement, consacrés.

En effet, les compétences dévolues aux communes ne sont pas appuyées par des textes législatifs précisant les modalités de leur application. À cela s'ajoute un pouvoir fiscal très réduit, notamment en matière de détermination des taux et des assiettes fiscales communales, conduisant ainsi à l'assistanat des communes par le centre et plaçant ces entités dans une logique de la revendication des ressources au lieu d'entreprendre.

Par ailleurs, la réduction, voire la disparition d'impôts locaux d'une part et la création de nouvelles taxes de « substitution » d'autre part, ne peuvent pas être sans incidence sur les finances des communes algériennes.

Avec la loi N° 11-10 portée sur les communes et une partie exclusivement consacrée pour les finances communales, des dispositions ont consacré pleinement les responsabilités financières des communes, mais aucune n'est portée sur la génération des ressources locales ce qui est un handicap pour ces dernières en manque de compétences pour la gestion d'une autonomie financière.⁷⁸

⁷⁷Toufik HAMDAD, « *Essai d'analyse de l'évolution des finances publiques communales en Algérie : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou* ». Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2008, p.77.

⁷⁸ SABA Kocila, Op.Cit. p. 59.

Chapitre III

***Analyse comparative de la
structure et de l'évolution
des finances communales à
travers le cas des communes
de Tizi-Rached, Azazga,
Azeffoun, Illoula ouldmalou,
Ait Ouamlou et Zekri***

Introduction

Dans ce chapitre, la principale finalité est de faire un état de rapprochement entre six collectivités territoriales à noter ici ; celle de Tizi-Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula Oumalou, Zekri et Ait Oumalou, en matière d'appréciation de la notion des finances communales, c'est-à-dire comment ces différentes communes perçoivent leur finances communales, sachant qu'elles sont régies par la même réglementation ou le même code communal.

Notre intérêt sera porté sur l'information chiffrée, collectée au niveau de la DAL de la Wilaya de Tizi-Ouzou. Ainsi, un questionnaire que nous avons élaboré remis aux dirigeants locaux des collectivités en question.

Nous nous sommes intéressés particulièrement sur quelques communes choisis selon des critères de la taille ; de la géographie et de la richesse. Il s'agit alors d'analyser les finances de quelques communes n'ayant pas les mêmes caractéristiques sur les plans de la taille, de l'emplacement géographique et de la situation financière. Nous nous sommes également intéressés sur l'analyse de l'évolution de quelques postes de dépenses et de recettes.

Pour cela, nous avons essayé de faire une comparaison des finances communales à travers une présentation des données collectées de six communes de la Wilaya de T-O.

Cette analyse est de double finalité :

- D'un côté, elle permet de savoir si l'évolution des finances publiques communales est la même pour les différentes communes ;
- De l'autre côté, elle permet de mettre l'accent sur les postes déterminant l'allure de l'évolution générale.

Section 1 : Présentation du cadre spatial d'analyse

Dans cette première section, nous mettrons l'accent sur la présentation des communes dans lesquelles notre étude s'est déroulée. On se focalisera sur leur présentation, tant sur le plan géographique que sur le plan économique.

1. Présentation des communes

On va essayer de présenter brièvement les communes représentatives de l'échantillon.

1.2. Classification des communes étudiées selon leurs superficies

Le tableau ci-après est représentatif de la superficie des six communes

Tableau N°07 : Classification des communes étudiées selon leurs superficies

Catégorie	Superficie	Noms des communes
Catégorie I Très grandes communes	$75 \geq \text{Km}^2$	Azzefoun, Azazga, Zekri.
Catégorie II Grands communes	$50 \leq S \leq 75$ Km^2	Illoula Oumalou
Catégorie III Communes moyennes	$25 \leq S \leq 50$ Km^2	Tizi-Rached
Catégorie IV Petites communes	$S \leq 25 \text{Km}^2$	Ait Oumalou

Source : Données remises par la direction de la D.P.A.T de la wilaya Tizi-Ouzou. Cité par AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 173.

Comme le montre le tableau précédent, les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou sont différentes 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 3 283 habitants pour une superficie de 88,50 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.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

1.3. Classification des communes étudiées selon leurs densités

Le tableau ci-après est représentatif de la densité des six communes

Tableau N°08 : Classification des communes étudiées selon leur densité

Densité (H/km ²)	<500 (H/km ²)	501-1000 (H/km ²)
Zone côtière	Azeffoun	
Zone de vallées et de plaines	Azazga,	Tizi-Rached
Zone de montagne	Zekri, Illoula Oumalou.	Ait Oumalou
Nombre de communes	4	2
Taux	60%	40%

Source : Données remises par la direction de la D.P.A.T de la wilaya Tizi-Ouzou. Cité par AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 174.

La lecture de ce tableau nous fait constater que 4 communes présentent une population inférieure à 500Hab/km², soit 60% du total des communes.

La commune la plus sous-peuplée est la commune de Zekri avec une densité de 43 H/km². On dénombre ensuite 2 communes qui présentent une densité supérieure à 501 H/km², à savoir la commune de Tizi-Rached et Ait Ouamlou, correspondant à 40% du total des communes.

1.4. Classification des communes étudiées par grands ensembles géographiques et sous zones homogènes

Le tableau ci-après est représentatif de la situation géographique des six communes

Tableau N° 09 : Classification des communes étudiées par grands ensembles géographiques et sous zones homogènes

Cadres géographiques	Sous zones	Répartition des communes
Zone côtière	Frange littorale	Azeffoun
	Arrière-pays côtier	
	Vallée de Sebaou	Azazga, Tizi-rached,
Zone de montagne	La haute montagne Massif kabyle	lloula Oumalou, Ait Oumalou, Zekri,

Source : Plan d'aménagement de la wilaya de Tizi-Ouzou, A.N.A.T, 1990. Cité par AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 175.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Le caractère accidenté du relief des communes, fait que près de la moitié des communes, soit un nombre de 3 sur les 6 communes sont localisées sur les montagnes en l'occurrence la communes de Zekri, Ait Ouamlou et Illoula Oumalou, elles représentent 50 % de l'ensemble des communes enquêtées. Le reste est partagé entre le bas piémont et la zone de vallée et de plaine.

1.5. Classification des communes étudiées selon leur degré de développement

L'observation du tableau n°10, fait apparaître deux situations extrêmes : les communes classées en premier rang en matière de développement et les communes classées au dernier rang en matière de développement.

Tableau N° 10 : Classification des communes étudiées selon le degré de développement

1 ^{er} rang	2 ^{ème} rang	3 ^{ème} rang	4 ^{ème} rang	5 ^{ème} rang
-Azazga -Tizi-Rached	-Azeffoun			-Zekri -Ait Oumalou -Illoula Oumalou
2	1	-	-	3

Source : Données remises par la D.P.A.T de la wilaya de Tizi-Ouzou. Cité par AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 177.

Du tableau n°10, la situation géographique de la plus grande partie des communes, caractérisée par un relief de montagne ne favorise pas un développement homogène de celles-ci. Il ressort que les communes qui sont placées en premier rang en matière de développement en l'occurrence la commune de Tizi-Rached et la commune d'Azazga se situent dans la zone de vallée et de 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.

Dans le deuxième rang, on retrouve également la commune d'Azeffoun dont le degré de développement peut être qualifié de *«juste moyen»*.

Le troisième et le quatrième rang regroupent les communes à revenus intermédiaires en termes de richesse et un niveau moyen en termes de développement. Elles se situent dans l'arrière-pays côtier et dans la zone de plaine et de vallée.

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. On retrouve les communes d'Illoula

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Oumalou, Zekri et Ait Oumalou. Ces dernières sont classées en dernière position en termes de développement. Cela, révèle le peu d'exploitation qui est fait des ressources touristiques et halieutiques dont elles disposent.

2. Justification du choix de l'échantillon des communes

Nous avons opté pour un échantillon composé de six communes sur les 67 que compte la wilaya de Tizi-Ouzou soit un taux de 9%.

Voici les critères ci-dessous pris en compte lors du choix de l'échantillon :

- ❖ Statut de la commune : chef-lieu de daïra, de wilaya ;
- ❖ Nombre d'habitants : commune de 1000 à 10000 habitants, de 10000 à 20000 habitants, de 20000 à 30000 habitants, commune de plus de 30000 habitants ;
- ❖ Ratio de richesse ;
- ❖ Localisation géographique ;
- ❖ Vocation de la commune : agricole, industrielle et touristique ;
- ❖ Degré de développement.

Présentation de l'échantillon d'étude

Le tableau ci-après est représentatif de l'échantillon d'étude

Tableau N°11 : Présentation détaillée de l'échantillon d'étude

Communes	Population (2008)* ¹	Situation géographique			Taille (densité)			Degré de richesse ou de pauvreté (année 2016)				Degré de développement
		Côtière	Plaine	Montagne	Faible densité	Moyenne	Forte	Très pauvre	Pauvre	Moyenne	Riche	
Tizi-Rached	17 161		Vallée et pleine			553					11 395,52	1er rang
Azazga	34 683		Vallée et pleine			450					7855,57	1er rang
Azeffoun	16 847	Côtière			138					2355,76		2eme rang
Illoula Oumalou	13 134			Montagne	257			801,07				5eme rang
Zekri	3 283			Montagne	37			1434,02				5eme rang
Ait Oumalou	8 790			Montagne		640		610,61				5eme rang

Source : Etabli par l'auteur à partir des critères préétablis. Inspiré de la Thèse de Magister, AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 179.

¹Projection de la population de la wilaya de Tizi-Ouzou sur la base du RGPH 2008.

Le tableau N°11, nous fait constater qu'il y a une différenciation spatiale en matière de la répartition de la richesse fiscale, la population et la superficie de chaque commune.

Il existe des densités par Km² très disparates, allant de 38 à 649 habitants /km². C'est le cas de la commune de Zekri ; pour une superficie de 88.5 Km² qui dispose uniquement de 3 283 habitants, c'est-à-dire une densité de 37 habitant/Km². Cet état de fait se justifie par son caractère accidenté et montagneux, qui dispose d'aucune activité économique ou touristique pour la rendre viable et attirer par conséquent plus de population.

Section 2 : Analyse comparative de la section de fonctionnement et de la section d'équipement et d'investissement des budgets des six communes

Dans cette deuxième section, nous allons procéder à une comparaison des six communes étudiées, selon leurs recettes et dépenses de fonctionnement, d'équipement et d'investissement à partir des données fournies par les services de la DAL de la Wilaya de Tizi-Ouzou.

1. Etude comparative de la section de fonctionnement

Nous allons mettre en avant les recettes de la section de fonctionnement des budgets des six communes selon leurs natures.

1.1. Evolution des recettes de fonctionnement

L'étude de la couverture des dépenses de fonctionnement des communes par des recettes aussi bien propres qu'externes, nous permet de mesurer la capacité de maîtrise des dépenses communales. Les ressources financières sont constituées essentiellement par le produit de la fiscalité et les subventions. Les autres ressources domaniales et d'exploitation, réputées peu productives, sont reléguées au second plan par les responsables communaux par le peu d'intérêt qui leur est accordé.

1.1.1. La structure budgétaire des recettes d'exploitation

Il y a lieu de mettre en lumière quelles sont les ressources qui contribuent d'une manière capitale au financement de la continuité du cycle d'exploitation de la commune ?

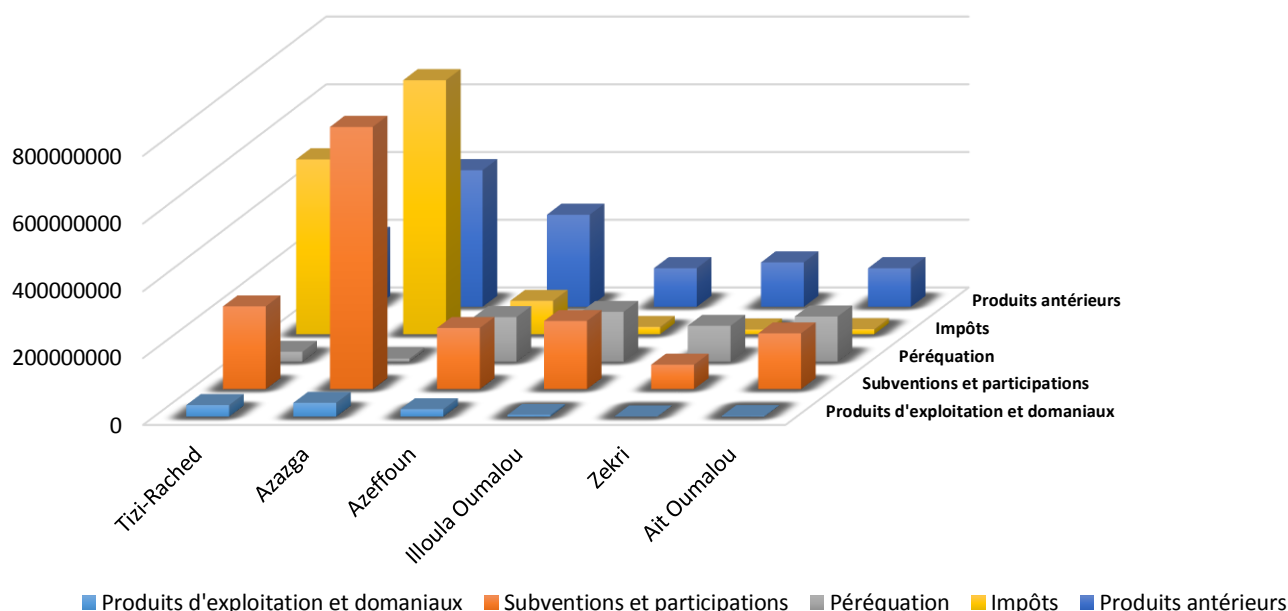
Le tableau suivant donne un aperçu de chaque recette dans le budget communal pendant les 3 dernières années :

Tableau N°12 : Evolution des recettes de fonctionnement pour la période 2014-2016 en DA

Communes	Années	2014	%	2015		2016	%
	Recettes						
Tizi-Rached	Produits d'exploitation, domaniaux	22 576 557,28	5,19	10 497 403,72	3	1 501 254,56	0,60
	Subventions et participations	120 416 963,50	27,69	102 599 706,72	29,32	24 799 902,00	9,96
	Péréquation	9 485 000,00	2,18	9 945 000,00	2,84	10 118 000,00	4,06
	Impôts	167 358 823,00	38,48	175 229 327,18	50,08	175 506 154,00	70,47
	Produit antérieurs	115 085 700,97	26,46	51 604 911,01	14,76	37 131 201,53	14,91
Azazga	Produits d'exploitation, domaniaux	9 518 424,08	1,34	11 618 118,00	1,62	20 153 218, 08	3,60
	Subventions et participations	372 229 908,58	52,57	254 065 594,00	35,44	152 103 627,79	27,18
	Péréquation	2 735 390,00	0,39	3 156 000,00	0,44	3 331 000,00	0,60
	Impôts	220 827 433,00	31,18	263 727 439,00	36,79	267 380 258,00	47,78
	Produit antérieurs	102 819 180,85	14,52	184 357 920,48	25,71	116 638 124,34	20,84
Azeffoun	Produits d'exploitation, domaniaux	10 532 568,00	4,25	6 936 968,80	2,75	4 704 270,76	2,23
	Subventions et participations	55 747 200,00	22,49	81 479 256,00	32,36	45 862 856,00	21,70
	Péréquation	59 383 594,00	23,96	35 319 000,00	14,03	38 774 000,00	18,35
	Impôts	29 272 620,00	11,81	35 293 570,00	14,07	35 321 939,00	16,72
	Produit antérieurs	92 923 964,96	37,49	92 766 939,82	36,84	86 640 175,34	41,00
Illoula Oumalou	Produits d'exploitation, domaniaux	883 908,00	0,48	1 137 540,00	0,56	2 781 564,00	2,60
	Subventions et participations	57 180 213,00	30,92	105 382 517,12	52,06	41 379 286,00	38,79
	Péréquation	44 175 000,00	23,87	50 766 000,00	25,08	54 117 000,00	50,79
	Impôts	5 641 864,00	3,05	8 014 391,00	3,96	8 219 012,00	7,70
	Produit antérieurs	77 053 666,91	41,67	37 124 285,33	18,34	189 491,07	0,18
Zekri	Produits d'exploitation, domaniaux	145 600,00	0,15	145 600,00	0,11	145 600,00	0,15
	Subventions et participations	26 107 872,00	26,40	32 025 698,00	25,05	14 994 790,00	15,00
	Péréquation	36 705 000,00	37,12	34 550 000,00	27,02	36 160 000,00	36,18
	Impôts	4 344 888,00	4,39	5 882 228,00	4,60	3 943 747,00	3,95
	Produit antérieurs	31 568 370,51	31,93	55 267 166,84	43,22	44 694 974,90	44,72
Ait Oumalou	Produits d'exploitation, domaniaux	212 898,68	0,13	309 600,00	0,21	1 006 000,00	0,81
	Subventions et participations	65 833 242,00	40,11	62 669 395,00	43,24	38 411 540,00	30,93
	Péréquation	42 899 000,00	26,13	47 138 000,00	32,53	45 221 000,00	36,41
	Impôts	5 674 840,00	3,46	4 047 337,00	2,79	5 482 604,00	4,41
	Produit antérieurs	49 531 551,86	30,17	30 753 305,37	21,22	34 075 489,26	27,44

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.

Graphique N°01 : Structure des recettes de fonctionnement 2014-2016 en DA



Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

D'après le tableau précédent et la représentation graphique, les deux modes de financement prépondérant pour la commune de Tizi-Rached et d'Azazga sont, sans doute, les recettes fiscales et les subventions de l'Etat. Ces deux modes représentent, respectivement, pour les trois exercices budgétaires étudiés en moyenne 45 et 30% du total des recettes de fonctionnement.

Par contre, les communes d'Azeffoun, Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri, les deux modes de financement dominants sont, les subventions de l'Etat et les produits antérieurs. Ces deux modes représentent, respectivement, pour les trois exercices budgétaires étudiés en moyenne 31,80 et 31,18%. On peut expliquer ceci par l'insuffisance ou l'absence des entreprises génératrices des recettes fiscales pour ces communes. Ainsi, la part très importante des produits antérieurs concernent les recettes qui normalement sont recouvrées pendant un exercice, pour faute d'émission des titres de recettes au moment permettant leur mobilisation est laissée pour l'année suivante. Les recettes fiscales et patrimoniales sont d'une contribution dérisoire, comparativement aux subventions de l'Etat et du F.C.C.L.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Afin de faire face aux inégalités en termes de richesse fiscale entre les communes, l'Etat intervient par l'octroi des subventions de péréquation dans le cadre de la solidarité financière intercommunale.²

Il est bien apparent au tableau N°12 que les recettes patrimoniales sont faibles. Elles ne représentent, en moyenne, que 02 % du total des recettes de fonctionnement. Ce fait, illustre bien le manque d'initiatives prises au niveau local ce qui ancre la dépendance des communes envers l'Etat central.

Si les recettes fiscales occupent le premier rang dans le financement des dépenses de fonctionnement communales en Algérie, ces recettes sont loin d'être propres. Les recettes fiscales des communes algériennes sont principalement collectées par l'Etat ; une part seulement du produit de ces impôts et taxes revient aux communes.

De l'analyse de la structure des budgets des communes étudiées, il ressort qu'elles sont regroupées selon leur nature en 03 catégories :

- Les ressources propres, parmi lesquelles on peut prévoir une grande latitude sur leurs produits et qui sont les ressources fiscales, les produits d'exploitation et les produits domaniaux ;
- Les ressources ayant un caractère exceptionnel, provenant des produits antérieurs, des produits exceptionnels et des produits financiers ;
- Les ressources externes, émanant des subventions de l'Etat, du F.C.C.L et des participations.

Globalement les R.F des communes étudiées ont connu une diminution, particulièrement pour les communes chefs lieu de Daïra. C'est le cas des communes de Tizi-Rached et Azazga. L'importance de leurs recettes de fonctionnement s'explique par la consistance des recettes fiscales qu'elles mobilisent. Ces entités possèdent un tissu industriel assez conséquent. Elles sont des agglomérations urbaines et semi urbaines, situées dans la zone de vallée et de plaine. Cette position stratégique spatiale leur a permis de bénéficier de la localisation d'activités économiques dans le cadre de la politique nationale de développement et d'aménagement du territoire menée par l'Etat algérien vers les années 1970³. Ces communes

² AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 202.

³ Ibidem. Op.Cit. p.184.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

sont également favorisées du fait de la disponibilité du réseau routier qui joue un rôle important. Cependant, force est de constater que l'espace territorial n'est pas tout à fait valorisé en avantage compétitif si nous prenons en considération l'indigence de leurs produits domaniaux et d'exploitation.

Les recettes de fonctionnement de la commune d'Azazga s'élèvent à 716 925 071,48DA en 2015. Ce chiffre représente plus de 40% des R.F total réalisées par l'ensemble des autres communes durant la même période. La population travaillant est génératrice aussi de ressources fiscales que ce soit en tant que source d'I.R.G ou la T.V.A.

Il est rendu compte que malgré la faiblesse des ressources propres des communes rurales et montagneuses, elles ont pu enregistrer dans leurs budgets des taux de variation relativement instables, tentant pour la hausse et tentant pour la baisse. Ceci s'explique, par l'importance des subventions octroyées par le F.C.C.L, destinées à compenser la faiblesse des ressources propres des communes et d'équilibrer leurs budgets. Leurs R.F augmentent, lorsque les subventions allouées sont importantes et baissent lorsqu'elles sont faibles. Cependant, ces aides sont variables et incertaines dans le temps. Par conséquent, ces communes voient leurs volumes de ressources progresser d'une façon non contenue dans une conjoncture de baisse des recettes générale de l'Etat.

En 2016, à titre d'exemple, la commune de Zekri et Ait Oumalou ont réalisé respectivement : 124 196 633,26 et 99 939 111,90DA de recettes de fonctionnement. Ces recettes proviennent essentiellement des produits exceptionnels et des subventions de péréquation provenant du F.C.C.L. De sa part, la commune d'Azeffoun a connu en 2015, des montants qui ont évolués positivement qui est de 251 795 734,62DA. Ceci est dû à l'élévation de leurs produits domaniaux et d'exploitation

1.1.2. L'impôt source principale de financement de la commune

Les impôts de la commune proviennent essentiellement : des impôts indirects (TVA, TA, TS...etc.), les impôts directs (TF, TAP,..etc.).

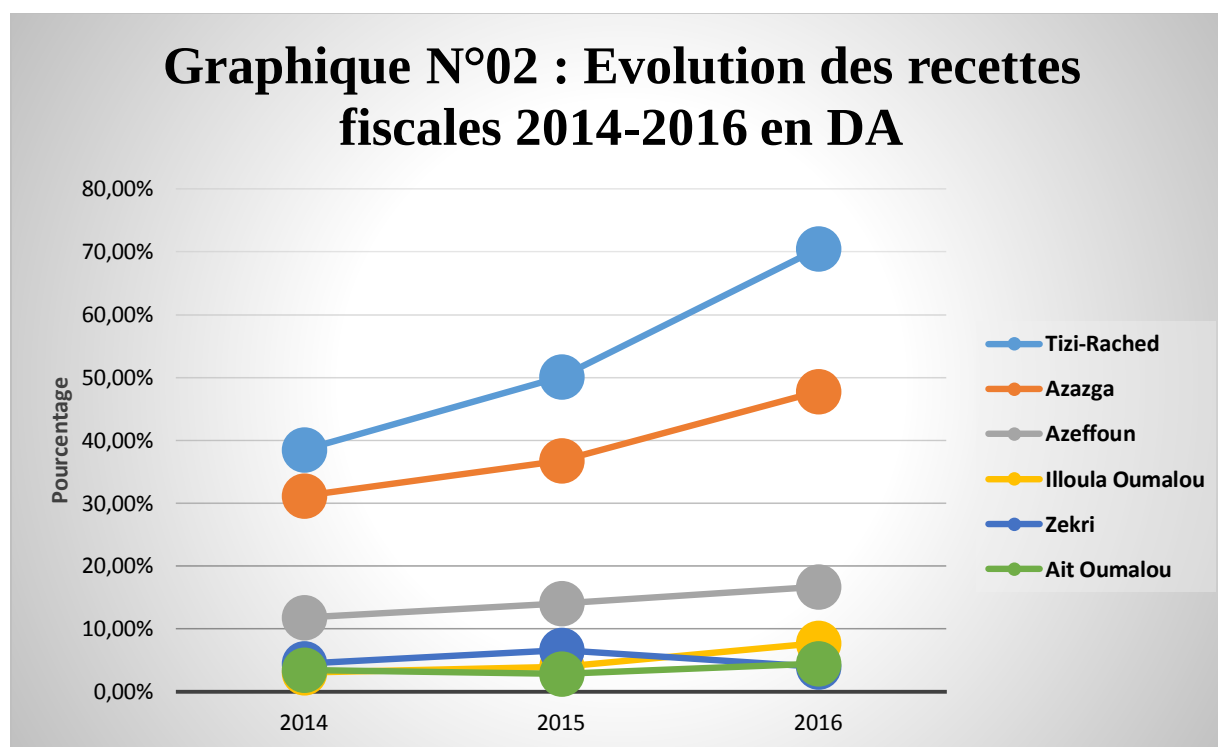
Le tableau suivant nous donne l'évolution des rentrées fiscales des communes enquêtées.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Tableau N°13 : Evolution des recettes fiscales des communes étudiées pour la période 2014-2016 en DA

Années Communes	2014		2015		2016	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Tizi-Rached	167 358 823,00	38,48	175 229 327,18	50,08	175 506 154,00	70,47
Azazga	220 827 433,00	31,18	263 727 439,00	36,79	267 380 258,00	47,78
Azeffoun	29 272 620,00	11,81	35 293 570,00	14,07	35 321 939,00	16,72
Illoula Oumalou	5 641 864,00	3,05	8 014 391,00	3,96	8 219 012,00	7,70
Zekri	4 344 888,00	4,39	5 882 228,00	4,60	3 943 747,00	3,95
Ait Oumalou	5 674 840,00	3,46	4 047 337,00	2,79	5 482 604,00	4,41

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.



Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Nous remarquons que la richesse fiscale des six communes est répartie entre les communes chefs lieu de daïra : Tizi-Rached, Azazga et un degré moindre pour la commune d'Azeffoun. Cette catégorie de ressources constitue les recettes les plus importantes dans leurs budgets de fonctionnement comparativement aux recettes domaniales et patrimoniales ainsi que

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

les subventions de l'Etat. Elle représente jusqu'à 70,47% des recettes de fonctionnement dont elles disposent.

Après l'examen des ressources en impôts entre 2014 et 2016 pour la commune de Tizi-Rached et la commune d'Azazga, on constate une augmentation continue. La part des recettes fiscales indique une moyenne pour la période étudiée, variant entre 31,38 à 70,47% des R.F.

Les recettes fiscales collectées en 2014, étaient de 167 358 823,00DA et 220 827 433,00DA, soit une augmentation de 7 870 504,18DA et de 42 900 006,00DA comparativement à l'année 2015. Ainsi, une légère augmentation entre 2015 et 2016 de 276 826,82DA et de 3 652 819,00DA. Cette hausse d'impôts s'explique par la croissance des installations commerciales sur le territoire des deux communes, et l'augmentation des chiffres d'affaires réalisés par les contribuables, ce qui est un signe de bonne santé économique des deux communes.

Les communes qui sont désignées par le terme «*communes moyennement riches*» ou à «*revenus intermédiaires*», on retrouve la commune d'Azzefoun qui doit sa richesse fiscale et patrimoniale relative à l'activité touristique, avec des plages réputées pour être fréquentées massivement en été.

L'évolution des recettes fiscales de cette commune montre une relative stabilité. Celles-ci occupent entre 6,76 à 7,17% des R.F. Ce qui nous conduit à affirmer que ces entités ne sont pas à l'abri d'une mauvaise gestion financière. Cet état de fait, est du à de multiples problèmes, notamment au monopole du pouvoir fiscal par l'Etat. Ajoutons à cela, les communes algériennes sont en train de subir les conséquences de la baisse successive des taux des impôts partagés, allant même jusqu'à leur suppression, en l'occurrence la T.A.P et le V.F.

De l'autre côté, il est rendu compte que le financement par le biais des ressources fiscales locales, pour les communes qui sont désignées par le terme «*communes pauvres et d'extrême pauvreté* » évolue dans un sens inverse.

On retrouve les communes d'Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri. Ces entités sont généralement caractérisées par de faibles populations et se caractérisent par la précarité de leurs ressources fiscales. La moyenne de réalisation fiscale pour ces communes ne semble pas dépasser ou au moins égalisant la moyenne pour toute la période. Elle varie entre 1 et 1,66% de leurs R.F.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Les communes d'Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri, ont réalisé en 2016, des recettes fiscales de 8 219 012,00DA, 3 943 747,00 et 5 482 604,00DA soit respectivement une différence de 259 161 246,00DA, 263 436 511,00DA et 261 897 654,00DA, comparativement à la commune d'Azazga pour la même année. Cette différence est due aux inégalités de répartition des activités économiques entre ces communes.

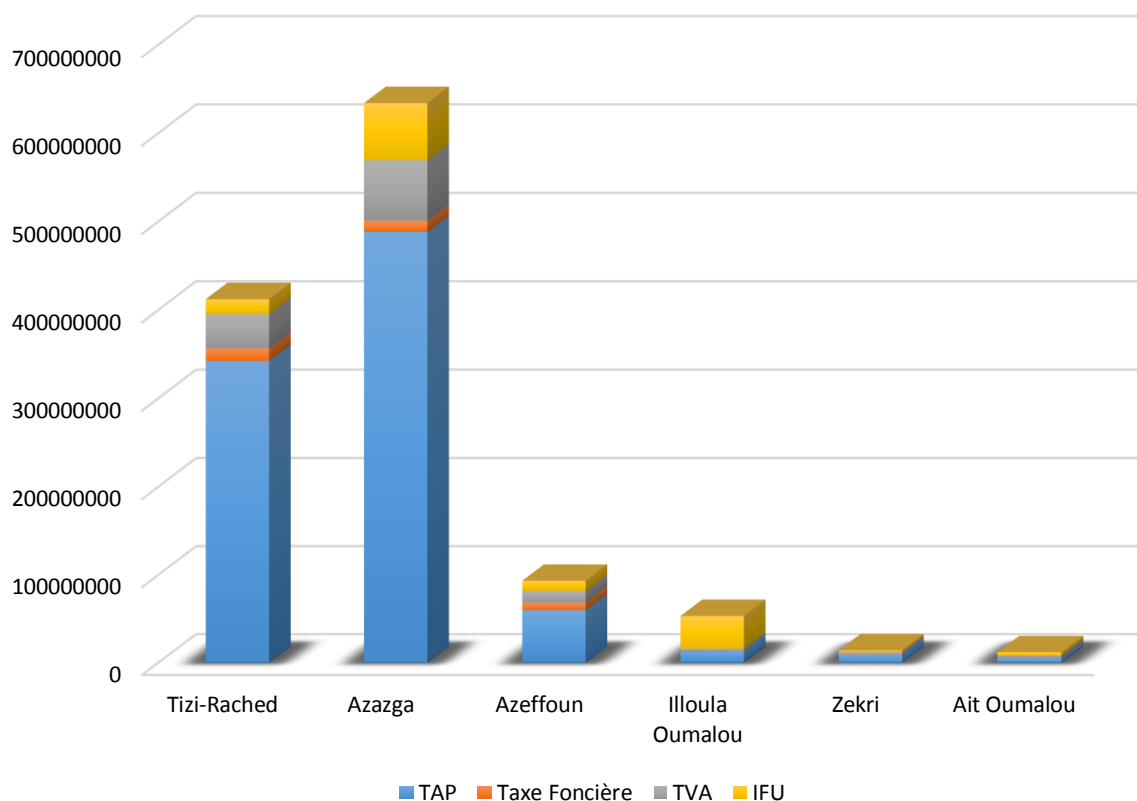
Notons que le niveau de réalisation fiscale le plus bas est enregistré en 2016, par la commune de Zekri, avec un montant de 3 943 747,00D, et par la commune d'Ait Oumalou en 2015, avec 4 047 337,00DA.

Tableau N°14 : Principales recettes fiscales des communes étudiées pour la période 2014-2016 en DA

Communes	Années	2014	2015	2016
	Impôts			
Tizi-Rached	TAP	43 715 439,00	150 431 189,77	148 167 658,00
	Taxe foncière	8 469 718,00	3 334 835,57	2 568 135,00
	TVA	12 129 144,00	13 572 430,00	12 852 673,00
	IFU	3 044 522,00	5 717 825,00	8 239 836,00
Azazga	TAP	80 265 801,00	207 668 703,00	200 215 712,00
	Taxe foncière	7 416 874,00	1 883 739,00	3 560 684,00
	TVA	15 913 005,00	27 126 278,00	25 376 052,00
	IFU	9 923 480,00	20 212 489,00	34 527 810,00
Azeffoun	TAP	15 365 212,00	22 181 202,00	22 181 202,00
	Taxe foncière	7 592 169,00	360 269,00	503 177,00
	TVA	3 533 964,00	4 540 978,00	5 315 049,00
	IFU	2 341 202,00	4 782 521,00	4 576 980
Illoula Oumalou	TAP	3 271 617,00	5 201 575,00	5 201 575,00
	Taxe foncière	71 942,00	51 993,00	208 004,00
	TVA	559 064,00	646 999,00	649 060,00
	IFU	1 739 240,00	1 997 887,00	-
Zekri	TAP	3 089 569,00	3 762 198,00	1 938 855,00
	Taxe foncière	35 231,00	5 036,00	27 029,00
	TVA	822 146,00	1 602 516,00	1 035 093,00
	IFU	397 942 ,00	437 898,00	870 386
Ait Oumalou	TAP	2 625 994,00	1 334 539,00	1 334 539,00
	Taxe foncière	810 073,00	129 417 ,00	191 033,00
	TVA	593 075,00	710 995,00	824 751,00
	IFU	857 832,00	1 044 745,00	1 384 076,00

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou

Graphique N° 03 : La part des principales recettes fiscales 2014-2016 en DA



Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

L'évolution des ressources fiscales, diffère selon qu'il s'agisse d'une commune urbaine à fort potentiel fiscal ou d'une commune rurale ne possédant pratiquement aucune activité économique sur son territoire. Les principales communes bénéficiaires sont les communes de grandes agglomérations, chef-lieu de wilaya ou de daïra, au détriment de celles qui se situent dans des zones à promouvoir, qui recèlent peu d'activités et d'infrastructures socioéconomiques génératrices de recettes fiscales conséquentes. La fiscalité locale apparaît désormais pour ces communes d'un apport incertain.

D'après le graphique N°03, les taxes locales des six communes présentent des variations durant les trois dernières années. Sur la période étudiée, on déduit que la TAP représente la principale ressource de la fiscalité de la commune avec des montants très élevés.

Toutes les taxes locales des communes de Tizi-Rached, d'Azazga et d'Azeffoun montrent un accroissement sur les trois dernières années, ce qui est un signe de bonne santé

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

économique des communes. Les recettes fiscales présentent des montants très élevés pour la commune de Tizi-Rached et d'Azazga, tandis que des montants sont moins élevés pour la commune d'Azeffoun. Pour ces communes, la TVA et l'IFU contribuent relativement aux recettes fiscales, car ces trois communes disposent d'un ensemble d'entreprises génératrices des recettes ainsi que un tissu industriel important et la présence de toutes les activités commerciales, tandis que la taxe foncière est constatée à des niveaux bas de la totalité des recettes, la baisse de son rendement s'explique par leur non recouvrement de la part des communes.

En revanche, l'évolution des recettes fiscales locales des communes d'Illoula Oumalou, Zekri et Ait Oumalou sont relativement modestes par rapport aux recettes des communes de Tizi-Rached et d'Azazga. Cela s'explique par la nature rurale de ces communes, avec de faibles activités et un manque d'infrastructures et de services. Ajoutant à cela l'éloignement géographique des communes des principales agglomérations ou centre économiques de la Wilaya. Ainsi, la TAP représente moins de 50% de leurs recettes fiscales, confirmant le manque de ressources économiques dans ces communes. A noter aussi une évolution relativement positive de la TVA et de l'IFU. Ainsi, une forte fluctuation pour la TF, tendant selon les années, soit à la baisse, soit à la hausse.

La différence qui existe entre les montants des rentes de la TVA nous donne un aperçu de l'activité économique dans les six communes. En effet, avec un écart moyen de plus de 18 millions DA entre la commune de Tizi-Rached et d'Azazga contre les quatre autres communes en termes de taxe sur la V.A nous renseignent sur l'écart de l'activité économique dans la commune de Tizi-Rached et d'Azazga par rapport aux quatre autres communes.

En faisant référence au montant total de la TAP pour les six communes 917 952 279,77 DA, Azazga perçoit plus de 53 % de ce montant et Tizi Rached perçoit plus de 37%, suivie d'Azeffoun avec environ 7 % du montant, en dernier lieu, Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri avec pas plus de 2 % du total du montant de la TAP, ces écarts s'expliquent par l'inégalité de l'activité économique dans les six communes.

En somme, nous pourrions dire que pour les communes de Tizi Rached et d'Azazga, les recettes fiscales sont les recettes prédominantes dans la section de fonctionnement de leur budget communal, qui ont perçu des montant allant de 167 million jusqu'à 267 million de

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Dinars. Par contre, les communes d'Azeffoun, d'Illoula Oumalou, d'Ait Oumalou et Zekri ont perçu des montants qui ne dépassent pas les 9 millions de Dinars.

1.1.3. La péréquation source de réduction des inégalités territoriales

Dans la perspective de corriger les écarts observés entre les différents groupes de communes, le FCCL procède à l'attribution d'une dotation dite de péréquation. La formule de calcul de l'attribution de péréquation consiste à multiplier la différence positive entre le ratio d'équilibre moyen (REM) et le ratio de la commune (RC) par le nombre d'habitants (N) de la commune :

$$(\text{REM} - \text{RC}) \times N = \text{PEREQUATION}$$

Avec :

REM : Ratio d'équilibre moyen (Moyenne de ressources par habitant pour toutes les communes ;

RC : Ratio de la commune (Part de la recette moyenne par habitant dans la commune considérée.

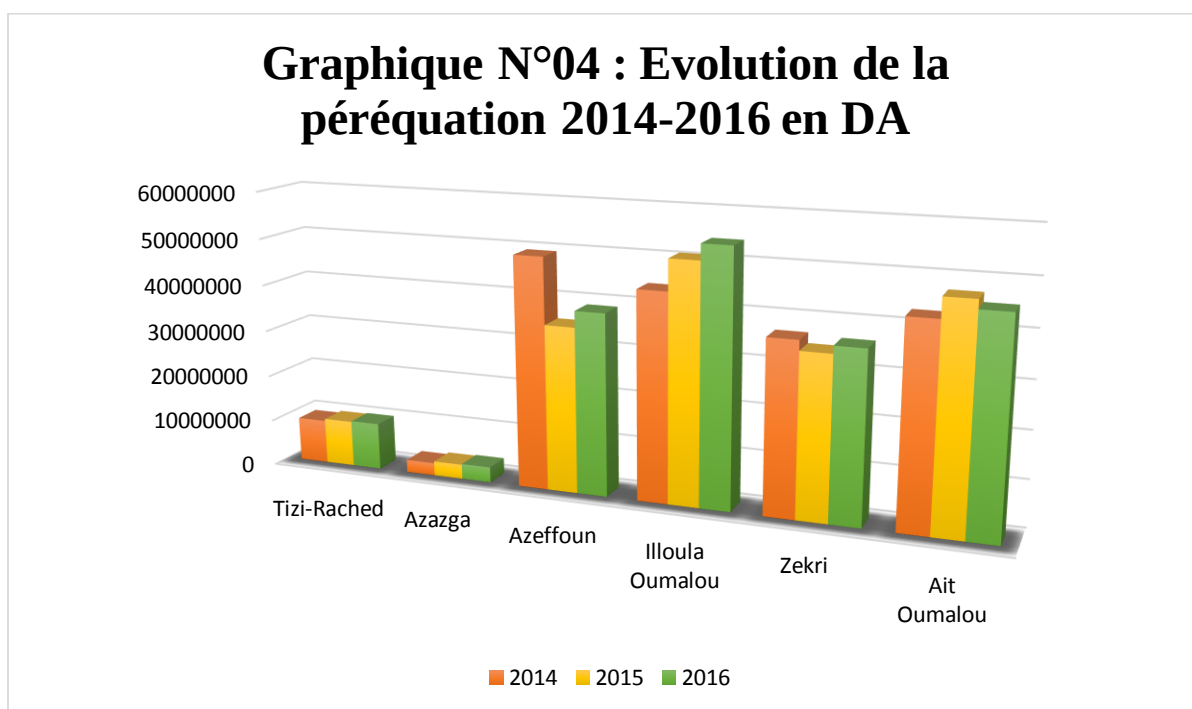
Les communes ayant un ratio supérieur ou égal au ratio d'équilibre n'ouvrent pas droit à l'attribution de péréquation.

Le tableau suivant nous donne l'évolution des montants de la péréquation des communes enquêtées.

Tableau N°15 : Evolution du montant de la péréquation des communes étudiées pour la période 2014-2016 en DA

Années Communes	2014	2015	2016
Tizi-Rached	9 485 000,00	9 945 000,00	10 118 000,00
Azazga	2 735 390,00	3 156 000,00	3 331 000,00
Azeffoun	49 383 594,00	35 319 000,00	38 774 000,00
Illoula Oumalou	44 175 000,00	50 766 000,00	54 117 000,00
Zekri	36 705 000,00	34 550 000,00	36 160 000,00
Ait Oumalou	42 899 000,00	47 138 000,00	45 221 000,00

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.



Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

En analysant le tableau N°15 et sa représentation graphique, toutes les communes étudiées ont bénéficié de la péréquation communale. Elles accusent un ratio de richesse inférieur au ratio d'équilibre. Le ratio de richesse qui, rappelons-le, mesure l'effort fiscal et patrimonial de la commune, traduit la dispersion géographique de l'activité économique ainsi que la consistance du patrimoine propre à chaque commune.

Les montants de la péréquation, attribués par le FCCL dans le cadre de ses actions de solidarité, rapportés au nombre d'habitants ne permettent aux communes bénéficiaires que d'égaleriser le ratio d'équilibre. En effet, la commune d'Illoula Oumalou touche une part très importante, suivie de la commune d'Ait Oumalou, puis la commune d'Azeffoun et de Zekri comparées à la commune d'Azazga et de Tizi-Rached.

D'après le tableau n°15 et sa représentation graphique, on remarque une fluctuation des montants de la péréquation dans les communes d'Azeffoun, Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri. On peut expliquer cette hausse de la péréquation par la diminution des recettes fiscales et cela pour permettre aux communes d'assurer la continuité des services publics au niveau local.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Concernant la commune de Tizi Rached et d'Azazga, on constate des montants très bas avec une relative stabilité de la péréquation. On peut expliquer cette stabilité par l'augmentation des recettes fiscales.

Globalement, la péréquation communale n'apporte pas une solution appropriée pour les situations financières des communes à faibles revenus dans la mesure où les disparités demeurent toujours après correction. En effet, le montant de la péréquation est intégré dans les recettes fiscales communales en dépit de la provenance de ladite péréquation.⁴

En fait, la volonté de l'Etat de corriger les inégalités entre les communes, repose sur le volume des ressources réservées chaque année à la péréquation, sans toutefois aboutir à une atténuation réelle des disparités financières entre l'ensemble des communes.

1.1.4. Les ressources provenant des produits d'exploitation et domaniaux : un apport négligeables

Les communes disposent pour le financement de leur budget, des recettes étudiées précédemment et d'autres ressources à savoir : loyers des immeubles, droits de stationnement, droit de voirie, redevance pour occupation du patrimoine communal.

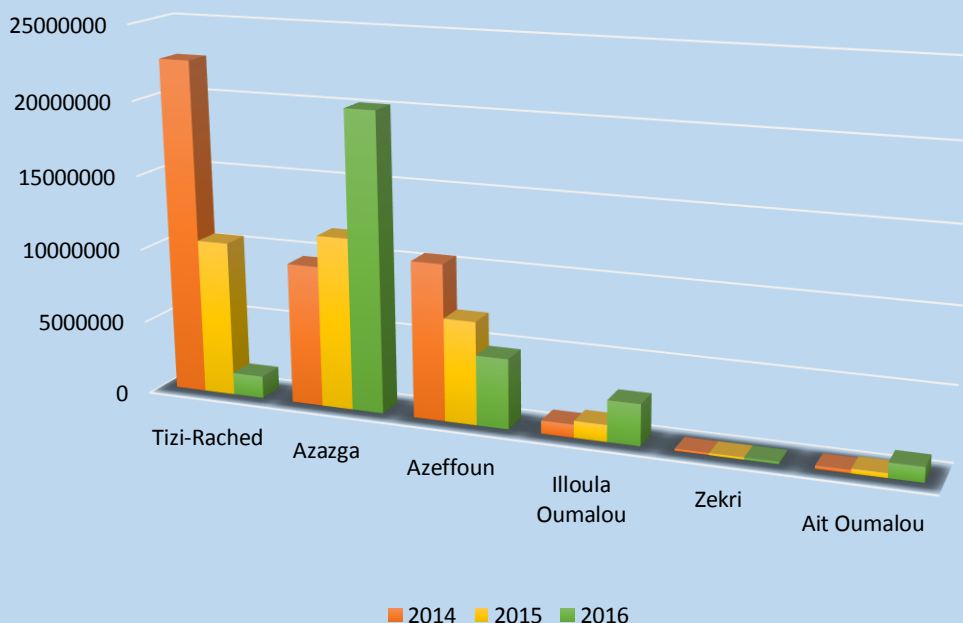
Tableau N°16 : Evolution des recettes d'exploitation, domaniales et patrimoniales des communes étudiées pour la période 2014-2016 en DA

Années Communes	2014	%	2015	%	2016	%
Tizi-Rached	22 576 557,28	2,19	10 497 403,72	3,00	1 501 254,56	0,60
Azazga	9 518 424,08	1,34	11 618 118,00	1,62	20 153 218,08	3,60
Azeffoun	10 532 568,80	4,25	6 936 968,80	2,75	4 704 270,76	2,23
Illoula Oumalou	883 908,00	0,48	1 137 540,00	0,56	2 781 564,00	2,60
Zekri	145 600,00	0,15	145 600,00	0,11	145 600,00	0,15
Ait Oumalou	212 898,68	0,13	309 600,00	0,21	1 006 000,00	0,81

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.

⁴ BOUMOUULA S., Problématique de la décentralisation à travers l'analyse des finances publiques communales de la wilaya de Bejaia, Revue des Sciences Économiques et de Gestion, 2008, n°08, format PDF, p. 18.

Graphique N°05 : Evolution des recettes d'exploitation et domaniaux 2014-2016 en DA



Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Il ressort de l'analyse du tableau N°16 et sa représentation graphique, que les recettes domaniales et patrimoniales sont insignifiantes, leur taux par rapport aux recettes de fonctionnement varie entre 0,13 et 4,25%. Cette situation peut s'expliquer par le manque d'intérêt affiché par les responsables locaux à la gestion de leur patrimoine, et surtout, l'inexistence d'un patrimoine productif au niveau de ces communes vu leurs moyens financiers limités qui ne leur permettent pas de financer la réalisation de certains projets productifs tels que les centres commerciaux et les immeuble à usage d'habitation.

On remarque à partir des données du tableau ci-dessus un écart moyen entre les recettes de la commune de Tizi-Rached, Azazga et Azeffoun par rapport aux autres communes d'Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri.

En effet, l'écart qui subsiste dans les recettes des produits d'exploitation et domaniaux est dû principalement à la location des marchés de fruits et légumes pour la commune d'Azazga et de Tizi-Rached, ce qui a boosté l'activité commerciale de ces communes qui ont engendré

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

par la même occasion un effet positif sur la location des biens bâtis des deux communes à destination commerciale.

La commune d'Azeffoun quant à elle, dispose d'un patrimoine archéologique riche. On retrouve également les plages autorisées à la baignade qui enregistrent une influence record ces dernières années, ajouter à ceci le marché hebdomadaire du centre-ville.

Quant aux communes d'Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri affichent des taux très bas qui varient entre 0,11 et 2,60 %. On peut expliquer ceci essentiellement, par l'absence des biens immeubles et des centres commerciaux, au non renouvellement des bases des loyers des biens communaux, le taux de loyers très bas et le non revalorisation des immeubles.

1.2. Structure et évolution des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de gestion sont essentiellement constituées par les charges de personnel, les dépenses d'administration générale et d'entretien et le prélèvement pour le financement de la section d'équipement.

Pour donner une vision de l'architecture des dépenses de fonctionnement, les données du tableau ci-dessous sont illustratives :

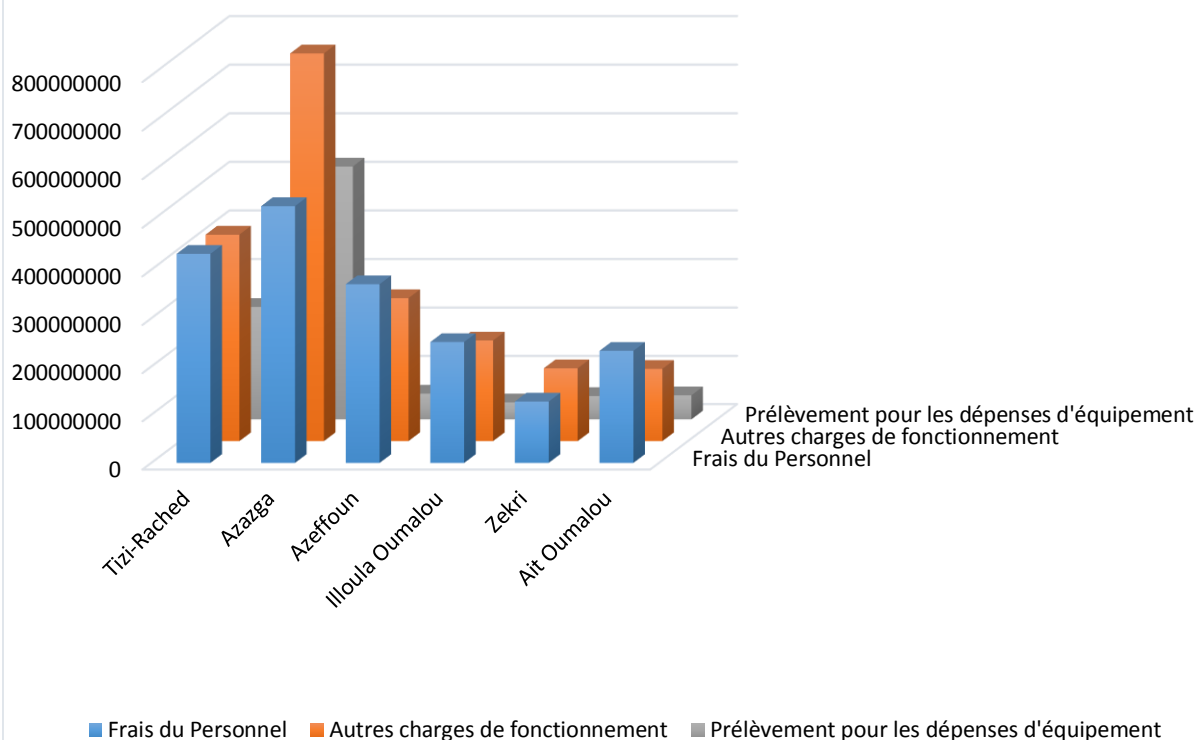
**Troisième chapitre Analyse Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de
Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri**

Tableau N°17 : Evolution des dépenses de fonctionnement pour la période 2014-2016 en DA

Communes	Années	2014	%	2015	%	2016	%
	Dépenses						
Tizi-Rached	Frais Personnel	138 957 687,50	31,95	162 978 473,00	39,88	130 826 569,81	52,53
	Autres charges de fonctionnement	183 897 269,93	42,28	143 127 215,58	35,02	99 903 694,84	40,11
	Prélèvements pour dépenses d'équipement	112 064 087,32	25,75	102 571 405,33	25,10	18 326 066,25	7 ,36
Azazga	Frais Personnels	159 786 388,60	22,56	189 280 005,06	23,38	181 882 958,21	32,50
	Autres charges de fonctionnement	531 430 821,00	75,05	257 444 882,58	31,80	235 404 289,72	42,07
	Prélèvements pour dépenses d'équipement	16 913 126,91	2,39	362 754 357,38	44,82	142 318 980,28	25,43
Azeffoun	Frais Personnels	113 520 465,99	45,80	137 772 565,71	52,86	118 918 797,71	56,29
	Autres charges de fonctionnement	114 369 598,54	46,14	101 533 218,07	38,96	80 358 248,29	38,03
	Prélèvements pour dépenses d'équipement	19 969 883,23	8,56	21 326 368,27	8,18	12 026 195,10	5,68
Illoula Oumalou	Frais Personnels	70 291 531,93	38,00	102 271 628,07	50,29	78 344 130,36	73,43
	Autres charges de fonctionnement	97 337 290,90	52,64	86 509 559, 95	42,54	25 033 860,51	23,46
	Prélèvements pour dépenses d'équipement	17 305 829,89	9,36	14 568 973,43	7,17	3 308 362,20	3,11
Zekri	Frais Personnels	33 525 745,24	33,91	54 037 645,94	42,18	39 836 069,76	39,86
	Autres charges de fonctionnement	51 745 519,62	52,34	51 631 616,83	40,32	47 740 975,89	47,77
	Prélèvements pour dépenses d'équipement	13 600 465,65	13,75	22 444 430,03	17,50	12 362 066,25	12,37
Ait Oumalou	Frais Personnels	64 557 702,50	39,89	88 877 000,00	60,97	79 200 000,00	63,77
	Autres charges de fonctionnement	60 378 364,94	37,40	50 854 199,93	34,89	38 679 633,26	31,14
	Prélèvements pour dépenses d'équipement	36 914 565,10	22,81	6 639 437,44	4,14	6 317 000,00	5,09

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.

Graphique N°06 : Structure des dépenses de fonctionnement 2014-2016 en DA



Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

D'après le tableau N°17, les dépenses de fonctionnement ont atteint leur apogée en 2015, pour la commune d'Azazga avec un montant de 809 479 245,56 DA. Par contre, le plus faible montant est enregistré en 2014, par la commune de Zekri avec 98 871 730,51 DA, soit une différence de 710 607 515,05 DA, entre ces deux communes.

L'exploitation des comptes administratifs des six communes fait ressortir une certaine homogénéité dans la structure des dépenses de gestion. Nous devons signaler que les dépenses de fonctionnement des six communes diminuent sans cessent.

Les dépenses en personnel constituent le poste le plus important avec des taux moyens de 35,35% pour l'année 2014, 44,93% pour l'année 2015 et 53,06% pour l'année 2016.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Par ailleurs, on constate qu'au niveau des communes de Tizi-Rached, Azeffoun, Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri, les taux élevés des dépenses en personnel sont en étroite relation avec le mode de gestion des services publics communaux. En effet, on remarque que dans la majorité des communes, les principaux services sont gérés en régies, c'est-à-dire gérés directement par elles. On peut citer à titre d'exemple : le transport scolaire, l'entretien des équipements, l'action sociale, ...etc. ils sont de ce fait une source d'augmentation des dépenses communales.

En revanche, les autres charges de fonctionnement dans la commune d'Azazga sont plus importantes que les dépenses en personnel. Elles représentent $\frac{3}{4}$ des dépenses de fonctionnement pour l'année 2014. On peut expliquer cette supériorité par une mauvaise gestion, prélèvements obligatoires affectés aux dépenses d'équipement du budget, charges antérieures, ainsi que les charges exceptionnelles et financières.

2. Etude comparative de la section d'équipement

Les communes doivent gérer les biens dont elles ont la charge et assurer une utilisation rationnelle des recettes d'équipement qui sont constituées par l'autofinancement, les subventions, les emprunts. Ainsi, ces ressources 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'équipement public, et des dépenses de participation aux tâches de développement économique et social.

2.1. Analyse des ressources d'équipement et d'investissement

2.1.1. La part de l'autofinancement et des subventions dans le financement de l'équipement :

Pour mieux apprécier la contribution de l'épargne budgétaire à côté des subventions à la couverture de l'équipement communal, on fera recours aux représentations ci-après :

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

**Tableau N°18 : Etats des prélèvements et des subventions dans le financement de
l'équipement pour la période 2014-2016 en DA**

Communes	Nature	2014	%	2015	%	2016	%
Tizi- Rached	Autofinancement	112 064 087,32	37,69	102 571 405,33	40,84	18 326 066,25	15,39
	Subventions	185 281 653,23	62,31	148 560 817,06	59,16	100 773 700,04	84,61
Azazga	Autofinancement	20 813 126,91	8,44	362 754 357,38	49,19	142 318 980,28	28,58
	Subventions	182 270 542,52	91,56	374 669 175,05	50,81	355 550 366,16	71,42
Azeffoun	Autofinancement	19 969 883,23	8,84	21 326 368,27	8,05	12 026 195,10	6,93
	Subventions	165 754 642,23	91,15	264 781 976,92	91,95	161 514 599,94	93,07
Illoula Oumalou	Autofinancement	17 305 829,89	13,10	14 568 973,43	7,23	3 308 362,20	1,85
	Subventions	114 801 572,00	86,90	186 829 314,28	92,77	174 948 076,11	98,15
Zekri	Autofinancement	13 600 465,65	12,92	22 444 430,00	24,44	12 362 066,25	22,15
	Subventions	91 644 010,70	87,08	69 405 783,49	75,56	43 460 666,29	77,75
Ait Oumalou	Autofinancement	36 914 565,10	25,90	6 639 437,44	4,27	6 317 000,00	6,38
	Subventions	105 610 306,37	74,10	148 560 811,06	95,73	92 652 462,29	93,62

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.

**Graphique N° 07 : L a part de
l'autofinancemnt et des
subventions 2014**



**Graphique N°08 : L a part de
l'autofinancemnt et des
subventions 2015**



**Graphique N° 09 : L a part de
l'autofinancemnt et des subventions
2016**



Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

De l'analyse du tableau N°18 et sa représentation graphique, il ressort que le prélèvement (autofinancement) ne participe pas d'une manière significative à la réalisation des projets d'équipement pour l'ensemble des six communes. Le prélèvement de la commune de Tizi-Rached et d'Azazga a connu une fluctuation, selon les années, soit à la baisse, soit à la hausse.

Les prélèvements des communes d'Azeffoun, Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri ont connu des diminutions durant les trois dernières années avec des taux vraiment bas. Le prélèvement représente un taux moyen de 15% pour l'ensemble des communes. On peut expliquer ceci par l'insuffisance des recettes de fonctionnement mobilisées ainsi que l'excédent de ces dernières par rapport aux dépenses de fonctionnement.

A partir des représentations de la part de l'autofinancement et des subventions dans le financement de l'équipement des six communes, on remarque que les subventions représente plus de 51% des recettes d'équipement pour la commune de Tizi-Rached et celle d'Azazaga durant les trois dernières années. En effet, les deux communes reçoivent des subventions supérieures à leurs prélèvements.

Par contre, les communes d'Azeffoun, Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri reçoivent des subventions qui occupent plus de 75 %. Le taux le plus élevé est enregistré au niveau de la commune d'Illoula Oumalou durant l'année de 2016 avec un taux de 98,15%. Ainsi, le prélèvement ne représente qu'un taux moyen de 8% de ces dernières. Cette situation est due à la faiblesse de leurs recettes de fonctionnement essentiellement celle provenant de la fiscalité locale.

2.1.2. Les subventions, principale source de financement des programmes d'équipement public

Les subventions sont représentées par les subventions de l'Etat qui se matérialisent dans les P.C.D, ces derniers sont destinées à assurer les besoins sociaux et économiques de la commune en matière d'assainissement, de la réparation de la voirie et d'aménagement du territoire.

L'évolution des subventions attribuées par l'Etat et par la wilaya sont données comme suit dans le tableau et les représentations suivantes :

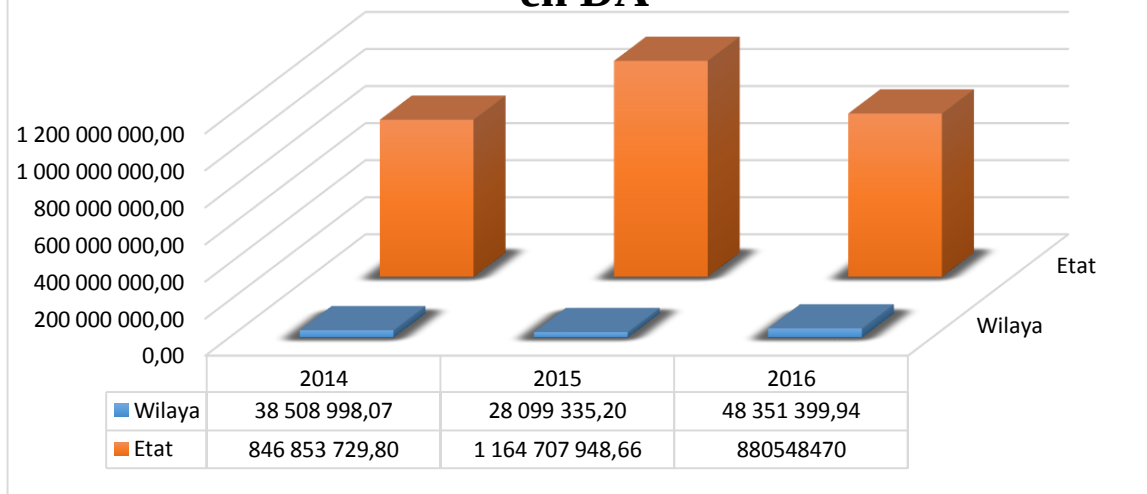
**Troisième chapitre Analyse Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de
Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri**

Tableau N°19 : Evolution des parts octroyés par l'Etat et la Wilaya pour la période 2014-2016 en DA

Années Communes	2014				2015				2016			
	Etat	%	Wilaya	%	Etat	%	Wilaya	%	Etat	%	Wilaya	%
Tizi-Rached	172 610 672,70	58,05	12 670 980,55	14,26	145 510 817,06	57,95	3 050 000,00	1,21	98 623 700,04	82,80	2 150 000,00	1,81
Azazga	177 632 525,00	89,23	4 638 017,52	2,33	357 869 339,85	48,53	16 799 335,20	2,28	344 940 366,16	69,29	10 610 000,00	2,13
Azeffoun	205 754 642,23	91,15	0,00	0	264 781 876,92	91,95	0,00	0	145 363 100,00	83,76	16 151 499,94	9,31
Illoula Oumalou	104 001 572 ,80	78,73	10 800 000,00	8,17	186 829 314,28	92,77	0,00	0	174 948 076,11	98,15	0,00	0
Zekri	85 244 010,70	81,00	6 400 000,00	6,08	64 205 783,49	69,90	5 200 000,00	5,66	34 460 666,29	61,64	9 000 000,00	16,1
Ait Oumalou	101 610 306,37	71,29	4 000 000,00	2,80	145 510 817,06	93,77	3 050 000,00	1,96	82 212 562,29	83,07	10 439 900,00	10,55

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.

Graphique N° 10 : Evolution des parts octroyées par l'Etat et la Wilaya 2014-2016 en DA



Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

Dans le cadre de la loi de finances complémentaire pour l'année 2000, la nomenclature des PCD a été de nouveau élargie et d'importantes ressources ont été mobilisées au profit du développement local notamment pour la réalisation et la réhabilitation d'équipements collectifs de base (éducation, soins de base, alimentation en eau potable, culture et loisirs, jeunesse et sports, assainissement et désenclavement).⁵

L'analyse du tableau N°19 est très révélatrice d'enseignements. Ces chiffres nous font constater que l'Etat est le servent 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 se matérialise par la forte présence des subventions P.C.D dans leurs budgets d'équipement.⁶

Le financement par le biais de ces subventions est prépondérant et prend de l'ampleur dans chaque exercice budgétaire. A titre d'exemple, entre 2014 à 2016, les subventions P.C.D représentent en moyenne, à elles seules entre 50,81 à 91,56 % du total des recettes d'équipement

⁵ AHMED ZAID CHERTOUK M., « Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou », In Revue de l'U.M.M.T.O, n°5, p.23.

⁶ AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 232.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

pour les communes de Tizi-Rached et Azazga. Elles représentent de l'autre côté entre 74,10 à 93,05 % en moyenne des recettes d'équipement pour les communes d'Azeffoun, Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri.

Les subventions attribuées par la wilaya constituent une part moins importante dans le financement des équipements communaux. Elles enregistrent des montants qui ne dépassent pas 16 799 335,20DA pour la commune d'Azazga et 16 151 499 ,94DA pour la commune d'Azeffoun. Ce qui fait que ce type de subventions ne finance que les petits projets.

Le facteur déterminant de l'octroi de ces subventions, est celui lié à l'état de consommation des autorisations de programmes des projets inscrits. Comme les communes de Tizi-Rached et Azazga disposent d'un personnel d'encadrement relativement suffisant et des moyens matériels pour mener à bien la réalisation et l'achèvement des projets d'équipement.

Les subventions P.C.D⁷ 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 la majorité des communes enquêtées, particulièrement pour les communes pauvres et d'extrême pauvreté, du fait que leur équipement est alimenté essentiellement par ces subventions.

2.2. Analyse des dépenses d'équipement

Pour mieux connaître les dépenses de la commune, on s'intéressera en premier lieu à la nature de ces dépenses, puis à leurs évolutions.

La nature des dépenses d'équipement engagées par la commune

On peut classer les dépenses d'équipement et d'investissement des communes comme suit :

- ❖ Acquisitions d'immeubles ;
- ❖ Acquisitions des meubles et gros matériel ;
- ❖ Travaux neufs : (électrification, éclairage, l'entretien de la voirie et l'aménagement du territoire) ;
- ❖ Grosses réparations.

⁷ AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 233.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

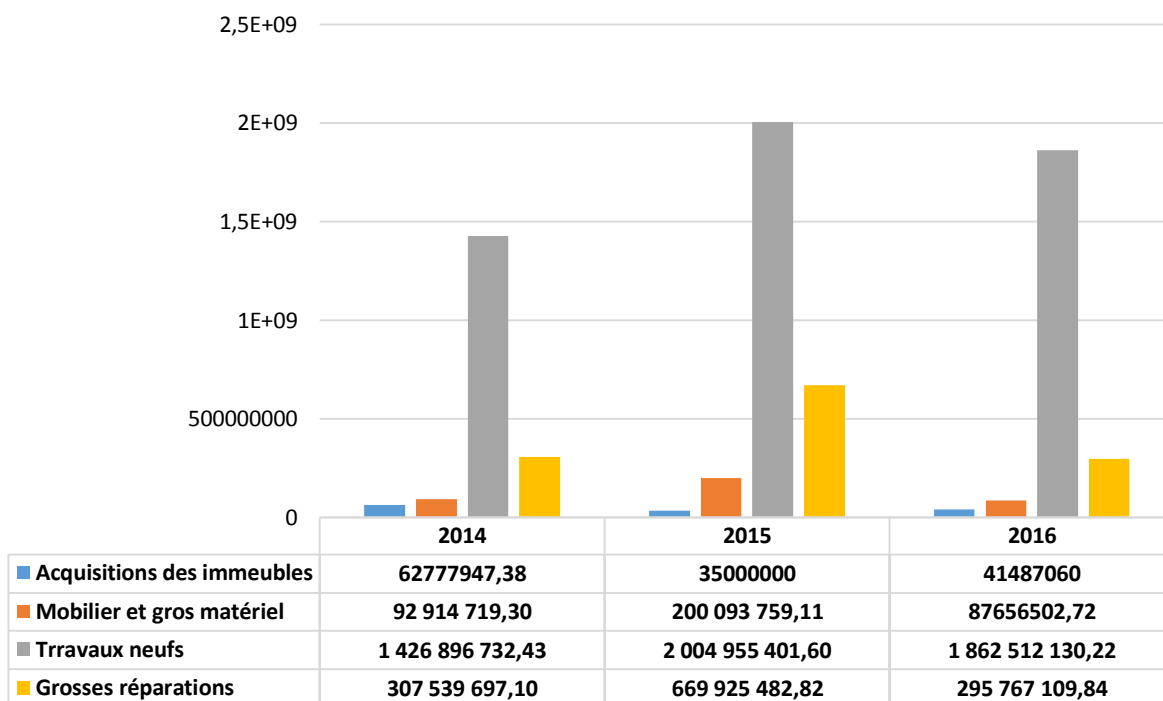
Le tableau ci-dessous nous montre la part des différentes dépenses d'équipement dans le budget :

Tableau N°20 : Evolution des dépenses d'équipement pour la période 2014-2016 en DA

Communes	Années	2014	2015	2016
	Dépenses			
Tizi-Rached	Acquisition des Immeubles	16 313 832,20	35 000 000,00	41 390 000,00
	Mobilier et gros matériel	18 557 738,08	15 282 297,47	8 895 747,00
	Travaux neufs	264 531 223,67	254 188 363,28	180 972 669,27
	Grosses réparations	233 906 660,99	221 511 291,88	155 620 790,98
Azazga	Acquisition des Immeubles	34 953 386,03	0,00	97 060
	Mobilier et gros matériel	4 499 864,00	97 359 049,59	0,00
	Travaux neufs	549 133 859,53	1 059 571 064,13	1 187 021 461,15
	Grosses réparations	24 419 542,50	53 349 669,60	0,00
Azeffoun	Acquisition des Immeubles	10 510 729,15	0,00	0,00
	Mobilier et gros matériel	3 469 883,23	12 697 783,58	15 576 624,25
	Travaux neufs	211 451 009,36	267 123 568,34	205 124 197,18
	Grosses réparations	20 807 625,10	56 941 846,75	21 226 450,55
Illoula Oumalou	Acquisition des Immeubles	0,00	0,00	0,00
	Mobilier et gros matériel	31 174 850,91	41 044 328,81	32 712 706,81
	Travaux neufs	132 995 349,44	105 358 888,45	82 630 751,83
	Grosses réparations	6 015 771,81	101 803 807,00	100 903 976,21
Zekri	Acquisition des Immeubles	0,00	0,00	0,00
	Mobilier et gros matériel	14 277 325,19	18 427 325,19	21 131 701,48
	Travaux neufs	133 314 243,01	125 457 122,01	90 178 572,39
	Grosses réparations	10 586 134,33	14 807 575,71	13 975 056,40
Ait Oumalou	Acquisition des Immeubles	1 000 000,00	0,00	0,00
	Mobilier et gros matériel	20 935 057,89	15 282 974,47	9 339 723,16
	Travaux neufs	135 471 047,42	193 256 395,39	116 584 478,40
	Grosses réparations	11 803 962,70	221 511 291,88	4 040 835,70

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.

Graphique N° 11 : Importance des dépenses d'équipement 2014-2016 en DA



Source : Etabli par l'auteur à partir des données retracées dans le tableau ci-dessus.

De l'analyse des chiffres du tableau N°20, on constate 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 réduisent. Par contre, lorsqu'elles diminuent, les dépenses d'équipement accroissent à leur tour.

On remarque que les dépenses en travaux neufs pour les six communes occupent une place importante dans la structure des dépenses d'équipement, puis les grosses réparations en deuxième lieu, en suite l'acquisition des meubles et immeubles. Ainsi, près de 90 % des financements sont accordés à ces deux rubriques. Les autres postes ne représentent que 10 % des dépenses totales d'équipement.

Les « travaux neufs » ont connu une évolution importante entre 2014 et 2016 pour la commune d'Azazga, ils représentent plus de la moitié des dépenses en travaux neufs des cinq autres communes soit 52,82%. Par contre, au niveau des cinq autres communes « cette

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

dépense » a connu des fluctuations durant la même période, tendant selon les années, tantôt à la baisse et tantôt à la hausse.

Nous constatons que les dépenses d'équipement des communes pauvres ne représentent même pas la moitié de celles réalisées par les communes riches. Pour l'exercice 2016, à titre d'exemple, les dépenses d'équipement réalisées par la commune d'Azazga avec un montant de 1 187 021 461,15DA, elles sont 5 fois supérieures à celles de la commune d'Azeffoun et 4,5 fois supérieures à la commune d'Azeffoun. Elles sont également 9.5 fois supérieures à celles réalisées par la commune de Zekri pour la même année.

Il ressort également des chiffres du tableau précédent que le total des dépenses d'équipement engagées par les communes pauvres avoisine celui des recettes provenant des subventions d'équipement de l'Etat et de la Wilaya. Ceci nous permet de dire que ces subventions constituent les ressources principales de l'équipement communal qui à leur tour évoluent de façon irrégulière.

Enfin, il est important de souligner qu'il existe un écart considérable entre les recettes et les dépenses d'équipement des six communes entre 2014-2016, car cela est dû à une gestion injustifiée des dépenses d'équipement et l'enregistrement d'un reste à réaliser à la fin de chaque année, étant donné que les communes n'arrive pas à consommer les crédits affectés par l'Etat, dû l'absence des moyens techniques de réalisation et des ressources humaines qualifiées.

Ajoutant à cela, la participation importante des subventions dans le financement de l'équipement de la commune, ce qui veut dire qu'il y a une implication de l'Etat dans les diverses décisions relatives aux projets implantés sur le territoire communal.

3. Analyse comparative en termes de ratios financiers pour l'année 2016

Les ratios qui vont être développés ci-dessous vont nous renseigner sur la part de chaque produit dans l'ensemble des recettes et dépenses de la section de fonctionnement, d'équipement et investissement, ce qui nous aidera à déterminer les ressources qui prédominent dans chaque commune.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

3.1. Appréciation du degré de richesse ou de pauvreté des communes étudiées

Pour apprécier le degré de richesse ou de pauvreté des communes, il est retenu comme critère le ratio de richesse communal. Celui-ci mesure l'effort fiscal et patrimonial d'une commune rapporté à sa population totale. Il nous permet de nous rendre compte de la disparité et de la concentration de ses ressources fiscales locales, ainsi d'avoir une vue d'ensemble sur sa situation financière. Il permet également de déterminer les communes attributives des subventions de péréquation dans le cadre de la solidarité financière intercommunale.

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

L'analyse des données retracées dans le tableau N°20, nous conduit à distinguer au moins trois catégories de communes.

Tableau N°21 : Evolution du ratio de richesse des communes pour la période 2016

(En DA/H)

Communes Année	Tizi- Rached	Azazga	Azeffoun	Zekri	Illoula Oumalou	Ait Oumalou
2016	11 395,52	7 855,57	2355,76	1434,02	801,07	610,61

Source : Etabli par l'auteur à partir des extraits des C.A remis par la D.A.L de la wilaya de Tizi Ouzou.

Le plus faible ratio de richesse est enregistré par la commune d'Ait Oumalou, qui était de 610,61DA/H, ce qui confirme son extrême pauvreté. En revanche, pour la même année, les communes de Tizi-Rached et Azazga ont enregistré 11 395,52 et 7 855,76 DA/H, soit une différence de 10 784,91 et de 7 244,96DA/H, comparativement à Ait Oumalou, ce qui est témoin de l'ampleur des inégalités en termes de positionnement de la richesse fiscale entre ces communes.

La commune d'Illoula Oumalou, de son côté n'a réalisé en 2016, qu'un ratio de richesse de 801,07 DA/H, soit une différence de 10 594,45DA/H, comparativement à la commune de Tizi-Rached, pour la même année. Ceci s'explique que cette commune n'a désormais aucune

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

base économique génératrice de revenu. Le même constat est valable pour la commune de Zekri, qui a réalisé en 2016, un ratio de richesse de 1434,02 DA/h soit une différence de richesse comparativement à la commune de Tizi-Rached pour la même année de 9 961,5DA/H.

En ce qui concerne la commune d'Azeffoun, elle a réalisé un ratio de richesse de 2355,76DA/H, soit une différence de 9 039,76DA/H, comparativement à la commune de Tizi-Rached, pour la même année, cette commune dispose des ressources fiscales mais elles sont moins importantes que celle de Tizi-Rached.

3.1.1. Communes dont le ratio de richesse est compris entre 610,61 et 2000,00 DA/H

Cette catégorie comporte les communes pauvres et d'extrême pauvreté dans l'écrasante majorité sont issues du découpage territorial intervenu en 1984. Au nombre de 3, elles se situent dans les zones de montagne. Elles sont souvent caractérisées par de forts taux de chômage et par une population active, travaillant principalement dans l'agriculture et dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. Elles sont également dépourvues de toute présence d'entreprises économiques susceptible de générer un niveau de recettes fiscales important, afin de contribuer au financement de leur développement.

3.1.2. Communes dont le ratio de richesse varie entre 2000,00 et 4000,00DA/H

Cette catégorie de communes est qualifiée à revenus moyens en termes de ressources propres et qui dispose d'une relative richesse fiscale.

Elles se répartissent essentiellement entre la montagne, les zones de vallées et les plaines. Dans la zone côtière, on retrouve la commune d'Azzefoun, Cependant, on constate que cette commune, bien qu'elle dispose de potentialités apparentes à générer des ressources fiscales importantes, elles ne sont pas exploitées.

Ceci est dû d'une part, au manque d'initiative pour stimuler et encourager l'exploitation des potentialités existantes et d'autre part, aux entraves juridiques et administratives dont elle est confrontée vis-à-vis de l'Etat.

3.1.3. Communes dont le ratio de richesse est supérieur à 4000,00 DA/H

On retrouve principalement dans cette catégorie, les communes de Tizi-Rached et Azazga. Celles-ci sont de grandes agglomérations, chef lieux de daïra, disposant de zones

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

industrielles et commerciales assez importantes, qui leurs procurent d'importantes richesses fiscales. Elles se localisent pour leur part dans la zone de plaine et de vallée.

Ces communes sont classées parmi les plus riches de la wilaya, vue l'importance de leurs ressources fiscales provenant des entreprises publiques et privées sises sur leurs territoires. Elles détiennent des ratios de richesse allant de 7 855,57 à 11 395,52 DA/H.

3.2. Ratio : Recettes fiscales/ Recettes de fonctionnement pour l'année 2016

Les recettes fiscales constituent un facteur déterminant dans la structure du budget communal, ainsi qu'une garantie pour la continuité de l'offre du service public.

Le poids des impôts locaux dans l'ensemble des ressources de fonctionnement locales est un indicateur des plus déterminants de l'autonomie financière des collectivités territoriales. Afin de pouvoir mesurer cette dernière, nous avons retenu le ratio :

Recettes fiscales / Recettes de fonctionnement, qui nous semblent indispensable.

Voici les résultats de calcul pour les six communes en question :

– **La commune d'Azazga :**

$$267\,380\,258,00 / 559\,606\,228,21 = \mathbf{47,78\%}$$

– **La commune de Tizi-Rached :**

$$175\,506\,154,00 / 249\,056\,512,09 = \mathbf{70,47\%}$$

– **La commune d'Azeffoun :**

$$35\,321\,939,00 / 211\,303\,241,10 = \mathbf{16,72\%}$$

– **La commune d'Illoula Oumalou :**

$$8\,219\,012,00 / 229\,510\,312,53 = \mathbf{7,70\%}$$

– **La commune de Zekri :**

$$3\,943\,747,00 / 99\,939\,111,90 = \mathbf{4,41\%}$$

– **La commune d'Ait Oumalou :**

$$5\,482\,604,00 / 124\,196\,633,26 = \mathbf{3,95\%}$$

Les ratios calculés sont révélateurs de l'ampleur des inégalités financières en matière de génération et de mobilisation des recettes fiscales. En effet, les recettes fiscales de la commune

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

d'Azazga et de Tizi-Rached représentent respectivement plus de 47 et 70% de leurs recettes de fonctionnement, tandis que les recettes fiscales de la commune d'Azeffoun indiquent 16%, alors que celles des trois autres communes tournent autour d'une moyenne de plus ou moins 5%, ce qui démontre l'importance des recettes fiscales dans le dispositif de financement de la commune de Tizi-Rached et d'Azazga.

3.3. Ratio d'autofinancement communal pour l'année 2016

L'autofinancement est un indicateur important de la santé financière d'une commune. Tout comme le ratio précédent, ce ratio est plus révélateur, étant donné qu'on peut y distinguer les recettes propres d'une commune. Le ratio d'autofinancement met en évidence la part des recettes propres de la commune comparées aux recettes de la section de fonctionnement. Ce ratio se calcule de la manière suivante :

Recettes d'exploitation + Recettes domaniales + Recettes fiscales / Recettes de fonctionnement

Voici les résultats de calcul pour les six communes en question :

– **La commune d'Azazga :**

$$20\,153\,218,08 + 267\,380\,258 / 559\,606\,228,21 = \mathbf{51,38\%}$$

– **La commune de Tizi-Rached :**

$$1\,501\,254,56 + 175\,506\,154,00 / 249\,056\,512,09 = \mathbf{71,07\%}$$

– **La commune d'Azeffoun :**

$$4\,704\,270,76 + 35\,321\,939,00 / 211\,303\,241,10 = \mathbf{18,95\%}$$

– **La commune d'Illoula Oumalou :**

$$2\,781\,564,00 + 8\,219\,012,00 / 229\,510\,312,53 = \mathbf{10,30\%}$$

– **La commune de Zekri:**

$$145\,600,00 + 3\,943\,747,00 / 99\,939\,111,90 = \mathbf{4,56\%}$$

– **La commune d'Ait Oumalou :**

$$1\,006\,000,00 + 5\,482\,604,00 / 124\,196\,633,26 = \mathbf{4,76\%}$$

Il ressort des six ratios calculés ci-dessus que les recettes propres des communes étudiées sont importantes lorsque les recettes fiscales sont de taille conséquente.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

La section de fonctionnement de la commune d'Azazga et de Tizi-Rached est financée respectivement à raison de près de 47 et 70% par leurs propres recettes, ce qui nous montre l'importance des recettes propres de ces deux communes. Pour la commune d'Azeffoun ses recettes propres indiquent un taux qui ne dépasse pas les 17 %,

En ce qui concerne les communes d'Azeffoun, Illoula Oumalou, Ait Ouamlou et Zekri, on constate que leurs recettes propres ne dépassent pas les 5 %, ce qui nous amène à dire que la part la plus importante de leurs recettes de fonctionnement correspond aux subventions de l'État.

En conclusion, on peut dire que les communes d'Azeffoun, Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri sont dépendantes de manière importante des subventions de l'État.

3.4. Ratio : subvention de péréquation / Recettes de fonctionnement pour l'année 2016

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

Les résultats de calcul de ce ratio pour les six communes étudiées sont les suivants :

– **La commune d'Azazga :**

$$3\,331\,000,00 / 559606228,21 = \mathbf{0,60\%}$$

– **La commune de Tizi-Rached :**

$$10\,118\,000,00 / 249\,056\,512,09 = \mathbf{4,06\%}$$

– **La commune d'Azeffoun :**

$$38\,774\,000,00 / 211\,303\,241,10 = \mathbf{18,35\%}$$

– **La commune d'Illoula Oumalou :**

$$54\,117\,000,00 / 229\,510\,312,53 = \mathbf{50,79\%}$$

– **La commune de Zekri :**

$$36\,160\,000,00 / 99\,939\,111,90 = \mathbf{36,18\%}$$

– **La commune d'Ait Oumalou :**

$$45\,221\,000,00 / 124\,196\,633,26 = \mathbf{36,41\%}$$

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

On doit noter que plus les subventions de l'État 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.

La commune d'Illoula Oumalou reçoit la part la plus importante des subventions de péréquation ce qui nous suppose à dire que la commune d'Illoula Oumalou est la commune la plus pauvre parmi les six communes étudiées.

3.5. Etude du ratio : Subvention P.C.D/Dépenses d'équipement communal pour l'année 2016

Voici les résultats de calcul pour les six communes en question :

– **La commune d'Azazga :**

$$355\,550\,366,16 / 1\,187\,118\,521,15 = 29,95\%$$

– **La commune de Tizi-Rached :**

$$100\,773\,700,04 / 386\,879\,207,25 = 26,05\%$$

– **La commune d'Azeffoun :**

$$161\,514\,599,94 / 241\,927\,271,95 = 66,76\%$$

– **La commune d'Illoula Oumalou :**

$$174\,948\,076,11 / 216\,247\,434,85 = 80,90\%$$

– **La commune de Zekri :**

$$43\,460\,666,29 / 125\,285\,330,27 = 34,69\%$$

– **La commune d'Ait Oumalou :**

$$92\,652\,462,29 / 129\,965\,037,26 = 71,29\%$$

De l'analyse du ratio qui exprime la contribution des P.C.D dans le financement des dépenses d'équipement communales, nous pouvons conclure que cette subvention représente 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 les communes de, Tizi-Rached et Azazga, les P.C.D contribuent moyennement dans la couverture de leurs D.E. Ce qui nous indique l'importance de leurs ressources fiscales et donc de l'importance relative de leur autofinancement entre 26,05 et 29,95%.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Pour la commune d'Azeffoun, elle contribue à raison de 66.76 %. Par contre, pour les communes d'Illoula Oumalou et Ait Oumalou, on constate qu'il y a une prédominance de ces subventions dans le financement de leurs équipements publics. Elles ont atteint respectivement des taux de couverture de 80,90 et 71,29 % pour ces communes. En revanche, la commune de Zekri fait l'exception, les subventions en P.C.D. représentent que 34,69 %, par rapport aux communes dites pauvres.

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 impôts.

Section 3 : Analyse des résultats des questionnaires

Afin de mieux cerner la problématique de notre recherche, il nous a paru important d'élaborer un questionnaire qu'on a remis aux dirigeants locaux des collectivités étudiées, cette section fera l'objet d'analyse à partir de cette démarche.

Dans le tableau suivant, nous avons rassemblé l'ensemble des réponses aux questionnaires :

**Troisième chapitre Analyse Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de
Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri**

Tableau N°22 : Les réponses aux principales questions du questionnaire remis aux élus locaux

Questions	Réponses					
	Azazga	Tizi-Rached	Azeffoun	Illoula Oumalou	Zekri	Ait Oumalou
Quels sont les principaux modes de financement de votre commune ?	-Les recettes fiscales -Les recettes domaniales	-Les recettes fiscales -Les recettes domaniales	-Les recettes fiscales -Les subventions de l'État	-Les subventions de l'État	-Les subventions de l'État	-Les subventions de l'État
Les recettes dont dispose votre commune sont-elles adéquates avec les missions dont votre commune est dévolue par le code communal ?	Oui	Non	Non	Non	Non	Non
Comment qualifiez-vous les subventions de l'État ?	Insuffisantes	Insuffisantes	Insuffisantes	Insuffisantes	Insuffisantes	Insuffisantes
Pouvez-vous recourir à l'emprunt pour régulariser votre situation financière ?	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Comment jugez-vous le système de financement de votre commune ?	Peu Adéquat	Peu Adéquat	Peu Adéquat	Peu Adéquat	Inadéquat	Inadéquat
Comment jugez-vous les marges de manœuvre dans les dépenses en ce qui concerne celles qui relèvent de la section de fonctionnement ?	Moyennes	Moyennes	Moyennes	Moyennes	Moyennes	Moyennes
Et pour celles qui relèvent de la section d'équipement et d'investissement ?	Adéquates	Moyennes	Moyennes	Insatisfaisantes	Insatisfaisantes	Insatisfaisantes
Votre commune dispose-t-elle des moyens nécessaires pour assurer ses dépenses ?	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Non
Source : Etablit par l'auteur à parti des données inspiré du Mémoire de Master, SABA Kocela, Op.Cit. p. 106						

**Troisième chapitre Analyse Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de
Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri**

Quelles sont les entraves que vous rencontriez lors de la prise de décision ayant un rapport avec les dépenses de votre commune ?	Pas de réponse	Fluidité du contrôle financier	Les contrôles externes	Pas de réponse	Insuffisance des ressources financières	Les projets de développement dépassent les subventions accordées
Que pensez-vous de l'évolution des finances communales des collectivités locales dans les 20 dernières années en Algérie ?	Négative	Négative	Négative	Négative	Négative	Négative
Le personnel de votre commune est-il suffisamment formé pour faire émerger et mettre en œuvre un système d'analyse financière, qui aura des retombées bénéfiques en termes d'effort de rationalisation et de maîtrise des finances communales ?	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Votre commune dispose-t-elle actuellement de tableaux de bords de gestion, lui permettant d'avoir un résumé synthétique sur :	-La Situation financière et Humaine -Le mouvement de trésorerie	-La situation de la fiscalité locale	-Situation financière et Humaine	-La Situation financière et Humaine -La situation de la fiscalité locale	-La Situation financière et Humaine	-La Situation financière et Humaine
Votre commune dispose-t-elle d'un système d'information statistique qui lui permet de disposer d'informations relatives à la situation socio-économique et patrimoniale, la population, la superficie, les équipements, la fiscalité,...etc.	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non
Le service financier de votre commune est-il doté d'une comptabilité analytique destinée à assurer le recouvrement des coûts de prestations et les services rendus à la population ?	Non	Non	Non	Non	Non	Non

1. Explication des résultats du questionnaire

Cette partie comprend l'analyse des réponses présentées ci-dessus ayant été proposées par les différents responsables des six communes et des entretiens avec les élus locaux de ces mêmes communes.

1.1. Organisation et encadrement humain de la commune

La question de l'encadrement des administrations publiques en général en matière de ressources humaines est souvent abordée dans le cadre global de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique.

-  Absence notoire de maîtrise et de rationalité dans l'exécution des B.C. Ceci est dû à la sous qualification des agents et la prépondérance du personnel d'exécution au détriment du personnel d'encadrement et de maîtrise ;
-  Mauvaise gestion du personnel communal. Celui-ci est régi par une réglementation stricte et rigide instaurant une gestion statutaire et formel décourageant tout esprit d'initiative, d'innovation, de responsabilité et engendrant insouciance sur les résultats⁸ ;
-  Absence d'un système de formation approprié au profit du personnel communal.

1.2. Le dispositif de financement de la commune

Selon les dirigeants de la commune d'Azazga, cette dernière dispose des recettes adéquates avec les missions dont elle est dévolue par le code communal, cela par rapport à l'importance des recettes fiscales qui prédominent dans le mode de financement de la commune. Comme cité auparavant, ces recettes occupent une part de plus de 40 % dans le financement de la section fonctionnement de la commune.

Toujours selon ces mêmes responsables, leurs communes perçoivent des subventions de la part de l'État qu'ils jugent insuffisantes, et ce, malgré des recettes fiscales assez conséquentes.

Pour le Secrétaire Général de la commune de Tizi-Rached, les principaux modes de financement de cette localité restent en premier lieu les recettes fiscales suivies avec un degré moindre des subventions de l'État.

⁸ AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 262.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

Malgré ces recettes, le Secrétaire Général de cette commune, nous informe que celle-ci ne dispose pas des rentes adéquates avec les missions dont elle est dévolue par le code communal, et ce, à cause notamment de l'insuffisance des subventions perçues de par l'État.

Pour le Secrétaire Général de la commune d'Azeffoun, les principaux modes de financement de cette localité sont les recettes fiscales et les recettes domaniales suivies des subventions de l'Etat. Il nous informe que cette commune ne dispose pas de revenus adéquates avec les missions dont elle est dévolue par le code communal, et ce, à cause notamment de l'insuffisance des subventions perçues de la part de l'Etat.

Comme cela a été précisé auparavant, la proportion des subventions annuelles perçues par les communes d'Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri représentent en moyenne 40 % des recettes des trois communes. Toutefois, ces subventions sont jugées insuffisantes par les dirigeants de ces communes du fait qu'elles ne couvrent qu'une partie des besoins de financement.

À ce qui se rapporte à la possibilité d'emprunt en cas de déficit dans la trésorerie ou en cas de besoins pour un financement d'un projet d'investissement pour une commune, les dirigeants sont catégoriques sur la question, en affirmant qu'il n'existe aucun recours possible à cette pratique au sein de leurs entités.

1.3. Les finances communales en matière de dépenses

D'une manière générale, le classement des dépenses est fait selon l'importance de la dépense en matière suivante : les charges obligatoires ont une priorité incontestée, suivie des autres dépenses de fonctionnement et en dernier lieu viennent les dépenses d'équipement.

En ce qui se rapporte aux différentes sections du budget communal, les responsables des communes d'Azazga, Tizi-Rached et Azeffoun attestent que leurs marges de manœuvre en termes de dépenses sont relativement moyennes.

La seule difficulté que rencontrent les dirigeants des communes d'Azazga, Tizi-Rached et Azeffoun lors du passage à la prise de décision en ce qui se rapporte aux dépenses reste le problème de centralisation. En effet, le problème principal rencontré est celui de la lenteur de la collecte des recettes fiscales auprès des services financiers externes, ce qui est un fait effectif du point de vue que ces mêmes recettes doivent être transmises auparavant au niveau de la Wilaya pour qu'enfin, elles soient redistribuées aux communes qui ont engendré ces recettes,

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

ce qui crée des retards qui se perçoivent dans le degré de réalisation des projets de la commune. Pour la commune d'Azeffoun, c'est relatif au peu de recettes qu'elle peut engranger, elle rencontre du mal à en disposer.

Concernant les communes d'Illoula Oumalou et Zekri, leurs dirigeants estiment que leurs dépenses restent insatisfaisantes, vu que les quatre communes ne disposent pas des moyens financiers nécessaires pour assurer leurs propres compétences.

Vu le manque énorme en matière de ressources financières pour les communes d'Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri, celles-ci dépendent presque entièrement des subventions qu'elles perçoivent de la part de l'État, ce qui rend la tâche ardue en matière de dépenses. Ce qui est conforté par les dires des secrétaires générales de ces localités en nous affirmant que les besoins en matière de dépenses des trois communes dépassent largement les subventions accordées par l'État.⁹

1.4. Les finances communales des communes étudiées

Les dirigeants des six communes sont du même avis en ce qui se rapporte à l'évolution des finances communales en Algérie au cours des 20 dernières années en affirmant que ce fut une évolution négative, ce qui les ramènent à dire que leur niveau d'autonomie est peu satisfaisant, car ils se retrouvent face à différents obstacles, qu'on résume ainsi :

- ✚ Un système fiscal inefficace à l'origine de l'inadéquation entre les ressources et les missions des communes ;
- ✚ Le faible poids des recettes fiscales ordinaires, en général, et des recettes fiscales locales. Ce qui illustre le faible degré de décentralisation des finances publiques communales, mais aussi, les problèmes liés à l'évasion fiscale ;
- ✚ Les ressources humaines et financières qui sont nécessaires pour la réalisation des projets de développement local sont largement insuffisantes et dans beaucoup de cas absentes ;
- ✚ Raréfaction des ressources foncières servant de base au développement ;¹⁰

⁹ SABA Kocella, Op.Cit. p. 110.

¹⁰ AMARI Rezika Ep SOUKI, p. 263.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

- ✚ Le cadre budgétaire et comptable actuels se caractérisent par une logique strictement budgétaire et trop synthétique qui répond exclusivement aux besoins de contrôle et d'information exigés par la législation et non pour des fins de gestion ;
- ✚ Manque d'articulation entre les différents niveaux de planification (communes, cercles, régions et secteurs) et d'aménagement du territoire ;
- ✚ Les contraintes d'ordre technique sont imputables également à l'absence d'outils d'évaluation, notamment la déficience de la comptabilité analytique susceptible de déterminer les prix de revient des services rendus aux usagers, l'absence d'une comptabilité patrimoniale, d'une comptabilité auxiliaire, de tableaux de bords, de logiciels informatiques, d'une rigoureuse procédure budgétaire et l'absence d'audit financier externe.

Pour les dirigeants des communes d'Azazga, Tizi-Rached et Azeffoun, les textes réglementaires sont jugés comme étant un obstacle pour l'autonomie de ces dernières. Quant aux dirigeants des communes d'Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri, c'est le manque de ressources financières et l'intervention de la tutelle qui freinent leur processus d'autonomie.

Ceci étant dit, l'autonomie financière est décrite comme étant indispensable pour les collectivités territoriales afin de pouvoir assurer une bonne gestion et le développement de ces dernières.

2.5. Synthèse des résultats

L'observation des recettes et des dépenses de fonctionnement, d'équipement et d'investissement pour la période 2014-2016 pour les communes étudiées, le calcul de certains ratios de l'analyse financière des communes, l'élaboration du questionnaire et les interviews qui nous ont en été accordés nous ont permis d'analyser la réalité des finances locales en nous basant sur une comparaison entre six communes distinctes.

Cette comparaison nous a permis d'aboutir aux résultats suivants :

- La commune d'Azazga et de Tizi-Rached se présente comme étant des communes aisées financièrement, avec des ressources financières très importantes où les recettes propres prédominent avec un taux dépassant les 50 %, ce qui veut dire, qu'elles sont des communes qui peuvent devenir indépendantes financièrement de l'État.

Troisième chapitre Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi- Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri

- Les communes d'Illoula Oumalou, Ait Oumalou et Zekri sont les communes les plus pauvres des six communes étudiées. En effet, avec un total de recettes de fonctionnement ne dépassant pas les 200 millions de DA, ce qui représente une infime partie comparée à celles de la commune d'Azazga et de Tizi-Rached (25%), ainsi qu'une dépendance quasi totale aux subventions de l'État.
- La commune d'Azeffoun reste relativement peu développée avec une multitude de ressources, mais une légère dépendance aux subventions étatiques (30% de ses recettes de fonctionnement).

Le traitement de la crise des finances locales constitue une priorité de l'action gouvernementale compte tenu de la place des C.T dans la prise en charge des besoins des citoyens.

Dans leur grande majorité, les communes éprouvent aujourd'hui encore des difficultés à équilibrer leurs comptes et à subvenir aux lourdes charges qui leur incombent.

Conclusion

L'étude de la structure et de l'évolution des finances communales, pour les six communes montre que le problème de l'encadrement des communes et les charges du personnel se posent avec acuité. La fiscalité et les subventions constituent la source principale pour le financement des budgets communaux, par contre les ressources provenant du patrimoine demeure négligeables.

La marge de manœuvre des autorités communales est surtout limitée par la faiblesse de l'autofinancement dégagé pour combler des dépenses d'équipement. Cette situation est due à l'importance des charges de gestion. L'importance des dépenses obligatoires face aux autres dépenses illustre cet état de fait.

On déduit, également, que les enveloppes PCD constituent la principale ressource des budgets communaux. Ces enveloppes assurent la quasi-totalité des financements des sections d'équipement et d'investissement des budgets communaux.

La revalorisation des ressources financières locales ne trouve pas sa solution uniquement dans des aspects technique, mais surtout dans la volonté politique comme du pouvoir central et des autorités locales afin de réaliser en commun et dans l'intérêt général un certain nombre d'objectifs.

Conclusion générale

Conclusion générale

Dans le cadre de la consolidation de la démocratie locale, de la concrétisation des libertés publiques et, en vue d'associer les citoyens à la gestion des affaires locales, le pays a opté, dès les premières années de l'indépendance, pour le système de décentralisation du pays. C'est ainsi qu'une évolution remarquable, en termes de dispositifs juridiques, de ressources financières et humaines, a été enregistrée, tendant à renforcer l'autonomie des instances élues pour faire de la décentralisation un vecteur du développement local. Parmi ces dispositifs juridiques entrepris, la loi N° 90-08 en première instance suivie de la loi N° 11-10 de 2011.¹

La promulgation de ces deux lois est guidée par le souci d'opérer une répartition rationnelle des responsabilités entre l'État et les collectivités territoriales. Ceci pour affronter d'une part, les nombreuses tâches prévues par la stratégie de développement de notre pays et d'autre part, mettre fin à la situation économique difficile à laquelle les communes n'ont pas cessé d'être confrontées juste après l'indépendance nationale.²

Au terme de notre travail, nous avons tenté de dresser cet état des lieux sur les finances communales à travers un groupe de communes de la wilaya de Tizi-ouzou, nous avons abouti à un ensemble de conclusion.

Notre problématique de recherche consistait à vérifier **si les communes arrivent-elles à assurer une bonne gestion de leurs ressources financières limitées pour couvrir leurs charges lourdes ?**

La présentation des résultats de l'enquête sur les communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou étudiées nous conduit à la confirmation de notre hypothèse de départ qui ressort de l'absence d'une spécialisation fiscale en Algérie autrement dit, l'Etat, maître du jeu s'approprie les meilleures taxes et condamne les collectivités territoriales à survivre d'impôts injustes.

Cependant, la commune algérienne se heurte à des problèmes de taille, empêchant le recouvrement de ces taxes. Entre autre, l'absence des fichiers des cadastres actualisés et l'évasion importante dont souffrent ces impôts.

¹ SABA Kocella, Op.Cit. p. 114.

² AMARI Rezika Ep SOUKI, Op.cit. p. 274.

L'échelon de gouvernement central jouit de ressources fiscales abondantes : la fiscalité pétrolière, l'impôt sur le patrimoine, l'impôt sur le revenu global, l'impôt sur le bénéfice des sociétés, et du principal de l'impôt neutre (la TVA). L'Etat se réserve ainsi l'essentiel des impôts productifs et facilement recouvrables.

En Algérie le système fiscal est centralisé. C'est le législateur qui a la compétence de lever l'impôt, déterminer l'assiette et le taux d'imposition. L'Etat central est, par le biais de l'administration fiscale, chargé de recouvrer tous les impôts et de les répartir entre les différents échelons.³

Ces impôts « locaux » restent peu productifs en raison principalement de l'évasion fiscale ; du non actualisation des bases d'imposition et du non maîtrise de l'évolution du parc immobilier.

L'Etat doit envisager de nombreuses rectifications dans sa stratégie de développement des collectivités territoriales en tenant compte d'un certain nombre de réorientations et d'aménagements qui doivent toucher directement ou indirectement ses relations avec les collectivités tout en redéfinissant une nouvelle approche dans la redistribution des produits de la fiscalité en fonction des compétences et des pouvoirs qui leur sont dévolus.

Nous avons confirmé notre deuxième hypothèse qui stipule que le financement des collectivités territoriales en Algérie est fondamentalement basé sur les subventions et les aides de l'Etat. Les résultats de l'analyse de l'évolution des finances des communes enquêtées, se manifestent à travers « la crise des finances locales ».

La situation financière actuelle des communes à la lumière de ces développements révèle un certain nombre de dysfonctionnements dont les causes sont multiples :

- L'évolution constante des déficits des communes qui s'explique en partie par l'insuffisance de leurs ressources au regard de leurs besoins mais également par une gestion manquant de rigueur et de rationalité ;

³ Toufik HAMDAD, « *Essai d'analyse de l'évolution des finances publiques communales en Algérie : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou* ». Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2008, p.157.

- Un endettement croissant et cumulatif et son impact négatif sur la crédibilité des institutions communales ;
- La faiblesse du système de recouvrement où l'Etat s'attache d'abord au recouvrement de ses propres produits d'où le faible rendement de la fiscalité locale ;
- L'inadaptation du système de solidarité devenu inefficace ;

Ces derniers traduisent l'incapacité de la commune à consommer les crédits (subventions) qui leur sont allouées dans les différents programmes de développement. Plusieurs facteurs expliquent cette situation en l'occurrence, le faible encadrement, manque de moyens techniques de réalisations, absence d'une culture managerielle au profil des responsables locaux et d'autres facteurs relatifs à l'exercice de la fonction publique politique et aux conflits sociaux historiques au sein des collectivités.

Pour remédier à cette situation critique, il s'impose aux autorités publiques d'initier une réforme d'urgence qui aura comme point focal, la refonte du système financier des communes.

Cette dernière devra être inscrite dans un cadre de réforme globale du rapport (Etat-collectivité territoriales).

Bibliographie

Bibliographie

Ouvrages

- ✚ **ABID.L**, « *L'organisation administrative des collectivités locales* » office des publications universitaires, place centrale de Ben Aknoun Alger, 1987.
- ✚ **ABID.L**, « *Les collectivités locales en Algérie APW-APC* » office des publications universitaires, place centrale de Ben Aknoun Alger, 1987.
- ✚ **ALBERT.J & SAIDJ.L**, « *Finances publiques* », 6eme édition, Ed. Dalloz, France, 2009.
- ✚ **BROLLES.R, STRAUD.B**, « *Budget des communes de moins de 10 000 habitants* », Édition Berger Levrault, Paris, 2002.
- ✚ **BLANC.J**, « *Les péréquations dans les finances locales* », Edition L.G.D.J, Paris, 1996.
- ✚ **BOUVIER.B & ESCLASSAN.M-C**, « *Le système communal, Etat actuel et virtualités de la gestion financière des communes* », Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1981.
- ✚ **CARLIER.B, RUPRICH.R & LEVRAULT.B**, « *Initiation aux finances locales* », Ed. BERGER LEVRAULT, France, 1996.
- ✚ **CARLES.J, GENDERON.F, LABIE.F & REGOURD.S**, « *Les collectivités locales et leurs financement* », Edition la revue de la banque », 1992.
- ✚ **DERRYCK.PH & GILBERT.G**, « *Economie publique locale* », Edition Economica, Paris, 1988.
- ✚ **GRRUBER.A**, « *Décentralisation et institutions administratives* », 2eme Edition, A. Collin, France, 1986, pp. 25-26.
- ✚ **GRABA.H**, « *Les ressources fiscales des collectivités locales algériennes* », Ed. ENAG, Alger, 2000.
- ✚ **GREFFE X**, « *La décentralisation* », Ed. La Découverte, Paris, 1992.
- ✚ **LABIE.F**, « *Finances locales* », Ed. Dalloz, France, 1995.
- ✚ **MUZELLEC.R**, « *Finances Locales* », 2eme Edition, Edition Dalloz, Toulouse, 1995.
- ✚ **MUZELLEC.R**, « *Finances publiques* », 11ème édition", Ed. SIREY, France, 2000.
- ✚ **PECHILLON.E**, « *Les finances publiques en 15 leçons* », Ed. ELLIPES, Paris, 2005.
- ✚ **RAHMANI.Chérif**, « *Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance* », Ed. CASBAH, Alger, 2002.
- ✚ **YELLES CHAOUCHE.B**, « *Le budget de l'État et des collectivités locales* », Ed. OPU, Alger, 1990.

Articles de journaux et revues

- ✚ **AHMED ZAID CHERTOUK.M**, « *Le développement local à travers une analyse critique des finances communales de la wilaya de Tizi-Ouzou* », In Revue de l'U.M.M.T.O, n°5, p.23.
- ✚ **BOUMOULA.S**, « *Problématique de la décentralisation à travers l'analyse des finances publiques communales de la wilaya de Bejaia* », Revue des Sciences Économiques et de Gestion, n°08, 2008.
- ✚ **DEBBI.Ali**, « *Développer la fiscalité communale et améliorer la performance publique locale : De la régulation à la stratégie financière de la commune* ». Chercheur associé au centre de recherche en gestion, Pau, France. Revue des Sciences Economiques, n°14, 2014
- ✚ **KABIR.H.**, «Subventions et rallonges financières aux zones rurales», Article de journal, Journal Liberté, Rubrique Actu Régions, Alger, 28 Février 2017.
- ✚ **LE MAITRE Didier**, « *Les processus d'élaboration et de contrôle du budget des communes rurales* ». Professeur, université d'Angers, LARGOR.UFR de droit, économie de gestion.
- ✚ **MAHIOU.A**, « *Vie Politique Maghrébine, Les Collectivités Locales en Algérie* », Professeur agrégé à la Faculté de droit d'Alger. Fichier PDF.1969.
- ✚ **MOULAI.K**, « *Les contraintes à l'action publique locale : Approche en termes de décisions financières communales, cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou* », Revue Campus n°11, U.M.M.T.O, 2005.
- ✚ **SAMITIA**, « *Nature du développement local et rôle des collectivités locales dans son financement* », Juin 2008.

Thèses et mémoires

- ✚ **AMARI R.**, Contribution à l'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locales, Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2010.
- ✚ **ANNICHE A.**, Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra étatique : la problématique de l'offre des biens publics locaux, Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2009.
- ✚ **Ali ZIANE**, « *les finances locales : analyse et perspectives* », Thèse de doctorat en sciences économiques, université d'Alger, 2000.

- ✚ **IDDIR Ali et HENNI Boudjema**, « *Essaie d'analyse des finances communales* », Mémoire de fin d'études, Université Mouloud. MAMMERI de Tizi-Ouzou, 2005.
- ✚ **HAMDAD Toufik**, « *Essai d'analyse de l'évolution des finances publiques communales en Algérie : cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou* ». Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2008.
- ✚ **MOULA Kahina**, « *Essai d'analyse du potentiel fiscal des communes dans la promotion du développement local Cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou* », Mémoire de Magister ne Sciences Economiques, U.M.M.T.O, 2010.
- ✚ **SABA Koceila**, « *Autonomie financière des collectivités locales en Algérie : cas des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche*», Mémoire de Master en Sciences Economiques, Université A.MIRA de Bejaia 2013.

Rapports et autres documents

- ✚ **BRUNEL J.P.**, L'avenir de l'autonomie financière des collectivités locales, Rapport de la section des finances du bureau du conseil économique et social, France, 2000.
- ✚ **HAMMADOU I**, « *Cours de Fiscalité* », Master 2, Option : Finance, 2017.

Textes législatifs et réglementaires :

- ✚ Décret N°73/135 du 08/08/1973 relative aux modalités d'exécution des opérations PCD.
- ✚ Décret N° 86/266 du 04/0/1990 portant l'organisation et le fonctionnement du FCCL.
- ✚ Ordonnance N° 67-24 du 18 janvier 1967 portant sur le code communal.
- ✚ Loi N° 84-09 du 4 février 1984 portant sur la réorganisation du territoire.
- ✚ Lois N° 90-08 et 90-09 du 7 avril 1990 relative à la commune.
- ✚ Loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.
- ✚ Loi de finances complémentaires 2015.

Dictionnaires :

- ✚ Le Petit Robert, dictionnaire de langue française.
- ✚ Dictionnaire le Petit Larousse Multimédia 2010.

Sites internet :

www.ons.dz
www.interieur.gov.dz
www.associationdesmaires06.fr
www.wilaya-tiziouizou.dz
www.mfdgi.gov.dz.

Index des Tableaux

Tableau N°01 : Présentation du code communal de 1967	09
Tableau N°02 : Liste des wilayas et des communes résultant du découpage de 1984.....	11
Tableau N°03 : Présentation du code communal de 2011	14
Tableau N°04 : Répartition de la TVA entre le budget de l'Etat et celui des C.T 42.....	45
Tableau N°05 : La répartition des impôts et taxes perçues par les collectivités locales.....	47
Tableau N°06 : Matrice de la répartition du développement entre les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou selon leur relief géographique	51
Tableau N°07 : Classification des communes étudiées selon leurs superficies	62
Tableau N°08 : Classification des communes étudiées selon leur densité.....	63
Tableau N°09 : Classification des communes étudiées par grands ensembles géographiques et sous zones homogènes.....	63
Tableau N°10 : Classification des communes étudiées selon le degré de développement	64
Tableau N°11 : Présentation détaillée de l'échantillon d'étude	65
Tableau N°12 : Evolution des recettes de fonctionnement pour la période 2014-2016 en DA	67
Tableau N°13 : Evolution des recettes fiscales des communes étudiées pour la période 2	71
Tableau N°14 : Principales recettes fiscales des communes étudiées pour la période 2014-2016 en DA	73
Tableau N°15 : Evolution du montant de la péréquation des communes étudiées pour la période 2014-2016 en DA	76
Tableau N°16 : Evolution des recettes d'exploitation, domaniales et patrimoniales des communes étudiées pour la période 2014-2016 en DA.....	78
Tableau N°17 : Evolution des dépenses de fonctionnement pour la période 2014-2016 en DA	81

Index des tableaux, figures et graphiques

Tableau N°18 : Etats des prélèvements et des subventions dans le financement de l'équipement pour la période 2014-2016 en DA	84
Tableau N°19 : Evolution des parts octroyés par l'Etat et la Wilaya pour la période 2014-2016 en DA.....	86
Tableau N°20 : Evolution des dépenses d'équipement pour la période 2014-2016 en DA....	89
Tableau N°21 : Evolution du ratio de richesse des communes pour la période 2014-2066 (En DA/H)	92
Tableau N°22 : Les réponses aux principales questions du questionnaire remis aux élus locaux	99

Index des Figures

Figure N°01 : Schéma général d'organisation de la commune	24
Figure N°02 : Schéma des prérogatives du président de l'APC.....	26
Figure N°03 : Format simplifié de la structure du budget communal.....	34

Index des Graphiques

Graphique N°01 : Structure des recettes de fonctionnement 2014-2016 en DA.....	68
Graphique N°02 : Evolution des recettes fiscales 2014-2016 en DA	71
Graphique N°03 : La part des principales recettes fiscales 2014-2016 en DA	74
Graphique N°04 : Evolution de la péréquation 2014-2016 en DA	77
Graphique N°05 : Evolution des recettes d'exploitation et domaniaux 2014-2016 en DA ...	79
Graphique N°06 : Structure des dépenses de fonctionnement 2014-2016 en DA	82
Graphique N°07 : La part de l'autofinancement et des subventions 2014 en DA.....	84
Graphique N°08 : La part de l'autofinancement et des subventions 2015 en DA.....	84
Graphique N°09 : La part de l'autofinancement et des subventions 2016 en DA.....	84
Graphique N°10 : Evolutions des parts octroyés par l'Etat et Wilaya 2014-2016 en DA	87
Graphique N°11 : Importance des dépenses d'équipement 2014-2016 en DA.....	90

Annexes

Dans le cadre de préparation d'un mémoire de fin de cycle qui s'intitule « Analyse de la structure et de l'évolution des finances communales », en vue de l'obtention d'un diplôme de Master en Sciences Commerciales, option : Finance à l'Université Mouloud MAMMERI de Tizi-Ouzou et qui nécessite la réalisation d'une enquête de terrain auprès d'un échantillon des communes de la Wilaya de Tizi-Ouzou, votre commune est sollicitée à participer à cette enquête.

Pour cela, nous vous prions de remplir le questionnaire suivant qui nous permettra de recenser les différents points de vue des communes en ce qui concerne la réalité des finances communales des collectivités locales dans la wilaya de Tizi-Ouzou.¹

I). Identification de la commune

1. Votre commune est-elle le chef-lieu de la Daïra ?

☐ Oui.

☐ Non.

2. Votre commune est située géographiquement dans :

☐ Les plaines.

☐ Les montagnes.

☐ La vallée.

3. Votre commune est placée :

☐ Urbaine.

☐ Semi-urbaine.

☐ Rurale.

4. Le nombre d'habitants de votre commune est :

☐ Inférieur à 10 000.

☐ Compris entre 10 000 et 30 000.

☐ Supérieur à 30 000.

¹ Etablit par l'auteur à partir des questionnaires inspiré du la Thèse de Magister de SOUKI Rezika et du Mémoire de Master de SABA Koceila Op.Cit.

5. Les activités qui génèrent des ressources dans votre commune sont de type :

- ☐ Commerciales.
- ☐ Industrielles.
- ☐ Artisanales.
- ☐ Agricoles.

II). Organisation et encadrement humain de la commune

6. Pensez-vous que l'organigramme actuel de votre commune est :

- ☐ Parfaitement.
- ☐ Peu.
- ☐ Pas du tout adapté aux moyens financiers et humains de la commune

7. Votre commune dispose-t-elle d'un budget ou de plan de formation, qui devrait prendre en charge la formation, le perfectionnement et la préparation aux examens professionnels du personnel communal, en vue de les adapter à leurs fonctions ?

- ☐ Oui
- ☐ Non
- ☐ Si c'est non, ceci est dû:
 - ☐ Au manque de moyens financiers
 - ☐ Autres, précisez.....

8. La répartition des tâches du personnel au niveau de votre APC est-elle définie en fonction ?

- ☐ Du niveau de qualification et des compétences du personnel.
- ☐ De l'ancienneté du personnel.
- ☐ Autres, précisez.....

9. Quels sont les services qui souffrent de manque de cadres universitaires au niveau de votre commune ?

- ☐ Service du personnel
- ☐ Service des finances et moyens généraux
- ☐ Service technique
- ☐ L'état civil

10. A quel niveau estimez-vous la répartition des effectifs suivant :

- ☐ L'encadrement
- ☐ La maîtrise
- ☐ L'exécution
- ☐ Le personnel vacataire et contractuel

III). Le dispositif de financement de la commune

11. Quels sont les principaux modes de financement de votre commune ?

- ☐ Les recettes fiscales.
 - ☐ Les recettes domaniales et patrimoniales.
 - ☐ Les recettes d'exploitation (les prestations de services par exemple).
 - ☐ Subventions.
 - ☐ Autres, précisez :
-

12. Quelles sont les recettes qui prédominent dans le financement de votre commune ?

- ☐ Les recettes fiscales.
 - ☐ Les recettes domaniales et patrimoniales.
 - ☐ Les recettes d'exploitation.
 - ☐ Autres, précisez :
-

13. Qui est responsable de la gestion du budget au niveau de votre APC ?

- ☐ Le président de l'assemblée populaire communale.
- ☐ Le secrétaire général de la commune.
- ☐ Le comptable public.

14. Quelles sont les dépenses de la section de fonctionnement qui s'accaparent la part la plus grande part dans le budget de votre commune ?

- ☐ Rémunération et charges des personnels
- ☐ Dépense de gestion

Annexe N°01

- ☐ Hygiène et salubrité publique
- ☐ Aide sociale
- ☐ Jeunesse, sport, culture et loisir

15. Selon vous, les recettes dont dispose votre commune, sont-elles adéquates avec les missions dont votre commune est dévolue par le code communal ?

- ☐ Oui.
 - ☐ Non.
 - ☐ Précisez.....
-

16. Face à l'insuffisance des ressources financières dont vous disposez, l'État se voit dans l'obligation de vous venir en aide par le biais de subventions. Comment qualifiez-vous ces subventions ?

- ☐ Suffisantes.
 - ☐ Insuffisantes.
 - ☐ Précisez.....
-

17. Pouvez-vous recouvrir à l'emprunt pour régulariser votre situation financière ?

- ☐ Oui.
 - ☐ Non.
 - ☐ Précisez.....
-

18. Comment jugez-vous le système de financement de votre commune ?

- ☐ Adéquat.
- ☐ Peu adéquat.
- ☐ Inadéquat.
- ☐ Expliquez.....

IV). La part de la fiscalité locale

19. Quelles sont les taxes locales perçus par votre commune ? Couchez X

- ☐ TAP
- ☐ TVA
- ☐ Taxe Foncière
- ☐ Taxe d'Assainissement
- ☐ IFU
- ☐ Taxe d'Habitation
- ☐ Impôt sur le Patrimoine
- ☐ La vignette sur les véhicules automobiles
- ☐ Autres.....

20. Est-ce-que ces taxes sont suffisantes ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

21. Est-ce-que la commune intervient dans la fixation des taxes des impôts locaux ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

V). Les dépenses communales

22. Sur une échelle de 1 à 10, comment classifiez-vous ces dépenses selon l'importance qu'elles ont au sein de votre commune ?

- ☐ Les charges du personnel communal.
- ☐ Les charges liées aux fonctions électives.
- ☐ Les frais d'entretien des biens meubles et immeubles.
- ☐ Les dépenses de la voirie communale.
- ☐ Les contingents communaux (dépenses liées à la police, à la protection civile...).
- ☐ Le remboursement d'intérêt des emprunts.
- ☐ Les charges de gestion des services communaux.
- ☐ Acquisition de nouveaux biens pour la commune.

Annexe N°01

- ☐ Les dépenses d'équipements publics.
 - ☐ Travaux neufs et grosses réparations.
 - ☐ Autre, précisez.....
-
-

23. Comment jugez-vous les marges de manœuvre dans les dépenses en ce qui concerne celles qui relèvent de la section de fonctionnement ?

- ☐ Adéquates.
- ☐ Moyennes.
- ☐ Insatisfaisantes.

24. Et pour celles qui relèvent de la section d'équipement et d'investissement ?

- ☐ Adéquates.
- ☐ Moyennes.
- ☐ Insatisfaisantes.

25. Votre commune dispose-t-elle des moyens nécessaires pour assurer ses propres compétences ?

- ☐ Oui.
- ☐ Non.

26. Quelles sont les entraves que vous rencontrez lors de la prise de décision ayant un rapport avec les dépenses de votre commune ?

.....

.....

VI). Perspectives sur les finances communales

27. Que pensez-vous de l'évolution des finances communales des collectivités locales dans les 20 dernières années ?

- ☐ Positive
- ☐ Négative
- ☐ Autres, précisez.....

28. Le personnel de votre commune est-il suffisamment formé pour faire émerger et mettre en œuvre un système d'analyse financière, qui aura des retombées bénéfiques en termes d'effort de rationalisation et de maîtrise des finances communales ?

☐ Oui

☐ Non

☐ Autres, précisez.....

29. Votre commune dispose-t-elle actuellement de tableaux de bords de gestion, lui permettant d'avoir un résumé synthétique sur :

☐ Sa situation financière et humaine

☐ La situation de la fiscalité locale

☐ Le mouvement de trésorerie

30. Votre commune dispose-t-elle d'un système d'information statistique qui lui permet de disposer d'informations relatives à la situation socio-économique et patrimoniale, la densité de la population, la superficie, les équipements, l'endettement, la fiscalité,...etc.

☐ Oui

☐ Non

☐ Autres, précisez.....

.....
31. Le service financier de votre commune est-il doté d'une comptabilité analytique destinée à assurer le recouvrement des coûts de prestations et les services rendus à la population ?

☐ Oui

☐ Non

Merci d'avoir accepté de répondre à ce questionnaire.

Annexe N°02

DIRECTION DES RESSOURCES ET DE LA SOLIDARITE FL

ETAT D'ATTRIBUTION DE LA PEREQUATION

EXERCICE 2016

Ratio National : 4 590,53

Ratio Equilibre : 4 762,72

Wilaya : 15 Tizi-Ouzou

Communes	Population	Ratio
1501 TIZI-OUZOU	135 088	11 809,48 DZD
1502 AIN-EL-HAMMAM	20 401	1 870,85 DZD
1503 AKBIL	8 898	407,14 DZD
1504 FREHA	24 228	2 515,05 DZD
1505 SOUMAA	9 954	936,32 DZD
1506 MECHTRASS	12 683	968,60 DZD
1507 IRDJEN	13 149	909,33 DZD
1508 TIMIZART	28 996	686,41 DZD
1509 MAKOUDA	23 388	822,19 DZD
1510 DRAA EL MIZAN	38 886	1 527,00 DZD
1511 TIZI-GHENIF	29 399	826,73 DZD
1512 BOUNOUH	9 731	507,04 DZD
1513 AIT-CHAFAA	3 775	1 264,74 DZD
1514 FRIKAT	12 791	657,25 DZD
1515 BENI AISSI	7 628	1 929,69 DZD
1516 BENI SMENZER	12 117	576,63 DZD
1517 IFERHOUNENE	12 460	1 023,56 DZD
1518 AZAZGA	34 683	7 855,57 DZD
1519 ILLOULA OUMALOU	12 952	801,07 DZD
1520 YAKOURENE	12 203	797,74 DZD
1521 LARBAA NATH IRATHEN	29 376	1 565,77 DZD
1522 TIZI-RACHED	17 161	11 395,52 DZD
1523 ZEKRI	3 283	1 434,02 DZD
1524 OUAGUENOUN	17 425	3 524,99 DZD
1525 AIN-ZAOUIA	17 320	854,48 DZD
1526 M'KIRA	17 690	314,31 DZD
1527 AIT-YAHIA	14 439	1 071,90 DZD
1528 AIT-MAHMOUD	7 699	580,73 DZD
1529 MAATKA	32 121	758,70 DZD
1530 AIT BOUMEHDI	6 113	289,53 DZD
1531 ABI YOUCEF	7 693	1 801,90 DZD

1532 BENI-DOUALA	21 551	605,60 DZD
1533 ILLILTEN	9 142	801,55 DZD
1534 BOUZEGUENE	24 311	1 921,06 DZD
1535 AIT AGGOUACHA	4 306	521,76 DZD
1536 OUADHIA	15 771	2 991,05 DZD
1537 AZEFFOUN	16 847	2 355,76 DZD
1538 TIGZIRT	11 962	5 497,25 DZD
1539 DJBEL AISSA MIMOUN	20 268	898,39 DZD
1540 BOGHNI	31 263	3 150,24 DZD
1541 IFIGHA	9 160	585,67 DZD
1542 AIT OUMALOU	8 790	610,61 DZD
1543 TIRMITINE	19 027	624,32 DZD
1544 AKERROU	4 660	496,47 DZD
1545 YATAFENE	4 016	887,85 DZD
1546 BENI-ZIKI	3 381	546,48 DZD
1547 DRAA-BEN-KHEDDA	31 382	4 486,71 DZD
1548 OUACIF	10 313	2 097,62 DZD
1549 IDJEUR	10 301	560,43 DZD
1550 MEKLA	24 237	2 363,35 DZD
1551 TIZI N THLATA	15 479	590,37 DZD
1552 BENNI YENNI	5 737	1 007,58 DZD
1553 AGHRIBE	12 474	1 569,59 DZD
1554 IFLISSEN	14 311	882,11 DZD
1555 BOUDJIMA	15 628	727,72 DZD
1556 AIT YAHIA MOUSSA	20 426	352,43 DZD
1557 SOUK-EL-THENINE	14 660	1 014,11 DZD
1558 AIT KHELILI	11 627	436,54 DZD
1559 SIDI NAAMANE	10 688	1 345,05 DZD
1560 IBOUDRAREN	5 398	645,31 DZD
1561 AGHNI-GOUGHAN	6 692	513,70 DZD
1562 MIZRANA	9 469	694,68 DZD
1563 IMSOUHAL	6 565	708,12 DZD
1564 TADMAIT	22 838	1 275,42 DZD
1565 AIT BOUADOU	14 435	355,17 DZD
1566 ASSI YUCEF	14 789	251,37 DZD
1567 AIT TOUDERT	8 521	615,17 DZD
Total Wilaya	1 127 155	107 270,85 DZD

Ratio Moyen : 1601,06

Tables des matières

Introduction générale.....	01
Chapitre I : Evolution de l'institution communale en Algérie	04
Introduction	04
Section 1 : Evolution historique de la commune	05
1. La période coloniale.....	05
1.1. Les communes subdivisionnaires.....	06
1.2. La commune mixte.....	06
1.3. La commune de plein exercice.....	06
2. La période post-coloniale	07
2.1. La commune algérienne de 1962 à 1967	07
2.1.1. La réforme territoriale des communes	07
2.1.2. L'association de la commune à l'activité économique et sociale	08
2.1.2.1. La commission d'intervention économique et sociale.....	08
2.1.2.2. Le conseil communal d'animation économique et social	08
2.2. La commune algérienne depuis l'avènement du code communal de 1967	09
2.3. La commune algérienne depuis la refonte territoriale intervenue en 1984	10
2.4. La commune algérienne depuis l'avènement du code communal de 1990	10
2.5. La commune algérienne à l'égard du code communal de 2011.....	11
Section 2 : La décentralisation et le transfert des compétences aux collectivités territoriales.....	15
1. Définition de la décentralisation	15
2. Les formes de la décentralisation	16
3. Inconvénients et limites de la décentralisation	17
4. Le transfert des compétences aux collectivités territoriales	18
4.1. Les lois n°90-08, 90-09 relatives à la commune et à la wilaya concrétisant le processus de décentralisation	18
4.2. La loi n° 90-08 du 07 avril relative à la commune.....	19
4.3. La loi n° 90-09 du 07 avril relative à la commune.....	19
Section 3 : Organisation et fonctionnement de la commune.....	20
1. L'organe délibérant la commune	21

1.1. Les composants de l'APC	21
1.2. Missions et attributions de la commune	22
2. L'organe exécutif de la commune	24
2.1. Les pouvoirs exercés au titre de la représentation de l'Etat	24
2.2. Les pouvoirs exercés au titre de la représentation de la commune	25
Conclusion	27
Chapitre II : Etat des lieux des finances des collectivités territoriales en Algérie	28
Introduction	28
Section 1 : La structure du budget communal en tant qu'instrument de gestion des affaires communales	29
1. Le budget et les documents budgétaires	29
1.1. Définition du budget communal.....	29
1.2. Le cadre du budget communal	30
1.2.1. Le cadre juridique du budget des communes en Algérie.....	30
1.2.1.1. Un acte règlementé	30
1.2.1.2. Un acte de prévision	30
1.2.1.3. Un acte d'autorisation.....	30
1.2.2. Le cadre technique du budget des communes en Algérie.....	30
1.2.2.1. La règle de l'annualité	31
1.2.2.2. La règle de l'universalité	31
1.2.2.3. La règle de l'unité.....	31
1.2.2.4. La règle de l'équilibre.....	31
1.2.2.5. La règle de l'antériorité.....	31
1.3. La structure du budget communal	32
1.3.1. La section de fonctionnement	32
1.3.1.1. Les recettes de la section de fonctionnement	32
1.3.1.2. Les dépenses de fonctionnement	32
1.3.2. La section d'équipement et d'investissement	33
1.3.2.1. Les recettes d'équipement et d'investissement	33
1.3.2.2. Les dépenses d'équipement et d'investissement	33
1.4. Les documents budgétaires	35
1.4.1. Le budget primitif.....	35
1.4.2. Le budget supplémentaire	35

1.4.3. Le compte administratif	36
2. La préparation, le vote, l'approbation et l'exécution du budget	36
2.1. La préparation du budget	36
2.2. Vote du budget	37
2.3. L'approbation du budget	37
2.4. L'exécution du budget	38
2.4.1. Le P/APC	38
2.4.2. Le receveur communal	38
2.4.3. La période d'exécution du budget	38
2.5. Le contrôle portant sur l'exécution du budget communal	39
2.5.1. Le contrôle de l'ordonnateur local	39
2.5.1.1. Le contrôle interne	39
2.5.1.2. Le contrôle externe	39
2.5.2. Le contrôle du comptable communal	40
2.5.2.1. Le contrôle interne	40
2.5.2.2. Le contrôle externe	40
Section 2 : Le financement des communes à travers la fiscalité locale	40
1. Définition de la fiscalité locale	40
2. Les ressources fiscales locales	41
2.1. Les impôts et taxes revenant exclusivement au budget de la commune	41
2.1.1. La taxe foncière	41
2.1.2. La taxe d'assainissement	42
2.1.3. La taxe d'habitation	43
2.1.4. La taxe de séjour	43
2.1.5. La taxe d'abattage	43
2.1.6. Taxes spéciales sur les permis immobiliers et les plaques professionnelles	43
2.2. Les impôts et taxes partagés entre les collectivités territoriales communales, wilayas et l'Etat	44
2.2.1. La taxe sur l'activité professionnelle	44
2.2.2. La taxe sur la valeur ajoutée	45
2.2.3. L'impôt sur le patrimoine	45
2.2.4. La vignette automobile	46

2.2.5. L'impôt forfaitaire unique.....	46
3. La fiscalité locale : principale ressource pour la commune algérienne.....	48
Section 3 : Les contraintes à la gestion des ressources financières des communes	50
1. Les contraintes spatiales	50
1.1. La corrélation entre les situations géographiques des communes et leurs degrés de développement	50
1.2. Les effets de la planification centralisée amplifiés par le découpage administratifs de 1984.....	52
2. Les contraintes liées au système de financement et d'encadrement	52
2.1. Une fiscalité centralement établie	52
2.2.L'insolvabilité financière des communes	53
2.3. Absence du personnel qualifié	53
3. La coordination des ressources financière locales	54
3.1. La péréquation.....	54
3.2. Les subventions de l'Etat.....	56
3.2.1. Les subventions de la section de fonctionnement	57
3.2.2. Les subventions de la section d'équipement et d'investissement	58
3.3. L'emprunt	59
Conclusion	60
Chapitre III : Analyse comparative de la structure et de l'évolution des finances communales à travers le cas des communes de Tizi-Rached, Azazga, Azeffoun, Illoula oumalou, Ait Ouamlou et Zekri	61
Introduction	61
Section 1 : Présentation du cadre spatial d'analyse.....	62
1. Présentation des communes.....	62
1.2. Classification des communes étudiées selon leurs superficies	62
1.3.Classification des communes selon leurs densités	63
1.4. Classification des communes par grands ensembles géographiques et sous homogènes	63
1.5.Classification des communes selon le degré de développement.....	64
2. Justification du choix de l'échantillon des communes.....	65

Section 2 : Analyse comparative de la section de fonctionnement et de la section d'équipement et d'investissement des budgets des six communes	66
1. Etude comparative de la section de fonctionnement.....	66
1.1.La couverture des dépenses de fonctionnement.....	66
1.1.1. La structure budgétaire des recettes d'exploitation	66
1.1.2. L'impôt source principale de financement de la commune	70
1.1.3. La péréquation source de réduction des inégalités territoriales	76
1.1.4. Les ressources provenant des produits d'exploitation, patrimoniales et domaniaux sont négligeables	78
1.2. Structure et évolution des dépenses de fonctionnement	80
2. Etude comparative de la section d'équipement	83
2.1. Analyse des ressources d'équipement et d'investissement	83
2.1.1. La part de l'autofinancement et des subventions dans le financement de l'équipement.....	83
2.1.2. Les subventions source de financement des programmes d'équipement public....	85
2.2. Analyse des dépenses d'équipement	88
3. Analyse comparative en termes de ratios financiers pour l'Année 2016	91
3.1. Appréciation du degré de richesse ou de pauvreté des communes étudiées.....	92
3.1.1. Communes dont le ratio de richesse est compris entre 610,61 et 2000,00 DA/H..	93
3.1.2. Communes dont le ratio de richesse varie entre 2000,00 et 4000,00DA/H.....	93
3.1.3. Communes dont le ratio de richesse est supérieur à 4000,00 DA/H	93
3.2. Ratio : Recettes fiscales / Recettes de fonctionnement pour l'année 2016	94
3.3. Ratio d'autofinancement communal pour l'année 2016.....	95
3.4. Ratio : subvention de péréquation / Recettes de fonctionnement pour l'année 2016 .	96
3.5. Ratio : Subvention P.C.D / Dépenses d'équipement communal pour l'année 2016...	97
Section 3 : Analyse des résultats des questionnaires.....	98
1. Explication des résultats du questionnaire	101
1.1. Organisation et encadrement humain de la commune.....	101
1.2. Le dispositif de financement de la commune	101
1.3. Les finances communales en matière de dépenses.....	102
1.4. Les finances communales des communes étudiées.....	103
1.5. Synthèse des résultats	104
Conclusion	105

Conclusion générale	106
Bibliographie	109
Liste des tableaux, figures, graphiques et annexes	112
Table des matières.....	123

Résumé :

Les finances publiques locales, plus particulièrement, les finances communales algériennes sont en crise dont l'origine découle principalement du monopole de l'Etat sur la fiscalité et le transfert de prérogatives aux communes sans transfert de financements conséquents. Ces raisons empêchent la concrétisation d'une véritable décentralisation et responsabilisation des autorités locales.

La mise en place du dispositif de péréquation n'a pas résolu les problèmes de financement et d'inégalités financières intercommunales en raison de l'ancienneté des critères de redistribution adoptés. La politique budgétaire de l'Etat est axée notamment sur l'allègement de la fiscalité ordinaire, source principale des recettes des collectivités locales.

En effet, la suppression et/ou les réductions des taux d'impôts, dans le but de stimuler l'investissement et la croissance économique, a lourdement pesé sur les budgets des communes.

Mots clés : Finances publiques communales, budgets locaux ; décentralisation ; inégalités ; fiscalité.

Summary:

The local public finances, more particularly, the Algerian municipal finances are in crisis whose origin ensues mainly from the State monopoly on the tax system and the transfer of privileges in the municipalities without transfer of consequent financing. These reasons prevent the realization of a real decentralization and an empowerment of the local authorities.

The implementation of the plan of adjustment did not solve the problems of financing and intermunicipal financial disparities because of the oldness of the adopted criteria of redistribution. The budgetary policy of the State is center in particular on the reduction of the ordinary tax system, the main source of the receipts of local authorities.

Indeed, the abolition and/or the reductions of the rates of taxes, with the aim of stimulating the investment and the economic growth, heavily pressed on the budgets of the municipalities.

Keywords: Communal public finances, local budgets; decentralization; inequalities; taxation.