

République Algérienne Démocratique et Populaire
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
Université A.MIRA-BEJAIA



Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion
Département des Sciences de Gestion

THÈSE

Présentée par

Mme MEKHMOUKH. SAKINA

Pour l'obtention du grade de

DOCTEUR EN SCIENCES

Filière : Sciences de Gestion

Option : Management Economique des Territoires et Entrepreneuriat

Thème

**Problématique des critères d'allocation du produit fiscal local
et le développement territorial : Cas de la wilaya de Bejaia**

Soutenue le : 14 Novembre 2019

Devant le Jury composé de :

Nom et Prénom	Grade		
Mr KHERBACHI Hamid	Professeur	Université de Bejaia	Président
Mr ACHOUCHE Mohamed	Professeur	Université de Bejaia	Rapporteur
Mr CHELIL Abdellatif	Professeur	Université de Tlemcen	Examineur
Mr KERZABI Abdelatif	Professeur	Université de Tlemcen	Examineur
Mme AIT SIDHOUM-TALEB Houria	MCA	Université de Bejaia	Examineur
Mr HIMRANE Mohammed	MCA	Université de Jijel	Examineur

Année Universitaire : 2018/2019

REMERCIEMENTS

Je remercie vivement mon encadreur le Pr ACHOUCHE. Mohamed pour sa disponibilité, son encouragement, son soutien et son orientation.

J'adresse mes respectueux remerciements aux président et membres du jury pour l'honneur qu'ils m'ont fait en acceptant d'évaluer ce travail.

Je tiens aussi à remercier chaleureusement mon mari, mes parents, mes deux frères « Abdenour et Kouceila » ainsi que ma belle-sœur « Hafida » pour m'avoir toujours donné le meilleur en eux, d'avoir cru en moi, leur soutien continuel, leur amour, leur patience, et leur compréhension.

Enfin, que tous ceux et toutes celles qui ont contribué de près ou de loin à la concrétisation de cette thèse trouveront ici l'expression de ma gratitude.

MEKHMOUKH SAKINA

APC : Assemblée Populaire Communale.
APN : Assemblée Populaire Nationale.
APW : Assemblée Populaire Wilaya.
AS : Autorisation Spéciale.
BP : Budget Primitif.
BS : Budget Supplémentaire.
BTPH : Bâtiment et Travaux Publique et Hydraulique.
CA : Compte Administratif.
CDN : Conseil de Direction National.
CENEAP : Centre National d'Etude pour le Population et le Développement.
CG : Conseil de Gestion.
CID : Code des Impôts Directs.
CL : Collectivité Locale.
CR : Commune Rural.
CSDCA : Caisse de Solidarité des Départements et Communes d'Algérie.
CU : Commune Urbaine.
CUS : Commune Urbaine Supérieure.
DA : Dinars Algérien.
DATAR : Délégation à l'Aménagement de Territoire et à l'Action Régionale.
DF : Dépenses de Fonctionnement.
DFL : Direction des Finances Locales.
DPSB : Direction de la Programmation et du Suivi Budgétaires.
EPE : Entreprise Publique Economique.
EURL : Entreprise Unipersonnelle à Responsabilité Limitée.
FCCL : Fonds Commun des Collectivités Locales.
FEDEP : Fonds pour l'Environnement et le Dépollution Industrielle.
FGID : Fonds de Garantie des Impôts Directs.
GREMI : Groupe de Recherche Européen sur les Milieux Innovateurs.
IBS : Impôt sur le Bénéfice des Sociétés.
ID : Impôt Direct.
IFU : Impôt Forfaitaire Unique.
II : Impôt Indirect.
IREPD : Institut de Recherche Economique sur la Production et le Développement.
IRG : Impôt sur le Revenu Global.

ISP : Impôt Sur le Patrimoine.

KG : Kilo Gramme.

LF : Loi de Finances.

MACBETH: Measuring Attractiveness by a Categorical Based Evaluation Technique.

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

OCA : Ouverture de Crédit par Anticipation.

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique.

ONS : Office Nationale des Statistiques.

PCD : Plans Communaux de Développement.

PCSCE : Programme de Consolidation et de Soutien à la Croissance Economique.

PEL : Programmes d'Equipeement Local.

PIL : Programmes d'Industries Locales.

PME : Petite et Moyenne Entreprise.

PMI : Petite et Moyenne Industrie.

PMU : Programmes de Modernisation Urbaine.

PNR : Programmes Nationaux de Recherche.

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement Humain.

PROMETHEE: Preference Ranking Organization Method for Enrichment Evaluation.

PSD : Programmes Sectoriels de Développement.

PSRE : Plans de Soutien à la Relance Economique.

RAR : Reste A Recouvrir.

RCC : Ratio de Richesse Communal.

RD : Ressources Domaniales.

RF : Recettes Fiscales.

RGPH : Recensement Général Par Habitant.

RP : Ressources Patrimoniales.

SARL : Société à responsabilité limitée.

SIG : Système d'Information Géographique.

SNC : Société en Nom Collectif.

SPL : Systèmes Productifs Locaux.

TAIC : Taxe sur Activités Industrielles et Commerciales.

TANC : Taxe sur Activités Non Commerciales.

TAP : Taxe sur Activité Professionnelle.

TASS : Taxe d'Assainissement.

TF : Taxe Foncière.

TFPB : Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties.

TFPNB : Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties.

TPE : Très Petite Entreprise.

TUGP : Taxe Unique Globale sur Produit.

TUGPS : Taxe Unique Globale sur Prestation de Services.

TVA : Taxe sur la Valeur Ajoutée.

ZE : Zone éparse.

ZPR : Zone de Pêche Réservee.

INTRODUCTION GENERALE.....	1
1. Objet de la recherche.....	1
2. Problématique.....	3
3. Méthodologie.....	6
4. Plan de restitution.....	6
PARTIE 1 : PRESENTATION DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET AFFECTATION DES RESSOURCES FISCALES LOCALES.....	8
Introduction à la première partie.....	8
Chapitre 1 : L'administration territoriale en Algérie : Présentation et évolution.....	10
Introduction au chapitre.....	10
Section (1) : Organisation et l'évolution du cadre territorial des collectivités locales.....	11
Section (2) : Implications administratives et techniques de la décentralisation.....	16
Section (3) : Contrôle de la gestion des collectivités territoriales par les décideurs locaux... 	30
Conclusion du chapitre.....	53
Chapitre 2 : Fondements théoriques sur le développement local et allocation des ressources.....	54
Introduction au chapitre.....	54
Section (1) : Concepts relatifs au développement local et développement territorial.....	55
Section (2) : Fondements théoriques de l'intervention publique dans l'allocation des ressources.....	78
Section (3) : Développement local en Algérie : réalités d'affectation des ressources fiscales	83
Conclusion du chapitre.....	97
Chapitre 3 : Les finances des collectivités locales : Essai de présentation et d'évaluation.....	98
Introduction au chapitre.....	98
Section (1) : Présentation de la fiscalité locale algérienne.....	99
Section (2) : Evaluation et analyse des finances des collectivités locales algériennes.....	118
Section (3) : Vers un code de la fiscalité locale : discussion autour d'un projet de loi.....	126
Conclusion du chapitre.....	133
Conclusion de la première partie.....	134

PARTIE 2 : LA SOLIDARITE FINANCIERE ENTRE LES COMMUNES DE LA WILAYA DE BEJAIA : ENTRE L'APPROCHE CLASSIQUE ET L'APPROCHE MULTICRITERE.....	135
Introduction à la deuxième partie.....	135
Chapitre 4 : Présentation du cadre d'analyse de la collectivité territoriale : cas des communes de la wilaya de Bejaia.....	137
Introduction au chapitre.....	137
Section (1) : Définition du terrain d'étude.....	138
Section (2): Présentation de l'échantillon d'étude.....	151
Section (3): Recherche de rationalité et de maitrise financière des collectivités locales par l'application de la méthode des ratios.....	159
Conclusion du chapitre.....	180
Chapitre 5 : Le système de solidarité financière inter collectivités locales : approche multicritère.....	182
Introduction au chapitre.....	182
Section (1) : Aide multicritère à la prise de décision.....	183
Section (2) : Répartition des subventions selon l'approche multicritère : Cas de quelques communes de la wilaya de Bejaia.....	189
Section (3) : Présentation des méthodes multicritères utilisées et analyse des résultats.....	195
Conclusion du chapitre.....	211
Conclusion de la deuxième partie.....	212
CONCLUSION GENERALE.....	213
BIBLIOGRAPHIE.....	217
ANNEXES.....	223
LISTE DES TABLEAUX.....	231
LISTE DES FIGURES, SCHEMAS ET CARTES.....	235
TABLE DES MATIERES.....	236

INTRODUCTION GENERALE

1. Objet de la recherche

Les débats sur le développement territorial ont connu ces dernières années une prolifération remarquable, aussi bien dans les pays développés que les pays en développement. Les pouvoirs publics leur donnent une place centrale dans l'élaboration de leurs stratégies de développement économique.

Pour cela, de nombreux économistes ont toujours essayé de clarifier ce qui pouvait permettre d'expliquer le processus du développement territorial. A cet effet, ils ont développé une multitude d'approches et de modèles organisationnels qui tentent de motiver leurs explications et leurs analyses.

Le développement territorial, est avant tout une initiative des acteurs locaux, à l'inverse du développement régional qui se réalise par une initiative menée par une institution publique planificatrice. Il renvoie à un espace géographique qui n'est pas donné mais construit par un système de valeur et des réseaux sociaux qui délimitent ses frontières. C'est ainsi que, C. Weaver et Cunha. A [1988], définissent le développement territorial comme étant « l'utilisation des ressources d'une région par ses résidents pour satisfaire leurs propres besoins. Les composantes principales de ces besoins sont : la culture régionale, le pouvoir politique et les ressources économiques »¹.

Le développement territorial se base essentiellement sur les interactions des acteurs, il est perçu comme un processus, correspondant à un ensemble d'initiatives engagées par divers acteurs d'un milieu dont les objectifs peuvent être différents ou complémentaires, il regroupe : des acteurs économiques qui sont représentés par l'ensemble des entrepreneurs et opérateurs économiques et l'ensemble des banques qui, par le biais des créations des petites et moyennes entreprises, contribuent à la dynamique économique locale, par la production, le financement des investissements, la création d'emplois, et la contribution aux ressources locales,...etc.

La communauté qui est représentée par l'ensemble des populations vivant et agissant sur un même territoire donné, et partageant des valeurs, des responsabilités, des problèmes, des relations identiques avec l'environnement et les contraintes extérieures. Elle joue en fait,

¹ CUNHA.A, « Systèmes et territoires : valeurs, concepts, et indicateurs pour un autre développement », 3^{ème} Edition, Espace géographique, Paris, 1988, Page 190.

un rôle déterminant dans les dynamiques du développement local. Les acteurs institutionnels qui sont représentés par l'ensemble des pouvoirs publics ou des collectivités territoriales qui sont des investisseurs dominants et des acteurs majeurs du développement du territoire.

En Algérie, les collectivités locales sont représentées par la commune et la wilaya ; elles ont connu de nombreuses modifications dans la nature de leurs ressources et leurs compétences. Ces dernières ne se limitent pas aux seules missions de services publics, mais à la promotion du développement socio-économique et culturel. Cette tendance a provoqué une croissance accélérée des dépenses publiques locales.

Pour accomplir ces missions, les collectivités locales auront des dépenses à supporter et devront se procurer les ressources nécessaires pour y faire face. Dans ces différentes ressources, on trouve en premier lieu les ressources internes qui sont regroupées en deux grandes masses, la première est celle des ressources fiscales qui constituent la majeure partie, elle est représentée par de multitudes d'impôts et taxes qui sont affectés d'une manière définitive aux budgets des collectivités locales. Parmi ces impôts et taxes il y a ceux revenant exclusivement aux collectivités locales qui sont : les recettes fiscales à caractère immobilier (la taxe foncière et la taxe d'assainissement) et les recettes fiscales à caractère professionnel (la taxe sur l'activité professionnelle et l'impôt forfaitaire unique), et il y a ceux revenant particulièrement aux collectivités locales qui sont : les impositions directes (l'impôt sur le patrimoine et la vignette automobile) et les impositions indirectes (la taxe sur la valeur ajoutée et la taxe à l'abatage). Ces ressources ont en effet la contrepartie des compétences transférées par l'Etat aux autorités locales. Quant à la deuxième masse est celle des produits domaniaux, produits d'exploitation qui n'a qu'un poids marginal dans les ressources internes des collectivités locales.

Toutefois, les différentes études menées par le ministère de l'intérieur et des collectivités locales ont montré l'existence d'une distorsion entre les ressources financières dont disposent les communes et les besoins sans cesse croissants que ces dernières ont l'obligation de satisfaire surtout après le transfert massif des compétences en 1984, date du dernier découpage territorial qui a vraiment empiré la situation financière des collectivités locales. Et ce malgré l'amélioration qu'ont connu les ressources internes grâce aux différentes mesures qui ont été prise à travers les différentes lois de finances et qui ont touché essentiellement les recettes d'origine fiscale. Cette faiblesse des moyens financiers a mis les collectivités locales dans une situation critique qui ramène forcément à l'endettement et par

conséquence à une perturbation de l'évolution de développement territorial et une perte de compétences.

Par ailleurs, et pour donner un nouveau souffle aux collectivités locales, une solidarité entre les communes riches et les communes pauvres a été instaurée et concrétisée par la création du fonds commun des collectivités locales qui a pour rôle d'assurer aux collectivités locales les plus démunies un financement par les dotations et les subventions, en vue de rétablir l'équilibre territorial, et par conséquent à réduire les effets de l'inégalité de ressources financières des collectivités locales.

2. Problématique

Dans ce travail, nous essayerons de traiter un sujet qui sera lié à la problématique des critères d'affectation du produit fiscal local et le rôle des acteurs institutionnels à savoir les collectivités locales dans le développement du territoire. En effet, la relation entre les dépenses budgétaires communales et le territoire est d'une grande importance particulièrement pour la dynamique et le développement du territoire. Il est très important de chercher dans ce genre des critères d'affectation des ressources fiscales communales et de connaître l'ampleur des inégalités budgétaire intercommunales qui constitue le vrai dysfonctionnement territorial des finances locales.

Donc, ce travail qui porte sur la problématique du critère d'affectation du produit fiscal local et l'impact des acteurs institutionnels sur le développement territorial nous mène à poser notre problématique essentielle sur laquelle nous allons axer notre analyse et à laquelle nous essayerons d'apporter quelques éléments de réponse ; il s'agit notamment de se demander : *quels sont les critères que l'on doit prendre en compte pour régler l'ampleur des inégalités budgétaires communales afin d'éviter le dysfonctionnement territorial des finances locales et comment explique-t-on ces disparités intercommunales ?*. En d'autres termes, quelles sont les méthodes scientifiques qui peuvent régler le problème de répartition des ressources fiscales communales afin de renforcer le système de solidarité entre les communes et de permettre un développement territorial efficace ?

Dès lors, un certain nombre de questions subsidiaires se posent ainsi :

- Comment sont organisées et contrôlées les collectivités locales en Algérie ?
- Quelle est la réalité d'affectation des ressources fiscales locales en Algérie ?
- Les budgets communaux favorisent ils le développement local ?

- Quels sont les méthodes qui peuvent renforcer le système de solidarité entre les collectivités locales et de régler le problème des disparités budgétaires entre les communes ?

La répartition actuelle du produit fiscal est une prérogative réservée à l'Etat et concerne chaque impôt et taxe. La question de partage du produit fiscal national devrait être faite selon des critères techniques et scientifiques qui prennent en considération les compétences et les charges qui incombent au budget de chaque partie (l'Etat, collectivités locales).

Mais, si on compare le volume des recettes et leur partage, on constate clairement que la part revenant à l'Etat est plus importante que celle revenant aux collectivités locales dans la mesure où l'Etat perçoit une moyenne de 80% des recettes hors fiscalité pétrolière². Cette répartition inégale correspondant à la nature des missions de chaque partie.

En effet, l'absence des critères de répartition raisonnable du produit fiscal national dans la législation fiscale algérienne a laissé le pouvoir de décision à l'Etat pour partager unilatéralement le produit fiscal national en fonction de ses capacités financières.

Au-delà des impôts qui ont une affectation intégrale au profit des communes tels que la taxe foncière, la taxe d'assainissement, les autres impôts et taxes dont l'affectation est faite par l'Etat, cette affectation peut être modifiée à tout moment suivant la situation financière de l'un ou de l'autre bénéficiaire du produit fiscal.

En définitive, l'inexistence des critères de répartition du produit fiscal entre l'Etat et les collectivités locales reflète en effet la décision de l'Etat de se réserver les impôts les plus productifs en laissant aux collectivités locales les impôts les moins rentables. Cette situation rendant les recettes fiscales affectées aux collectivités locales liées directement aux capacités financières de l'Etat et consacre la dépendance des collectivités locales de l'Etat.

La différence enregistrée en matière du rendement des impôts locaux entre les collectivités locales n'est pas en effet provoquée par des mesures d'ordre fiscale ou réglementaire du moment que juridiquement les collectivités locales jouissent des mêmes ressources fiscales que l'assiette et les taux des impôts sont fixés uniformément par la loi pour toutes les collectivités locales. Mais, elle s'explique par le fait qu'il existe des fuites

² Brochure fiscale, « Le système fiscal algérien », Ministère des finances, 2018, Page 07.

importantes du potentiel fiscal. Cette situation a donné naissance à deux différentes couches de collectivités locales, l'une riche et l'autre pauvre.

Cet écart de potentiel fiscal entre les collectivités locales s'explique par la situation géographique de la collectivité. Les communes qui jouissent d'une aisance financière sont celles situées dans les grandes villes (communes urbaines), ou encore celles situées dans zones où il y a une forte centralisation de l'activité économique, par contre les communes pauvres sont celles situées dans des zones rurales où l'activité économique est inexistante ou elle existe à titre précaire.

A cet effet, là où sont implantées les entreprises industrielles et commerciales, les communes sont avantagées et bénéficient d'importantes recettes fiscales que leur procurent notamment la taxe sur l'activité professionnelle (TAP) et l'impôt forfaitaire unique, par contre là où l'activité économique est faible ou absente le produit de l'impôt est faible ou nul.

Le problème de l'inégalité du rendement des impôts peut s'expliquer par fois par les exonérations accordées aux contribuables pour encourager l'investissement dans un cadre d'une politique fiscale suivie par l'Etat. C'est-à-dire, on peut trouver une zone ou une collectivité avec un potentiel fiscal considérable mais à cause de ces exonérations, elle ne réalise pas des recettes importantes, toutefois il y a lieu de préciser que sans ces exonérations certaines collectivités seraient totalement affaissées sur le plan de l'essor économique.

Par ailleurs, pour atténuer les disparités en matière de ressources fiscales entre les communes des méthodes scientifiques sont envisageables.

Notre objectif consiste à analyser et à faire le lien entre les ressources fiscales locales et le développement territorial. Par ailleurs, notre sujet s'inscrit dans une double démarche du fait de la relation qui existe entre les budgets communaux et le développement territorial. A cet effet, nous essaierons d'analyser et de proposer des méthodes permettant une meilleure affectation des ressources fiscales locales afin d'éviter le dysfonctionnement territorial entre les différentes collectivités qui s'interprète par l'existence de deux couches de collectivités territoriales une riche et l'autre est pauvre, et cela pour la région de Bejaia.

Par souci de viabilité et de moyens, nous limiterons notre étude sur 12 communes de la wilaya de Bejaia.

Pour permettre de saisir les enjeux et la portée des questions posées, notre travail sera construit autour des **hypothèses suivantes** :

- **Hypothèse 1** : La situation des ressources fiscales locales reste dans un état d'inefficacité face aux missions dévaluées par la loi.
- **Hypothèse 2** : Ces disparités budgétaires communales résultent à la fois de différence territoriales de besoins et de ressources. Parmi ces dernières, les inégalités du potentiel fiscal jouent un rôle majeur.

3. Méthodologie

Pour mener à bien ce travail, la démarche méthodologique adoptée s'articule autour de deux phases : la première phase consiste en une investigation théorique qui est de nature à nous permettre de maîtriser les concepts de base et de dégager les critères exploratoires permettant d'apprécier et d'analyser la réalité de la problématique d'affectation du produit fiscal local et le rôle que jouent les collectivités locales dans le développement de la wilaya de Bejaia.

La deuxième phase a trait à l'étude dans les 12 communes de la wilaya de Bejaia. Cette phase consistera essentiellement en la collecte et l'analyse des données statistiques jugées nécessaires sur le système actuel de répartition des produits fiscaux aux collectivités locales et l'importance d'instauration des méthodes scientifiques d'aide multicritère à la décision qui permettent de détecter et de palier aux failles potentielles notamment la répartition des produits fiscaux entre les collectivités locales d'une part. Et d'autre part, dans le souci d'appréhender au mieux la problématique de l'impact des budgets des collectivités locales dans le développement territorial, nous avons jugé utile de mener notre étude sur une période de 05 ans (2012- 2016) et ce par l'utilisation de l'outil de l'analyse financière et calcul des différents ratios de la section fonctionnement et équipement du budget des collectivités locales.

4. Plan de restitution

Pour bien organiser notre travail de recherche, nous l'avons structuré en deux parties. La première partie a pour but de présenter l'administration locale et affectation des ressources fiscales locales, elle comporte trois chapitres. Le premier chapitre traitera l'administration territoriale en Algérie à travers sa présentation et son évolution. Le deuxième chapitre, s'intéressera au développement local en Algérie qui est considéré comme acteur de

développement. Nous passerons en revue quelques fondements et considérations théoriques notamment celles relatives au développement local et à la problématique d'allocation des ressources par l'Etat et ce par l'utilisation de l'équilibre de Pareto. Le troisième chapitre sera consacré à un essai de présentation et d'évaluation des finances locales. L'objectifs étant de présenter les impôts et taxes constituant le système fiscal local, de déterminer la part des recettes fiscales locales revenant à l'Etat et aux collectivités locales et un débat autour d'un projet de loi portant institution d'un code de la fiscalité locale.

La deuxième partie concerne la solidarité financière entre les communes de la wilaya de Bejaia entre l'approche classique qui se limite à l'utilisation du ratio de richesse fiscale et la méthode multicritère. Cette partie est composée de deux chapitres. Dans le premier chapitre, nous mettrons l'accent sur la délimitation de notre champ d'étude qui est les 12 communes de la wilaya de Bejaia à travers son contexte géographique, ses caractéristiques démographiques, son mode de peuplement et ses potentialités en ressources naturelles et en industrie. Notre échantillon d'étude est choisi selon certains critères notamment ceux relatifs au critère administratif et économique. La recherche de la rationalité et de la maîtrise financière des collectivités locales se fera par l'application de la méthode des ratios par l'étude des ratios de la section fonctionnement du budget communal et de la section équipement. Cette méthode de détermination de la richesse fiscale des communes s'avère inefficace d'où l'application de nouvelles méthodes scientifiques. Dans le chapitre nous allons appliquer les méthodes de prises de décision sur notre échantillon d'étude représentant les 12 communes de la wilaya de Bejaia qui se fera par la répartition des subventions selon l'approche multicritère.

INTRODUCTION A LA PARTIE

1

Présentation de l'administration territoriale et affectation des ressources fiscales locales.

L'analyse du problème financier vécu par les collectivités locales depuis des années, ne peut se faire qu'avec l'évaluation en premier lieu des ressources dont elles disposent, en particulier fiscales, par rapport aux dépenses qui sont prises en charge dans leurs budgets.

Ces dépenses qui reflètent la tendance politique de l'Etat qui a opté pour une décentralisation relative de ses pouvoirs en matière de gestion et du développement local.

Cette décentralisation avait comme objectifs : d'une part la prise en charge convenable des besoins de la population et les dépenses d'administration générale. D'autre part la mise en place d'un processus de développement à l'échelon national et local.

Les collectivités locales sont alors devenues de véritables entités autonomes dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière qui possèdent des ressources propres servant au financement de leurs budgets.

Mais, malgré cette autonomie financière, le problème de l'insuffisance de leurs moyens financiers ne cesse de se poser avec de plus en plus de gravité, et le nombre des communes déficitaires ne cesse d'augmenter.

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

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

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

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

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

Dans cette partie, nous présenterons l'administration territoriale en Algérie et son évolution. Puis nous nous intéressons à quelques fondements théoriques sur le développement local ainsi que la problématique d'allocation des ressources par l'Etat. Un essai de présentation et d'évaluation des finances locales algériennes sera illustré en dernier lieu.

CHAPITRE 1

L'administration territoriale en Algérie : présentation et évolution

Introduction au chapitre

Les profondes mutations économiques et sociales entreprises en Algérie ont mis en relief la part stratégique du développement local dans le procès, de construction et de développement national.

Les principaux acteurs de ce développement qui sont la commune et la wilaya constituent au terme de l'article 36 de la constitution de 22 novembre 1976 repris par l'article 15 de la constitution adoptée par référendum du 23 février 1989, les collectivités territoriales.

Les réformes dont elles ont fait l'objet sont profondément marquées par le contexte historique, les données politiques et économiques ayant prévalu avant et après l'indépendance. Elles sont dans le même esprit appelées à évoluer à la lumière des changements institutionnels consacrés par la nouvelle constitution.

Les efforts de progrès social que ces collectivités ont eu pour mission de promouvoir ont connu une double évolution. D'un point de vue qualitatif les missions dévolues à la commune et à la wilaya ont été non seulement élargies à un certain nombre de domaines nouveaux, mais elles sont orientées également vers la satisfaction d'exigence, de plus en plus ambitieuses et complexes.

Cette conception du rôle de la Commune et de la Wilaya et de leur place dans le contexte institutionnel algérien trouve son prolongement à travers un ensemble de textes d'application qui, à la lumière de l'expérience sont destinés, soit à préciser davantage leur domaine respectif d'intervention, soit à corriger des inadaptations administratives, financières, techniques ou spatiales, soit encore à préciser l'autonomie locale et, ce faisant, à promouvoir dans le cadre de la décentralisation un concept rénové d'administration locale.

La mise en œuvre de ces textes permet à présent de mesurer la profondeur des réformes entreprises et leur impact réel aussi bien sur la démocratisation des institutions que sur les capacités d'adaptation de l'administration locale à ses nouvelles missions.

Ce chapitre sera consacré à la présentation et l'évolution de l'administration territoriale en Algérie. En premier lieu, nous nous intéresserons à l'organisation et évolution du cadre institutionnel des collectivités locales. En deuxième lieu, nous mettrons l'accent sur les

implications administratives et techniques de la décentralisation pour évoquer à la fin le rôle joué par les décideurs locaux dans la gestion de ces collectivités locales.

Section (1) : Organisation et évolution du cadre territorial des collectivités locales

Le contexte historique et institutionnel au sein duquel l'administration locale a dû s'édifier et réaliser progressivement ses mutations lui a permis incontestablement d'évoluer en harmonie avec les grandes préoccupations nationales. Impliquée organiquement dans la dynamique du développement, elle a su s'adapter d'une manière générale, aussi bien dans ses structures que dans ses modes et ses moyens d'interventions aux multiples contraintes que lui impose souvent cette dynamique et l'environnement dans lequel elle baigne.

1.1 Les principes de base de l'organisation des collectivités locales

L'évolution des collectivités locales en Algérie procède d'une conception d'ensemble de l'Etat qui tire ses origines aussi bien des enseignements puisés dans l'histoire que des exigences du modèle de développement adopté par le pays.

Les documents idéologiques et politiques qui sous-entendent le long processus d'édification institutionnel engagé, en particulier depuis le 19 juin 1965, comportent deux constantes de ce point de vue :

Ils condamnent unanimement l'organisation administrative héritée de la période coloniale non seulement du point de vue de son essence, mais également du point de vue de son fonctionnement et des finalités qui lui sont assignées. Pétrie dans une idéologie et un système de valeurs totalement étrangers aux intérêts des populations algériennes et à leurs aspirations, cette organisation a engendré un appareil de spoliation et de répression qu'il est impératif de reconsidérer fondamentalement pour le rendre apte à assimiler les mutations socio-économiques et politiques consécutives au recouvrement de la souveraineté. Ils soulignent aussi la nécessité d'un Etat fort, puissant et homogène.

Caractérisées ainsi par rapport à la fois à leur genèse et à leur environnement, la commune et la wilaya ont vu leur existence consacrée respectivement par les ordonnances du

18 janvier 1967 et du 23 mai 1969¹. Elles s'appuient quant à leur organisation sur deux principes : le principe électif et le principe de la collégialité².

Instruments privilégiés de la décentralisation, ces deux collectivités sont soumises, dans leurs rapports avec l'Etat à un régime de tutelle administrative et de contrôle politique qui limitent considérablement leur autonomie. Représentant deux niveaux déterminants du système de planification, l'essentiel de leurs compétences se trouve encadré par les orientations du plan national de développement.

1.1.1 L'élection des organes locaux

Les délégués communaux et les membres de l'Assemblée Populaire de Wilaya sont élus au suffrage universel direct et secret sur une liste unique de candidats présentés par le parti comportant deux fois plus de candidats que de postes à pourvoir³. La charte communale et le préambule du code de la wilaya insistent tout particulièrement sur l'importance de ce mode de recrutement.

Le nombre des membres des assemblées communales et de wilaya varie en principe selon l'importance de la population de chacune de ces deux collectivités et leurs possibilités économiques. Il évolue entre 11 et 51 pour les communes⁴ et entre 35 et 55 pour les wilayas⁵.

Les candidats, aussi bien aux élections communales que de wilaya, doivent remplir certaines conditions légales telle que l'âge, le lien avec la collectivité, la capacité civile et la jouissance des droits civiques, des conditions politiques appréciés à travers leurs engagements de défendre les intérêts, les acquis, les programmes...etc.

¹ Ces deux grands textes ont en fait ouvert la voie à toute une série de réformes qui sont parachevées au plan institutionnel le 22 novembre 1976 par la promulgation de la constitution. Celle-ci a fait l'objet d'une profonde révision par référendum du 23 février 1989.

² La charte communale affirme à cet égard : « pour que l'omni compétence de la commune dans tous les domaines soit la plus efficace possible, il faut qu'en premier lieu, les organes communaux aient toute l'autorité nécessaire et répondre à l'exigence démocratique de la collégialité et de l'élection.

³ Article N° 34 du code communal, Articles N° 9 et 10 du code de la wilaya.

⁴ Article N° 75 de la loi 80-08 du 25/10/1980 portant loi électorale modifiant et complétant l'ordonnance N° 65-38 du 23/05/1969.

⁵ Article N° 12 de la loi 81-02 du 14/02/1981 portant code de la wilaya.

Le choix de candidats s'effectue dans tous les milieux socio- professionnels, paysans, ouvriers, fonctionnaires, intellectuels et autres professions. Sous la seule réserve que les intéressés aient un passé sans tache et aient participé, sauf pour ceux qui étaient alors trop jeunes, à la lutte de libération nationale.

1.1.2 La collégialité

Ce principe qui s'applique naturellement aux assemblées élues est étendu à l'exécutif communal et au conseil exécutif de la wilaya. Considéré déjà dans les statuts du Conseil National de la révolution algérienne et du Front de Libération Nationale, comme un principe fondamental des institutions algériennes, sa consécration par la charte communale et le préambule du code de la wilaya ne doit a priori pas surprendre.

La commune est considérée donc comme une institution subordonnée à l'Etat. Son pouvoir de décision ne peut dès lors révéler qu'un caractère lié.

1.1.3 Le contrôle de l'Etat sur les collectivités locales

L'autonomie des collectivités locales est d'emblée rejetée par la charte communale et le préambule du code de la wilaya. Elle ne correspond pas à un éparpillement du pouvoir révolutionnaire qui est unique. La décentralisation et la déconcentration sont une technique d'accroissement de la participation active de la commune, de la wilaya et des masses populaires à l'exercice de ce pouvoir⁶.

Ces deux principes demeurent néanmoins tout à fait compatibles avec la nécessaire étape d'apprentissage vécue par la commune et la wilaya au cours de deux dernières décennies. Ils ont permis à ces deux institutions d'acquérir une expérience et de jouer un rôle non négligeable dans la mise en œuvre du modèle de développement globale de la société. L'examen rapide des compétences qu'elles ont exercées dans ce cadre permettra de prendre l'exacte mesure de leur niveau d'efficacité économique et sociale.

⁶ Préambule de la wilaya, Journal N°07 du 04 Février 1981.

1.2 L'évolution du cadre territorial de la décentralisation et la consécration de la commune et de la wilaya en tant qu'agent de développement

La commune et la wilaya sont considérées comme deux agents essentiels pour la réalisation d'un développement national adéquat. Leur participation est consacrée par les différents codes de la commune et deux de la wilaya.

1.2.1 Le cadre territorial

L'organisation territoriale d'un pays est étroitement liée aux fonctions qu'elle doit assumer. Toute politique de développement qui ignorerait une telle évidence est fatalement vouée à l'échec. Instrument indispensable à la concrétisation des options politiques économiques sociales et culturelles, elle se devait⁷ de bouleverser profondément la carte administrative antérieure ainsi que les fondements qui l'avait inspirée de manière à :

- Essayer les causes de l'inadaptation de cette carte et les incohérences qu'elle a engendrées ;
- Renforcer l'unité et la cohésion politique de l'ensemble de la société algérienne ;
- Réaliser une répartition plus harmonieuse et plus équilibrée des activités et des hommes au sein de l'espace national ;
- Stimuler le développement national par une diffusion plus dense et plus large des effets de la croissance économique.

1.2.2 La commune et la wilaya agents du développement

La participation des collectivités locales à l'effort de développement national est consacrée par les codes de 1967 pour la commune et par celui de 1969 pour la wilaya.

L'assemblée populaire communale a une compétence générale sur toutes les questions liées à la vie de la commune. Outre ses attributions classiques d'administration générale, elle a la charge de participer d'une part, à l'élaboration et à l'exécution du plan national de développement et d'autre part, d'établir dans le cadre de ce dernier en harmonie avec ses

⁷ KHERFI. H, « La refonte de l'organisation territoriale en Algérie », In revue Intégration, CMERA, Maroc, 1989, page 112.

objectifs, son propre plan local, qu'elle est habilitée à exécuter dans la limite des ressources et des moyens disponibles.

En matière économique et sociale, elle dispose de très larges prérogatives.

En matière d'équipements collectifs et de logements, la commune définit ses besoins, prépare ses programmes et les réalise avec le concours technique et financier de l'Etat. Elle établit son plan d'urbanisme.

Sur le plan industriel et artisanal, elle peut intervenir, soit directement en régie, soit en créant une ou plusieurs entreprises d'expansion industrielle, soit en participant au capital de toute entreprise ou établissement industriel d'intérêt public.

En matière touristique, la commune a la charge de promouvoir toute action destinée à favoriser l'essor du tourisme local ; elle peut créer tout organisme ou entreprise d'intérêt local à caractère touristique. Des prérogatives similaires lui sont reconnues dans les domaines des transports et de la distribution ainsi que dans les domaines culturels, social et en matière agricole.

L'assemblée populaire de la wilaya quant à elle, s'est vue confiée de nouvelles attributions, notamment en matière économique, social et sur le plan financier. Elle peut procéder en matière industrielle à la création et à l'aménagement de zones industrielles, exploiter les carrières implantées dans les limites territoriales de la wilaya. Elle peut aussi créer des entreprises industrielles ou des unités de transformation de produits agricoles, des entreprises artisanales, gérer certains services publics de voyageurs et entreprendre toute mesure destinée à favoriser le développement des infrastructures énergétiques, hydrauliques, routières ou portuaires.

Dans le domaine de l'habitat, elle assure la gestion du patrimoine immobilier mis à sa disposition et prend toute mesure destinée à promouvoir et à développer les activités de construction dans la wilaya.

Par ailleurs, elle a la charge de coordonner les actions communales, de réaliser elle-même des opérations d'investissement (construction de logements, d'équipements scolaires ou sanitaires, etc..) et d'inscrire à son programme tous équipements ou actions qui dépassent les possibilités des communes.

Enfin la wilaya agit en qualité d'ordonnateur vis-à-vis des communes pour les programmes de développements et d'équipements subventionnés.

1.2.3 Le rôle de la commune et la wilaya en matière de planification

La commune constitue, depuis le second plan quadriennal 1974/1977, un échelon très important dans l'organigramme de planification nationale.⁸

Le plan communal de développement est devenu de ce point de vue leur principal instrument d'intervention qui a permis tout en hiérarchisant les priorités locales en fonctions des besoins stratégiques, d'une part, d'accroître l'autonomie des wilayas en moyens de production et de réalisation et d'autre part, de créer des pôles industriels locaux susceptibles d'accélérer le processus d'incitation économique, de dynamiser les régions et les localités concernées et de freiner sensiblement le phénomène de l'exode rural.

La wilaya est impliquée également dans le processus de planification dans la mesure où, conformément aux dispositions des articles 65 et 66 de l'ordonnance n° 81-02 du 14 Février 1981, elle est appelée à intervenir, soit à titre consultatif, soit en tant qu'organe de décision ou de coordination, dans toutes les phases de préparation, d'adoption et d'exécution des programmes de développement implantés sur son territoire.

Section (2) : Implications administratives et techniques de la décentralisation

La dynamique de développement n'est pas seulement liée à la capacité juridique de ses agents ou à une « division rationnelle de la responsabilité » entre eux.

Elle est indissociable de certaines mesures d'accompagnement destinées, soit à accroître l'efficacité des structures administratives chargées de la promouvoir, soit à créer un cadre de fonctionnement approprié à l'exercice de nouvelles missions d'intérêt local, soit enfin à redimensionner les moyens disponibles pour les porter à un niveau compatible avec l'importance des charges assumées.

⁸ Cette place qui a été constamment confortée depuis cette date a été consacrée par les dispositions de la loi 88-02 du 12 janvier 1988- Journal N° 2 du 13 janvier 1988.

2.1 Les structures administratives

Trois fonctions essentielles doivent retenir l'attention pour saisir davantage les conditions d'évolution des structures locales :

- La fonction de gestion ;
- La fonction de coordination ;
- La fonction de contrôle.

2.1.1 La fonction de gestion

Au plan local cette fonction concerne aussi bien les actions relevant de la compétence de l'Etat que celle de la commune et de la wilaya. Elle s'exerce dans un cadre déconcentré⁹ pour les premières et dans le cadre de la décentralisation pour les secondes. Mais cette distinction ne signifie pas pour autant l'existence d'une dualité des structures administratives. Le Conseil Exécutif pour la wilaya et l'exécutif communal pour la commune assument la prise en charge de l'ensemble des affaires ressortissant à leur compétence territoriale respective.

Ce principe d'unicité de la fonction de gestion constitue une constante de l'administration locale. Il implique néanmoins une adaptation permanente des instruments juridiques et des structures à la spécificité des réalités locales. C'est à cette double condition que répondent les dispositions des mesures ci après prises en application du code communal et du code de la wilaya.

- Définition d'un cadre budgétaire¹⁰ adapté aux nouvelles missions de la commune et de la wilaya ;
- Elaboration d'un organigramme type susceptible de s'adapter à la mission de chaque commune, à sa vocation et à la nature de ses problèmes propres ;
- Réglementation des conditions de prise en charge par les communes de certaines missions relevant de la compétence de l'Etat (exploitation de certaines installations, gestion de biens immobilières, de fonds de commerce, etc....) ;

⁹ BENAKZOUH. Ch, « La déconcentration en Algérie », Thèse de Doctorat, Université d'Alger, 1978, Page 155.

¹⁰ MEUNIER. J, « Le nouveau code budgétaire communal », In revue des collectivités locales, Paris, 1967, Page 21.

- Réorganisation des services de l'Etat implantés sur le territoire de la wilaya.
- Déconcentration des pouvoirs de gestion en matière de personnel et de crédit au profit du wali.

2.1.2 La fonction de coordination

La responsabilité dévolue au wali, dans la mise en œuvre des décisions Gouvernementales et dans le développement économique, social et culturel de la wilaya, en fait le principal agent de coordination au niveau local. Mais son action en la matière est renforcée à plusieurs niveaux notamment :

- Au niveau d'un conseil de coordination composé du secrétaire de la Mohafadha du parti, du chef de secteur militaire de l'armée nationale populaire et du président de l'assemblée populaire de la wilaya ;
- Au niveau du conseil exécutif composé des directeurs des services de l'Etat chargés des différents secteurs d'activités dans la wilaya, dans la mesure où cet organe collégial est considéré suivant les dispositions de l'article 4, alinéa 2 du décret 86-30 du 19 Février 1986 comme « cadre de concentration et de coordination pour une action unifiée dans sa conception et dans sa mise en œuvre » ;
- Au niveau des divisions, elles regroupent les secteurs suivants :
 - Régulation économique ;
 - Valorisation des ressources humaines ;
 - Développement des activités agricoles et hydrauliques ;
 - Développement des activités de production et de services ;
 - Santé et population ;
 - Infrastructures et équipements ;
 - Réglementation, animation locale et moyens généreux.

Au niveau du secrétariat général de la wilaya, à qui il incombe conformément à l'article 62 du décret n°86-30 du 19 février 1986 « de coordonner l'activité des chefs de division ».

Au niveau des chefs de Daïra, dans la mesure où ils assistent le wali dans la mise en œuvre des lois et règlements en vigueur, des décisions de l'assemblée populaire de wilaya ainsi que celles du conseil exécutif de wilaya. Il anime, coordonne et contrôle en outre l'activité des communes qui lui sont rattachées.

2.1.3 La fonction de contrôle

Indépendamment du contrôle de tutelle que l'Etat exerce sur les collectivités locales et qui a fait l'objet de plusieurs aménagements destinés soit à en déconcentrer l'exercice au profit du wali et du chef de daïra soit à en alléger l'impact sur le fonctionnement de l'administration locale, il existe deux autres modes de contrôle organisés au niveau local :

- Un contrôle administratif qui s'effectue par des organes créés à cet effet :
- Les inspections générales ;
- Chargées d'une mission générale de contrôle des services et des activités de la wilaya et de tous les organismes placés sous tutelle¹¹. Ce contrôle institué par le décret du 17 octobre 1984 et mis en œuvre à l'initiative du wali et permet à ce dernier ainsi qu'aux différentes structures qui y sont soumises, d'intervenir à temps pour redresser les anomalies constatées ou prendre les mesures qu'imposerait l'évolution des différents paramètres de la gestion locale ;
- Un contrôle populaire qui, conformément aux dispositions de l'article 185 de la constitution du 22 novembre 1976 appartient aux assemblées élues¹².

2.2 Définition d'un cadre juridique approprié à certaines missions d'intérêt local

La participation des collectivités locales à l'effort national de développement et d'industrialisation a très vite engendré un besoin de normalisation et de rationalisation en particulier dans deux secteurs : le secteur économique local et les services publics locaux.

2.2.1 Le secteur économique local

La naissance de ce secteur est à l'origine dominée par deux grandes préoccupations : il fallait en premier lieu doter les collectivités locales de moyens de production suffisants pour leur permettre de répondre aux besoins les plus urgents, notamment en matière de matériaux de construction, et en second lieu, créer à leur niveau, les moyens de réalisation nécessaires à

¹¹ Ce contrôle semble inspiré des dispositions du préambule du code de la wilaya qui invitent les services centraux dont les activités le justifient à confier à leurs agents la tâche d'effectuer des missions périodiques d'inspection technique et administrative pour vérifier sur place la bonne exécution des décisions gouvernementales.

¹² Cette disposition est reprise par l'article N°149 de la constitution adoptée par le referendum du 23 février 1989.

la prise en charge des projets de développement inscrits dans la nomenclature de leurs opérations d'équipement et d'investissement.

Ces deux préoccupations devaient non seulement être assimilées dans leur dimension économique intrinsèque mais également sous l'angle de leur prise en charge juridique.

2.2.2 Les services publics locaux

Les services publics locaux peuvent être gérés conformément au code communal et de la wilaya soit directement, soit en régie par des établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière soit encore sous d'autres modalités d'intervention.

A l'origine, il n'existait qu'une seule catégorie d'établissements publics, les établissements publics à caractère administratif, le droit positif algérien ayant mis longtemps avant de s'adapter à l'évolution des missions de l'Etat et de ses démembrements et de consacrer la notion d'établissements publics à caractère industriel et commercial. Hormis certains établissements publics à régime particulier que se sont les syndicats de communes et les syndicats mixtes, les collectivités locales ont pendant longtemps marqué leur préférence pour la formule de gestion en entreprise considérée plus efficace et plus compatible avec la nature de certaines de leurs activités de service public. Ce vide juridique vient néanmoins d'être comblé par l'intervention du décret n°85-117 du 07 Mai 1985 précisant les conditions de création d'organisation et de fonctionnement de l'établissement public intercommunal.

Au terme de ce texte, la distinction entre le service public à caractère industriel et commercial est définitivement prise en charge au plan juridique. La gestion du service est assurée par un établissement suivant le cas, soit à caractère administratif, soit à caractère économique.

2.3 L'adaptation des moyens à l'importance et à la nature des missions dévolues aux collectivités locales

La décentralisation comme le souligne les dispositions de l'article 35 de la Constitution, vise à donner aux collectivités territoriales les moyens humains et matériels et la responsabilité de promouvoir elles mêmes le développement de leur région en complément des efforts entrepris par la nation.

Ce principe revêt une signification toute particulière lorsqu'on mesure l'ampleur des attributions mises à la charge de la commune et de la wilaya et leur poids par rapport aux moyens dont elles ont pu disposer, notamment sur le plan humain et financier, à la veille des réformes de 1967 et 1969 il est rappelé régulièrement par les autorités supérieures, pour marquer leur volonté d'engager les collectivités locales à poursuivre des objectifs de développement toujours plus ambitieux ; il est invoqué d'une manière non moins régulière, par les responsables locaux pour justifier une augmentation plus conséquente de leurs moyens d'intervention. L'attention soutenue des uns et des autres a permis dans une large mesure d'atténuer les déséquilibres et d'accroître les performances de l'initiative locale.

2.3.1 Les moyens humains

Les insuffisances inventoriées au niveau des moyens humains sont aussi bien d'ordre qualitatif que quantitatif. Au grave déficit existant au plan de l'encadrement des emplois administration générale traditionnelle il convient d'ajouter l'inadéquation qualitative entre les nouvelles missions économiques et les profils de formation disponibles sur le marché de l'emploi.

2.3.2 Les moyens financiers

Les collectivités locales ont hérité d'un système financier inadapté aux impératifs du développement. Tant du point de vue global que du simple point de vue de la gestion financière les ressources disponibles étaient insuffisantes pour assurer la couverture de l'ensemble des besoins locaux. Il fallait donc non seulement reconsidérer la nature et le volume des ressources propres de ces collectivités mais également agir sur le système fiscal proprement dit pour parvenir à une localisation plus élargie des impôts, réduire corrélativement les fonds collectés au niveau central et redistribués par les organismes de péréquation et procéder à l'affectation de nouvelles ressources pour équilibrer les charges de fonctionnement de l'administration locale.

2.4 La décentralisation : Concept et formes

La décentralisation est un thème qui ne cesse de susciter un intérêt toujours plus grand dans les pays développés mais plus particulièrement dans les pays en voie de développement. La récurrence du thème dans les débats et les discours montre la part importante qu'occupe la décentralisation comme principe d'organisation de l'administration et comme procédé de

rationalisation des rapports entre l'Etat et les collectivités locales. Cet intérêt pour la décentralisation est généralement lié aux vertus qu'on lui prête, notamment l'autonomie qu'elle préfigure dans la gestion des affaires locales.

2.4.1 Le concept de la décentralisation

La décentralisation territoriale est perçue depuis A. de Tocqueville comme une méthode de réalisation de la démocratie locale¹³. Celle-ci suppose tout d'abord que la collectivité décentralisée possède l'autonomie juridique, c'est-à-dire qu'elle constitue une personne morale. Elle suppose aussi que cette collectivité gère ses propres affaires par l'intermédiaire d'organes issus d'elle-même sous le contrôle de l'Etat.

Dès les premières années de l'indépendance les pouvoirs publics insistèrent sur cette dimension de la décentralisation.

La décentralisation apparaît depuis le début des années 1980 comme un enjeu politique et économique dans la plupart des pays en développement. Elle est considérée comme un mécanisme de transfert de compétences dans le domaine de la production des biens collectifs de l'Etat central aux institutions locales.

Le terme « décentralisation » est complexe, il englobe une variété de concepts, et selon que l'on se place dans des modèles différents, ce terme recouvre des significations variables. Généralement, la décentralisation envoie au « transfert de compétences de l'Etat à des institutions distinctes de lui, ici les collectivités locales »¹⁴.

Selon le système d'organisation des structures administratives de l'Etat, la décentralisation est définie comme une technique de gestion administrative qui vise à réaliser une division du travail et un transfert à des autorités autonomes qui sont des organes élus représentatifs¹⁵ (les collectivités territoriales et les établissements publics) qui sont créés et installés à la périphérie par rapport au pouvoir central des attributions et des compétences propres, de décision, de gestion, qu'elles seront appelées à exercer au nom et pour le compte

¹³ TOCQUEVILLE. A, « De la démocratie en Amérique », Edition Gallimard, Paris, 1967, page 78.

¹⁴ BOUEF. J.L et MAGNAN. M, « Les collectivités territoriales et la décentralisation », Edition Vie politique, Paris, 2005, page 38.

¹⁵ PEISER. G, « Droit administratif », Edition Dalloz, Paris, 1976, page 05.

d'une collectivité publique, distincte de l'Etat et permettant à d'importants pouvoirs de décision d'être exercé sur place¹⁶.

2.4.2 Les formes de la décentralisation

On distingue la décentralisation administrative, territoriale, technique et politique. Une autre forme a fait l'objet de certaines études notamment celles données par R. EBEL et S. YILMAZ en 2001 qui est la décentralisation fiscale.

2.4.2.1 La décentralisation administrative

Signifie la redistribution entre les différents échelons du gouvernement, des responsabilités et des ressources financières pour la production des biens et des services publics locaux. Dans ce type de décentralisation, il est regroupé trois notions : la déconcentration, la délégation et la dévolution¹⁷.

2.4.2.2 La décentralisation territoriale

Elle est assise sur une forme géographique, les communautés d'intérêts sont des collectivités territoriales dont les échelles et le nombre est variable selon les options nationales mises en œuvre, la décentralisation dans ce cas répond à deux principes fondamentaux : celui de l'élection et celui de l'autonomie de gestion.

2.4.2.3 La décentralisation technique ou par « service »

Elle est appelée également la « décentralisation fonctionnelle ». Dans cette forme, 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.

¹⁶ GRUBER. A, « Décentralisation et institutions administratives », 2^{ème} Edition Armand Colin, Paris, 1997.page 15.

¹⁷ Concepts évoqués auparavant. La délégation de pouvoir est la forme la plus poussée de la décentralisation, ou le pouvoir central transforme le pouvoir de décision vers des organismes semi-autonomes, elle concerne la création d'entreprises ou sociétés publiques. La dévolution quant à elle, est qualifiée de la forme idéale de la décentralisation, c'est le cas lorsque les gouvernements délèguent les fonctions des unités d'administration locale en leur conférant un pouvoir décisionnel ainsi qu'une autonomie financière et de gestion.

2.4.2.4 La décentralisation politique

Elle se manifeste 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.

2.4.2.5 La décentralisation fiscale

Elle traduit l'attribution d'une certaine autonomie aux gouvernements locaux sur leurs recettes et leurs dépenses discrétionnaires. Elle accroît l'autonomie des gouvernements infranationaux et leur donne le pouvoir d'agir indépendamment dans leur propre sphère de compétence, en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques relatives aux revenus et aux dépenses.

Le théorème de la décentralisation repose sur l'hypothèse selon laquelle le gouvernement central ne peut fournir que des biens et services uniformes aux différentes juridictions. En conséquence, selon cet argument, la décentralisation fiscale peut amener des gains d'efficacité, tant au niveau de l'affectation que de la gestion des ressources.

2.4.3 Répartition efficace des ressources

La décentralisation accroîtra l'efficacité parce que les gouvernements locaux connaissent mieux les besoins de leurs citoyens que le gouvernement central.

Les décisions en matière de dépenses publiques prises par un palier de gouvernement qui est plus près d'une collectivité locale et plus sensible à ses besoins ont plus de chances de refléter les choix des gens que les décisions prises par un gouvernement central distant.

2.4.4 Concurrence entre gouvernements locaux

Si les biens publics sont financés par des impôts locaux qui reflètent les coûts, les gens « magasineront » pour trouver la collectivité qui leur convient le mieux (Tiebout, 1956). Ce faisant, ils « voteront avec leurs pieds ». La décentralisation fiscale accroîtra donc la concurrence entre gouvernements locaux en les incitant à mieux utiliser les ressources publiques. En freinant la propension des gouvernements à maximiser leurs revenus, la décentralisation fiscale favorise une concurrence entre juridictions qui empêche les gouvernements de taxer excessivement les contribuables (Brennan et Buchanan, 1980).

2.4.5 De la décentralisation à la déconcentration

La déconcentration a été utilisée pour définir la réforme de l'organisation administrative française de 1958 à 1981¹⁸. Elle est une technique d'organisation administrative qui consiste à reconnaître d'importantes compétences décisionnelles à des relais du pouvoir central qui sont placés à la tête des divers services ou à des circonscriptions de l'Etat. Cela veut dire que c'est toujours l'Etat qui agit mais pour être plus efficace, il rapproche certaines de ses autorités à ses administrés.

En Algérie, l'organisation de l'Etat en départements ministériels correspond à une déconcentration de l'Etat. Ils sont représentés dans la wilaya par les services déconcentrés extérieurs. Les agents de la déconcentration sont représentés par le wali et le chef de daïra qui agissent au nom de l'Etat pour résoudre des problèmes courants.

La décentralisation et la déconcentration ne sont pas des termes opposés dans le sens où la généralisation de la déconcentration doit permettre à l'Etat d'être un partenaire efficace et complémentaire des collectivités territoriales¹⁹.

La différence existante entre ces deux termes est de l'ordre politique, par le fait d'une redistribution du pouvoir qui bénéficie d'une manière effective dans le cadre de la décentralisation, à travers la dotation des organes élus d'une personnalité morale et d'une autonomie de gestion dont ils peuvent jouir, contrairement à la déconcentration qui est un aménagement territorial de l'Etat et un aménagement pratique de la centralisation²⁰.

2.4.6 Le théorème de la décentralisation

Le théorème de la décentralisation s'est intéressé à définir le niveau optimal de la décentralisation par le biais d'un choix d'une taille optimale des collectivités territoriales dans le but de définir :

- Le nombre de membres optimal de la collectivité ;
- La quantité optimale de bien à produire pour un nombre donné de la population ;

¹⁸ BLANC. J, REMOND. B, « Les collectivités locales », Edition Dalloz, paris, 1992, page 36.

¹⁹ ALBERTINI. J.B, « La décentralisation, l'administration territoriale dans la réforme de l'Etat », Edition Economica, Paris, 1997, Page 07.

²⁰ GRRUBER. A, Op.cit, Page 18.

- Une combinaison qui adaptera le nombre de résidents à la quantité de bien à fournir.

La taille optimale des collectivités locales a été illustrée par deux (02) modèles : le modèle de SAUJLDER et le modèle de TIEBOUT.

2.4.7 Le modèle de SAUJLDER et TSCHIRHART

Ces deux auteurs se sont intéressés dans leurs travaux :

- A l'évaluation du coût unitaire des services rendus à la population et ses fluctuations, selon la variation du nombre de bénéficiaires ;
- L'évaluation du coût que peuvent engendrer les phénomènes de congestion et d'encombrement.

Dans cette analyse, ces auteurs ont pu définir :

- Les quantités optimales de biens en fonction du nombre de résidents ;
- Le nombre optimal de résidents en fonction de la qualité de service.

La mise en place de ce modèle semble intéressante mais soulève certaines limites :

- Cette analyse s'est basée sur la production d'un seul bien collectif local et réciproquement pour les autres collectivités, alors qu'en réalité elle devra rendre plusieurs services ;
- L'analyse ne prend pas en compte les effets de débordement que peut avoir la production d'un service collectif local ;
- L'évolution politique, économique et technologique a un impact important sur la définition de la taille optimale d'une collectivité, et la portée géographique des prestations publiques est influencée par les préférences individuelles et les circonstances.

2.4.8 Le modèle de TIEBOUT (1956)

Le modèle du TIEBOUT sur la mobilité fiscale et le regroupement des agents économiques en collectivités territoriales homogènes a été conçu comme une réplique à

certaines simplifications du modèle de Samuelson (A), introduisant les biens collectifs purs dans un modèle d'équilibre général.

Par ce modèle, l'auteur introduit l'hypothèse du « *Vote avec les pieds* ». Il suggère que les individus révèlent leurs préférences concernant les biens collectifs locaux et leurs dispositions à payer les coûts de production par le biais du « *vote avec les pieds* ».

Pour l'élaboration de ce modèle, l'auteur définit les principales hypothèses suivantes :

- La parfaite mobilité des agents qui peuvent travailler et résider dans des communes différentes sans coûts ; les habitants électeurs choisissent le couple (impôts- dépenses) qui correspond à leurs préférences et migrent librement d'une collectivité à l'autre jusqu'à l'atteinte d'une configuration d'équilibre qui correspond à une collectivité, regroupant des agents aux préférences et aux revenus comparables ;
- Les consommateurs électeurs sont parfaitement informés de l'ensemble des collectivités existantes et les services qu'elles offrent et du coût de leur production. Cette omniscience parfaite n'est pas facile à atteindre et s'avère coûteuse pour les citoyens ;
- Absence d'externalités engendrées au-delà des limites de la collectivité territoriale par le bien public et son mode de financement. Cependant, cette hypothèse est difficile à vérifier, notamment avec l'existence des phénomènes de corruption locale et d'évasion fiscale ;
- Tous les revenus sont des revenus du capital, il n'y a pas de marché du travail.

2.4.9 Avantages de la décentralisation

Selon GREFFE (X)²¹, la décentralisation est :

- Source de bien être qui est développée par « le théorème de décentralisation » ;
- Source d'une meilleure prise en considération des demandes sociales, les centres de décisions étant désormais proches des conditions spécifiques sur le plan économique et social ;
- Elle permet de mieux gérer les services publics ;

²¹ GREFFE. X, « Economie des politiques publiques », Edition Dalloz, Paris, 1997, Page 365-366.

- Elle rend possible une participation plus directe des citoyens à la prise de décision comme à la gestion des services ;
- Elle permet un meilleur contrôle des représentants élus et elle est à ce titre un levier de la démocratie. A condition, bien entendu, que cela ne se retourne pas contre la cohérence de la nation et des principes de service public.

En 1948 **TOCQUEVILLE (A)**²² relevait l'avantage économique de la décentralisation. Cette dernière procure les avantages qui se résument comme suit :

- Elle est un acteur de bon fonctionnement de l'administration, puisqu'elle pourra prendre des décisions rapides, adaptées aux circonstances et en pleine connaissance des besoins des administrés dont elle se trouve rapprochée ;
- Elle assure au peuple une participation effective aux affaires publiques par l'élection des représentants qui demeurent sous son contrôle immédiat ;
- Elle développe les foyers d'activité locale et évite la concentration dans le capital des éléments moteurs de la nation ;
- Elle renforce le processus de démocratisation, puisqu'elle améliore le dialogue entre l'Etat et les élus locaux ;
- Elle libère les hauts responsables des tâches de routine, pour qu'elle puisse se concentrer sur les politiques de fonds ;
- Elle réduit la procédure bureaucratique complexe et accroît l'attention des officiels sur les conditions et les besoins locaux ;
- Enfin, elle permet une meilleure appréhension des besoins locaux et des réponses apportées et contrôle mieux la fourniture des services publics.

Le rapport du PNUD de 1993 sur « le développement humain » insiste de manière particulière sur les effets positifs de la décentralisation dans les pays en voie de développement. Celle-ci serait à même d'allier « efficacité administrative, équité sociale et évaluation de la participation économique et politique ».

La Banque mondiale est activement engagée dans le processus de décentralisation dans beaucoup de pays en développement. Ses thèses sur la « gouvernance » et le « développement institutionnel » semblent se rejoindre dans la perspective de la décentralisation dans la mesure

²² TOCQUEVILLE. A, « La démocratie en Amérique », Edition Gallimard, Paris, 1961, Page 17.

où elle est susceptible de favoriser une « réduction des prérogatives de l'Etat central, au profit du marché, de la société civile et des pouvoirs locaux intermédiaires ».

De son côté l'Union européenne suggère en direction des pays de la Méditerranée de nouvelles formes de coopération autour de l'idée de « coopération décentralisée ». Mise en œuvre par les collectivités territoriales, elle répondait de manière plus opératoire aux besoins et attentes des populations des pays en voie de développement, l'établissement d'une telle coopération suppose un approfondissement des politiques de décentralisation dans le sens d'une plus grande autonomie locale²³.

2.4.10 Inconvénients de la décentralisation

Parmi les inconvénients de la décentralisation :

- Elle 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 entraîne une baisse en efficacité et en rendement de la fourniture des services dans certaines régions du pays.

2.4.11 Décentralisation : Perspectives envisagées

La décentralisation est liée aux mécanismes de changements institutionnels économiques et politiques. Elle ne saurait donc être réduite à une simple opération technique de répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. Les conditions de succès sont généralement subordonnées à trois paramètres²⁴ :

- Un rôle actif de l'Etat dans le soutien, l'évaluation et l'orientation de l'action locale ;
- Un rôle important du système fiscal ;
- Une démocratie locale qui ne confonde pas gestion des affaires publiques et représentation politique.

²³LAGGOUNE. W, « La décentralisation : état des problématiques et perspectives pour les pays en développement », In revue administration locale et développement, Maroc, 1998, page 18.

²⁴LAGGOUNE. W, Op.cit, page 21.

Section (3) : Contrôle de la gestion des collectivités territoriales par les décideurs locaux

La gestion du système local a subi des transformations importantes tout au long de son histoire, elles n'ont jamais été fondamentales que celles qui sont apparues depuis le début des années 1980²⁵.

Jusqu'à la fin du XIX^{ème} siècle, les budgets locaux étaient faibles, les collectivités territoriales assuraient des fonctions en majorité administratives et l'essentiel des investissements pratiqués concernaient les travaux de voirie. C'était alors la période de l'Etat gendarme, une période dominée par l'idée libérale classique qui voulait que le secteur public n'intervienne qu'au strict minimum dans la vie économique et sociale. Après la première guerre mondiale, les nécessités de reconstruction du pays ainsi que les défaillances du secteur privé ont eu pour conséquence d'amener les collectivités locales à intervenir en différents domaines (logement, alimentation,)²⁶. Dès lors, les budgets locaux voient leurs postes de dépenses augmenter et s'amorce ainsi l'entrée du secteur local dans un processus qui va prendre de l'ampleur. Ce rôle des collectivités locales va s'affirmer encore à partir des années trente, lorsque se feront sentir en France les effets de la crise économique de 1929.

Après la seconde guerre mondiale, la même situation perdure et l'action locale fait de plus en plus partie intégrante des politiques interventionnistes de l'Etat. Tout au long de cette période et jusqu'au milieu des années 1970, les acteurs locaux sont à la fois administrateurs et des bâtisseurs agissant sans véritable autonomie.

Au milieu des années 1980 et jusqu'à aujourd'hui la liberté de la gestion des collectivités locales s'est encore affirmée. De nouvelles contraintes liées à cette liberté et à la différenciation croissante de l'espace national sont nées et se sont ajoutées à des contraintes externes également nouvelles tant d'une part à une intégration européenne plus nette qui engendre elle-même des conséquences non négligeables sur l'attitude de certaines régions, villes ou départements confrontés à une compétition nationale et externe de plus en plus forte. Ainsi se dessine un espace local qui n'est plus seulement un espace d'administration mais qui est aussi un espace de gestion de décision.

²⁵ BOUVIER .M, « Les finances locales », 11^{ème} Edition, LGDJ, Paris, 2006, Page 187.

²⁶ BOUVIER. M, ESCLASSAN. M.C, « Les interventions économiques des collectivités locales », Edition Economica, Paris, 1988, Page 83.

3.1 La mise en place d'un contrôle de gestion

La maîtrise de la gestion des collectivités locales nécessite des techniques parfois si sophistiquées et surtout une rapidité d'action telle que le droit peut apparaître comme un frein, voir même parfois un handicap à la réalisation des projets poursuivis²⁷. Les objectifs d'une collectivité locales qu'ils soient multiples ou non, les réaliser dans les meilleures conditions suppose :

- Une planification stratégique ;
- Une maîtrise de la trésorerie et de l'endettement ;
- L'évaluation de la gestion financière comme un outil de contrôle.

3.1.1 La planification stratégique

Que les objectifs d'une collectivité territoriale soient multiples ou non, les réaliser dans les meilleures conditions suppose une planification stratégique des investissements, une sorte de schéma de développement de la collectivité, un plan à long terme. Dans ce plan peuvent ensuite s'inscrire un plan à moyen terme et un plan à court terme qui permettent de programmer les investissements avec précision sur plusieurs années.

L'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement. Cette action doit faire l'objet d'un suivi qui peut être réalisé grâce à certains dispositifs de contrôle, par exemple le tableau de bord qui constitue « un instrument de sélection des actions correctrices sur le court terme pour la détection d'écarts mesurables, localisables et maîtrisables »²⁸. Il s'agit d'un document, établi avec des fréquences les plus courtes possibles, qui permet de suivre la réalisation des programmes et de corriger l'action en fonction des indications données par des « clignotants ». Le tableau de bord donne la possibilité de déterminer les écarts, de suivre les opérations de période en période, de changer éventuellement de trajectoire, et il introduit ainsi une grande souplesse de gestion. Très rapidement des décisions peuvent être prises et traduites budgétairement dans le cadre de décisions modificatives. Divers types de tableaux de bord peuvent être élaborés selon les objectifs poursuivis.

²⁷ Ibid. Page 188.

²⁸ Idem, Page 189.

3.1.2 La maîtrise de la trésorerie et de l'endettement

L'intérêt porté à la trésorerie des collectivités locales n'est cependant pas récent²⁹. Dès les années 1970 était mise en évidence l'erreur de gestion consistant pour les élus à pratiquer une politique du « bas de laine » alors qu'aucune rémunération n'était servie sur les fonds déposés par la collectivité au Trésor et que par ailleurs les emprunts contractés entraînent paiement d'intérêts. Les réflexions n'intéressaient alors qu'un cercle restreint d'initiés n'allant guère au-delà de quelques élus, praticiens et universitaires.

L'accroissement de l'autonomie locale, l'explosion des budgets locaux, l'affinement des procédés de gestion, la banalisation de l'emprunt, etc., ont tout naturellement suscité un intérêt de plus en plus vif porté à la gestion de la trésorerie qui demeure soumise à des règles très contraignantes allant à l'encontre de la logique décentralisatrice et gestionnaire.

Les collectivités locales doivent satisfaire à la règle de l'unité de caisse qui veut que l'ensemble des fonds des collectivités publiques vienne couvrir l'ensemble des dépenses publiques. Elles sont soumises au principe de non affectation des recettes aux dépenses qui interdit que soient réservés certains fonds pour régler des dépenses déterminées.

Il apparaît plus réaliste sans doute que soient envisagées des solutions intermédiaires pragmatiques, fondées sur une meilleure connaissance des flux financiers existant entre l'Etat et les collectivités territoriales.

3.1.3 Evaluation de la gestion financière : outil de contrôle

L'évaluation de la gestion financière d'une collectivité locale implique d'abord la réalisation d'une analyse financière qui peut être intégrée dans un audit plus large.

L'analyse financière³⁰ constitue un instrument de mesure et de gestion prospective de l'action locale. Elle vise d'abord à établir un bilan financier de celle-ci permettant de dégager les points faibles, les potentialités, les erreurs commises, pour sur la base de ce constat, prévoir de nouvelles politiques d'équipement. L'analyse est donc d'abord rétrospective puis prospective.

²⁹ Idem, Page 190.

³⁰ Idem, Page 199.

Elle consiste à dégager un certain nombre de données³¹ à partir des dépenses et des recettes réelles des comptes administratifs des cinq ou six derniers exercices ainsi que du compte de gestion, et à établir un diagnostic qui fait apparaître les faiblesses et les potentialités de la collectivité. Sur la base de ce diagnostic peut ensuite être conduite une analyse prospective et proposés un certain nombre de scénarios pour les deux à cinq ans à venir. L'information en résultant est utile moyen d'aide à la décision des responsables locaux notamment lorsqu'ils veulent définir une stratégie³².

3.1.3.1 Analyse financière par les ratios

Pour apprécier la situation financière d'une entité appartenant au secteur public local, les analystes financiers ont généralement recours à la technique des ratios.

Selon Béatrice et Francis Grandguillot³³, un ratio est un rapport entre deux valeurs (postes du bilan, du compte de résultat) ayant pour but de fournir des informations utiles à l'analyse financière et de porter un jugement.

La technique des ratios est généralement employée pour en caractériser la situation financière. Malgré la création d'un réseau d'alerte, l'analyse financière par les ratios débouche rarement sur une prévention des défaillances, à l'instar de la méthode des scores développées dans le secteur privé³⁴.

3.1.3.2 Les principaux ratios efficaces dans l'affectation et l'utilisation des ressources financières des collectivités locales

Plusieurs ratios peuvent être distingués, leur interprétation est liée à leurs finalités.

Selon GUENGUANT (A) : « les ratios habituellement calculés se prêtent à une double classification par nature et par fonction ». Dans notre étude nous nous sommes basés à étudier les ratios suivants :

3.1.3.2.1 Ratios par nature

³¹ Idem, Page 199.

³² Idem, Page 200.

³³ GRANDGUILLOT. B et F, « Analyse financière », 4^{ème} Edition, Gualino, Paris, 2000, page 109.

³⁴ MATTRET. JB, « L'analyse financière des communes », 3^{ème} Edition, LGDJ, Paris, 2009, page 111.

Ils sont classés en ratios de niveaux, de structure et de rotation.

- **Ratios de niveaux**

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

- **Ratios de structure**

Ils sont utilisés pour mesurer les variations constatées entre deux exercices budgétaires et ils sont exprimés en pourcentage. Le dénominateur de ce ratio est constitué le plus souvent, soit par des recettes ou des dépenses de fonctionnement.

- **Ratios de rotation**

Selon GUENGUANT (A), les ratios de rotation comparent un stock financier à un flux ou, à l'inverse, un flux financier à un stock.

3.1.3.2 Ratios par fonction

Ils sont principalement représentés par les ratios de coûts, de performance et ratio de risque.

- **Ratios de coûts**

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

- **Ratios de performance**

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

- **Ratios de risque**

Ces ratios évaluent préventivement les défaillances possibles des paiements.

Le tableau suivant présente les principaux ratios de la section de fonctionnement et d'équipement du budget communal qui feront l'objet de calcul dans notre étude.

Tableau N°01 : Présentation des principaux ratios de la section de fonctionnement et d'équipement du budget communal

Nature du ratio	Calcul du ratio	Signification du ratio
Structure	<i>Recettes fiscales/recettes de fonctionnement</i>	Apprécier la part de la fiscalité directe et indirecte dans le total des recettes de fonctionnement.
Structure	<i>Recettes patrimoniales / recettes fiscale</i>	Apprécier la part des recettes patrimoniales dans les recettes fiscales.
Structure	<i>Recettes domaniales / recettes fiscale</i>	Apprécier la part des recettes domaniales dans les recettes fiscales.
Structure	<i>Subvention de péréquation/ recettes de fonctionnement</i>	Mesure la présence des subventions de péréquations dans les recettes de fonctionnement de l'Etat.
Structure	<i>Recettes fiscales /dépenses de fonctionnement</i>	Apprécier le degré de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales.
Structure	<i>Recettes domaniales /dépenses de fonctionnement</i>	Apprécier la part des recettes domaniales dans les dépenses de fonctionnement.
Structure	<i>Recettes patrimoniales /dépenses de fonctionnement</i>	Apprécier la part des recettes patrimoniales dans les dépenses de fonctionnement.
Structure	<i>Frais des personnels/dépenses de fonctionnement</i>	Mesurer la part qu'occupent les dépenses des personnels dans les dépenses de fonctionnement.
Structure	<i>Auto financement communal/recettes de fonctionnement</i>	Exprimer la part de l'autofinancement obligatoire dégagé sur les recettes de fonctionnement du budget.
Structure	<i>Autofinancement /recettes fiscales</i>	Apprécier le degré de dépendance de l'autofinancement des recettes fiscales.
Structure	<i>Subvention P.C.D/recettes d'équipement</i>	Mesure la contribution de la subvention P.C.D dans le total des recettes d'équipement.
Structure	<i>Subvention F.C.C.L /recettes d'équipement</i>	Mesure la contribution de la subvention F.C.C.L dans le total des recettes d'équipement.
Structure	<i>Autofinancement /Dépenses d'équipement</i>	Evaluer la part des dépenses d'équipement et d'investissement qui sont financées par l'autofinancement que la collectivité territoriale dégage de sa section de fonctionnement.
Structure	<i>P.C.D / Dépenses de fonctionnement</i>	Mesurer la part des subventions d'équipement dans le financement des dépenses d'équipement.

Niveau	Recettes fiscales / Nombre d'habitants	Mesurer la somme de ses ressources fiscales rapportées au nombre d'habitants.
Niveau	Ratio de richesse fiscale	Mesurer l'effort fiscal et patrimonial de la commune rapporté à sa population totale.

Source : Elaboré par nos soins suite aux différentes lectures effectuées.

3.2 Organisation des finances communales algériennes

Les indicateurs disponibles tant quantitatifs que qualitatifs sont éclairants, à travers l'importance des budgets locaux, l'accélération des flux financiers et les dépenses d'investissement et d'équipement, le nombre des employés des communes...etc. Les moyens financiers constituent donc l'outil principal pour apurer ces missions.

3.2.1 Quelques définitions

Le budget communal peut être défini et appréhendé comme suit :

3.2.1.1 Définition du budget communal

Le budget communal est « l'état de prévision de recettes et de dépenses annuelles de la commune. C'est également un acte d'autorisation et d'administration qui permet le bon fonctionnement des services communaux... »³⁵.

3.2.1.2 Le budget, expression programme

C'est l'aspect politique dont le fondement est constitutionnel et légal. Au niveau de l'Etat, le président de la république nomme le chef du gouvernement, qui présente les membres de son gouvernement et soumet son programme à l'APN qui l'adopte après un débat général et le CG présente au CDN une communication qui peut émettre une résolution.

Au niveau des autres personnes de droit public, le programme est adopté par délibération. Dans les deux cas, le budget est l'expression annuelle chiffrée du programme.

³⁵ Article N°149 de la Loi N°90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune.

3.2.1.3 Le budget, acte de prévision

C'est un état prévisionnel de recettes et de dépenses à réaliser par une personne physique ou morale donnée, il est également l'expression chiffrée d'un programme d'action dont les chiffres sont probables (ne sont qu'une approximation car l'objet à mesurer est inconnu). La valeur d'un budget et son équilibre dépend des procédés et des méthodes mises en œuvre pour réaliser l'évaluation des recettes et des dépenses en réduisant au maximum les incertitudes.

3.2.1.4 Le budget, acte d'autorisation

C'est l'aspect politique et juridique dont le fondement est constitutionnel et légal.

Au niveau de l'Etat, le Parlement approuve et accorde au Pouvoir Exécutif l'autorisation par la LF de réaliser les recettes et les dépenses nécessaires à ses activités.

Au niveau des autres personnes morales de droit public, l'acte d'autorisation prend d'autres formes et le budget est prévu, voté et approuvé conformément aux règles propres régissant le fonctionnement de ces collectivités ou organismes publics.

3.2.1.5 Le budget, acte d'administration

Permet à la commune d'assurer le bon fonctionnement de ses services. Pour ce qui est patrimoine communal, le président de l'APC doit assurer la bonne gestion des biens communaux et procéder à la valorisation et le développement des biens d'équipements de la commune.

3.2.2 Structure du budget communal

Dans la structure du budget communal, il est utile de présenter les différents types de documents budgétaires puis le contenu du budget de la commune.

Les documents budgétaires sont représentés comme suit³⁶ :

- Le budget primitif (BP) ;

³⁶ Article N° 150 de la loi 90-08 du 07/04/1990 relative à la commune.

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

3.2.2.1 Le budget primitif (BP)

Le budget primitif est un état prévisionnel des recettes et des dépenses de la collectivité locale. Il est établi avant le 31 Octobre de l'année précédente celle à laquelle il s'applique. Pour évaluer les recettes et les dépenses de la commune, le président de l'APC consulte un certain nombre de documents relatifs à la préparation du budget.

3.2.2.2 Les ouvertures de crédits par anticipation (OCA) et les autorisations spéciales (AS)

Les impératifs juridiques, économiques et sociaux difficiles à prévoir dans leurs conséquences financières peuvent obliger les responsables de la gestion communale à prendre des décisions financières modificatives pour des dépenses sous évaluées ou nouvelles. Il s'agit d'ouverture de crédits par anticipation ou d'autorisation spéciale selon qu'elle intervient avant ou après le budget supplémentaire. Le recours à ce genre d'opérations portant sur les dépenses nouvelles, n'est possible qu'en cas d'existence d'une source de financement correspondante.

3.2.2.3 Le budget supplémentaire (BS)

Le budget supplémentaire permet l'ajustement des dépenses et des recettes en cours d'exercice et ce en fonction des résultats de l'exercice précédent. (Article 150 de la loi 90-08)

C'est le document modificatif du budget primitif et qui intègre également les résultats du compte administratif précédent à savoir :

- L'excédent ou déficit de fonctionnement ;
- L'excédent ou déficit d'équipement ;
- Les restes à recouvrir (RAR) des recettes de fonctionnement et d'équipement ;
- Les restes à réaliser (RAR) des recettes de fonctionnement et d'équipement.

Ce document est établi avant le 15 Juin de l'année à laquelle il s'applique.

2.2.3 Contenu du budget communal

Le budget communal comporte deux sections ³⁷:

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

Chaque section est divisée en recettes et en dépenses obligatoires équilibrée et un prélèvement obligatoire sur les recettes de fonctionnement est affecté à la couverture des dépenses d'équipement et d'investissement telles qu'elles sont illustrées dans les tableaux ci-dessous.

3.2.3.1 La section de fonctionnement

La section fonctionnement du budget communal est représentée par les principales recettes et dépenses suivantes :

Tableau N°02 : Contenu du budget communal (Section fonctionnement).

Recettes de fonctionnement	Dépenses de fonctionnement
<ul style="list-style-type: none"> - Les recettes fiscales directes et indirectes (TAP, TVA, TF, T ASS, IFU). - Les recettes domaniales et patrimoniales ; - Les attributions du FCCL (péréquation, subventions exceptionnelles d'équilibre et pour événements calamiteux ou imprévisibles). - Les autres subventions. - Produits d'exploitation. - Produits exceptionnels. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les dépenses obligatoires et incompressibles ; - Les dépenses nécessaires au fonctionnement des services ; - Les dépenses facultatives.

Source : La loi 90-08 relative à la commune du 07 Avril 1990

La structure réelle des recettes et dépenses de fonctionnement des collectivités locales est retracée dans le tableau suivant :

³⁷ Article N° 151 de la loi 90-08 du 07/04/1990 relative à la commune

Tableau N°03 : Structure des recettes et dépenses réelles de fonctionnement.

Recettes réelles de fonctionnement		Dépenses réelles de fonctionnement	
Numéro de compte	Désignation des recettes	Numéro de compte	Désignation des dépenses
70	Produits de l'exploitation	60	Denrées et fournitures
71	Produits domaniaux	61	Frais de personnel
72	Produits financiers	62	Impôts et taxes
73	Recouvrements et subventions	63	Frais pour biens meubles et immeubles
74	Attribution FCCL	64	Participations et contingents
75	Impôts indirects	65	Allocations/Subventions
76	Impôts directs	66	Frais de gestion générale
79	Produits exceptionnels	67	Frais financiers
		68	Participation au FGID (fonds de garantie des impôts directs 2%)
		69	Charges exceptionnelles

Source : La loi 90-08 relative à la commune du 07 Avril 1990

3.2.3.2 La section d'équipement et de l'investissement

La section d'équipement et de l'investissement permet à l'APC de maintenir en l'état ou d'accroître son patrimoine mobilier et immobilier et retrace les flux financiers entre la commune et ses établissements publics.

Tableau N° 04 : Contenu du budget communal (Section d'équipement).

Recettes d'équipement	Dépenses d'équipement
<ul style="list-style-type: none"> - De l'autofinancement obligatoire, dégagé sur les recettes de fonctionnement au profit de l'équipement et de l'investissement ; - De dotations d'équipement du FCCL ; - De l'aide de l'État à travers les PCD ; - Du produit des dons et legs ; - des aliénations des biens mobiliers et immobiliers : - D'indemnités de sinistres ; - Les emprunts ; - Autres subventions. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les travaux neufs ; - Les acquisitions de biens d'équipement ; - Les grosses réparations. <p>Les dépenses doivent privilégier l'investissement productif de revenus.</p>

Source : Article 163 de la loi 90-08 relative à la commune du 07 Avril 1990

La structure réelle d'équipement et d'investissement économique des recettes et dépenses des collectivités locales est représentée dans le tableau suivant :

Tableau N°05 : Structure des recettes et dépenses réelles d'équipement et d'investissement.

Recettes réelles d'équipement et d'investissement économique		Dépenses réelles d'équipement	
Numéro de compte	Désignation des recettes	Numéro de compte	Désignation des dépenses
100	Prélèvement/recettes fonctionnement	105	Subvention/Reversement
103	Dons et Legs	160	Remboursement d'emprunt
105	Subvention/Obtentions	212	Acquisition d'immeubles
160	Produit emprunt	214	Acquisition mobilière, gros matériel
212	Aliénation d'immeuble	230	Travaux neufs
214	Aliénation mobilière et gros matériels	231	Grosses réparations
240	Indemnités sinistre	260	Acquisition de titres d'État ou d'établissement publics
260	Aliénation titre d'État ou d'établissements publics		

Source : Article 163 de la loi 90-08 relative à la commune du 07 Avril 1990

3.3. Elaboration et exécution du budget communal

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

Exécuté le budget communal consiste à réaliser les recettes et à payer les dépenses prévues et autorisées par celui-ci. De la préparation à l'exécution, le budget nécessite de la part des services financiers de multiples compétences et une communication efficace avec l'ensemble des autres services des collectivités.

3.3.1 Préparation du budget communal

La préparation du budget communal est soumise à la législation, aux règles et aux dispositions de la loi n°90-21, relative à la comptabilité publique.

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

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

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

3.3.2 Approbation du budget communal

Le budget voté par l'Assemblée est soumis au contrôle de tutelle de la commune. La délibération doit être approuvée dans un délai de trente (30) jours à compter de la date de son dépôt.

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

Le budget de la wilaya quant à lui, il est approuvé par le M.I.C.L qui exerce un contrôle sur les recettes et les dépenses prévues.

3.3.3 Vote du budget communal

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

Le vote du budget se fait par chapitre et par article à la section de fonctionnement, par programme et par article à la section d'équipement et d'investissement. En suit, il est soumis à l'approbation de la tutelle conformément à la loi. Dans ce cas, le président de l'A.P.C adresse à l'autorité de la tutelle (le Wali ou le chef de Daïra) selon le cas, le budget accompagné de la délibération de l'A.P.C et des annexes comptables prévues par l'instruction interministérielle,

notamment le rapport de présentation et le cahier d'observation, précisant la consistance de chaque article ou programme.

En cas de nécessité, l'A.P.C vote des crédits séparément au vote du budget supplémentaire qui prennent le nom d'ouverture de « **Crédit par anticipation** », s'ils interviennent avant le vote du budget supplémentaire ou « **Autorisation spéciale** ».

3.3.4 Exécution du budget communal

Le budget communal ne devient exécutoire qu'après avoir été autorisé par l'A.P.C et approuvé par l'autorité de tutelle. Son exécution s'étale du premier janvier de l'année en cours jusqu'au 31 décembre de la même année. Il est également permis à la commune de prolonger l'exécution de son budget au cours de l'année suivante :

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

3.3.4.1 Exécutions administrative du budget communal

Dans cette phase, les décisions sont prises pour réaliser l'opération de dépense ou de recette. Les opérations effectuées par le président de l'A.P.C constituent la phase administrative dans laquelle il tient son propre compte administratif³⁸.

3.3.4.2 Exécutions comptable du budget communal

Selon l'article 33 de la loi n° 90-21 relative à la commune : « les personnes habilitées à exercer la fonction comptable public sont toute personne régulièrement nommées pour effectuer les opérations suivantes :

- Recouvrement de la recette et le paiement de la dépense ;
- Garde et conservation des fonds, titres et valeurs... ;
- Maniement des fonds, titres, valeurs, biens, produits et matières ;
- Mouvement de compte et disponibilité.

³⁸ Article N° 170 et 144 de la loi N° 90-08 du 07 avril 1990 relative à la commune.

La phase comptable de l'exécution du budget communal est réalisée par un agent appelé « le receveur des impôts de la commune » qui est considéré comme étant un comptable principal du budget communal³⁹. Celui-ci est chargé du paiement de la dépense et l'encaissement de la recette.

3.4 Valorisation du patrimoine communal

Pour valoriser le patrimoine communal, le président de la commune veille à :

- L'application stricte du principe de l'adjudication pour toute vente de biens par la commune⁴⁰ ;
- La location, la concession ou l'affermage des biens meubles doivent obligatoirement faire l'objet d'un contrat ou d'un cahier des charges devant contenir toutes les obligations à imposer au preneur⁴¹ ;
- L'utilisation des loyers des locaux à usage d'habitation ou professionnel ;
- L'établissement d'autorisations conventionnelles pour les diverses occupations temporaires dit domaine public communal ;
- Le recours à l'adjudication ou à la régie pour la perception des droits de place, de stationnement dans les aires, halles, marchés et abattoirs⁴² ;
- La mise en demeure des entreprises, des organismes et des particuliers de remettre en état la voirie endommagée par suite de travaux effectués par ces derniers, ou le rétablissement par les communes suivi d'un titre de perception exécutoire du montant des travaux ;
- La mise en exploitation du patrimoine productif.

3.4.1 Amélioration des ressources et promotion de l'activité

La relance des activités de la commune nécessite une amélioration des ressources fiscales et patrimoniales, or une telle mission ne peut se concrétiser qu'en accord et avec l'adhésion des services fiscaux principaux concernés. Les responsables communaux doivent

³⁹ Article N°54 du décret exécutif N° 91-313.

⁴⁰ Principe rappelé par les instructions N° 111 et 419 du 1^{er} février 1993 et 2 septembre 1997.

⁴¹ Instruction N° 842 du 07 septembre 1994.

⁴² Instruction N° 1369 du 06 août 1996.

s'intéresser aux problèmes rencontrés par les services fiscaux tant en matière d'assiette que de la collecte des impôts et droits domaniaux.

Cette collaboration instaurée entre les responsables locaux a pour but un accroissement des ressources permettant à la commune d'équilibrer son budget.

Le président de l'APC doit créer au sein de sa commune un climat favorable à l'investissement générateur de ressources au profit de la commune et permettant de relancer le développement économique et social par la création des entreprises dans différents secteurs ; services, commerce, production de biens, tourisme, agriculture, etc.

3.5 Fonctionnement des finances communales algériennes

Les finances communales algériennes ont connu une certaine évolution qui s'est manifestée par la mise en place d'un véritable code communal et d'un code de la wilaya.

3.5.1 Evolution du code communal algérien

Aux termes de l'article 1^{er} du code communal : « la commune et la collectivité territoriale, politique administrative, économique, sociale et culturelle de base ».

Unité très décentralisée, elle dispose d'organes propres : une assemblée Populaire Communale élue au suffrage universel et un exécutif communal.

Le code communal affirme son omni compétence dans tous les domaines, mais il consacre la prééminence de ses attributions économiques et sociales sur ses attributions classiques d'administration générale.

3.5.1.1 La période (1963-1965) : après l'indépendance

Le premier texte officiel de l'État algérien qui réorganise les communes issues de la colonisation française est concrétisé par le décret N° 63-189 du 16 mai 1963. Ce texte maintient la division de l'Algérie en quinze départements algériens et donne la liste des communes algériennes par départements et par arrondissements.

En 1965, les noms de nombreuses communes ont été changées notamment celles dont les noms sont hérités de la colonisation⁴³. Ce décret porte le nombre de communes à 676, pour une population de 10 281 050 d'habitants.⁴⁴

Tableau N°06 : Représentation de l'Etat algérien en département et communes en 1963.

Numéro du département	Départements	Nombre de communes
01	Alger	34
02	Bône	57
03	Batna	44
04	Constantine	67
05	Orléans ville	41
06	Médéa	49
07	Mostaganem	56
08	Oasis	22
09	Oran	51
10	Saida	19
11	La saoura	23
12	Sétif	63
13	Tiaret	32
14	Tizi Ouzou	43
15	Tlemcen	30

Source : Décret N° 63-189 du 16 mai 1963 relatif à la réorganisation des communes.

3.5.1.2 Naissance du premier code communal en 1967

L'ordonnance N° 67-24 du 18 janvier 1967 crée le code communal qui organise la commune algérienne, spécifie ses attributions et définit son financement. L'article premier du code communal spécifie que la commune est la collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base. Son deuxième article précise qu'elle est administrée par une assemblée élue, l'assemblée populaire communale formée, de délégués communaux.

3.5.1.3 Découpage territorial affectant les communes et la wilaya 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

⁴³ Décret N° 65-246 du 30 septembre 1965.

⁴⁴ Décret N° 65-246 du 30 septembre 1967.

de la division d'une commune existante ou de la fusion de deux communes ou plusieurs parties de communes.

Tableau N°07 : Liste des wilayas et nombre de communes résultant du découpage de 1984.

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

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

3.5.1.4 1990 : Le deuxième code communal

Selon la loi N° 90-08 du 7 avril 1990, la commune est la collectivité territoriale de base, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle a un nom, un territoire et un chef-lieu. Dans ce deuxième code communal, une redéfinition des organes communaux, l'évolution des attributions, des finances et de l'administration communale ont été concrétisées.

3.5.1.5 2011 : Troisième code communal

La loi N° 11-10 du 22 juin 2011 redéfinit le code communal qui organise la commune algérienne. La loi stipule que la commune est la collectivité territoriale de base de l'État, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle a un nom, un territoire et un chef-lieu. En ce qui concerne ce troisième code de la commune, l'intercommunalité fait l'objet d'une innovation, car 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 pour aménager ou développer en commun leurs territoires et gérer ou assurer ensemble des services publics de proximité. L'intercommunalité permet aux communes de mutualiser leurs moyens et de créer des services et établissements publics communs.

3.5.2 Organisation et fonctionnement du code de la commune

Selon l'article N° 15 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune. « 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.

3.5.2.1 L'instance délibérante : l'assemblée populaire communale « A.P.C »

Ses membres sont élus conformément à loi électorale, ils sont conviés par le Wali pour l'installation de l'assemblée. Elle est présidée par le président de l'assemblée qui est le candidat, tête de liste ayant obtenu la majorité des voix aux élections, il exerce des pouvoirs

au nom de la collectivité qu'il représente dans toutes les cérémonies et les manifestations officielles⁴⁵.

Elle se réunit en temps normal, tous les deux mois, au siège de la commune (en cas de force majeure empêchant l'accès à la commune, l'assemblée se tiendra dans un autre lieu du territoire ou en dehors du territoire de la commune que le Wali désignera avec le président de l'assemblée). La durée de chacune de ses réunions ne dépasse pas cinq jours. Pendant sa première session, l'assemblée élabore et adopte son règlement intérieur⁴⁶.

« La date et l'ordre du jour des sessions de l'assemblée populaire communale sont fixés par le président de l'assemblée populaire communale, en concertation avec l'instance exécutive »⁴⁷.

« Les séances de l'assemblée populaire communale sont publiques. Elles sont ouvertes aux citoyens de la commune et à tout citoyen concerné par l'objet de la délibération. Toutefois, l'assemblée populaire communale délibère à huis clos, pour :⁴⁸

- L'examen des cas disciplinaires des élus ;
- L'examen de questions liées à la préservation de l'ordre public.

3.5.2.2 L'organe exécutif

« La commune exerce ses prérogatives dans tous les domaines de compétence qui lui sont dévolus 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 des citoyens »⁴⁹.

L'organe exécutif se doit d'accomplir les actions suivantes :⁵⁰

- Des actions relatives à l'aménagement et au développement du territoire ;
- Des actions relatives à l'urbanisme, aux infrastructures et aux équipements ;
- Des l'action en matière d'éducation, de protection sociale, de sport, de jeunesse, de Culture, de loisirs et de tourisme ;

⁴⁵ Article N° 16 et 77 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁴⁶ Articles N° 16 et 19 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁴⁷ Article N° 20 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁴⁸ Article N° 26 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁴⁹ Article N° 3 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

⁵⁰ Articles N° 107, 113, 122 et 123 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

- Des actions en matière d'hygiène, de salubrité et de voirie de la commune.

3.5.2.3 L'administration de la commune

« La commune dispose d'une administration placée sous l'autorité du président de l'assemblée populaire communale et animée par le secrétaire général de la commune »⁵¹

L'administration de la commune s'occupe, selon l'article N° 126, des tâches suivantes :

- L'élaboration de l'organigramme et du plan de gestion des effectifs ;
- L'organisation et le fonctionnement du service de l'état civil, la protection et la conservation de tous les actes et registres y afférents ;
- La tenue et la gestion du fichier des électeurs ;
- Le recensement par classe d'âge des citoyens nés dans la commune ou y résidant dans le cadre de la gestion du fichier du service national ;
- L'action sociale ;
- L'activité culturelle et sportive ;
- La gestion budgétaire et financière ;
- La tenue du sommier de consistance des biens communaux et du registre d'inventaire ;
- La gestion du personnel communal ;
- L'organisation et le fonctionnement des services techniques communaux ;
- La protection des archives communales ;
- Les affaires juridiques et contentieuses.

3.5.3 Evolution du code de la wilaya

Les origines des wilayas algériennes se trouvent être issues des départements de la colonisation française, les textes officiels de l'État algérien, après l'indépendance, découpent et réorganisent le territoire algérien, et de ce fait les wilayas.

La wilaya est à la fois une circonscription administrative de l'Etat et une collectivité décentralisée. Elle se caractérise en premier lieu par une très large déconcentration au profit du Wali, représentant du Gouvernement et de chacun des Ministres dans la wilaya.

En second lieu, elle agit directement sur les affaires de la wilaya dans la limite des prérogatives qui lui sont reconnues, en particulier en matière économique, sociale et culturelle.

⁵¹ Article N° 125 de la loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.

Dans ce cas, comme dans l'autre, la cohérence des actions est assurée, sous l'autorité du Wali, et avec le concours des services de l'Etat et du Conseil Exécutif de la Wilaya.

3.5.3.1 1969 : Premier code de la wilaya

L'ordonnance 69-38 du 23 mai 1969 a créé le code de la wilaya qui organise la wilaya algérienne, en remplacement des départements algériens, spécifie son organisation et son fonctionnement. Ce texte ne modifie pas le nombre de wilayas ni leur composition en termes de communes.

L'article premier du code de la wilaya spécifie que la wilaya est une collectivité publique territoriale, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Son troisième article précise que la wilaya est administrée par une assemblée populaire élue au suffrage universel et par un exécutif nommé par le gouvernement et dirigé par un wali.

Le code de la wilaya de 1969 définit la daïra comme étant une circonscription administrative en remplacement des arrondissements issus de la colonisation française. Les wilayas sont divisées en daïras, regroupant un certain nombre de communes, dont la liste et la consistance sont fixées par décret ministériel. Les daïras sont administrées par un chef de daïra qui assiste le wali dans l'application des lois et règlements et assure le bon fonctionnement des services administratifs et techniques dans les communes constituant une daïra.

3.5.3.2 1974 : Premier découpage du territoire et réorganisation des wilayas

L'ordonnance N° 74-69 du 2 juillet 1974 réorganise le territoire algérien en portant le nombre de wilayas de quinze à trente et une. Les wilayas sont désignées chacune par le nom de leur chef-lieu.

La réorganisation s'est faite par la création de dix-huit wilayas nouvelles et la suppression de deux wilayas, par rattachement ou en détachement de communes entre deux ou plusieurs wilayas. Ce redécoupage a réorganisé aussi la composition des daïras.

3.5.3.3 1984 : Deuxième découpage territorial et réorganisation des wilayas

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). Les nouvelles wilayas résultent de la fusion de deux wilayas ou plusieurs parties de wilayas ou de la division d'une wilaya.

Le décret N° 84-79 du 3 avril 1984 définit les noms et les chefs-lieux des wilayas. Ce second redécoupage reste bel et bien effectif jusqu'à présent et n'a vu aucun changement en ce qui concerne le nombre de ces wilayas.

3.5.3.4 1990 : Deuxième code de la wilaya

La loi N° 90-09 du 7 avril 1990 redéfinit le code de la wilaya qui organise les wilayas algériennes. La loi stipule que la wilaya est la collectivité publique territoriale dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. La wilaya constitue une circonscription administrative de l'État. Elle a un nom, un territoire et un chef-lieu.

3.5.3.5 Troisième code de la wilaya

La nouveauté qu'apporte ce code, c'est que la wilaya est une collectivité territoriale décentralisée. En effet, « La wilaya, en sa qualité de collectivité territoriale décentralisée, dispose d'un budget propre pour financer les actions et programmes adoptés par l'Assemblée populaire de wilaya, notamment ceux relatifs :

- Au développement local et à l'assistance aux communes ;
- A la couverture de ses charges de fonctionnement ;
- A l'entretien et la promotion de son patrimoine.»⁵².

Aussi « La wilaya, en sa qualité de circonscription administrative, est chargée de l'action déconcentrée de l'Etat et contribue à la mise en œuvre des politiques publiques, dans le cadre défini de la répartition des compétences et des moyens de l'Etat, entre ses échelons centraux et territoriaux»⁵³. Dans la pratique aucun changement n'est opéré depuis 2012. La wilaya reste toujours une circonscription administrative déconcentrée de l'Etat et le wali le seul décideur à l'échelle local.

⁵² Article N°03 de la loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya.

⁵³ Article N°04 de la loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya.

Conclusion du chapitre

En guise de conclusion, nous pouvons affirmer que l'état de soumission dans lequel vivent actuellement les communes algériennes par rapport à leurs tutelles réduit considérablement toutes perspectives de développement par le bas. Le modèle actuel centralisateur de toutes les décisions, asphyxie toute initiative locale, même si les lois fondamentales l'approuvent fortement.

Les communes sont toujours résignées à suivre une certaine procédure de travail, qui les contraint à emprunter toute une chaîne hiérarchique de commandement administratif, alors que l'initiative et l'esprit d'entreprendre sont les conditions sine-qua-none de la bonne gestion, de la créativité et du développement.

L'essor de l'intercommunalité en Algérie reste toujours dépendant de l'arrivée des textes réglementaires régissant ses modalités de mise en œuvre. D'autre part, l'intercommunalité en Algérie est aussi tributaire des modèles actuels de gouvernance locale.

CHAPITRE 2

*Fondements théoriques sur le développement local et
allocation des ressources*

Introduction au chapitre

Les premières contributions dans ce domaine du développement local viennent à la suite de constat, d'échec de développement économique des pays du tiers monde. Walter Store, Fraser Taylor, John Friedman, Clyde Weaver ont montré les insuffisances du modèle de développement fonctionnel classique, vu comme un ensemble de mutations quantitatives qui est liée à la division internationale du travail. Ils ont proposé de revenir à une vision « territoriale » du développement. Ils préconisent des actions dans un cadre local, par la mise en valeur des ressources locales, avec la participation des populations, en intégrant des données des milieux économiques, sociaux, culturels et politiques.

Pendant les années 60 et 70, on parlait de développement endogène, développement par le bas ou encore développement autocentré. Il consistait en des pratiques originales de développement par des initiatives locales, observées au Nord comme au Sud. Mais ce n'est qu'à partir des années 80, en France et sous l'impulsion des politiques de décentralisation qu'a pris naissance le terme de développement local.

La notion de développement local renferme des idées d'autonomie, d'indépendance, de valorisation des ressources locales, de territorialisation de la production et des échanges, de globalité, de refus d'une vision interrégionale et/ ou internationale du travail.

La relation entre le développement local et l'affectation des ressources se manifeste à travers la mise en place des politiques budgétaire par deux principaux outils à savoir l'impôt et la dépense publique. Cette dernière est l'un des soubassements importants de la politique économique ainsi que le moyen d'action de l'Etat pour agir sur les activités économiques qui s'exprime par le biais de la logique financière entendue au sens de la gestion des finances publiques communales : la mobilisation et l'affectation des ressources.

Dans ce chapitre, nous essayerons tout d'abord de faire une synthèse sur le concept de développement local et de développement territorial, à la présentation des différentes approches territoriales soit traditionnelles ou modernes du développement local, nous passerons par la suite à aborder quelques fondements théoriques de l'intervention de la puissance publique notamment l'étude de la fonction des ressources pour en finir avec le développement de ces deux concepts en Algérie.

Section (1) : Concepts relatifs au développement local et développement territorial

Le développement est la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement, son produit réel global¹. Dans cette section, nous nous intéresserons à l'analyse conceptuelle, aux considérations théoriques et approches du développement local.

1.1 Analyse conceptuelle

On trouve dans la littérature spécialisée des termes comme développement endogène, développement par le bas et développement local. En effet, c'est vers la fin des années 50 qu'apparaît la théorie du développement endogène, initiée par John Friedmann et Walter Stohr. C'est une approche qui conçoit le développement comme une démarche volontariste partant du bas, privilégiant ainsi les ressources endogènes (locales). Cette théorie du développement endogène a fait appel aux habitudes industrielles locales et souligne notamment la prise en compte du système de valeur partagé entre les membres de la communauté locale et le recours aux rapports de proximité de coopération entre acteurs locaux.

Cette notion de développement local est apparue à partir des années 70. On parlait de développement par le bas et le développement endogène pour qualifier les pratiques menées à partir des localités, observées un peu partout en Europe.

1.2 Quelques considérations théoriques générales

1.2.1 La communauté locale

La notion de communauté locale est polysémique du fait qu'elle recouvre plusieurs notions : géographique, historiques, culturelles et économiques, etc.

Elle est définie comme étant « un regroupement organisé sur un territoire naturellement et historiquement constitué. Elle est composée de valeurs, de personnes, d'institutions, d'entreprises, d'activités et de ressources. Ce territoire forme une zone à l'intérieur de laquelle la majorité des travailleurs peuvent changer d'emplois sans avoir à déménager (zone d'emplois) »².

¹ PERROUX. F, « L'économie du XX ième siècle », 3^{ème} Edition PUF, Paris, 1969, Page 54.

² PREVOST. P, « le développement local : contexte et définition », In cahiers de recherche IREC, Paris, 2001, Page18.

1.2.2 Le local ou le régional

Le niveau local est plus près de la réalité et des gens, et serait ainsi le lieu de définition des besoins et de réalisation des actions. C'est ainsi que l'OCDE définit le local comme : « l'environnement immédiat dans lequel la plupart des entreprises et en particulier les petites se créent, se développent et trouvent des services et des ressources, dont dépend leur dynamisme et dans lequel elles se raccordent à des réseaux d'échange d'informations et de relations techniques ou commerciales...Le niveau local, c'est-à-dire une communauté d'acteurs publics et privés, offre un potentiel de ressources humaines, financières et physiques, d'infrastructures éducatives et institutionnelles dont la mobilisation et la valorisation engendrent des idées et des projets de développements »³.

Cependant, le niveau régional serait plutôt le lieu de concentration des stratégies de développement local, de partage de programmes et services supérieurs et de concentration des politiques gouvernementales à effet régional.

1.2.3 Le territoire

Pour certains auteurs, le territoire est considéré comme un objet spatial qui dépasse le simple concept de surface. Il ne se réduit pas au territoire économique. Il est aussi, fondamentalement, un construit historique. Antoine Bailly le considère « non seulement comme un espace économique, mais aussi un espace écologique, juridique et un espace vécu. Comme il peut être aussi conçu en termes de concentration, d'hétérogénéité, de complexité, de maillage, et étudié selon son évolution, permanence et changement grâce aux bases de données évolutives (système d'information géographique) »⁴.

Dans la mesure où le territoire est un construit socioéconomique, issu des stratégies et des processus d'apprentissage collectifs des acteurs agissant localement pour résoudre un problème productif, alors, celui-ci est issu d'une proximité géographique et culturelle découlant du partage d'une convention intégrant les individus selon une dynamique d'apprentissage.

³ OCDE : « Réussir le changement : entrepreneuriat et initiatives locales ». Paris, France, 1990, Page17-18.

⁴ BAILLY.A, « Territoire et territorialité », in J-P. AURAY, A. BAILLY, P.H. DERYCKE et J-M. HURIOT, encyclopédie d'économie spatiale : concepts-comportements-organisations, Edition Economica, Paris, 1994, Page 275-279.

1.2.4 Le développement et la croissance

Le développement implique un accroissement du bien être et un changement dans la structure économique et sociale, il engage une société sous tous ses aspects.

Tandis que, la croissance est une notion plus simple. Elle se réfère à un accroissement des activités de production de biens et services, mais n'implique pas nécessairement des changements dans la structure, ni n'engage une société sous tous ses aspects.

Alors, le concept de développement contiendrait donc l'idée de croissance. Ainsi, la notion de développement englobe une multitude de composantes économiques, sociales et politiques et doit tenir compte des valeurs et attitudes d'une population.

1.2.5 Le développement local

Le développement local apparaît comme un concept mouvant, à géométrie variable, donc nécessairement plusieurs approches ont été retenues pour son étude. Globalement il existe deux catégories d'approches du développement local.

D'une part, il y a ceux qui étudient le développement local sur la base du territoire et insistent sur la proximité géographique, et d'autre part, ceux qui appréhendent le développement local sous l'angle de la proximité organisationnelle, autrement dit ; l'approche résiliaire et régulationniste.

L'originalité du développement local réside dans la mobilisation et la stimulation des éléments dynamiques et les ressources du territoire en vue de provoquer de nouveaux projets, de susciter et d'assister les projets individuels et collectifs de développement.

Ainsi, selon X. Greffe (1982) « le développement local est un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales dans un territoire à partir de la mobilisation de ses ressources et de ses énergies. Il sera donc le produit des efforts de sa population, il mettra en cause l'existence d'un projet de développement intégrant ses composantes économiques, sociales et culturelles, il fera d'un espace de contiguïté un espace de solidarité active »⁵.

⁵ GREFFE.X, Op.cit. Page146.

Vu les difficultés d'appréhension du phénomène du développement local, de nombreuses autres tentatives de définitions ont été avancées pour éclaircir au mieux la question du développement local :

Pour J.L. Guigou (1983), « le développement local est l'expression de la solidarité locale créatrice de nouvelles relations sociales et manifeste la volonté des habitants d'une microrégion de valoriser les richesses locales, ce qui est créateur de développement économique »⁶.

Le développement local dérive directement du concept du développement endogène. Michel Boisvert (1996) assimile le développement endogène et le développement local et affirme que : « le développement endogène, mieux connu sous le nom de développement local, est le seul qui mette autant d'accent sur le milieu comme facteur de développement, opposant une planification ascendante- par le bas- aux stratégies habituelles de type descendant- par le haut »⁷.

B. PEQUEUR de son côté nous définit le développement local comme « L'expression d'une solidarité d'individus désireux de mettre en valeur leurs ressources humaines, physiques et financières. Ces actions ont pour effet de permettre aux populations de satisfaire leurs besoins tout en exerçant un certain contrôle sur leur devenir »⁸. Il rajoute encore : « Ni mode, ni modèle, le développement local est une dynamique qui met en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes pour valoriser les richesses dont ils disposent »⁹.

Selon B. BRUNET, « Le développement local a comme une vocation principale d'associer tous les « **acteurs locaux** » : élus socioprofessionnels, association, administration. Leur objectif consiste à élaborer puis à faire fonctionner un projet de développement local qui

⁶ GUIGOU. J.L., « Le développement local : espoir et freins », colloque de Poitiers sur le thème du développement local, 1983. In : J-Y. GOUTTEBEL, « Stratégies de développement territorial », 2^{ème} Edition. Economica, Paris 2003, Page 95.

⁷ BOISVERT. M., « Du concept de développement au concept de l'après- développement : trajectoire et repères théoriques », Collection « Travaux et études en développement régional », Université du Québec à Chicoutimi, Décembre, 1999, Page 25.

⁸ PEQUEUR. B., « Le développement local pour une économie des territoires », Edition Syros alternatives, Paris, 2006, Page 29.

⁹ PEQUEUR. B., « Le développement local : mode ou modèle ? », Edition Syros alternatives, Paris, 1986, Page 16.

crée une synergie entre : les potentiels du territoire (ressources agricoles, industrielles, touristiques, culturelles, écologiques,...etc) ; ses ressources humaines (dynamisme et qualification, esprit d'entreprise et richesses culturelles des populations locales) et son insertion dans les orientations de l'aménagement du territoire (infrastructures de communication, grandes orientations économique, programmes spécifiques pour les zones rurales) »¹⁰.

La délégation à l'aménagement de territoire et à l'action régionale (D.A.T.A.R) quant à elle donne la définition suivante : « Le développement local est la mise en œuvre, le plus souvent dans le cadre de la coopération intercommunale, d'un projet global associant les aspects économiques, sociaux et culturelles du développement. Généralement une opération de développement local, s'élabore à partir d'une concentration locale de l'ensemble des citoyens et des partenaires concernés et trouve sa tradition dans une maîtrise d'ouvrage commun ».

En Algérie, en s'appuyant sur une étude réalisée pour le compte du (CENEAP)¹¹, les acteurs locaux enquêtés (entreprises publiques et privés, chambres élus, syndicats, établissements publics à caractère administratif) conçoivent le développement local de la manière suivante :

- Le développement local est la mise en valeur des ressources locales et la recherche d'une conformité du développement local aux ressources locales ;
- Le développement local comme réponse aux problèmes socio-économiques ;
- Le développement local vise la création de ressources, la qualité de la vie et l'équipement en infrastructure ;
- Le développement local est la décentralisation ;
- Le développement local est le développement de l'agriculture et de la petite et moyenne industrie (PMI) ;
- Le développement local c'est promouvoir la décision locale ;
- Le développement local vise l'équilibre intra-régional ;
- Le développement local c'est intégrer la région à l'économie nationale.

¹⁰BRUNET. B, « Le développement local : un concept mais aussi une pratique », Edition Horizon local, Paris, 2006, page 101.

¹¹ BOUGUERMOUTH. A et BOUTELDJA. O, « Les entraves au développement local dans la wilaya de Tizi-Ouzou », In revue du CENEAP, Décembre 1992, Page 7 et 8.

Il est à signaler que d'autres définitions relatives au développement local n'ont pas fait l'objet d'apparition dans le présent travail, non pas pour leur inefficacité mais pour des significations très approchantes relatives notamment au territoire.

1.2.6 Le développement territorial

La notion de développement territorial, qui évoque la possibilité d'évolution plus ou moins autonome ou indépendante de celle des nations, voire des régions, s'impose. Avant de mettre en œuvre des politiques ou de conseiller les décideurs et acteurs des dynamiques locales, il est utile de fonder la légitimité de ce concept, de définir plus précisément sa signification et ses implications.

1.2.6.1 Définition du développement territorial

La problématique du développement territorial concerne avant tout des aires géographiques de taille plutôt restreinte. La notion de territoire y recouvre une réalité biophysique (un bassin versant) ou institutionnelle (les territoires de la biodiversité comme les Zones Natura 2000, ou de l'eau comme les SAGE), mais c'est surtout un existant et un construit social, résultant des actions des acteurs (Jean, 2008 ; Courlet et Pecqueur, 2013).

Sa finalité est la même que celle de tout type de développement : améliorer le bien-être et éventuellement la richesse des populations, avec le choix d'un intérêt étendu jusqu'aux territoires aux fonctions industrielles réduites, par prédilection ou manque de ressources.

Son analyse impose toutefois trois importantes lignes de césure par rapport à celle du développement régional :

- Les processus de développement territorial ne peuvent être réduits aux seuls comportements des acteurs productifs et des institutions en charge des politiques de développement, mais s'étendent à d'autres parties prenantes des territoires : collectivités locales ou territoriales, services déconcentrés de l'État, organismes consulaires, dispositifs locaux de gouvernance (PNR, Pays...) et monde associatif ;
- Les processus de coopération et de construction sociale sont à intégrer à l'analyse des dynamiques de développement (Baudelle et al., 2011). Loin d'être anecdotiques, les nouvelles pratiques sociales et institutionnelles se trouvent au cœur des processus d'innovation territoriale, sans oublier la volonté des réseaux d'acteurs locaux à piloter

leur propre modèle de développement, qu'il s'agisse d'actions collectives ou d'oppositions manifestes à la volonté des États ou des grandes sociétés ;

- Les problématiques contemporaines de rareté et de concurrence des terres, d'usure des sols et de land grabbing des États à la recherche des terres fertiles positionnent les dimensions d'occupation de l'espace au cœur des processus et projets de développement.

1.2.6.2 Du développement régional au développement territorial

Inspirée par de grands auteurs comme Walter Isard (1990) ou François Perroux (1969), l'approche du développement régional repose sur une vision pragmatique des découpages géographiques et considère la région comme une unité d'observation économique légitimée avant tout par ses caractéristiques politiques ou institutionnelles¹².

Au sein de cette littérature se succèdent trois grandes approches, qui reposent sur des présupposés analytiques difficilement conciliables à savoir :

1.2.6.2.1 La recherche de processus de développement équilibré

La première approche s'attache à l'équilibre des intérêts et profits retirés par les acteurs du développement et aux principes leur permettant d'atteindre un maximum de satisfaction. Cette analyse standard cherche à maximiser l'utilité des agents sur la base de leur rationalité plus ou moins parfaite ou complète, ainsi qu'à satisfaire leurs besoins sans nuire à ceux de leurs voisins (Romer 1990).

Les analyses fondatrices de la théorie néo-classique du développement, envisagent une croissance homothétique du capital et du travail, puis de la connaissance ou des investissements en matière de Recherche et Développement (Solow 2000). L'idée d'une convergence des taux de croissance et des niveaux de richesse des régions, ainsi que la possibilité d'élimination à terme des disparités interrégionales, ont ainsi connu un succès important mais relatif et limité à des prescriptions de nature normative, principalement en raison de leur incapacité à rendre compte des déséquilibres de croissance constatés dans la réalité.

¹² TORRE. A, « Théorie du développement territorial », In revue Géographie, économie, société, Mars 2015 Vol. 17, Paris, Page 275.

On y trouve également, les théories de la base (Alexandre 1954), qui décomposent l'économie régionale selon deux composantes majeures : un secteur basique, produisant des biens et services à destination de l'exportation, et un secteur domestique, dont la production est destinée à la consommation locale.

1.2.6.2.2 La mise en évidence de processus de développement contribuant à creuser des disparités difficilement réductibles entre régions

La deuxième approche d'analyse s'attache aux pôles de croissance initiés principalement par Perroux (1969) ou Hirschman (1974), selon laquelle le développement ne peut pas survenir partout, au même moment, et avec la même intensité, mais repose plutôt sur la polarisation spatiale des activités, comme l'atteste les pays et/ou les zones en retard de développement. Ces recherches soulignent également les particularités des systèmes locaux, dont les succès ou échecs engendrent des processus de développement fondamentalement déséquilibré.

Pour certains auteurs, le cas de Krugman (1991), Fujita et Thisse (1997) et Ottaviano et Thisse (2003), les phénomènes de concentration spatiale des activités peuvent profiter à une région au détriment de ses concurrents. S'appuyant sur les rendements croissants industriels et sur la préférence supposée des consommateurs pour la variété et les produits différenciés, ce courant de pensée conclut à la probabilité de phénomènes de divergence, et donc à la spécialisation productive et l'enrichissement de certaines régions ou pays, au détriment de concurrents au démarrage plus tardif. La polarisation va croissante, en particulier au profit des villes, dans lesquelles se co-localisent entreprises et salariés/consommateurs. Le développement des activités productives se réalise ainsi au niveau de grandes zones (régions, voire pays), par effets d'entraînement réciproques des productions et de la consommation.

Mais l'économie résidentielle propose une autre explication des disparités interrégionales, en montrant que certaines régions qui ne possèdent pas de capacités de production suffisantes pour servir de base pour l'exportation se développent en bénéficiant de l'apport de revenus extérieurs (Davezies, 2008).

1.2.6.2.3 Les pionniers du développement territorial : une affaire d'innovation technologique

Vers les années 80, certains travaux ont mis l'accent sur le processus de production, puis l'innovation et la technologie qui a connue quatre (04) phases principales :

La première phase concerne l'approche des systèmes localisés qui a mis en avant le caractère systémique des relations entretenues par les acteurs productifs locaux représenté par Beccatini (1991). Dans cette approche, l'accent est mis sur la répétition des interactions verticales ou horizontales et l'appartenance à un corpus social homogène, qui concourent à la création d'un tissu local fait de réseaux de collaboration et de structures de gouvernance dédiées.

L'efficacité de ces systèmes, leur capacité à se renouveler et se transformer en réponse aux variations des goûts des consommateurs ou à l'arrivée de nouveaux concurrents sont considérées comme les clés du développement.

La deuxième phase est celle où s'est imposée l'idée que le développement est profondément lié à des processus d'innovation ou de création, qui provoquent des ruptures, génèrent des transformations des systèmes productifs et conduisent à la concentration spatiale des personnes et des richesses. Les pionniers de cette phase sont notamment Feldman (1994) et Autant-Bernard (2007).

C'est par la suite où s'est enrichie l'analyse des dynamiques spatiales de développement et des théories évolutionnistes ont vu le jour et représentées notamment par Franken et Boschma (2007). Maskell (2011) explique qu'avec leur processus historiquement contingent, une place prédominante est accordée à la dimension entrepreneuriale, qu'il s'agisse de la généalogie ou des processus d'émergence, de croissance, de déclin et de cessation d'activité des entreprises. L'accent est mis sur le rôle joué par les *spin-offs* et la mobilité de la main d'œuvre ainsi que la réplication des routines au sein du tissu industriel local.

Enfin, et plus récemment Torre et Beuret (2012), déterminent l'intérêt qui s'impose pour l'ensemble des acteurs ou parties prenantes des territoires, avec l'idée que seul le développement économique ou technologique ne peut suffire et qu'un processus de développement se pilote et se négocie, si bien qu'il est nécessaire d'impliquer les populations locales dans les processus de prise de décision. Les recherches sur la gouvernance des territoires révèlent ainsi comment les mobilisations collaboratives et conflictuelles des populations locales ainsi que les mobilités résidentielles modèlent les processus de développement territorial.

1.2.6.3 Les composantes du développement territorial

Le terme de développement territorial est plutôt récent, et longtemps les auteurs lui ont préféré ceux de développement local (Aydalot, 1986 ; Greffe, 2002) ou par le bas (Stohr et Taylor, 1981), qui traduisaient la volonté d'implication des populations et de prise en compte des spécificités locales, allant à l'encontre des politiques macro-économiques décidées par les États et plaquées sur des milieux possédant des ressources et un esprit souvent très divers.

Le concept de territoire a progressivement trouvé sa place, non sans résistances quelquefois. Si on l'adopte aujourd'hui, au-delà de son caractère pluri-sémantique (Levy et Lussault, 2003), c'est avant tout parce qu'il fait référence, plutôt qu'à des frontières délimitées, à des relations organisées, des groupes ou des populations particulières, qui se reconnaissent dans des projets communs (Sack, 1986). Productions collectives, résultant des actions d'un groupe humain, avec ses citoyens, ses dispositifs de gouvernance et son organisation, les territoires ne sont pas seulement des entités géographiques. En construction permanente, ils s'élaborent par les oppositions et compromis entre acteurs locaux et extérieurs et s'inscrivent dans le long terme, avec une histoire et des préoccupations ancrées dans les cultures et les habitudes locales, la perception d'un sentiment d'appartenance, ainsi que des formes d'autorités politiques, des règles d'organisation et de fonctionnement spécifiques.

1.2.6.4 La dynamique du processus du développement territorial

La dynamique du développement local s'intéresse essentiellement aux trajectoires de développement, à leurs origines et à leurs évolutions. Les différents chemins possibles de développement sont en effet portés par les projets des acteurs des territoires, qui cherchent à atteindre collectivement leurs propres finalités autodéterminées.

1.2.6.4.1 Le temps des projets

À l'origine du projet se trouve l'innovation, qui mobilise des ressources locales ou importées, alors absorbées et refaçonnées localement. Seules les nouveautés adoptées par la société, la sphère économique privée et les pouvoirs publics peuvent être considérées comme de réelles innovations, en mesure de contribuer au développement territorial, mais aussi de constituer des modèles diffusables dans d'autres territoires. Les autres nouveautés, qui n'ont pas réussi l'examen de passage, vont en rester à l'état d'inventions ou de prototypes jamais réalisés.

L'innovation endogène dépend des projets des acteurs locaux et de leur réussite. Elle repose sur la mobilisation et la création de ressources locales, la mise en œuvre de collaborations et de coopérations productrices de biens, de services ou d'innovations organisationnelles, sociales et institutionnelles (Hugues et al. 2013). Les innovations territoriales, se trouvent à la base, dans leur diversité, d'un fonctionnement davantage axé sur les territoires, avec la montée de l'économie circulaire et des approches du métabolisme territorial, où l'on doit d'abord compter sur ses propres ressources, les consommer et les faire fructifier localement. Elles sous-tendent et maintiennent le tissu social, matrice de la résilience des territoires, leur permettant de se développer, mais aussi parfois ne pas s'effondrer et de continuer à fonctionner sans implorer. Elles se présentent sous la forme de grappes d'innovations, souvent modestes, dont la complémentarité fait système et contribue au développement des territoires.

Mais, alors que c'est le marché qui caractérise et détermine l'adoption de l'innovation technologique, c'est la réponse de la société qui contribue à l'acceptation de l'innovation sociale et institutionnelle, parfois au prix de modifications substantielles du modèle initial, voire de sa réorientation. Se met alors en place, en cas d'acceptation, un processus vertueux, qui conduit à la diffusion de l'innovation au sein du territoire ou du système local, voire à l'extérieur quand elle est répliquée.

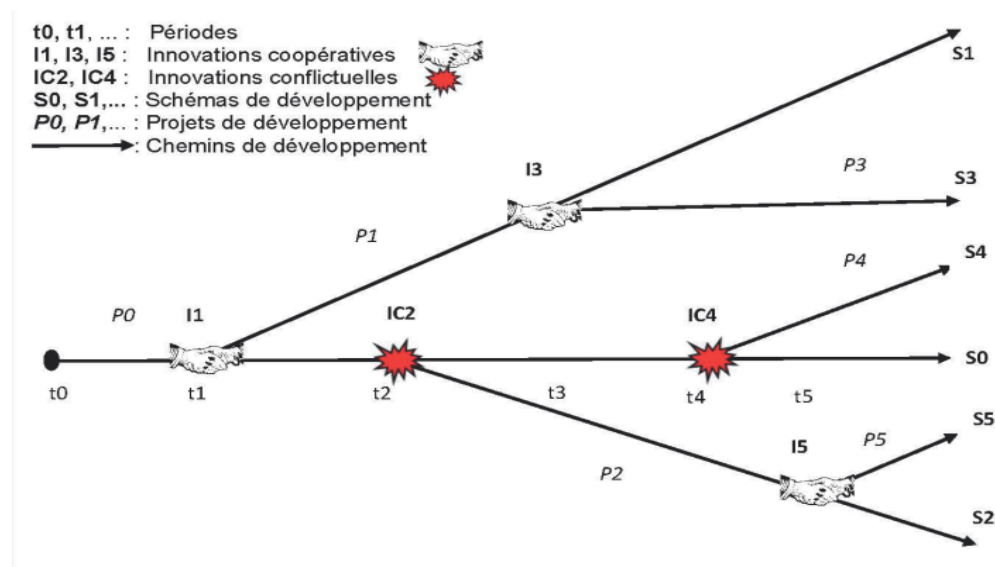
1.2.6.4.2 Les chemins du développement

Les chemins empruntés par les processus de développement territorial vont avant tout dépendre des innovations et projets portés par les acteurs (locaux ou extérieurs au territoire) et de leur adoption par les populations locales. Chaque trajectoire nouvelle est issue d'une bifurcation, qui va définir pour un temps le chemin de développement d'un projet de territoire, avant qu'une autre innovation ne vienne lancer une nouvelle dynamique. De ces dynamiques entrecroisées, celles des différents chemins et innovations, vont naître l'ensemble du processus de développement territorial, sa dynamique et sa résilience.

Les nouveaux processus de développement territorial sont ainsi affaire d'innovations technologiques, économiques, sociales, institutionnelles et organisationnelles, qui rompent avec les comportements routiniers, reproduisant les pratiques antérieures, souvent avec succès mais sans offrir de nouvelles perspectives. Parfois âprement négociées par les acteurs locaux, les innovations initient des changements de trajectoires productives, sociales ou institutionnelles, et permettent de lancer les nouveaux chemins et de construire les futures

routines. On peut les diviser en deux catégories, selon qu'il s'agit d'innovations de nature coopérative (portées par les actions de groupes ou de parties prenantes locales), ou conflictuelle (issues d'oppositions et de conflits qui ont conduit à des modifications des projets initiaux).

Figure N°01 : Les chemins du développement territorial.



Source : TORRE.A, « Théorie du développement territorial », In revue Géographie, économie, société, Université Sorbonne, Vol. 17, Mars 2015, Page 284.

Cette figure montre comment, une fois adoptées et adaptées, les innovations provoquent des bifurcations, des mutations et des modifications de trajectoires, qui initient de nouveaux chemins de développement. Ici, sont décrits les différents chemins possibles, à partir d'une situation initiale et d'évènements de nature endogène ou exogène. Par exemple le chemin de développement [I1, IC2, I5, S5] est constitué de plusieurs phases de ruptures coopératives et conflictuelles successives, et offre un profil de bifurcations et de non linéarités importantes.

En revanche, le chemin [I1, I3, S3] est moins tourmenté et bien plus consensuel, alors que [I1, IC2, IC4, S4] repose largement sur des dynamiques conflictuelles, dont la répétition trace quand même une trajectoire de développement possible.

1.3 Les acteurs du développement local

Le développement local perçu comme un processus, correspond à un ensemble d'initiatives engagées par divers acteurs d'un milieu dont les objectifs peuvent être différents ou complémentaires. Ils sont au nombre de trois :

1.3.1 Les acteurs institutionnels

Il regroupe l'ensemble des pouvoirs publics (ou collectivités territoriales) aux différents niveaux du territoire concerné. Nous pouvons citer : l'Etat et ses structures décentralisées, les collectivités locales et leurs services techniques, les organismes publics et semi publics.

1.3.2 La communauté

Elle est représentée par l'ensemble des populations vivant et agissant sur un même territoire donné, et partageant des valeurs, des responsabilités, des problèmes, des relations identiques avec l'environnement et les contraintes extérieures. Elle joue en fait, un rôle déterminant dans les dynamiques du développement local.

1.3.3 Les acteurs économiques

Ils sont représentés par l'ensemble des entrepreneurs et opérateurs économiques et l'ensemble des banques qui, par le biais des créations des petites et moyennes entreprises, contribuent à la dynamique économique locale, par la production, le financement des investissements, la création d'emplois, et la contribution aux ressources locales.

1.4 Approches territoriales du développement local

Dans cette section, nous essayerons de présenter les différentes approches territoriales traditionnelles et modernes du développement local et nous marquerons également leur évolution.

1.4.1 Les théories traditionnelles du développement local

Afin de faire face à l'inconvénient des disparités de développement entre les différentes régions issues du schéma national de développement, plusieurs théories ont été inspirées à savoir : la théorie des pôles de croissance, la théorie de la base économique et la théorie du développement par le bas.

1.4.1.1 La théorie des pôles de croissance

La théorie des pôles de croissance est initiée principalement par F. PERROUX. Ces premières formulations reviennent au début des années cinquante. Plus tard, cette théorie a été reprise et développée par plusieurs chercheurs européens (BOUDEVILLE et PAELLINK) et américains (FRIEDMAN, HANSEN et ALONSO). La contribution principale de cette théorie

est le fait qu'elle permet la transition de la description à l'action. Elle a inspiré de nombreuses politiques de développement régional en Europe, en Amérique et au Maghreb.

Ph. AYDALOT affirme qu' « il s'agit d'une approche des processus sociaux que de théorie au sens strict du terme. La théorie des pôles de croissance se présente à la fois comme théorie de la croissance sectorielle déséquilibrée et comme théorie de la croissance régionale déséquilibrée, elle est pour nous simultanément la théorie de la croissance des régions et la théorie rendant compte de la formation des inégalités dans l'espace »¹³.

F. PERROUX définit l'espace polarisé comme un espace hétérogène dont les diverses parties sont complémentaires et entretiennent entre elles et avec les pôles dominants plus d'échange qu'avec les régions voisines, alors que les théories traditionnelles de localisation considèrent l'espace comme homogène et support de l'activité économique. Dans ce cas il considère que « la croissance n'apparaît pas partout à la fois, elle se manifeste en des points ou des pôles de croissance, avec des intensités différentes, elles se répondent par divers canaux et avec des effets terminaux variable pour l'ensemble de l'économie »¹⁴.

Malgré que cette théorie a connu un grand mérite sur le plan théorique et pratique mais elle n'est pas exempté de certaines limites notamment celles liées à l'analyse des fondements théoriques de la polarisation.

1.4.1.2 La théorie de la base économique

La théorie de la base économique est issue à l'origine de la doctrine libérale et plus précisément d'un cadre d'analyse keynésien, elle fonde l'analyse du développement régional sur des exportations et non sur des facteurs internes de la croissance telles que (croissance de la population, rythme du progrès technique, accumulation brute du capital...etc.). Dans les fondements de cette théorie, le niveau de la production et de l'emploi de la région dépend de ses aptitudes d'exportation qui dépendent-elles mêmes de la demande extérieure. Dans cet ordre d'idées le professeur C. LACOUR note que « la croissance urbaine dépend de la création d'emplois qui génèrent des revenus et certaines activités privilégiées sont

¹³AYDALOT. Ph, « Economie régionale et urbaine », Edition Economica, Paris, 1985, Page 127.

¹⁴ PERROUX. F, cité par AYDALOT. Ph, « Economie régionale et urbaine », Edition Economica, Paris, 1988, Page 125.

génératrices d'exportations qui assurent les revenus de l'extérieur. Ces revenus permettent une meilleure satisfaction des besoins locaux et l'extension de la croissance »¹⁵.

La formalisation mathématique de ce modèle est comme suit :

$$Y = B + R \dots \dots \dots (1) \text{ avec ;}$$

Y : Le revenu global de la région ;

B : Le revenu tiré des activités d'exportation ;

R : Le revenu procuré par les activités résidentielles qui sont une fraction constante du revenu global de la région.

$R = a Y \dots \dots \dots (2)$; avec « a » la propension marginale et moyenne à dépenser localement le revenu. Sous l'hypothèse que le revenu global est un multiple des exportations, on peut déduire facilement que :

$$Y = K.B \dots \dots \dots (3)$$

Le multiplicateur s'écrit alors : $K = Y/B \dots \dots \dots (4)$ et également :

$K = 1 + (R/B) = B/Y = 1 / (1 - R/Y) \dots \dots \dots (5)$; si on considère que (Y/B) est constant, tout changement dans le produit B entrainera une modification de Y. On aura finalement :

$\Delta Y = \Delta B (Y/B)$; de (1), (2) et (3) on peut tirer : $Y = (1/1-a)B$, ce qui implique que

$$K = (1/1-a)$$

La valeur du coefficient multiplicateur est étroitement liée à la propension moyenne à dépenser localement du revenu Y. sa valeur est d'autant plus grande que les fuites sont les plus petites. Afin de palier au risque de sous estimation de la propension moyenne à consommer localement du revenu ainsi que la surestimation du coefficient multiplicateur, il faut tenir compte des fuites susceptibles de se produire durant toutes les étapes du processus de production et de consommation. Ce qui au demeurant nécessite la confection d'un tableau d'échanges input output à l'échelle régionale.

¹⁵LACOUR. C, « Espace régional et aménagement du territoire », Edition DALLOZ, Paris 1979, Page 705.

La mise en pratique de ce modèle se heurte à plusieurs difficultés, nous citons notamment :

- L'absence de comptabilité détaillée des échanges interrégionaux qui interdit les évaluations directes des exportations régionales ;
- La difficulté de différencier entre ce qui est basique et ce qui ne l'est pas ;

Cette théorie de la base économique comme modèle explicatif du niveau d'activité de l'économie régionale ne semble être vraie que pour les régions de taille petite puisque seule ces dernières dépendent de variables extérieures. Ainsi, plus nous augmentons l'échelle plus le degré d'ouverture est petit. Elle est également une analyse de l'ajustement passif de la région aux injections extérieures ; par son insistance sur la demande globale, elle laisse peu de place aux facteurs internes de développement régional. Or il existe une part des exportations qui parviennent des spécialisations locales telles que les dotations naturelles et les investissements antérieurs.

1.4.1.3 La théorie du développement par le bas

L'échec des modèles de développement guidés par le haut, la crise du modèle fordiste, ainsi que l'aggravation de la crise économique et sociale qui a touché la majorité des pays qui l'ont adopté, et les déséquilibres engendrés entre les régions, avaient conduit les spécialistes vers la fin des années 70 à concevoir d'autres voies de développement appuyées essentiellement sur l'apport des acteurs locaux, dénommé : développement par le bas. Ce dernier démarre par des actions des agents économiques locaux (entreprises locales, institutions locales, etc.) et se propage à des niveaux supérieurs en partant du niveau local.

Plusieurs travaux de recherche (L. Abdelmalki, Cl. Courlet, 1996) consacrés dans ce contexte, ont porté sur l'idée qu'au modèle de développement par le haut, allait succéder un modèle de développement par le bas qui porte sur de nouvelles logiques de développement, proposant ainsi des formes alternatives de développement endogénéisées et territorialisées, dans lesquelles les acteurs locaux : institutions sociales, collectivités locales, associations professionnelles, et surtout, petites et moyennes entreprises jouent un rôle déterminant.

Les petites et moyennes entreprises occupent une place centrale dans les dynamiques de développement locales, et cela, ce n'est pas en tant qu'acteurs isolés et statiques, mais en tant que composantes très importantes insérées dans un milieu dynamique dans lequel, par leurs

dynamismes productifs et leurs rôles d'animation, l'influence de façon tout aussi active et considérable.

Ce phénomène de développement local est donc le résultat des relations synergétiques entre les différents acteurs locaux (entreprises, autorités publiques locales, université,).

1.4.2 Les théories récentes du développement local

Ce n'est qu'à partir des années 1970 et sous l'influence de la crise économique, de grands ensembles industriels et l'apparition de grands déséquilibres de développement fut entré dans les régions, ce qui a remis en question la validité des modèles de développements classiques et qui ont ignoré pendant longtemps la dimension spatiale du développement, de nouvelles approches du développement territorial ont vu le jour, mettant ainsi au centre de leurs analyses la dimension spatiale de développement.

Ces nouvelles approches insistent sur l'inscription dans un territoire donné d'un potentiel de développement selon les secteurs productifs ou des systèmes d'entrepreneuriat locaux.

1.4.2.1 L'analyse d'Alfred Marshall

Vers la fin du 19^{ème} siècle, l'économiste anglais Alfred Marshall a mis les bases canoniques des districts industriels, ce dernier expose dans son ouvrage « *Industry and Trade* » (1919) que la dynamique économique est fondée sur deux concepts à savoir : « les économies externes »¹⁶, et « les réseaux de PME »¹⁷. Il avait montré que dans une région, la proximité et la spécialisation géographique pourrait engendrer des avantages économiques de la production à petite échelle. Ces avantages créés sont les économies d'agglomération (ou économies externes) qu'engendre l'accumulation d'activités dans un espace donnée.

Pour Alfred Marshall (1898), le district industriel est une forme d'organisation industrielle, basée sur la concentration spatiale et la proximité territoriale d'entreprise, il peut présenter de multiples avantages aux territoires et aux entreprises qui s'y concentrent. Il

¹⁶ Les économies externes sont des économies découlant non pas de l'organisation interne, propre à l'entreprise, mais plutôt de l'organisation industrielle à l'échelle d'un ensemble d'entreprises jouissant des avantages d'une localisation commune de leurs activités.

¹⁷ Dans la vision Marshallienne, le réseau de PME est une organisation industrielle fonctionnant de manière efficace (coopération- concurrence) et reposant sur une concentration spatiale d'entreprises.

permet la minimisation des coûts de fabrication du produit, et facilite ainsi les échanges de biens et de services tout en minimisant les frais de transport. Il permet également la circulation des informations et des idées, la transmission des compétences, des connaissances et des savoir-faire. Ainsi, sous l'effet d'externalités de connaissance, la diffusion des innovations profite à chaque entreprise implantée localement.

1.4.2.2 Le District Industriel Italien de Giacomo Becattini

L'économiste Italien Giacomo Becattini (1979 et 1987) a revitalisé la conception marshallienne du district industriel. C'est dans le but de comprendre les causes du dynamisme observé en Italie du centre et de l'Est, alors que la crise a touché le reste de l'Italie durant les années 70 que la réactualisation des analyses de Marshall furent opérées. Pour cet auteur, « le district industriel est une entité socio territoriale caractérisée par la présence active d'une communauté de personnes et d'une population d'entreprises dans un espace géographique et historique donnée »¹⁸

A partir de cette définition donnée par Giacomo Becattini, plusieurs éléments peuvent caractériser le district industriel à savoir :

- L'existence des règles, des valeurs et des institutions. A cet effet, Bacattini (1992) précise à propos de la communauté locale que « son trait le plus marquant est son système de valeur et de pensée relativement homogène, expression d'une certaine éthique du travail et de l'activité, de la famille, de la réciprocité, du changement, qui conditionne en quelque sorte les principaux aspects de la vie »¹⁹.
- Ainsi, certains sociologues et économistes régionaux insistent sur le rôle des caractéristiques socioculturelles de ces régions comme déterminants de leur dynamisme ;
- Le district industriel est composé d'une population d'entreprises territorialement ancrées. Chacune de ces entreprises se spécialise dans une étape parmi d'autres du processus de production d'un même produit du district. La spécialisation et la proximité géographique qui accroissent la fluidité des échanges d'informations sont essentielles aux relations marchandes et à la coopération. Ainsi, il permet aux petites

¹⁸BECATTINI. G, « Les districts industriels : une notion économique » in « les régions qui gagnent, districts et réseaux : Les nouveaux paradigmes de la géographie économique », sous la direction, Georges Benko et Alain Liepetz, Edition PUF, Paris 1992, Page36.

¹⁹ Ibid. Page37.

entreprises de bénéficier d'avantages semblables à ceux dont jouissent généralement les grandes entreprises ;

- Le district industriel est un système de production flexible qui est basé sur la petite dimension de production, ainsi sur la densité des relations qui s'y opérant et sur la capacité d'adaptation de ces petites entreprises aux nouvelles données tant au niveau externe qu'au niveau interne ;
- Le district industriel est vu comme le produit de dynamique territoriale autonome pour plusieurs autres caractéristiques, à savoir : la coexistence singulière de concurrence et de solidarité entre les entreprises qui réduit les couts de transaction du marché local ; pléthore d'innovation qui viennent de la base, favorisées par le « climat industriel » régnant dans le district ; grande mobilité, tant horizontale que verticale, des postes de travail ;
- L'existence de multiples entreprises de petites tailles dans un espace étroit stimule le double mouvement de « concurrence- émulation et de coopération » reposant notamment sur le mode de régulation sociale spécifique à la communauté ;
- Les origines des districts sont très diverses, parfois liées à des traditions artisanales et d'autres fois à l'existence sur le territoire des centres de formation spécialisés ou encore à l'influence d'un individu ou d'une entreprise particulièrement dynamique ;
- Le caractère dynamique de ces districts incite de manière continue à l'innovation pour faire face aux crises qui surviennent. Ainsi les districts tendent à exploiter toutes les ressources locales pour générer de la valeur ajoutée.

1.4.2.3 Le renouveau du modèle du district industriel

Dans une suite des travaux d'économistes italiens qui ont revitalisé la notion de district marshallien, d'autres auteurs comme M. Piore et Ch. Sabel (1984), ont défendu avec rigueur les vertus du district industriel dans le développement local. Ainsi, ils ont fait opposer au modèle fordiste de la production de masse celui de la « spécialisation souple »²⁰.

La contribution de M. Piore et Ch. Sabel (1984) consistait à expliquer l'essor des districts industriels comme un cas particulier du développement territorial. Dès lors, pour ces

²⁰PIORE. M et SABEL. C (1989) expliquaient que la spécialisation souple est une stratégie d'innovation permanente. Cette stratégie est fondée sur l'utilisation d'équipements souples, à usages multiples, l'emploi d'ouvriers qualifiés et la création par des moyens politiques, d'une communauté industrielle capable d'éliminer toutes formes de concurrence qui ne favorisent pas l'innovation.

auteurs : « le passage d'un modèle de développement industriel basé sur la production de masse, à une nouvelle étape possible, même probable, le régime de spécialisation flexible basé sur des technologies flexibles, des travailleurs flexibles et de nouvelles formes de communautés industrielles ». Ainsi, leurs analyses théoriques sont fondées sur l'idée que la production de masse fordiste, rigidement structurée, allait succéder un régime fondé sur la spécialisation flexible, dont la configuration spatiale serait le district. De ce fait, cette nouvelle rupture industrielle redonnait en effet, d'une part, toute sa place aux qualifications de la main d'œuvre, et d'autre part à la spécialisation élevée, aux flexibilités technologiques avancées, aux capacités d'innovations et à la coordination entre les entreprises.

1.4.2.4 Approche par les systèmes productifs locaux (SPL)

La conception des SPL est développée par l'équipe grenobloise de l'IREPD²¹, elle découle en fait de la combinaison de l'apport de plusieurs auteurs, à savoir : les propositions de F. Wilkinson (1983) qui introduit le système productif, celle de G. Garofoli (1983) avec l'idée de système productif local pour marquer la profonde symbiose entre les phénomènes économiques et socio- culturels. Enfin, celle de certains auteurs français avec le terme de système industriel localisé pour introduire le rôle de régulation locale (RAVEYRE, SAGLIO, 1984 ; COURLET et PECQUEUR, 1991 ; GANNE, 1992 ; COURLET, SOULAGE, 1994).

L'apparition et le développement d'un SPL sur un territoire requiert deux conditions (Pecqueur B, 1989), à savoir :

- La capacité à réguler ; c'est-à-dire que le SPL doit produire et se fonder sur un système de valeur (règles) partagé par l'ensemble des acteurs locaux (les entreprises du système entretiennent des relations de coopération en se basant sur le sentiment d'appartenance à la région) ;
- La capacité à innover ; c'est-à-dire que le SPL doit être capable à innover et apporter un changement. Dans la mesure où les acteurs du milieu entretiennent des relations de solidarité et de coopération entre eux, l'innovation garantit le développement endogène du territoire, car elle est un processus qui s'insère dans un mouvement collectif au sein du milieu (Ph. Aydalot, 1986) ;

A partir des définitions données par les spécialistes à l'instar de C. Courlet, B. Pecqueur et C. Lacour, un certain nombre de caractéristiques peuvent être énumérées ainsi :

²¹ IREPD : Institut de Recherche Economique sur la Production et le Développement

- Selon J-Y GOUTTELEB²², les systèmes productifs locaux sont caractérisés par la flexibilité et les économies d'agglomération ;
- La flexibilité est liée à la petite taille des entreprises ou des unités de production, à la densité des relations entre elles et à leur capacité d'adaptation très rapide aux changements internes et externes. Ceci se traduit concrètement par une capacité de réponse dans des délais très serrés à une commande ou encore par une capacité d'adapter rapidement de nouvelles technologies ;
- Les économies d'agglomération, qui sont les économies d'échelle externes aux entreprises procurées par le fait qu'un nombre important d'entreprises se concentrent dans un espace de proximité et entretiennent des relations intenses entre elles. Elles se manifestent par une spécialisation productive sur une large gamme de produits. Elles découlent d'une grande mobilité de la main d'œuvre entre les entreprises et d'un niveau élevé de relations personnalisées. Elles s'opposent d'une certaine manière aux économies d'échelle internes propres aux grandes entreprises intégrées ;
- La présence d'un nombre important de petites et de moyennes entreprises à la taille presque égale, et l'inexistence d'entreprises dominantes qui influencent sur le système local ;
- La proximité géographique qui facilite les échanges rapides et permanents d'informations essentielles aux relations marchandes et à la coopération entre les entreprises ;
- L'importance des liens de coordination des activités industrielles, de conventions entre individus, entre entreprises de formation de rapports entre groupes sociaux. Ainsi, le SPL est considéré comme une unité active ;
- La création et la diffusion de l'innovation, la création de richesses et de plusieurs avantages particuliers sont au centre de la dynamique économique des SPL ;
- Il est caractérisé par une division du travail entre les entreprises du système de production local, ce qui engendrerait un réseau dense de relations d'interdépendances entre les unités ;
- La présence d'un système de valeurs (règles) dans la régulation aussi bien des marchés de biens et services que celui de l'emploi. Ces règles peuvent être des règles d'appartenance, d'entraide économique et de relations industrielles ;

²² GOUTTELEB. J-Y, « Stratégies du développement territorial ». Edition Economica, Paris, 2003. Page111.

- L'existence d'un mouvement au profit de la spécialisation productive au niveau des PME et du système. Ce qui facilite l'introduction de nouvelles technologies et l'accumulation de connaissances spécifiques dans la branche d'activité ;
- L'existence d'une atmosphère productive et de soutien institutionnel favorisant l'innovation et l'émergence d'entreprises nouvelles ;
- L'existence des relations de coopérations entre entreprises favorisent la constitution d'un système d'information efficace dans le milieu ;
- Le SPL est un construit social enraciné dans une histoire, un savoir faire, il tient compte des caractéristiques de chaque territoire.

1.4.2.5 Approches par les milieux innovateurs

Cette approche du milieu innovateur a été développée par les équipes européennes du GREMI²³ ; il s'agit d'une démarche qui s'oppose à une conception pratique du progrès technique, selon laquelle l'innovation se définit par des paramètres techniques susceptibles d'être appliqués partout de la même façon. Selon cette analyse, on peut avoir de l'innovation une vision plus territorialisée. Ainsi, pour Ph. Aydalot (1986) « l'innovation est alors la création d'un milieu, pour répondre à un défi ou un besoin local par l'utilisation de l'expérience locale... elle est le fruit de l'inventivité du milieu et répond au besoin du développement local, c'est le moyen que se donne une société pour progresser. L'innovation repose sur des éléments de continuité avec l'expérience acquise par le milieu »²⁴.

L'examen du niveau d'innovation d'un territoire passe évidemment par la mise en évidence du rôle des interactions locales entre acteurs des réseaux d'innovation et des dynamiques de proximités dans le processus d'innovation et plus généralement de création de nouvelles ressources et connaissances.

D'après la conception du GREMI, « le milieu est constitué par un ensemble de relations intervenant dans une zone géographique qui regroupe dans un tout cohérent, un système de production, une culture technique et des acteurs. L'esprit d'entreprise, les pratiques organisationnelles, les comportements d'entreprises, la manière d'utiliser les techniques,

²³ GREMI : Groupe de Recherches Européen sur les Milieux Innovateurs.

²⁴ AYDALOT. PH, « Milieux innovateurs en Europe », Edition l'Harmattan, Paris, 2004, Page 228.

d'appréhender le marché et le savoir faire sont à la fois parties intégrantes et parties consécutives du milieu »²⁵.

Le milieu peut être considéré comme :

- Un ensemble spatial ayant une dimension territoriale qui correspond à un espace géographique qui n'a pas de frontières a priori, qui ne correspond pas à une région donnée, mais qui présente une certaine unité et cohérence qui se traduit par des comportements identifiables et spécifiques et une culture technique ;
- Un réseau d'acteurs (entreprises, centres de recherches et de formation, collectivités publiques locales, etc.), ces acteurs doivent avoir une relative indépendance décisionnelle et une autonomie dans la formation des choix stratégiques ;
- Des facteurs matériels (entreprises, infrastructures), ainsi que des facteurs immatériels (savoir-faire) ;
- Une logique d'indépendance entre les acteurs, ce qui permet une meilleure valorisation des ressources existantes ;
- Une logique d'apprentissage, qui représente la capacité des acteurs à changer leur comportement en fonction des changements de leur environnement.

Le développement local tire son bien- fondé de théories, relativement récentes, dont le champ d'étude est le niveau local. Cependant, le développement local, renvoie, selon les spécificités de chaque pays, voire de chaque région à l'intérieure d'un même pays, **à des réalités différentes et parfois contradictoires**²⁶. Dans ce cas, quelle est la réalité du développement local en Algérie ? C'est ce que nous essayerons de présenter dans la dernière section.

²⁵ MAILLAT. D, QUEVIT. M SENN. L, « Réseaux d'innovation et milieux innovateurs : un pari pour le développement régional », GREMI/EDES, Neuchâtel, 1993, Page 07.

²⁶ BOUMOULA. S, « Décentralisation et développement local : contribution au réaménagement du schéma de financement des budgets publics locaux en Algérie : (Approche par l'analyse de l'économie publique locale) », Thèse de Doctorat, Université A. Mira de Bejaia, Juin 2011, Page 102.

Section (2) : Fondements théoriques de l'intervention publique dans l'allocation des ressources

Dans l'analyse économique, l'allocation des ressources publiques tient à corriger les défaillances du marché en l'existence des situations d'offre de biens collectifs, d'externalités, de monopole et de rendements croissants. Cette allocation des ressources constitue l'une des fonctions importantes de l'Etat moderne.

Selon MUSGRAVE. R, la division fonctionnelle des activités de l'Etat se divise en trois grandes catégories :

- L'affectation des ressources ;
- La stabilisation macro économique ;
- La redistribution des revenus de la richesse.

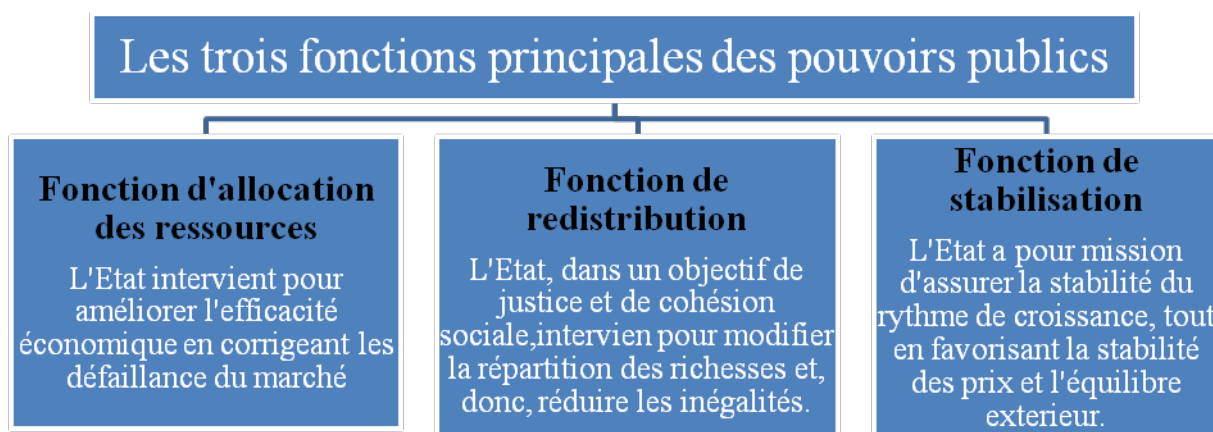
Dans cette section, nous tenterons d'étudier l'analyse théorique fonctionnelle de l'intervention de l'Etat par l'affectation des ressources.

2.1 L'analyse théorique fonctionnelle de l'intervention de l'Etat

Richard Musgrave (1959) propose une classification des fonctions de l'Etat en distinguant la fonction d'allocation des ressources, celle de répartition des revenus et celle de stabilisation de l'activité économique.

À ces trois fonctions correspondent trois objectifs : remédier aux défaillances du marché, réduire les inégalités, lutte contre les déséquilibres macroéconomiques.

Figure N°02 : Analyse théorique fonctionnelle de l'intervention de l'Etat.



Source: Musgrave. R, "The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy", New York: McGraw Hill, 1959, page 18.

2.2 L'intervention de l'Etat et l'affectation des ressources

La fonction d'affectation des ressources est présentée par R. Musgrave sous la notion du « secteur d'affectation »²⁷. L'affectation des ressources a été, pendant longtemps, du ressort privilégié du marché qui, par l'intermédiaire de la concurrence et de son système d'échange, tend à réaliser l'optimum (A. Pareto 1927). Selon cet optimum le bien être collectif maximum est le résultat des mouvements libres des individus sur le marché qui réalisent un équilibre unique correspondant à une situation optimale qui ne peut améliorer le bien-être d'un agent sans diminuer celui d'un autre²⁸.

Cet état de fait, révèle que le marché est dans l'incapacité d'affecter d'une manière optimale les ressources nécessaires à la production et à la satisfaction d'un certain nombre de besoins des individus²⁹. La fonction d'allocation des ressources par les pouvoirs publics vient alors, pour combler les défaillances du marché. Celui-ci ne peut pas assurer une production optimale dans le cas de l'existence des biens publics, et même souffre des déséquilibres dans la fourniture des biens privés générateurs d'effets externes.

2.2.1 L'allocation des ressources par les mécanismes du marché (optimum de Pareto)

L'intervention publique trouve sa justification en matière d'allocation des ressources dans l'écart existant comparativement à la norme fixée, comme solution de référence, qui n'est rien d'autre que l'optimum au sens de Pareto dans une économie parfaitement concurrentielle.

Pareto. A (1927) pour définir une meilleure allocation des ressources, propose un critère pour en sélectionner entre plusieurs possibilités d'affectation des ressources celle qui peut être qualifiée d'optimale ou de meilleure. Cette dernière est celle qui procurera le maximum de bien-être pour les membres de la société.

Dans le même contexte, Greffe. X, dans sa définition la plus préférable d'allocation des ressources avance que : « une allocation des ressources est préférable à toute autre si elle permet d'améliorer le bien être d'un individu sans diminuer le bien être des autres individus qui constituent, avec le premier, la société. A partir du moment où on ne pouvait plus, en modifiant l'allocation des ressources, augmenter le bien-être d'un individu sans réduire la

²⁷ MUSGRAVE. R, "The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy", Edition McGraw Hill, New York, 1959, page 18.

²⁸ BARRERE. A, « Les institutions financières », 2^{ème} Edition Dalloz, Paris, 1972, Page 58.

²⁹ TERNY. G, « Economie des services collectifs de la dépense publique », Edition Dunod, Paris, 1971, Page 09.

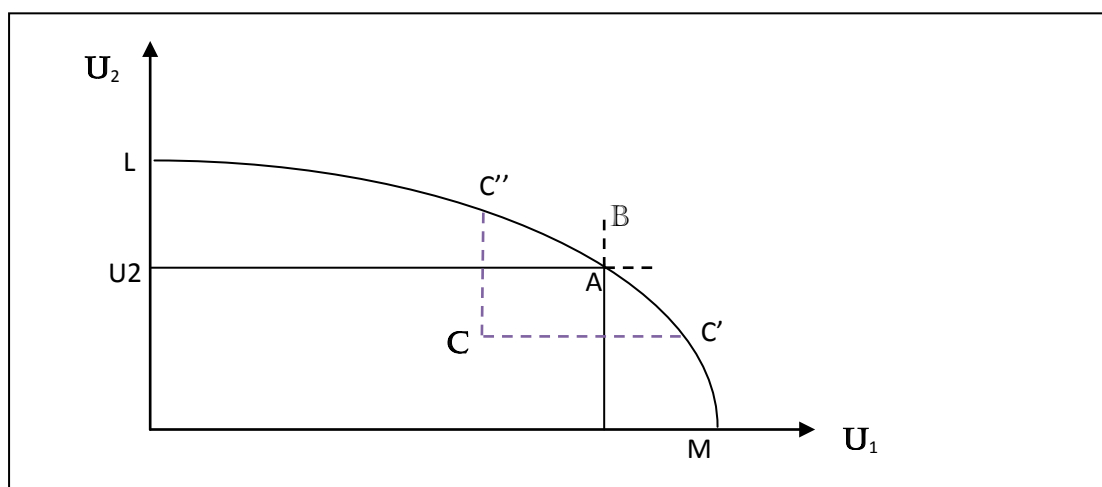
satisfaction d'au moins d'un autre individu, l'allocation des ressources peut être considérée optimale »³⁰.

A partir de cette définition, nous pouvons déduire que :

- Un état de bien-être collectif est désiré dans une économie si tous les membres de la collectivité tirent profit ou satisfaction du passage à cette nouvelle situation d'allocation. Autrement dit, aucune personne ne serait lésée des utilités que procure le changement ;
- Le bien-être collectif est à son maximum lorsqu'on essaie de modifier l'allocation des ressources, il existerait au moins un individu qui verra sa satisfaction diminuer.

Le schéma ci-dessous illustre la signification du critère de Pareto en faisant référence à deux agents dans une société où la combinaison de leur satisfaction correspond à une allocation des ressources.

Schéma N°01 : Allocation des ressources par le marché selon le critère de Pareto.



Source : GREFFE. X, « Economie des politiques publiques », Edition Dalloz, Paris, 1997, Page 53.

La courbe **LM** représente la limite maximale possible de satisfaction susceptible d'être procurée au profit des deux agents dans la société. Les meilleures situations concevables dans la société sont les points qui se trouvent sur la frontière **LM**. Les utilités des deux individus sont présentées par **U1** et **U2** dans l'axe des abscisses et des ordonnées.

La lecture de ce schéma nous permet de dégager les situations d'allocation des ressources suivantes :

³⁰ GREFFE .X, op.cit, Page 53.

- Le point **B** constitue une situation inaccessible, puisqu'elle se situe au-delà des satisfactions possibles pour les deux agents ;
- Le point **C** fait référence à une situation sous optimale, puisque à ce niveau de bien être collectif on peut augmenter encore la satisfaction des deux individus ;
- Le point **A** représente une situation optimale car on ne peut pas accroître au-delà de ce niveau de bien être collectif la satisfaction d'un individu sans diminuer celle d'un autre.

Cependant, l'économie de marché concurrentielle, dans son affectation des ressources rares à usage alternatifs, n'arrive pas à réaliser une situation optimale surtout avec la présence des biens publics qui, par leurs caractéristiques concernant leur offre et usage, sont la cause des déséquilibres du marché et, à priori de l'écart résultant par rapport au critère de Pareto³¹. Cet état de fait, justifie économiquement l'intervention publique pour prendre en charge, en plus des biens publics, les situations de monopole et les externalités pour une allocation optimale des ressources. Ainsi, face à la non correspondance entre les conditions de l'optimum au sens de Pareto et les conditions d'équilibre sur le marché, génératrice des dysfonctionnements ou de défaillances, l'Etat interviendrait en se substituant aux mécanismes de l'échange ou en apportant des corrections nécessaires aux imperfections du marché³². ***En quoi consiste alors l'allocation des ressources dans le cas de l'intervention des pouvoirs publics ?***

2.2.2 L'allocation des ressources par les pouvoirs publics

L'objectif de l'affectation des ressources par la puissance publique est de satisfaire les besoins publics et d'assurer les ajustements nécessaires dans l'allocation des ressources par le marché³³.

L'Etat produit un certain nombre de biens collectifs que le marché ne peut pas prendre en charge et assure la régulation de la production de biens privés, puisque même dans le cas de ces derniers le marché n'arrive pas toujours à réaliser une situation optimale en l'existence de monopoles, des externalités et des coûts marginaux décroissants.

³¹ TERNY. G, Op.cit, Page 38.

³² WEBER. L, "L'Etat acteur économique", 3^{ème} Edition Economica, Paris, 1997, Page 29-30.

³³ MUSGRAVE. R, « Une théorie pluridimensionnelle de la gestion de l'Etat » in GREFFE. X, Edition Economie publique, Paris, 1987, page 300.

Musgrave. R a présenté les situations où l'Etat peut intervenir pour une allocation des ressources plus efficace, et donc remédier aux conséquences que soulèvent les problèmes d'affectation³⁴. Ces situations sont résumées dans les points suivants :

- Dans l'industrie, l'accès est difficile à cause de son organisation au niveau institutionnel. L'ajustement s'effectue par la législation pour contrôler l'organisation de l'industrie et réglementer les politiques de prix et de production des entreprises ;
- Pour assurer une production optimale, il est nécessaire de faire recours aux subventions financées par les recettes fiscales ;
- L'existence d'une situation d'économie ou de dés économie externe émanant des actions des individus ou d'entrepreneurs particuliers. L'activité privée est génératrice de coûts sociaux qui ne sont pas pris en considération dans le calcul des coûts privés, et qui échappent aux mécanismes du marché ;
- La situation dans laquelle les mécanismes du marché sont entièrement en dysfonctionnement implique une incompatibilité entre le produit social et le produit privé. Ce cas d'échec du marché fait référence à l'existence des besoins collectifs. Ces derniers n'étant pas soumis à un système d'exclusion qui contraindra l'individu à payer en contrepartie, ils ne seront pas par conséquent satisfaits par le marché³⁵.

A cet effet, les pouvoirs publics effectuent des choix dans le but de répondre à l'intérêt général par leurs décisions pour satisfaire les besoins de la collectivité. Pour cela, la puissance publique tente de présenter une meilleure combinaison possible des ressources rares pour maximiser la fonction objective d'allocation.

Pour satisfaire les besoins collectifs, des ressources sont retirées de l'usage privé pour être utilisées dans le domaine public. Toutefois, pour qu'un équilibre soit réalisé dans la fonction d'affectation, il faut que ce qui est soustrait de l'utilisation privée soit égal à ce qui est disponible comme ressources supplémentaires pour une activité publique³⁶. Cette nécessité d'équilibre budgétaire n'est pas entendue en termes d'égalités entre les dépenses et les recettes, mais en matière de calcul des coûts d'opportunités dans l'usage possible des ressources rares qui doit être optimal entre la sphère marchande et l'économie publique.

³⁴ MUSGRAVE. R, in GREFFE .X, 1987, Op.cit, page 301.

³⁵ Ibid, page 301-302.

³⁶ Idem, page 312.

Les pouvoirs publics, dans leur affectation des ressources, font des choix qui sont déterminés par deux logiques principales : l'équité et l'efficacité³⁷. Etant donné que la fonction d'allocation des ressources est beaucoup plus tenue par le souci de réalisation d'une situation optimale.

C'est pour cela, l'affectation des ressources par les pouvoirs publics qui se manifestent à travers le budget joue un rôle complémentaire avec celle effectuée par le marché, puisque les deux types d'allocation sont gouvernés par le paradigme d'efficacité où l'objectif essentiel est la production optimale des biens et services. C'est dans le cas où le marché est en situation sous optimale, donc inefficace, que l'intervention publique est sollicitée pour réaliser un équilibre optimal.

De ce qui précède, nous pouvons conclure que :

D'une part, le critère de Pareto, comme modèle de référence dans l'économie de marché, est la norme par laquelle on mesure et on repère les situations nécessitant les ajustements par l'action publique.

D'autre part, les biens collectifs et les externalités sont les deux plaidoyers économiques majeurs pour associer l'économie publique à l'économie régie par les mécanismes du marché pour l'accomplissement d'une affectation optimale.

Section (3) : Développement local en Algérie : réalité d'affectation des ressources fiscales

Le développement local en Algérie a passé par deux étapes essentielles :

La première étape de 1966 à 1989 qui correspond à une planification centralisée. La deuxième étape qui a commencé à partir des années 80, a connu certaines réformes économiques et institutionnelles. *Quels sont donc les plans communaux de développement qu'a connu l'Algérie après l'indépendance ? Et quelles sont donc les ressources externes du développement local ?* C'est ce que nous tenterons de développer dans cette section.

3.1 Historique du développement local en Algérie

Au lendemain de l'indépendance du pays et suite à la promulgation du code communal en 1967, le premier découpage administratif de 1963 ramène le nombre de communes de 1500 à 700 environ. Ce remodelage territorial est dû d'une part à la faiblesse des finances publiques locales et l'absence d'encadrement technique, et d'autre part par la correction des limites des

³⁷ SAMEDO. G, « Economie des finances publiques », Editions Ellipse, Paris, 2001, Page 04.

communes artificiellement tracées par la puissance coloniale. Dans ce cas, la priorité sera donnée à la reconstitution de l'économie nationale.

Malgré les insuffisances des moyens financiers, humains et matériels, la réponse est donnée à travers la promulgation du code communal (1967) et du code de wilaya (1969).

De ce fait, l'équilibre régional par les collectivités locales ne peut se concevoir sans développement autocentré et une centralisation effective. C'est-à-dire, l'aménagement du territoire se fait par la maîtrise des programmes de développement. Ainsi une étude est lancée, et qui s'est articulée autour des trois axes suivants :

- Les programmes antérieurs (1962-1973) ;
- Le plan communal de développement ;
- Les perspectives de la planification locale.

3.1.1 Les programmes antérieurs (1962-1973)

Diverses actions ont été menées au niveau local sont traduites par des programmes notamment :

- Les reliquats du « plan de Constantine » ;
- Les programmes d'équipement local.

3.1.2 Les reliquats du « plan de Constantine »

Le plan de Constantine a permis aux communes de s'initier en 1958 à la conduite des chantiers. La gestion financière était centralisée au niveau de plusieurs ministères qui procédaient aux délégations ne prendra fin qu'avec la promulgation du code communal qui transforme le statut de la délégation spéciale en assemblée populaire nationale.

3.1.3 Les programmes d'équipement local

C'est avec la refonte du statut des collectivités locales que l'initiative locale d'entreprendre des actions organisées a commencé à se manifester dans les faits.

Les programmes spéciaux, décentralisés au niveau des wilayas annoncent la volonté politique d'impliquer les collectivités locales dans le champ du développement.

En 1966, les wilayas du Sud ont été les premières à en bénéficier, suivies par celles localisées dans les grands massifs du Nord (grande Kabylie, les Aurès). Ces programmes impulsent une nouvelle dynamique à l'animation économique locale et à la programmation des actions de développement. Ces programmes d'équipement local (P.E.L) avaient pour objectif la résorption du taux de chômage, le sous emploi et l'exode rural.

Les P.E.L étaient caractérisé par une série d'insuffisances qui ont entravé la réalisation de certaines opérations notamment :

- L'absence de participation réelle des communes à la préparation de leur programme de développement ;
- La rigidité, la complexité et la centralisation des procédures financières des crédits affectés à la réalisation de ces projets ;
- La mise en place de nouveaux mécanismes d'élaboration des plans communaux ;
- La décentralisation des décisions d'approbation des opérations retenues dans les P.C.D.
- Un allègement et une simplification des procédures de gestion financières et comptable en vue d'une plus grande responsabilisation de l'exécutif communal dans la réalisation de son plan.

En 1974, l'Etat algérien a élaboré de nouveaux instruments jugés adaptables aux réalités locales et cela suite au lancement du second plan quadriennal. Ces instruments sont les Plans Communaux de Développement (P.C.D) et les Programmes des Industries Locales (P.I.L).

Les P.C.D visent à assurer la plus large diffusion du développement, la valorisation des potentialités locales et la satisfaction des besoins de la population.

La différenciation du P.C.D en trois catégories distinctes répond à la diversité des communes et à la nécessité d'adapter les différents types d'intervention à la mesure des besoins effectivement ressentis. Trois plans communaux ont vu le jour :

- Le plan communal de la révolution agraire ;
- Les plans communaux semi- urbains ;
- Les programmes de modernisation urbaine (P.M.U).

3.1.4 Les « industries locales »

La petite et moyenne industrie (P.M.I) constitue un volet important du développement local, en ce sens qu'elle permet une grande diffusion des investissements productifs et la valorisation des ressources et potentialités locales. D'un autre point de vue, la PMI est appelée à jouer un rôle important dans la mise en œuvre de la politique de redistribution des revenus.

En 1984, une profonde réorganisation territoriale a été opérée par l'Etat en dotant le pays de 48 wilayas et de 1541 communes. Des aides financières importantes furent dégagées,

sous forme de subvention d'équipement de première installation, au profit des nouvelles collectivités locales créées³⁸.

C'est entre 1984 à 1987 que les P.C.D et le F.C.C.L ont contribué à la constitution d'un potentiel d'équipement pour les nouvelles entités administratives, les programmes sectoriels (P.S.D) ont permis la mise en œuvre d'actions de développement dans divers domaines notamment, dans l'hydraulique, le développement industriel et agricole, les infrastructures de base, l'électricité, l'habitat rural et urbain, l'éducation, la formation et la santé.

Entre 1988 à nos jours, une réforme économique s'est lancée et s'est traduite par l'introduction de nouvelles relations entre les opérateurs économiques, sociaux et administratifs basée sur la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales.

3.2 Contribution du F.C.C.L et des P.C.D au développement local

Le financement des collectivités locales est assuré principalement par deux ressources à savoir les ressources propres constituées des impôts locaux, des produits domaniaux et d'exploitation (qui feront l'objet d'étude dans le troisième chapitre de notre travail) et ressources externes qui résident dans la subvention de l'Etat sous forme de P.C.D ou par l'attribution d'une péréquation par le F.C.C.L.

3.2.1 Atténuer les disparités financières entre collectivités locales par l'institution du F.C.C.L

L'équilibre des budgets locaux est érigé en principe par les codes de la wilaya et de la commune. Cette question de l'équilibre des budgets locaux constitue la préoccupation majeure des pouvoirs publics. On peut même dire que cette recherche de l'équilibre est considérée comme fondamentale dans le cadre de la prévision budgétaire actuelle³⁹.

Cette volonté de préserver l'équilibre se réalisera par l'intermédiaire des fonds de solidarité et de garantie inter collectivités locales alimentés par des prélèvements sur le produit des impôts⁴⁰. La gestion de ces fonds a été confiée à un organisme commun aux collectivités locales. Enfin, l'équilibre du budget des collectivités locales peut également être obtenu par le recours à des procédés de droit commun tel que l'emprunt.

³⁸ Loi 84-09 du 09 Février 1984 relative à la commune.

³⁹ AMSELEK. « Le budget de l'Etat sous la V république », Editions L.G.D.J, Paris, 1967, Page 121.

⁴⁰ Article 266 à 269 du code de la commune et article 115 du code de la wilaya.

Pour pallier les insuffisances du système fiscal local et atténuer les disparités financières inter collectivités locales, une politique nationale de solidarité et de péréquation des ressources des collectivités locales avait été adoptée dans le cadre des codes communal et wilaya.

3.2.1.1 Evolution et historique du F.C.C.L

Le système de solidarité appelé « caisse de solidarité des départements et communes d'Algérie » (C.S.D.C.A), était insuffisant et dépassé et ne disposait pas des moyens nécessaires pour aider toutes les communes en difficultés.

En 1967, l'ouverture de l'air de rénovation et de la réorganisation administrative des collectivités locales grâce à l'instauration du code de la commune suivi par celui de la wilaya en 1969. Ainsi furent créés « les fonds de solidarité des communes et des wilayas.

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

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

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

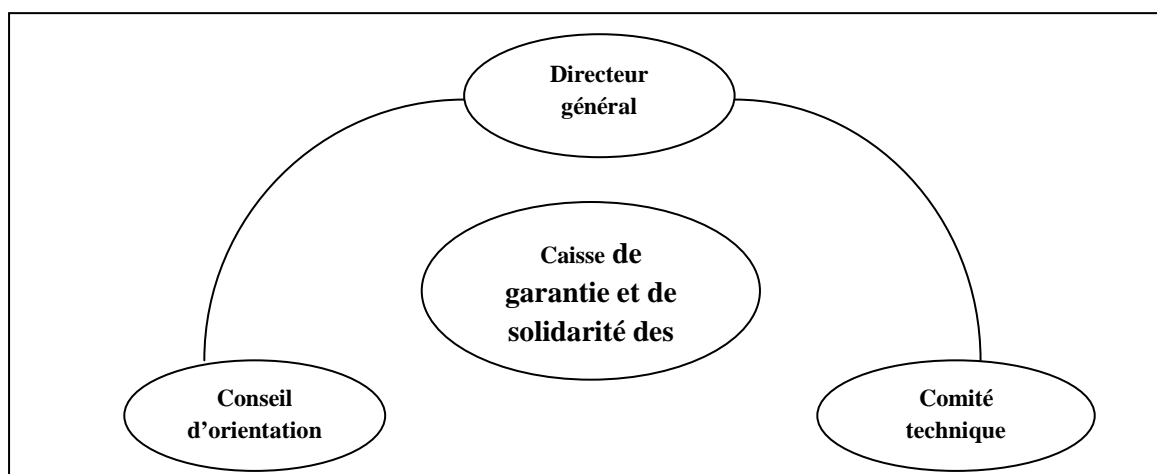
3.2.1.2 Organisation et fonctionnement du F.C.C.L

La concrétisation des actions du F.C.C.L est réalisée par le biais d'un organe d'administration mis sous la tutelle du ministère de l'intérieur.

3.2.1.2.1 L'administration du F.C.C.L

L'organisation du F.C.C.L telle qu'elle est conçue tend à réconcilier à la fois la démocratisation de la gestion du fonds en associant les élus locaux ; et l'efficacité des actions à entreprendre en faisant appel aux représentants de l'Etat concerné et en soumettant leurs actes à un contrôle de tutelle. Le F.C.C.L est administré par le conseil d'orientation qui est présidé par le ministre de l'intérieur.

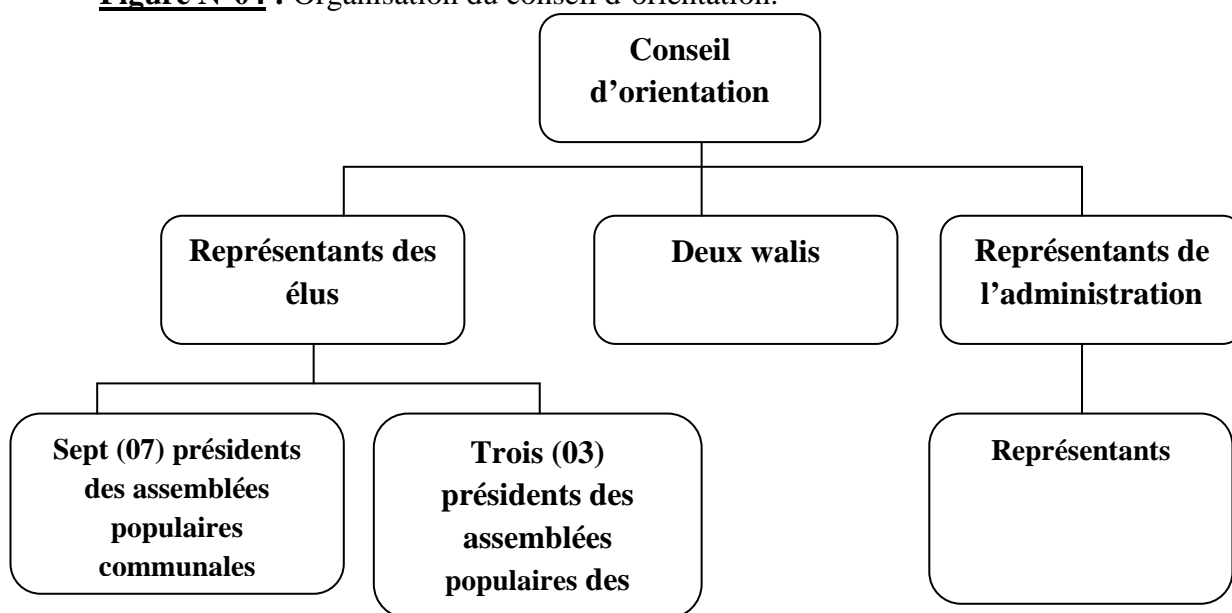
Figure N°03 : Organisation du Fonds Commun des Collectivités Locales (F.C.C.L).



Source : Ministère de l'intérieur, des collectivités locales, et de l'aménagement des territoires

Le conseil d'orientation de la caisse est composé de :

Figure N°04 : Organisation du conseil d'orientation.



Source : Ministère de l'intérieur, des collectivités locales, et de l'aménagement des territoires

3.2.1.2.2 L'organe de gestion

Le fonctionnement et l'organisation interne du F.C.C.L sont assurés par un directeur dans le cadre réglementation en vigueur et des délibérations du conseil d'orientation.

Outre ces pouvoirs en matière de gestion interne, le directeur assiste aux réunions de conseil avec voix consultative. L'organisation interne du F.C.C.L comprend deux sous directions⁴¹ :

- La sous direction des affaires administratives et financières ;
- La sous direction des études et des programmes.

Il convient de noter, que le contrôle de la légalité des délibérations prises par le conseil est assuré par le ministre de l'intérieur.

En fin, malgré que les ressources du F.C.C.L représentent une part importante par rapport aux ressources ordinaires de collectivités locales et des plans communaux de développement, son intervention doit faire l'objet de plusieurs remarques contradictoires. Pour certains, il réalise une sorte d'assistance et de garantie au financement des collectivités locales, et pour certains d'autre il risque d'anéantir toute initiative ou toute volonté de développer les ressources propres ou de déduire les charges, et de même qu'il risque de consacrer certaines communes comme « commune assistées »⁴².

3.2.1.2.3 Les organes du F.C.C.L

Pour étudier les différents organes du F.C.C.L, il y a lieu de distinguer le fonds de solidarité, et le fonds de garantie.

3.2.1.2.3.1 Le fonds de solidarité

Le fonds de solidarité constitue la structure la plus importante du fonds commun, ce sont eux qui percevaient les recettes correspondantes, et réaliser en parallèle une solidarité entre les collectivités locales riches et les collectivités locales pauvres, il faut noter que les quote parts des fonds de solidarités ont été diminués à 30% en 1995 par rapport à l'ensemble des recettes fiscales effectuées aux collectivités locales à cause de la mise en œuvre d'un nouveau système d'affectation des recouvrements au lieu et place du système des avances sur les taxes directs locales⁴³.

⁴¹ Arrêté interministériel du 25/06/1989 portant organisation interne du F.C.C.L.

⁴² GHERBA .H, « Les ressources fiscales des collectivités locales », Edition ENGA, Alger, 2000, page 56.

⁴³ GHERBA .H, Op.cit, 2000, page 56.

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

- Les dotations de services ;
- Les subventions de péréquation destinées à la section de fonctionnement ;
- Les subventions exceptionnelles destinées aux collectivités locales dont la situation financière est particulièrement difficile ou qui ont à faire face à des événements calamiteux ou imprévisibles⁴⁴.

Les subventions est un transfert monétaire alloué dans un but précis par une personne publique à un bénéficiaire quelconque, la subvention implique donc l'idée d'aide de secours financiers accordés de façon unilatérale sans contrepartie et à titre définitif, c'est-à-dire non remboursable.

Il existe trois types d'aides aux collectivités locales :

A. Dotation globale de fonctionnement (péréquation)

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

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

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

Cette formule s'annonce comme suit :

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

⁴⁴ Article 08, 09,11 et 12 du décret 86-266 du 04/08/86 relatif au F.C.C.L.

B. Subvention d'investissement et d'équipement

a) Subvention budgétaire de l'Etat

L'importance de l'investissement dans le processus du développement locale, a amené l'Etat à accorder des aides sous forme de subvention budgétaires d'équipement par l'intermédiaire de divers programmes d'équipement locaux gérés par plusieurs ministères.

Les crédits accordés par l'Etat s'affectent sous formes d'autorisation de programmes ou de crédit de paiement autorisés annuellement par la loi de finances.

Les communes, quant à elles, devront être dotées d'une nomenclature dans leur budget où est inscrit l'ensemble des opérations d'équipements et d'investissements.

Cette nomenclature constitue un document de base pour l'exécution des plans locaux de développement et comporte la répartition par secteur et par chapitre des crédits de paiement alloués pour le financement des P.C. D⁴⁵ et des P.S.D.

Les P.C.D regroupent les opérations des secteurs spécifiques comme la voirie, les écoles...etc. Tandis que les P.S.D, gérés par les wilayas, ont trait surtout aux grands projets, comme la construction des hôpitaux, de stades, de barrages.

b) Subvention d'investissement et d'équipement du F.C.C.L

Le fonds commun des collectivités locales a pour missions essentielles d'attribuer par l'intermédiaire du fonds de solidarité des subventions d'équipement et d'investissement. La part affectée à l'équipement et à l'investissement du total des ressources revenant à chaque fonds de solidarité est de 40%⁴⁶, dont un quart (1/4) doit revenir aux collectivités les plus démunies.

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

En effet, ces subventions sont considérées comme des dotations globales d'équipement elles sont libres d'emploi⁴⁷.

C. Subventions exceptionnelles

a) Subventions exceptionnelles d'équilibre budgétaire

Les subventions exceptionnelles d'équilibre sont allouées aux collectivités locales dont le budget supplémentaire se trouve en déséquilibre, ces collectivités doivent adresser au

⁴⁵ Décret 73-135 du 09/08/73 relatif à l'exécution du P.C.D.

⁴⁶ Article N° 6 décrets 86-266 relatif au F.C.C.L.

⁴⁷ MUZELLEC. R, « Finances publiques », Editions Dalloz, paris, 1993, page 132.

F.C.C.L des demandes appuyées de pièces justificatives. L'accord positif du F.C.C.L ne sera donné qu'après un contrôle et une vérification de la sincérité des comptes et l'approbation des autorités de tutelle.

Ce contrôle est porté sur le respect de certaines règles budgétaires et comptables d'une part, et la sincérité et la rigueur en matière de prévision budgétaire d'autre part.

b) Subvention pour événements calamiteux ou imprévisibles

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

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

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

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

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

3.2.1.2.3.2 Fonds de garantie

Le fonds de garantie est chargé de garantir la réalisation des prévisions des recettes fiscales fixées préalablement par la direction générale des impôts, le fonds de garantie des collectivités locales tends à remédier aux aléas des recouvrements des impôts qui sont toujours inexacts, elles sont parfois plus faibles que les prévisions parce qu'elles ont été surévaluées, et elles sont quelquefois plus fortes les à cause de leur sous évaluation. Donc, ces fonds jouent en quelque sorte le rôle d'une caisse d'assurance. Conformément aux articles 153 du code de wilaya et 168 du code communal, les fonds de garantie sont destinés à faire

face à l'insuffisance du montant des impositions directes des communes et/ou des wilayas inscrites sur rôle par rapport aux montants des prévisions⁴⁸.

3.2.1.2.4 Les ressources et les dépenses du F.C.C.L

Pour atténuer les disparités financières entre collectivités locales et leur permettre de présenter des budgets en équilibre, le fonds commun des collectivités locales est chargé dans le cadre de sa mission de promouvoir la solidarité inter collectivités locales et de garantir à celles-ci les prévisions de recettes arrêtées dans le cadre des lois de finances annuelles.

La mise en œuvre de la solidarité inter collectivités locales (F.C.C.L) se concrétise par le versement aux collectivités locales de dotation de service public obligatoire, d'attribution de péréquation, de subventions exceptionnelles, d'équilibre ou pour faire face à des événements imprévisibles.

3.2.1.2.4.1 Répartition des ressources fiscales des collectivités locales

Pour ce faire, le F.C.C.L dispose des ressources fiscales des collectivités locales qui lui sont directement affectées. La répartition de ces ressources est faite par le conseil d'orientation du fonds entre le fonds de solidarité des communes à raison de 75% et de 25% pour le fonds de solidarité de wilaya.

Sur ces ressources revenant à chacun des fonds, 55% sont destinées au financement des dotations de service public et à l'attribution de péréquation, 05% aux concours exceptionnels et enfin, le reliquat soit 40% à l'aide à l'équipement et à l'investissement.

3.2.1.2.4.2 Les ressources du fonds de solidarité des collectivités locales

Pour faire face à leurs charges, le fonds de solidarités des collectivités locales dispose de ressources fixées par la loi constituées des quotes-parts d'impôts et taxes définies par les codes fiscaux et modifiées éventuellement par les lois de finance.

3.2.1.3 Refonte du F.C.C.L

En application des articles 211 et 212 de la loi n°11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune ainsi que les articles 176 à 179 de la loi n°12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya, la refonte du fonds commun des collectivités locales est prévue par le décret exécutif

n ° 14-116 du 24 mars 2014 portant création, missions, organisation et fonctionnement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

Conformément aux dispositions de ce décret, la caisse est organisée comme suit :

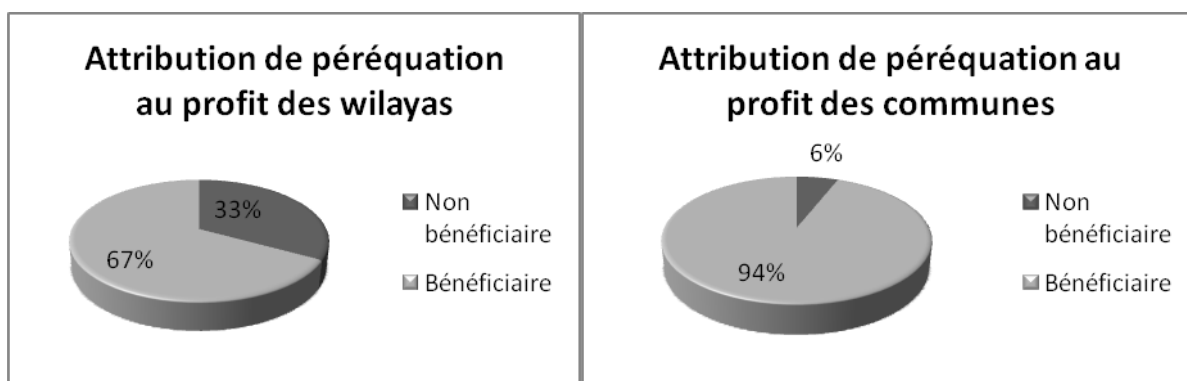
3.2.1.3.1 Les interventions de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales au titre de l'exercice 2016

- Attribution de la péréquation au profit des communes et des wilayas

Au titre de l'exercice 2016, la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales a alloué une attribution de péréquation de l'ordre de 82milliards de DA répartie commue suit :

- 72 Milliards de DA au profit de1442 communes bénéficiaires ;
- 10 Milliards de DA au profit de36 wilayas bénéficiaires.

Figure N°05 : Attribution des péréquations au profit des communes et des wilayas par le F.C.C.L pour l'année 2016.



Source : Ministère de l'intérieur, des collectivités locales, et de l'aménagement des territoires.

- La dotation du service public

Cette dotation a été octroyée pour un montant de 6 Milliards de DA au profit de l'ensemble des wilayas pour la prise en charge des dépenses d'entretien et de location du transport scolaire au niveau des communes.

- Les subventions exceptionnelles des communes

Au titre de l'exercice de 2014 aucun budget déficitaire n'a été enregistré pour l'ensemble des communes du pays.

3.2.1.3.2 Les plans communaux de développement (P.C.D)

Les P.C.D ont constitué depuis 1974 un moyen permettant à la commune de participer dans le développement national. Ils sont considérés comme un facteur d'intégration de l'économie publique locale dans l'activité économique par les différentes actions de la commune parallèlement à celle des programmes sectoriels. Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des P.C.D pour la période 2010- 2016.

Tableau N°08: Evolution des P.C.D pour la période 2010-2016 (En milliers de DA).

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
P.C.D (A.P)	60.000.000	60.000.000	67.000.000	40.000.000	65.000.000	100.000.000	60.000.000
% dans les dépenses d'équipement	01,80 %	02,42 %	02,35 %	01,78 %	02,36 %	02,45%	03,16%

Source : Elaboré par nos soins à partir des différentes lois de finances.

Les P.C.D sont des subventions de l'Etat qui sont allouées aux communes⁴⁹. La lecture du tableau ci-dessus nous permet de constater que durant la période 2010-2016, près de 64.571428,6 milliers de DA sont attribués par l'Etat ce qui représente un taux moyen de 02.33% des dépenses d'équipement totales. Ces P.C.D touchent aux différents secteurs d'activités représentant des agrégations des préférences locales. Ils sont répartis essentiellement entre le secteur d'hydraulique (AEP) et l'assainissement, les bâtiments municipaux, l'aménagement urbain, les chemins et pistes. Malgré quelques insuffisances relatives aux manques des moyens de réalisation et la non correspondance de l'offre à la demande, les P.C.D ont permis la mise en place d'une infrastructure économique très importante.

En plus des P.C.D, il existe des plans de soutien à la relance économique (P.S.R.E)⁵⁰. A partir de (2001- 2004), un premier plan est mis en place pour lequel l'Etat a mobilisé 550,7 milliards de DA pour toutes les wilayas d'Algérie. Les actions fixées visent l'impulsion des activités économiques, à travers l'ensemble du territoire national, plus particulièrement, dans les zones défavorisées. Ajoutons à cela, la création d'emploi, l'amélioration du cadre de vie et le pouvoir d'achat du citoyen. Il s'inscrit, également, dans le cadre de la lutte contre la

⁴⁹ Décret 73-135 du 08-08 relatif aux conditions de gestion et d'exécution des P.C.D.

⁵⁰ MEKHMUKH. S, ACHOUCHE.M, MEZIANI. H, « La promotion du secteur privé dans le développement de l'économie nationale : effets et évaluation », In revue les politiques économiques en Algérie, N°07, Université de Tlemcen, Décembre, 2017, page 01.

pauvreté et la politique d'aménagement du territoire. Un autre programme présidentiel quinquennal est lancé pour la période (2005-2009). Il s'agit d'un programme de consolidation et de soutien à la croissance économique (P.C.S.C). Il est d'une enveloppe financière globale de l'ordre de 500 milliards. Celui-ci a pratiquement les mêmes objectifs que le précédent.

Pour la période (2010 -2014), un plan quinquennal économique et social est lancé par le Président de la République. Il a pour objectif de consolider le processus de modernisation de l'économie nationale, la mise à niveau des équipements publics et répondre aux besoins sociaux de la population. Pour la réalisation de ces projets une enveloppe financière de 9700 milliards de dinars a été allouée.

Le programme quinquennal d'investissements publics (2015-2019) devra contribuer à la relance de nombreux secteurs productifs comme l'industrie et le tourisme ainsi qu'au développement social. Mais malheureusement la répétition des erreurs commises lors de l'exécution des programmes précédents va aboutir à un surcoût et à des retards dans la réalisation de ce dernier.

Conclusion du chapitre

Le développement local est devenu ces dernières années un des éléments du courant de pensée dominant sur l'augmentation de la productivité, la création d'emplois et de richesses, la promotion de l'entrepreneuriat, l'accumulation de capital humain et l'amélioration des revenus. Cela tient à diverses raisons, l'une d'elles réside dans la prise de conscience du fait que l'impact à long terme de phénomènes tels que la mondialisation, la croissance démographique et le vieillissement de la population, les évolutions technologiques et le changement climatique a élargi les marges de manœuvre des économies locales en termes de contribution à la réussite nationale. Dans le même temps, il est devenu de plus en plus clair que les seules politiques nationales ne suffiront pas à remédier aux disparités économiques généralisées et grandissantes entre les régions, localités et que le développement local est un enjeu essentiel.

La commune en tant qu'acteur de développement son action consiste dans la mobilisation et l'affectation des ressources, qui se fait par le partage des impôts locaux, suivant des quotes parts, entre le budget des collectivités locales, de l'Etat et du F.C.C.L. Elle concerne aussi le transfert des ressources ou de ce qu'on appelle l'attribution des subventions ou des aides par l'Etat à travers les P.C.D et via le F.C.C.L par le biais essentiellement de la péréquation et de la subvention d'équilibre.

Dans ce sens, *comment le financement du développement local est-t-il alors assuré par les ressources propres des communes ?* C'est ce que nous tenterons de présenter dans le troisième chapitre de notre travail à travers l'essai de présentation et d'évaluation des finances locales algérienne.

CHAPITRE 3

*Les finances des collectivités locales : Essai de présentation et
d'évaluation*

Introduction au chapitre

L'indépendance de la vie financière des collectivités locales se manifeste sur le plan juridique par le vote d'un budget distinct de celui de l'Etat et par l'existence de ressources particulières.

L'examen des textes organisant les collectivités locales font ressortir que la détermination du budget par les organes internes à ces collectivités tient compte de nombreuses obligations que l'Etat a mis à leur charge. Aussi la nouvelle organisation budgétaire contenue dans les codes de la wilaya et de la commune traduit non seulement les nouveaux domaines d'interventions des collectivités locales mais permet également une gestion efficace.

Mais cette réforme a engendré pour les collectivités locales des charges difficilement supportables et un déficit financier qui reste encore à l'ordre du jour.

Ce déficit résulte non seulement des charges toujours croissantes mais également de la structure actuelle des finances locales constituée essentiellement de divers produits patrimoniaux des concours de l'Etat, de la quote part des bénéfices des entreprises locales ainsi que la fiscalité. Parmi toutes ces ressources, la fiscalité occupe une place prépondérante dans la structure financière des collectivités locales. Mais cette contribution reste insuffisante si bien que ces dernières sont dans l'obligation de recourir à d'autres moyens pour résorber leur déséquilibre.

Dans ce chapitre nous allons essayer de présenter tout d'abord la fiscalité locale algérienne à travers un historique sur l'évolution du système fiscal local algérien puis par la détermination des impôts et taxes revenant exclusivement et particulièrement aux collectivités locales ainsi que leur ressource propre. Ensuite dans la deuxième section, nous essayerons d'évaluer et d'analyser les finances communales algériennes. Enfin, la dernière section sera réservée à la discussion autour d'un projet de loi instituant un code de la fiscalité locale et un débat autour des mesures prises par le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire notamment celles relatives à l'amélioration des ressources financières et budgétaires des collectivités locales ainsi que l'instauration et la modernisation de la gestion de ces dernières pour une bonne gouvernance locale.

Section (1) : Présentation de la fiscalité locale algérienne

Le système fiscal local a connu une évolution grâce aux multiples aménagements apportés par un certain nombre de lois de finance ; toutefois cette évolution implique forcément au préalable la clarification précise des missions et des compétences incombant aux wilayas et aux communes.

En effet, tout système fiscal est basé sur le produit des prélèvements fiscaux des différents gisements qui est destiné à financer les dépenses de l'Etat et les dépenses des collectivités locales. En Algérie, ces prélèvements comprennent divers impôts dont certains d'entre eux sont des impôts spécifiquement affectés au budget de l'Etat, d'autres réparties entre l'Etat et les collectivités locales, et enfin d'autres sont destinés exclusivement aux collectivités locales.

Il convient cependant de préciser que la répartition actuelle des ressources fiscales pose la problématique des critères de répartition qui ne semble obéir à aucune logique économique ni scientifique, qui due à l'insatisfaction financière aux collectivités locales.

Les collectivités locales disposent de diverses recettes fiscales, qui se composent de différents types d'impôts et taxes, globalement nous distinguons deux types d'impôts et de taxes, celles qui reviennent exclusivement à l'Etat, et celles qui reviennent particulièrement à l'Etat. Mais avant de procéder à cette affectation, il faudra retracer l'évolution de la fiscalité locale algérienne.

1.1 Evolution du système fiscal algérien

Le système fiscal algérien a connu plusieurs phases d'évolution sur des périodes différentes en fonction du contexte économique et social du pays. Les modifications les plus importantes sont retracées dans les deux phases suivantes :

1.1.1 La période 1962-1991

Cette étape s'est essentiellement caractérisée par :

- L'adaptation de l'ancien système hérité de la période coloniale avec certaines modifications et aménagement apportés sur les taux applicables aux différents impôts et taxes déjà existants ;
- La mise en place de deux impôts très importants suite à la réforme de la fiscalité locale prévue par la loi de finances pour 1973 à savoir : la contribution forfaitaire agricole et la Rasm El Insaniya supportées par les petits contribuables ;

- Refonte du système fiscal par l'institution et la suppression de plusieurs impôts et taxes à travers les différentes lois de finances telle que l'institution de la TVA par la réforme de la TUGP (Taxe Unique Globale sur Produit) et la TUGPS (Taxe Unique Globale sur Prestation de Services) et la TAP¹ qui remplace les deux anciennes taxes TAIC (Taxe sur activités industrielles et commerciales) et TANC (Taxe sur Activités Non Commerciales).

1.1.2 La période 1992 à ce jour

Cette période s'est essentiellement caractérisée par :

- L'unification du taux de la TAP ;
- L'institution et la révision de certains impôts et taxes telle que l'institution de la taxe spéciale sur les permis immobiliers et la taxe spéciale sur les affiches et plaques professionnelles² ;
- Réduction du taux de la TAP de 2,55% à 02%³ ;
- Institution des taxes écologiques⁴ ;
- L'institution de l'impôt forfaitaire unique (IFU) en remplaçant l'ancien forfait pour les petits redevables⁵ ;
- Généralisation de la taxe de séjour sur l'ensemble des communes ;

Malgré cette série de réforme de la fiscalité locale et l'institution de plusieurs impôts et taxes mais le pouvoir fiscal des collectivités reste très limité par rapport à celui exprimé au niveau central. *Quels sont donc les ressources fiscales et les ressources propres des communes algériennes et comment sont-elles affectées ?*

1.2 Les ressources fiscales des collectivités locales

Les impôts et taxes peuvent être affectés en totalité ou en partie aux collectivités locales.

1.2.1 Les impôts et taxes revenant particulièrement aux collectivités locales

Les impôts et taxes qui reviennent en particulier aux collectivités locales sont essentiellement représentés par :

¹ Loi N° 90-6 du 31 Décembre 1990 portant loi de finance pour 1991.

² Loi de finance pour 2000.

³ Loi de finance pour 2001.

⁴ Loi de finance pour 2002.

⁵ Loi de finance pour 2007.

1.2.1.1 La taxe sur l'activité professionnelle (TAP)

La taxe sur activité professionnelle 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 bénéficiaires professionnels ou de l'impôt sur les bénéfices des sociétés⁶.

1.2.1.1.1 Champ d'application de la TAP

Cette taxe frappe toute activité exercée dans le territoire de la commune. L'imposition est établie sur la base⁷ :

- Des recettes brutes réalisées par les contribuables qui, ayant en Algérie une installation professionnelle permanente, exercent une activité dont les profits relèvent de l'impôt sur le revenu global, dans la catégorie des bénéficiaires non commerciaux à l'exclusion des revenus des personnes physiques provenant de l'exploitation de personnes morales ou sociétés, elles-mêmes soumises en vertu du présent article à la taxe ;
- 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 bénéficiaires industriels et commerciaux ou de l'impôt sur les bénéfices des sociétés.

1.2.1.1.2 Base d'imposition de la TAP

Sous réserve des dispositions des articles 13, 138 – 1 et 221, la taxe est établie sur le total du montant des recettes professionnelles globales ou le chiffre d'affaires, hors T.V.A., lorsqu'il s'agit de redevables soumis à cette taxe, réalisés pendant l'année.

1.2.1.1.3 Fait générateur de la TAP :

Le fait générateur de la taxe sur l'activité professionnelle (TAP) est constitué :

- Pour les ventes, par la livraison juridique ou matérielle de la marchandise ;
- Pour les travaux immobiliers et les prestations de services, par l'encaissement total ou partiel du prix.

1.2.1.1.4 Calcul et répartition de la taxe

Le taux de la taxe sur l'activité professionnelle est fixé comme suit :

⁶ Article 21 de la loi de finance pour 1996

⁷ Articles 217, 218 et 219 du code des impôts directs et taxes assimilées.

Tableau N°09 : Répartition de la TAP.

Taxe sur l'activité professionnelle	Part de la Wilaya	Part de la commune	Part du Fonds de solidarité des collectivités locales	Total
Taux général	0,59%	1,30%	0,11%	02%
Activité de transport par canalisation des hydrocarbures	0,88%	1,96%	0,16%	03%
Activités de production de biens	0,29%	0,66%	0,05%	1%

Source : Article 222 du code des impôts directs et taxes assimilées, modifié par l'article 8 de la loi de finances complémentaire 2008.

1.2.1.1.5 Personnes imposables et lieu d'imposition

La taxe est établie :

- Au nom des bénéficiaires des recettes imposables, au lieu de l'exercice de la profession ou le cas échéant du principal établissement ;
- Au nom de chaque entreprise, à raison du chiffre d'affaires réalisé par chacun de ses établissements ou unités dans chacune des communes du lieu de leur installation.
- Dans les sociétés, quelle que soit leur forme, comme dans les associations en participation, la taxe est établie au nom de la société ou de l'association.

1.2.1.2 La taxe foncière (TF)

La taxe foncière est appliquée sur les propriétés bâties et les propriétés non bâties.

1.2.1.2.1 La taxe foncière sur les propriétés bâties

1.2.1.2.1.1 La base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties

La base d'imposition résulte du produit de la valeur locative fiscale au mètre carré de la propriété bâtie, par la superficie imposable⁸.

La base d'imposition est déterminée après application d'un taux d'abattement égal à 2 % l'an, pour tenir compte de la vétusté. Cet abattement ne peut, toutefois, excéder un maximum de 25 %. Pour les usines, le taux d'abattement est fixé uniformément à 50%.

La taxe foncière des propriétés bâties est établie d'après la valeur locative fiscale déterminée par mètre carré et par zone et sous-zone.

1.2.1.2.1.2 Calcul de la taxe foncière sur les propriétés bâties

La taxe est calculée en appliquant à la base imposable, les taux ci dessous :

⁸ Article 248 du code des impôts directs et taxes assimilées.

- Propriétés bâties proprement dites : entre 3 % et 6%.

Toutefois, les propriétés bâties à usage d'habitation, détenues par les personnes physiques, situées dans des zones à déterminer par voie réglementaire et non occupées, soit à titre personnel et familial, soit au titre d'une location, sont taxées au taux majoré de 10 %. La catégorie des biens visés à l'alinéa précédent, leur localisation ainsi que les conditions et modalités d'application de cette disposition seront précisées par voie réglementaire.

Terrains constituant une dépendance des propriétés bâties ⁹:

- Entre 5 % et 10 %, lorsque leur surface est inférieure ou égale à 500 m² ;
- Entre 7 % et 14%, lorsque leur surface est supérieure à 500 m² et inférieure ou égale à 1.000 m² ;
- Entre 10 % et 15%, lorsque leur surface est supérieure à 1.000 m².

1.2.1.2.2 La taxe foncière sur les propriétés non bâties

La taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés non bâties de toute nature à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées.

Elle est due, notamment, pour :

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

1.2.1.2.2.1 Base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties

La base d'imposition résulte du produit de la valeur locative fiscale des propriétés non bâties exprimées au mètre carré ou à l'hectare, selon le cas, par la superficie imposable.

1.2.1.2.2.2 Calcul de la taxe foncière sur les propriétés non bâties

La taxe est calculée en appliquant à la base imposable un taux de ¹⁰:

- Entre 5 % et 7%, pour les propriétés non bâties situées dans les secteurs non urbanisés. En ce qui concerne les terrains urbanisés, le taux de la taxe est fixé comme suit :
- Entre 5 % et 8%, lorsque la superficie des terrains est inférieure ou égale à 500m² ;
- Entre 7% et 12%, lorsque la superficie des terrains est supérieure à 500 m² et inférieure ou égale à 1.000 m²;

⁹ Article 261 du code des impôts directs et taxes assimilées.

¹⁰ Article 261-d du code des impôts directs et taxes assimilées.

- Entre 10 % et 12%, lorsque la superficie des terrains est supérieure à 1.000 m² ;
- Entre 3 % et 6%, pour les terres agricoles.

1.2.1.3 Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (Taxe d'assainissement)

Le champ d'application de la taxe d'assainissement ainsi que le calcul de cette dernière est déterminé comme suit :

1.2.1.3.1 Champ d'application de la taxe d'assainissement

La taxe d'assainissement est établie au profit des communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères. Elle est établie au nom des propriétaires ou des usufruitiers et est à la charge du locataire qui peut être poursuivi conjointement et solidairement avec le contribuable¹¹.

1.2.1.3.2 Calcul de la taxe d'assainissement

Conformément à l'article 263-ter du CID/TA, le montant de la taxe est fixé comme suit¹² :

Tableau N°10 : Calcul de la taxe d'assainissement.

Montant de la taxe	Usagers
Entre 1.000 DA et 1.500 DA	Local à usage d'habitation
Entre 3.000 DA et 12.000 DA	Local à usage professionnel, artisanal ou assimilé
Entre 8.000 DA et 23.000 DA	Terrain aménagé pour camping et caravanes
Entre 20.000 DA et 130.000 DA	Local à usage industriel, commercial, artisanal ou assimilé produisant des quantités de déchets supérieures aux autres catégories.
Entre 500 DA à 5.000 DA	Toute personne physique qui jette, abandonne des déchets ménagers et assimilés ou refuse d'utiliser le système de collecte de tri. En cas de récidive, l'amende est portée au double.
Entre 10.000 DA à 50.000 DA	Toute personne physique exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale ou toute autre activité, qui jette, abandonne des déchets ménagers et assimilés, ou refuse d'utiliser le système de collecte et de tri. En cas de récidive, l'amende est portée au double.

Source : Article 263-ter du code des impôts directs et taxes assimilées.

1.2.1.4 Taxe d'habitation

Institué par les dispositions de l'article 67 de la loi de finance de 1997, elle devait s'appliquer exclusivement sur le territoire de la wilaya d'Alger. La loi de finance de 1999 articles 45 et 47 retendra aux wilayas d'Oran, Annaba et Constantine.

¹¹ Article 263 du code des impôts directs et taxes assimilées.

¹² Article 263 ter du code des impôts directs et taxes assimilées.

Cette taxe revenant intégralement aux communes fut rendue obligatoire également dans toutes les communes, chef lieu de daïra : article 67 de la loi de finance pour 2003.

1.2.1.4.1 Champ d'application de la taxe d'habitation

Elle est due pour tous les locaux à usage d'habitation ou professionnel. Elle est destinée à permettre la réhabilitation du parc immobilier de chacune des wilayas précitées.

Le montant annuel de la taxe d'habitation est fixé comme suit ¹³:

- 1400 et 1.200 DA, respectivement pour les locaux à usage d'habitation et à usage professionnel situés dans toutes les communes, exception faite de celles mentionnées dans le point 2 ci-dessous ;

- 600 et 2.400 DA, respectivement pour les locaux à usage d'habitation et à usage professionnel pour les communes chefs-lieux de daïras, ainsi que l'ensemble des communes des wilayas d'Alger, de Annaba, de Constantine et d'Oran.

Le produit de la taxe est affecté comme suit :

- 50% au profit de la commune concernée.
- 50% au profit du compte d'affectation spéciale n°302-114 intitulé "Fonds spécial de réhabilitation du parc immobilier des communes de la wilaya".

1.2.1.5 Taxe de séjours

Il est établi au profit des communes, une taxe de séjour perçue dans les établissements hôteliers appartenant à des personnes morales ou physiques. On entend par « établissements hôteliers » au sens de la présente loi, les établissements qui reçoivent une clientèle et lui fournissent un hébergement avec ou sans prestations accessoires conformément aux dispositions de la loi n° 99-01 du 06 janvier 1999 fixant les règles relatives à l'hôtellerie.

La taxe est établie, après délibérations de l'assemblée populaire communale, sur les offres en location des chambres ou des appartements équipés et meublés offerts par les particuliers pour une clientèle de passage ou de séjour.

Le montant de la taxe est établi par personne et par nuitée de séjour pour chaque catégorie d'hébergement comme suit¹⁴ :

- Entre 1000 DA et 1500 DA pour les hôtels de cinq étoiles et plus;
- Entre 600 DA et 800 DA pour les hôtels de quatre étoiles ;

¹³ Article 70 du code des impôts directs et taxes assimilées.

¹⁴ Article 59 du code des impôts directs et taxes assimilées.

- Entre 200 DA et 400 DA pour les hôtels, les villages de vacances, les résidences touristiques et les terrains de camping de la catégorie de trois étoiles ;
- Entre 50 DA et 200 DA pour les hôtels et motels des catégories « 1 et 2 étoiles »;
- Entre 50 et 100 DA pour les villages de vacances, les résidences touristiques et les terrains de camping des catégories « 1 et 2 étoiles » ;
- Entre 50 et 200 DA pour les auberges, les chalets, les pensions, les meublés de tourisme et les gîtes d'étape ;
- Entre 50 et 600 DA pour les hôtels et autres établissements de tourisme en voies de classement ou sans classement ;
- Entre 50 et 600 DA pour les offres en location des chambres ou des appartements équipés et meublés offerts par les particuliers.

1.2.1.6 La taxe spéciale sur les permis immobiliers

Sont assujettis, lors de leur délivrance, à la taxe spéciale sur les permis immobiliers, les permis et certificats ci-après désignés :

- Les permis de construire (y compris le modificatif)
- Le permis de lotir ;
- Le permis de démolir ;
- Les certificats de conformité, de morcellement, d'urbanisme (ou la fiche de renseignements) et de viabilité.

Les montants de la taxe sont fixés pour chaque catégorie de documents comme suit ¹⁵:

- **Pour les permis de construire et le certificat de conformité :**
- Immeubles collectifs de logements ou ensembles immobiliers : de 10 à 50 DA/ m².
- Logements individuels : de 20 à 50 DA/m².
- Immeubles à usage professionnel, commercial et administratif : 100 à 500 DA/ m².
- **Pour le permis de lotir :** Entre 2000 et 10.000 DA /lot.
- **Pour le permis de démolir :** Entre 20 et 50 DA/m² de la surface de l'emprise au sol de chaque construction à démolir.
- **Pour les certificats d'urbanisme (ou la fiche de renseignements), de morcellement, et de viabilité :** Entre 2000 et 10.000 DA/construction.

¹⁵ Article 25 de la loi de finances complémentaire pour 2008.

1.2.1.7 La taxe sur les affiches et les plaques professionnelles

La taxe est établie respectivement sur ¹⁶:

- Les affiches sur papiers ordinaires, imprimées ou manuscrites ;
- Les affiches lumineuses ;
- Tous supports d'affichage apposés sur les vitrines des locaux, les façades des immeubles et sur le mobilier urbain ;
- Les supports d'affichage sur les véhicules.

Les plaques professionnelles, en toutes matières, conçues pour identifier l'activité et le lieu de l'exercice.

Les montants de la taxe sont fixés selon la dimension de l'affiche et la plaque professionnelle comme désignées ci-après :

Tableau N° 11: Calcul de la taxe sur les affiches et les plaques professionnelles.

Désignation des affiches et plaques professionnelles	Montant (en DA)
- Les affiches sur papiers ordinaires, imprimées ou manuscrites.	Entre 200 et 1000 DA/m ²
- Les plaques professionnelles.	
- Les affiches lumineuses -tous supports d'affichage apposés sur les vitrines des locaux, les façades des immeubles et sur le mobilier urbain.	Entre 1000 et 10.000 DA/m ²
- Les supports d'affichage sur les véhicules.	
- Les autres affiches et plaques.	

Source : Article 57 de la loi de finances pour 2000.

1.2.1.8 La taxe sur les fêtes, les réjouissances et les spectacles

La taxe est due par les bénéficiaires de l'organisation des fêtes de réjouissance à caractère familial ou professionnel ainsi que les spectacles de toute nature.

Le montant de la taxe se présente comme suit¹⁷:

- De 500 à 1000 DA/ jour lorsque la durée de la réjouissance ne va pas au-delà de 19h ;
- De 1000 à 2000 DA/ jour lorsque la réjouissance se prolonge au-delà de 19h ;
- De 1000 à 10000 DA/ jour, pour les réjouissances et spectacles à caractère professionnel.

¹⁶ Article 56 de la loi de finances pour 2000.

¹⁷ Article 36 de la loi de finances pour 2001.

1.2.2 Les impôts et taxes revenant partiellement aux collectivités locales

Les impôts et taxes qui reviennent partiellement aux collectivités locales sont essentiellement représentés par la TVA qui est considérée comme un impôt indirect, l'impôt sur le patrimoine, l'impôt forfaitaire unique ainsi que d'autres taxes telle que la vignette automobile.

1.2.2.1 La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

C'est une taxe sur le chiffre d'affaires. En Algérie, la TVA a été introduite par la réforme fiscale de 1991 et mise en œuvre en 1992 en remplacement des deux anciennes taxes :

- La taxe unique globale sur la production (TUGP) dont 5% revenait au fonds commun des collectivités locales FCCL.
- La taxe unique globale sur les prestations des services (TUGPS) qui revenait en totalité à la commune.

1.2.2.1.1 Champ d'application de la TVA

Sont obligatoirement soumis à la taxe sur la valeur ajoutée ¹⁸:

- Les ventes et les livraisons faites par les producteurs tels que définis à l'article 4 ;
- Les travaux immobiliers ;
- Les ventes et les livraisons en l'état de produits ou marchandises imposables importées, réalisées dans les conditions de gros par les commerçants– importateurs ;
- Les ventes faites par les commerçants-grossistes tels que définis à l'article 5 ;
- Les livraisons à eux–mêmes de biens meubles ou immeubles ;
- Les opérations de location, les prestations de services, les travaux d'études et de recherches ainsi que toutes opérations autres que les ventes et les travaux immobiliers ;
- Les ventes d'immeubles ou de fonds de commerce effectuées par les personnes qui, habituellement ou occasionnellement, achètent ces biens en leur nom en vue de leur revente ;
- Le commerce des objets d'occasion, autres que les outils, composés en tout ou partie de platine, d'or ou d'argent, de pierres gemmes naturelles et repris sous les numéros 71–01 et 71–02 du tarif douanier, ainsi que des œuvres d'art originales, objets d'antiquité et de collections reprises aux numéros 99–06 et 99–07 du tarif douanier ;

¹⁸ Article 02 du code des taxes sur le chiffre d'affaires.

- Les opérations effectuées dans le cadre de l'exercice d'une profession libérale réalisée, par les personnes physiques et les sociétés, à l'exclusion des opérations à caractère médical, para médical et vétérinaire. En ce qui concerne les opérations à caractère médical, para médical et vétérinaire, leur assujettissement est différé au 1er Janvier 1997. Toutefois, demeurent soumises à la taxe, les prestations relatives à l'ébergement et la restauration fournie par les établissements de soins autres que ceux relevant de la santé publique ;
- Les spectacles, jeux et divertissements de toute nature organisée par toute personne même agissant sous le couvert d'associations régies par la législation en vigueur ;
- Les prestations relatives au téléphone et au télex rendues par les services des postes et télécommunications ;
- Les opérations de vente faites par les grandes surfaces, les activités de commerce multiple, ainsi que le commerce de détail, à l'exclusion des opérations réalisées par des contribuables relevant du régime du forfait.

1.2.2.1.2 Calcul de la TVA

- La taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux normal de 19 %¹⁹.
- Le taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée est fixé à 9 %²⁰.

1.2.2.1.3 Affectation du produit de la TVA

L'affectation de la TVA est représentée dans le tableau suivant :

Tableau N°12: Répartition du produit de la TVA.

Taxe sur la valeur ajoutée	Part de l'Etat	Part de la commune	Part du Fonds de solidarité des collectivités locales
Pour les affaires faites à l'intérieur	75%	10%	15%
Pour les affaires faites à l'importation	85%	-	15%

Source : Article 161 du code des taxes sur le chiffre d'affaires.

1.2.2.2 Impôt sur le patrimoine

Deux catégories de personnes sont soumises à l'impôt sur le patrimoine²¹:

- Les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en Algérie à raison de leur bien situé en Algérie ou hors Algérie.
- Les personnes n'ayant pas leur domicile fiscal en Algérie à raison leur bien situé en Algérie. L'assiette de l'ISP est constituée par la valeur nette au 1^{er} janvier de l'année,

¹⁹ Article 26 de la loi de finances pour 2017.

²⁰ Article 27 de la loi de finances pour 2017.

²¹ Article 274 du code des impôts directs et taxes assimilées.

de l'ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant aux personnes sites ci- dessous :

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

Toutefois certains biens ne sont pas assujettis à l'ISP tels que : bijoux, or et métaux précieux, les créances, etc.

1.2.2.2.1 Affectation du produit de l'ISP

Le produit de l'impôt sur le patrimoine est réparti entre l'Etat, la commune ainsi qu'une part est orientée vers le compte spécial « Fonds National du Logement ».

Tableau N°13 : Répartition du produit de l'ISP.

Les parts	Part de l'Etat	Part de la commune	Part pour le compte d'affectation spécial « Fonds national du logement »
Impôt sur le patrimoine	60%	20%	20%

Source : Article 282 du code des taxes sur le chiffre d'affaires.

1.2.2.3 Impôt Forfaitaire Unique (IFU)

C'est un impôt institué par la loi de finance de l'année 2007, il remplace les impôts et taxes (IRG, TVA et TAP), auxquelles étaient soumis les contribuables du régime du forfait.

L'IFU s'applique aux²² :

- Personnes physiques : dont le commerce principal est de vendre (en détail) des marchandises et des objets, lorsque leur chiffre d'affaire annuel n'excède pas 30.000.000,00 DA, y compris les artisans exerçant une activité artisanale artistique ;
- Personnes physiques : exerçant les autres activités et prestations de services relevant de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux lorsque leur chiffre d'affaire annuel n'excède pas 30.000.000,00 DA ;
- Personnes physiques : exerçant simultanément des activités relevant des deux catégories susvisées.

Les taux de cet impôt sont :

- 12% : applicable à l'activité de prestation de services ;
- 05% : applicable à l'activité d'achat revente.

²² Article 282 ter du code des impôts directs et taxes assimilées.

Le produit de cet impôt est réparti entre le budget de l'Etat, des Wilayat, des communes et du FCCL.

1.2.2.3.1 Affectation du produit de l'IFU

Le produit de l'impôt forfaitaire unique (IFU) est affecté comme suit :

Tableau N°14 : Répartition du produit de l'IFU.

Les parts	Part de l'Etat	Part de la commune	Part de la wilaya	Part pour le Fonds de solidarité des collectivités locales	Chambre de l'artisanat et des métiers
Impôt forfaitaire unique	49%	40,25%	05%	05%	0,75%

Source : Article 282 septième du code des taxes sur le chiffre d'affaires.

1.2.2.4 Vignette automobile :

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

- Véhicules appartenant à l'Etat et aux CL ;
- Véhicules dont les propriétaires bénéficient de privilèges diplomatique ou consulaire ;
- Véhicules équipés de matériel sanitaire ;
- Véhicules destinés aux handicapés ;

Les tarifs applicables pour les vignettes automobiles différents selon le type et l'âge des véhicules :

-Véhicules utilitaires et d'exploitation : le tarif varié entre 2000et 15.000 DA selon la puissance et l'âge de véhicule ;

-Véhicule de transport de voyageurs : le tarif varie entre 2000et 15000 DA selon le nombre de sièges ;

- Véhicule de tourisme : le tarif varie entre 300 et 10.000 DA selon l'âge et la puissance de véhicule.

1.2.2.4.1 Affectation du produit de la vignette automobile

La répartition du produit de la vignette automobile est faite entre l'Etat et le Fonds de solidarité des collectivités locales de la manière suivante :

Tableau N°15 : Répartition du produit de la vignette automobile.

Les parts	Part de l'Etat	Part pour le Fonds de solidarité des collectivités locales
La vignette automobile	70%	30%

Source : Article 282 septième du code des taxes sur le chiffre d'affaires.

1.2.2.5 Impôt sur le revenu global (catégorie revenu foncier)

Les revenus provenant de la location d'immeubles ou de fraction d'immeubles bâtis, Sont également compris dans la catégorie des revenus fonciers, les revenus provenant de la location des propriétés non bâties de toute nature, y compris les terrains agricoles. Les revenus provenant de la location à titre civil de biens immeubles à usage d'habitation sont soumis à l'impôt sur le revenu global au taux de²³ :

- 7%, libératoire d'impôt, calculé sur le montant des loyers bruts, pour les revenus provenant de la location des habitations à usage collectif ;
- 10%, libératoire d'impôt, calculé sur le montant des loyers bruts, pour les revenus provenant de la location des habitations à usage individuel ;
- 15%, libératoire d'impôt, calculé sur le montant des loyers bruts, pour les revenus provenant de la location de locaux à usage commercial ou professionnel. Ce taux est également applicable aux contrats conclus avec des sociétés.

1.2.2.5.1 Affectation du produit de l'IRG (revenu foncier)

L'affectation du produit de l'IRG de catégorie revenu foncier est faite de la manière suivante :

Tableau N°16: Répartition du produit de l'IRG (revenu foncier).

Les parts	Part de l'Etat	Part des communes
IRG (Revenu foncier)	50%	50%

Source : Article 42 du code des taxes sur le chiffre d'affaires.

1.2.2.6 La taxe sanitaire sur les viandes

Est soumis à une taxe au profit des communes dans les formes et suivant les modalités déterminées par les articles suivants, l'abattage des animaux ci-après désignés ²⁴:

- Equidés : Chevaux et juments, mulets, mules et baudets, ânes et ânesses, baudets-étalons ;
- Camelins : Chameaux, chamelles, chamelons ;
- Bovidés : Bœufs et taureaux, vaches, veaux, bouvillons, taurillons et génisses ;
- Ovidés : Béliers et moutons, brebis et agneaux gris, agneaux de lait ;
- Caprins : Boucs et chèvres, chevreaux ;

Le tarif de la taxe est fixé comme suit²⁵ :

²³ Article 42 du code des impôts directs et taxes assimilées.

²⁴ Article 446 du code des impôts indirects.

- 10 DA /KG de Viandes fraîches, frigorifiées, cuites, salées ou travaillées, provenant des animaux : Equidés, camelins, caprins, ovidés, bovidés.

La quote-part du produit de la taxe sanitaire sur les viandes affectée aux collectivités territoriales se présente comme suit :

Tableau N°17 : Répartition du produit de la taxe sanitaire sur les viandes.

Les parts	Part de l'Etat	Part des communes
Taxe sanitaire sur les viandes	15%	85%

Source : Article 446 du code des impôts indirects.

1.2.2.7 Les taxes liées à la protection de l'environnement

Les quotes-parts des taxes liées à la protection de l'environnement, affectées aux collectivités territoriales et au Fonds de solidarité des collectivités locales se présentent comme suit :

Tableau N°18 : Impôts et taxes lié à l'environnement.

Nature de la source	Taux applicable	Bénéficiaires				
		Etat	Collectivités locales			FEDEP
			Communes	Wilayas	FCCL	
Taxe d'incitation de déstockage de déchets spéciaux et/ou dangereux	10 500 DA/Tonne	-	25%	-	-	75%
Taxe d'incitation sur les déchets liés aux activités de soins	24 000 DA/Tonne	-	25%	-	-	75%
Taxe complémentaire sur la pollution atmosphérique d'origine industrielle	Coefficient de 1 à 5	-	25%	-	-	75%
Taxe complémentaire sur les eaux usées d'origine industrielle	Coefficient de 1 à 5	-	50%	-	-	50%
Taxe sur les pneus neufs importés et / ou produits localement	10 DA lourd 05 DA léger	-	40% des pneus neufs produits localement	-	40% des pneus neufs importés	50% Et 10% pour le Fond National du Patrimoine culturel

²⁵ Article 452 du code des impôts indirects.

Taxe sur les huiles, lubrifiants et préparations lubrifiantes importés ou fabriqués sur le territoire nationale	12 500 DA/ Tonne	-	50% des huiles lubrifiants et préparations lubrifiantes produits localement	-	50% des huiles lubrifiants et préparations lubrifiantes importés	50%
--	---------------------	---	---	---	--	-----

Source : Le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire.

1.2.2.8 Les taxes, droits et redevances sur l'activité minière

Les quotes-parts des taxes, droit et redevances sur l'activité minière, affectées aux collectivités territoriales se présentent comme suit²⁶:

- La taxe superficielle : 70% au profit des communes ;
- La redevance d'extraction : 20% au profit des communes ;
- Le droit d'établissement des permis miniers : 100% au profit des communes ;
- Produits de l'adjudication des titres miniers : 40% au profit des communes.

1.2.2.9 La taxe applicable aux chargements prépayés effectués par les opérateurs de téléphonie mobile.

La quote-part du produit de la taxe applicable aux chargements prépayés effectués par les opérateurs de téléphonie mobile, affectée aux collectivités territoriales est de 35% de (2%) du produit de la taxe sur le montant de rechargement au profit des communes.

1.3 Ressources domaniales, patrimoniales et d'exploitation des collectivités locales

L'augmentation des dépenses d'investissement des collectivités locales est dû à l'intervention massive de la collectivité locale dans le domaine économique, et pour faire face au besoin de financement de ces dépenses, la collectivité locale dispose d'une autre ressource propre constituée par d'autres produits tirés à l'occasion de l'utilisation ou l'exploitation de son patrimoine.

1.3.1 Les produits patrimoniaux

Les collectivités locales peuvent être propriétaires de certains biens et à l'égard de ceux-ci la capacité juridique d'effectuer tous les actes se rapportant à leurs droits de propriété²⁷.

Les produits patrimoniaux sont :

²⁶ Article 222 du code des impôts directs et taxes assimilées.

²⁷ BOUVIER. M, Op.cit, page 197.

1.3.1.1 Les locations des biens meubles

Les communes peuvent générer des sommes considérables par la location de leurs biens meubles (camion, tracteur...ect). Les modalités de location sont fixées par des délibérations de l'A.P.C où sont fixés les tarifs et les horaires de locations, ainsi que le cautionnement pour la garantie du matériel loué.

1.3.1.2 Cession du matériel

La collectivité locale peut procéder à la cession des objets mobiliers et matériels amortis dont elle n'a pas besoin et ainsi pour éviter leur détérioration ou même leur disparition. Cette opération est réalisée par les services de la direction des domaines par voie de ventes aux enchères publiques (publicité et appel à la concurrence). Cette vente doit être obligatoirement faite sur la base d'un cahier de charge soumis à l'examen préalable et adoption de l'organe délibérant.

1.3.1.3 Les locations des immeubles

Les communes peuvent louer leurs immeubles faisant partie de leur patrimoine privé. La location doit faire l'objet d'une délibération de l'APC, sur la base d'un dossier qui comporte obligatoirement un cahier de charge et un projet de contrat.

1.3.1.4 La cession des biens immeubles

Les biens immeubles à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal appartenant aux collectivités locales peuvent être cédés de gré à gré au profit de leurs occupants réguliers sur la base d'une valeur vénale, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur²⁸.

1.3.1.5 Les produits financiers

Les produits financiers sont généralement des recettes procurées d'un placement budgétaire ou de trésorier, car les collectivités locales ont la possibilité de placer leur excédent de recette, mais ce qu'on peut dire sur les produits financiers, c'est que leur existence dans les budgets locaux est très rare, dans la mesure où ces produits exigent un excédant de recettes, ce qui n'est pas le cas dans la réalité actuelle de la plupart des CL.

²⁸ Article N° 41 de la loi de finance pour 2001.

1.3.1.6 Produit de la fourrière communale

Ce droit est à la charge des propriétaires des véhicules ou des animaux qui ont fait l'objet d'une saisie et d'une conduite en fourrière. Son tarif est fixé par l'APC et soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle²⁹.

1.3.1.7 Droit de stationnement

Les droits de stationnement dont les tarifs sont fixés par délibération de l'APC approuvée par l'autorité de tutelle, sont perçus par les communes lors de la délivrance de permis de stationnement de véhicules automobiles et autres, d'attelage mobile, de pose de tables et de chaises, d'installation temporaire de marchandises sur la voie publique.

1.3.2 Les produits domaniaux

Les collectivités locales peuvent tirer certaines ressources du domaine public, ces ressources se découlent généralement des autorisations de percevoir des droits :

1.3.2.1 Droit de place

Les droits de place dans les halles, foires et marchés, les droits de place dont les tarifs sont fixés par délibération dûment approuvée représentant la prise de location des halles ou d'une parcelle de terrain communal à l'occasion des foires et marchés.

1.3.2.2 Les droits de voirie

Les droits de voirie sont des redevances que les communes peuvent percevoir pour installation d'enseignes, de publicité, de dépôts de matériels et de permis de bâtir.

1.3.2.3 Les ventes de récoltes

Les ventes de récoltes provenant du domaine communal doivent en principe faire l'objet d'une adjudication les frais de vente sont à la charge de l'acquéreur³⁰.

1.3.2.4 La taxe sur les affiches et plaques professionnelles

Instituée par les dispositions de l'article 56 de la LF 2000, cette taxe est déterminée selon les critères de la nature de l'affiche ou de la plaque et de leur dimension, est acquittée avant l'affichage par quittance auprès du receveur communal.

²⁹ Il y a d'autre droit tel que les droits de visite et de contrôle et de passage.

³⁰ RAHMOUNE.C, Op.cit, page 56.

Finalement il convient de signaler, que la marge de financement des budgets locaux par les produits patrimoniaux et domaniaux est très faible est cette faiblesse peut se justifier par la non-conformité des prix des services rendus d'une part et la garantie des services rendus aux certaines personnes morales d'autre part.

1.4 L'emprunt : une source de financement des communes

Le recours à l'emprunt est une nécessité pour les collectivités qui ont à faire face en plus de leurs dépenses de fonctionnement et des dépenses d'équipements et d'investissement.

En effet, le prélèvement effectué par les collectivités locales sur les recettes de fonctionnement pour financer ces dépenses ainsi que les concours financiers de l'Etat dont elles bénéficient s'avèrent insuffisants.

Cependant cette faculté pour les collectivités locales de recourir à l'emprunt est doublement limitée. Tout d'abord, l'emprunt voté par les assemblées de wilaya ou de commune n'est définitif qu'à partir du moment où il est entériné par les autorités de tutelle. Ensuite, l'octroi d'un prêt par les institutions financières nationales³¹ est lié la rentabilité de l'opération projetée ainsi qu'à la capacité de remboursement des collectivités locales.

En définitive, le recours au crédit bancaire dans des conditions de droit commun, bien que permettant aux collectivités locales de financer leurs réalisations peut s'avérer difficilement supportable pour certaines collectivités qui ne pourront pas faire face au paiement des intérêts et aux lourdes annuités de remboursement du capital. En fait, tout dépendra de la capacité du projet à générer des revenus suffisants ou des ressources fiscales attendues par les collectivités. Sur ce plan on constate également de grandes inégalités ente collectivités locales.

³¹ Plusieurs institutions se sont succédé dans le financement des collectivités locales. Au départ la caisse nationale d'épargne et de prévoyance jouait ce rôle avec le crédit populaire d'Algérie pour les prêts à court et moyen terme. La banque algérienne de développement pour les prêts à long terme. Depuis 1985 c'est la banque développement local qui est chargée exclusivement de financer des opérations d'équipement et d'investissement des collectivités locales.

Section (2) : Evaluation et analyse des finances des collectivités locales algériennes

L'indépendance de la vie financière des collectivités locales se manifeste sur le plan juridique par le vote d'un budget distinct de celui de l'Etat et par l'existence de ressources particulières.

La nouvelle organisation budgétaire contenue dans les codes de la wilaya et de la commune traduit non seulement les nouveaux domaines d'intervention des collectivités locales mais permet également une gestion efficace.

Mais cette réforme a engendré pour les collectivités locales des charges difficilement supportables et qui n'a pas donné de résultats positifs.

Le déficit des collectivités locales réside non seulement des charges toujours croissantes mais également de la structure actuelle des finances locales constituée essentiellement de divers produits domaniaux des concours de l'Etat, de la quote-part des bénéfices des entreprises locales ainsi que de la fiscalité. Parmi toutes ces ressources, la fiscalité occupe la place prépondérante dans la structure financière des collectivités locales. Mais cette contribution reste insuffisante si bien que ces dernières sont dans l'obligation de recourir à d'autres moyens pour résorber leur déséquilibre.

Dans cette section nous nous intéressons à l'évaluation et analyse des ressources communales algérienne.

2.1 Evaluation des ressources communales

Les ressources des collectivités locales se caractérisent par :

2.1.1 Prédominance des ressources fiscales dans la structure financière des collectivités locales

Le financement des activités des collectivités locales a toujours été un sujet d'une grande importance et d'ailleurs fortement souligné à travers les multiples développements consacrés à la question dans les chartes de la wilaya et de la commune ainsi que par les dispositions contenues dans les codes de la wilaya et de la commune.

Les sources de financement prévues sont diverses, outre la fiscalité, les codes de la wilaya et de la commune prévoient les "participation ou attributions de fonctionnement de l'Etat", les taxes et rémunérations pour services rendus, les produits et les revenus du patrimoine communal les emprunts. En fait parmi toutes ces sources, la fiscalité occupe une

place particulière elle constitue l'essentielle³² de financement des activités des collectivités locales.

Mais cette fiscalité demeure encore très complexe malgré les réformes intervenues ces dernières années. Elle se présente sous deux formes différentes. Tout d'abord elle peut être liée à un impôt d'Etat, c'est à dire qu'une partie du produit de cet impôt d'Etat est affecté aux budgets locaux ou que des impôts locaux soient spécialement institués pour les besoins des collectivités locales.

2.1.1.1 Les prélèvements effectués sur les impôts d'Etat

Certains impôts d'Etat énumérés limitativement par le code des impôts directs ne vont pas être affectés en totalité au budget de l'Etat, une quote part sera prélevée pour alimenter les budgets des wilayas et des communes. Ce principe de l'intéressement des collectivités locales au rendement d'un impôt d'Etat qui est une survivance de l'ancien système fiscal hérité de la colonisation est encore réaffirmé.

2.1.1.2 Les impôts exclusivement affectés aux collectivités locales

Les impôts et taxes créés au profit des collectivités locales sont nombreux : On distingue ceux affectés à la fois aux communes, aux wilayas et au service des fonds communs des collectivités locales et ceux destinés exclusivement aux communes.

2.1.2 L'insuffisance des ressources financières des collectivités locales

Une meilleure adéquation des ressources locales pour une prise en charge réelle des missions imparties aux collectivités locales³³. Cette réflexion, résume très bien la situation des finances locales.

En effet, dans la mission de satisfaction des besoins administratifs et sociaux ainsi que celle d'animation et de promotion du développement économique, les collectivités locales n'ont pas disposé de ressources financières suffisantes et adaptées à la nature des opérations projetées. Sur ce point les études entreprises constatent à la fois cette insuffisance de ressources financières mais également cette "incapacité technique des ressources à suivre une évolution toujours continue et sans cesse plus accentuée des dépenses locales"³⁴. C'est donc

³² TROTABAS. L, « Finances publiques », Editions Dalloz, Paris, 1969. Page 458 et 459.

³³ Rapport sur les finances locales, Ministère de l'intérieur, Alger, 1988. Page 02.

³⁴ BENAÏSSA. S, « L'aide de l'Etat aux collectivités locales », Edition OPU, Alger, 1998, Page 174.

l'ensemble du système financier des collectivités locales qui est en cause et plus particulièrement le système fiscal local.

Celui ci est d'ailleurs caractérisé par sa lourdeur et sa complexité ainsi que par la pléthore d'impôts dont le rendement est très faible. Toutes ces critiques ont conduit les pouvoirs publics depuis plus d'une décennie à créer de nouveaux impôts et taxes en vue d'ajuster les ressources des collectivités locales par rapport à leurs charges. Mais les ressources supplémentaires ainsi générées par ces nouvelles impositions restent insuffisantes obligeant les collectivités locales à recourir à d'autres procédés de financement de leur équilibre.

2.1.2.1 Pléthore d'impôts pour un faible rendement

La pléthore d'impôts et taxes qui caractérisent le système fiscal local ne permet pas aux collectivités locales de s'autofinancer. La cause de cette insuffisance de ressource tient au système fiscal lui même qui repose sur une distinction d'impôts directement affectés aux collectivités locales ainsi que sur l'inégalité de rendement de ces différentes impositions.

2.1.2.1.1 Effets de la distinction, impôts locaux, impôts d'Etat

C'est la catégorie des impôts d'Etat qui est mise en cause par la doctrine et par l'ensemble des collectivités locales. En effet, la part de l'Etat dans les recouvrements fiscaux³⁵ est beaucoup plus importante que celle des collectivités locales, le tableau suivant illustre cette situation : **Tableau N°19** : Recouvrement fiscal de l'Etat et des collectivités locales entre 2010 et 2016 (En Milliards de DA).

Années	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fiscalité ordinaire allouée au budget de l'Etat	1309,38	1548,54	1944,58	2072,09	2126,36	2557,31	2564,62
Fiscalité ordinaire allouée au fonds de solidarité des collectivités locales	281,00	307,35	353,02	389,27	410,43	410,72	511,11
Total	1 590,38	1 855,89	2 297,60	2 461,36	2 536,79	2 968,03	3 075,73

Source : Elaboré par nos soins à partir des données du ministère des finances, direction générale des impôts.

³⁵ Les recouvrements sont hors fiscalité pétrolière.

La lecture du tableau ci-dessus fait ressortir que les recettes fiscales allouées aux collectivités locales et aux fonds de solidarité ne représentent que 15,86% des recettes de la fiscalité ordinaire. Le montant de la fiscalité ordinaire recouvré en 2015 est de 2 968,03 milliards de DA, représentant plus de 56.61 % du total des recettes fiscales ; en 2016, il est de 3 075,73 milliards DA, soit un taux de 63,33%. L'accroissement de la fiscalité ordinaire s'explique aussi par l'amélioration du recouvrement qui a enregistré une hausse de 17% durant l'année 2016.

Le système d'imposition actuel qui repose sur cette distinction d'impôt d'Etat, impôts locaux renvoie en fait à l'organisation administrative du pays qui comprend l'Etat et les collectivités locales³⁶. Mais cette distinction est critiquable parce qu'elle ne repose sur aucun critère permettant d'opérer un partage des impositions et son maintien s'explique beaucoup plus par des raisons historiques. En effet, ce système élaboré il y a fort longtemps dans le cadre d'une économie à vocation agricole est inadapté au nouveau rôle de l'Etat³⁷ et a continué à s'appliquer. Son maintien à l'heure actuelle peut s'expliquer par le fait que l'Etat doit disposer du maximum des ressources fiscales pour réaliser ses nombreuses missions. Cette situation défavorable des collectivités locales se trouve également aggravée par le rendement inégal de la fiscalité indirecte.

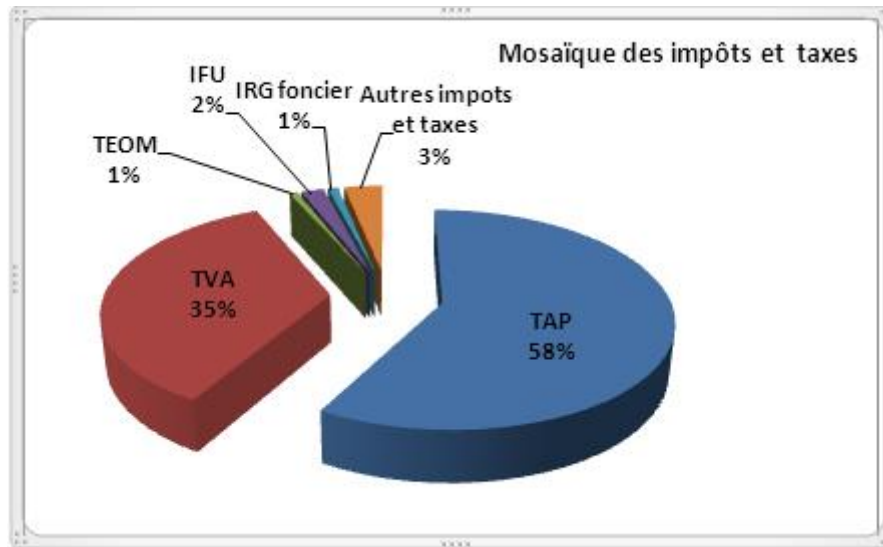
2.1.2.1.2 **Le rendement inégal des divers impôts et taxes**

Le tableau précédent a montré que la part de la fiscalité locale dans le produit fiscal global reste dans une limite moyenne de 20% sur une période de 07 ans. Cette faiblesse de la fiscalité tient au fait que le rendement des divers impôts et taxes est très inégal, ceci vérifie aussi bien en matière d'impôts directs et indirects.

³⁶ SADOUDI .A, « Fiscalité centrale et fiscalité locale », in revue Finances publiques organisée par le ministère des finances en collaboration avec le fonds monétaire arabe du 10 au 20 mars, 1986, Page 262.

³⁷ CATHELINÉAU.J, « La fiscalité des collectivités locales », Edition Armand Colin, Paris, 1970. Page 26.

Figure N°06 : Le rendement des impôts directs et indirects pour l'année 2016 (En %).



Source : Ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire 2016.

De cette figure nous pouvons déduire que plus de 58% des ressources communales fiscales proviennent de la Taxe sur l'activité professionnelle (TAP) et 35% de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), alors que les autres impôts ne représentent que 04% de la fiscalité totale. Actuellement, 60 à 65% des ressources des communes sont composées de recettes fiscales locales, 20 à 30% de dotations budgétaires de l'Etat et 10% des ressources patrimoniales.

Dans le but de renforcer le niveau et la performance de ces ressources, la loi de finance complémentaire pour 2015 a introduit plusieurs mesures permettant aux communes de devenir un réel moteur de création d'emplois et de richesse. Pour la première fois, la notion de « solidarité financière » est introduite entre les communes d'une même wilaya dont elle relève³⁸.

2.1.3 L'inadaptation des ressources par rapport aux charges

L'insuffisance des ressources financières des collectivités locales est une préoccupation à la fois des élus locaux et de la tutelle. Ceux-ci ne manquent pas de souligner la nécessaire adaptation des ressources par rapport aux charges toujours croissantes³⁹.

En effet, parmi ces charges, on relève celles qui sont obligatoires pour lesquelles les collectivités locales ne peuvent se soustraire. Les codes de la wilaya et de la commune

³⁸ Article 68 de la loi de finance complémentaire pour 2015.

³⁹ BENAÏSSA. S, op.cit. Page 166.

énoncent que ces dépenses obligatoires doivent figurer dans la section de fonctionnement de leur budget⁴⁰. Le caractère obligatoire de ces dépenses s'impose aussi bien aux collectivités locales qu'aux autorités chargées d'approuver les projets de budget. Ces dernières doivent vérifier l'inscription de ces dépenses au budget et ajouter s'il y a lieu des dépenses nouvelles obligatoires mis à la charge des collectivités locales par les lois et règlements.

Or, dans la réalité, la prise en charge de ces dépenses a toujours posé des problèmes aux collectivités locales car leurs moyens financiers ne progressaient jamais au même rythme que les dépenses les obligeant à recourir à d'autres procédés de financement de leur équilibre.

2.2 Analyse des ressources communales

Le système fiscal actuel est un système complexe, mixte, ou cohabitant un régime fiscal local et un régime fiscal national dont un pourcentage est distribué aux budgets des collectivités locales. Cela a été le cas de versement forfaitaire qui a été assis et perçu au niveau local, et centralisé avant d'être réparti entre la wilaya, la commune et le fond communal.

En plus, le système fiscal national est caractérisé par sa « discrimination » résultant de la répartition actuelle des produits fiscaux ; c'est le cas de la taxe sur la valeur ajoutée, dont la part revenant aux communes, soit 05% est versée aux seules communes sièges de ports, d'aéroports et de postes douaniers terrestres, bien que les importateurs ne résident pas tous dans ces communes⁴¹. En conséquence, les communes de leurs résidences ne bénéficient pas de la part qui devrait leur revenir de cette taxe.

Ainsi, la fiscalité locale est actuellement peu rentable car elle est unilatéralement fixée par l'Etat. Dans ce cadre, il importe à signaler que le mode de calcul de recouvrement et d'affectation des impôts est peu lisible par les collectivités locales.

En effet, les ressources financières des collectivités territoriales, qui déterminent le contenu réel de la décentralisation⁴², sont constitués essentiellement par des recettes fiscales nettement insuffisantes, d'où l'apparition précoce au plan local d'une crise des finances locales.

⁴⁰ Article 104 alinéa 2 du code de la wilaya et article 249 du code de la commune.

⁴¹ Suite à un entretien réalisé avec le Directeur du service de l'animation locale de la wilaya de Bejaia, Avril 2016.

⁴² GREFFE. X, op.cit, page 48.

2.2.1 La crise des finances locales

Cette crise qui a pris des formes plus au moins aiguës selon les époques, tire ses racines profondes de la place que les collectivités territoriales ont été appelées à tenir dans l'évolution générale de la société sans qu'il n'ait toujours remédié à l'inefficacité technique et en volume des moyens financiers dont elle dispose⁴³.

Vue par les collectivités territoriales, la crise des finances locales résulte de l'excès de centralisation. L'Etat égoïstement s'approprié les meilleurs impôts et taxes au détriment des communes qui survivent avec des impôts archaïques, résultant d'un partage inéquitable entre le centre et le local.

Un autre problème fondamental en matière des recouvrements fiscaux, consiste en la fraude et l'évasion fiscale, dont souffrent les principales taxes locales, notamment la taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties et la taxe d'assainissement. De ce fait, le manque à gagner pour les communes s'élève à plusieurs milliards de dinars⁴⁴.

2.2.2 Faiblesse des ressources domaniales et patrimoniales

Les recettes domaniales et patrimoniales se caractérisent par leur ultime faiblesse par rapport aux recettes fiscales. Cette faiblesse est due à la mauvaise gestion du patrimoine, faute de certaines collectivités locales qui appliquent des tarifs anormalement bas pour des biens susceptibles de leur apporter des ressources substantielles⁴⁵.

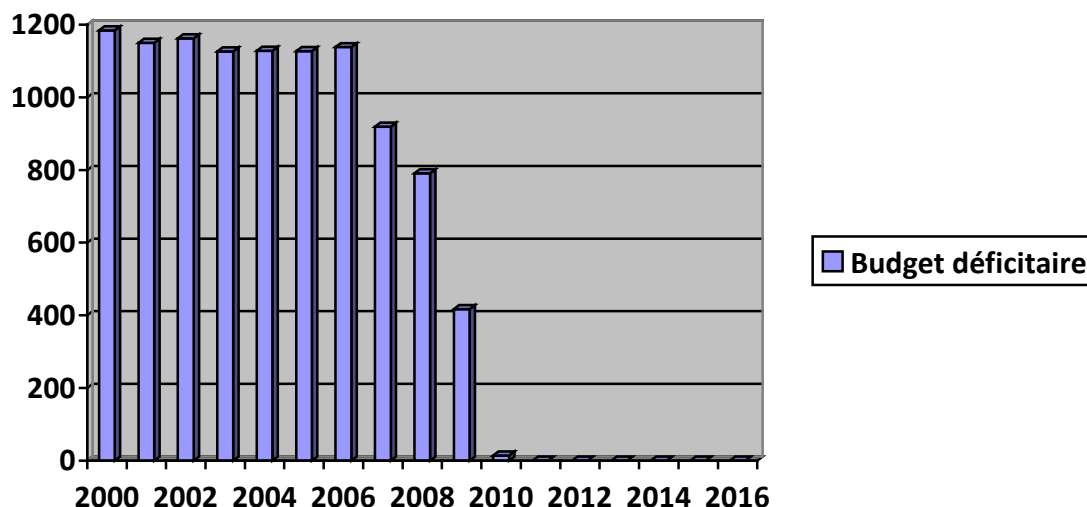
L'évolution des communes déficitaires est retracée dans le graphique suivant :

⁴³ BOUVIER .M, « Les finances locales », 6^{ème} Edition, LGDJ, Paris, 1996, Page 159.

⁴⁴ Suite à un entretien réalisé avec le Directeur du service de l'animation locale de la wilaya de Bejaia, Avril 2016.

⁴⁵ BOUMOULA. S, Op.cit, Page 284.

Figure N°07 : Evolution des budgets déficitaires des communes pour la période 2000-2016.



Source : Ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire.

La lecture de la figure ci-dessus nous permet de constater qu'à partir de 2010, aucune commune n'est déficitaire cela est dû à la formule de péréquation accordé sous forme de subventions par la Caisse de garantie des collectivités locales pour couvrir les dépenses obligatoires de ces dernières.

Selon une classification faite par le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement des territoires, basée sur un ratio de richesse prenant en compte les ressources de la commune et sa population, 62% des communes (958 communes) sont classées pauvres en 2015, contre 31% (480 communes) classées moyennes et 7% (103 communes) sont considérées comme riches⁴⁶.

Pour faire face au manque des ressources propres des collectivités locales, notamment les communes, la nécessité d'une aide de l'Etat s'est imposée par des actions de solidarités afin de renforcer d'une manière sensible leurs ressources et cela par l'attribution d'une

⁴⁶ Chiffres donnés lors d'un séminaire d'assistance technique et d'échange d'informations Co-organisé par le Programme d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association avec l'union européenne (P3A) et le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement des territoires en 2015. Il a été souligné que le ratio de richesse pris en considération dans ce classement est assez limité et ne reflète pas vraiment la puissance financière de la commune. Il a été mis l'accent aussi sur l'inadéquation entre les charges des collectivités locales et les moyens dont elles disposent. A l'origine de ce dysfonctionnement, la faiblesse des ressources humaines des collectivités et le chevauchement qui existe entre leurs missions et celles de l'Etat.

péréquation entre les collectivités locales à travers la mise en œuvre d'un fond commun des collectivités locales. Ce dernier fera l'objet d'une étude détaillée dans le prochain chapitre.

Cette augmentation des charges s'explique par l'importance des obligations mis à la charge des collectivités locales par les codes de la wilaya et de la commune. Dans la plus part des cas, les collectivités locales arrivent difficilement à régler leur budget en équilibre ; celles qui parviennent à présenter un budget en équilibre n'intègre nullement les besoins réels.

Dans ce cas, le respect de la règle d'équilibre du budget oblige les collectivités locales à sacrifier certains besoins⁴⁷.

Section (3) : Vers un code de la fiscalité locale : discussion autour d'un projet de loi

Dans le cadre de la réforme des finances et de la fiscalité locale et conformément aux recommandations de la réunion gouvernement-walis tenue le 12 et 13 Novembre 2016, et suite aux instructions données par le Président de la République lors du Conseil des ministres du 4 Octobre 2016, le ministère de l'Intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire a entamé une série d'actions dans le cadre de la poursuite des réformes de la finance et de la fiscalité locale.

Cette réforme s'inscrit dans une perspective pluriannuelle, basée sur un diagnostic du système actuel et une réflexion approfondie impliquant les secteurs concernés.

A ce titre, des propositions d'actions immédiates ont été mise en œuvre à court et moyen terme pour arriver à une réforme en profondeur qui permettra de corriger les insuffisances et dysfonctionnements enregistrés au niveau des finances des collectivités locales.

Dans cette section nous nous intéresserons aux principales nouveautés du projet de la fiscalité locale et aux recommandations concrétisées par le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement des territoires :

⁴⁷ Une enquête a été menée par le ministère des finances en 1985 dans le cadre des travaux de la commission interministérielle de réforme des finances locales, un questionnaire avait été adressé aux communes qui devaient indiquer les charges engagées à partir de leurs propres moyens financiers et permettant de réaliser leur missions de telle sorte à faire ressortir les écarts éventuels ente leurs propres ressources et celles nécessaires à la couverture réelle des charges découlant de leur mission. Cette enquête a permis de vérifier l'inadéquation des ressources par rapport aux besoins.

3.1 Les principales nouveautés du projet portant « fiscalité locale »

Le projet de loi portant code de la fiscalité locale propose des actions de modernisation du cadre juridique des impôts, taxes et droits déjà existants dans la législation fiscale en vigueur, et ce dans le but de simplifier le système fiscal local afin d'assurer sa performance.

Avant d'identifier les principales nouveautés de ce projet, il est important d'aborder le contenu des différents articles de la loi qui a pour objet d'instituer le code de la fiscalité locale.

Tableau N°20 : Le contenu du projet de loi portant institution d'un code de la fiscalité locale.

N° de l'article	Contenu des articles
Article 2	Le code de la fiscalité locale détermine les impôts, taxes, droits et redevances revenant intégralement ou partiellement au profit des collectivités territoriales et du fonds de solidarité et des collectivités locales.
Article 3	Les collectivités territoriales ne peuvent percevoir un impôt, une taxe, un droit ou une redevance que s'il est créé par la loi, votée par l'instance délibérante et approuvée par l'autorité compétente.
Article 4	Il est créé dans la loi de finances annuel une nouvelle section dans la première partie, chapitre premier, dénommée « section 7 : fiscalité locale ».
Article 5	L'assemblée populaire de wilaya procède annuellement à la discussion de la politique fiscale et propose les mécanismes visant l'amélioration des recettes fiscales des communes et de la wilaya.
Article 6	Les collectivités territoriales assurent l'administration des impôts, taxes, droits et redevances qui leurs sont dévolus, en égard à ceux générés par l'administration des impôts.
Article 7	Les services fiscaux notifient, avant le 1 ^{er} octobre de l'année, à la wilaya, aux communes et au Fonds de Solidarité des collectivités locales le montant des produits des prévisions fiscales revenant à leur budget pour l'année prochaine.
Article 8	L'Etat assure le versement, chaque mois du produit de la fiscalité locale au profit des collectivités territoriales et au Fonds de Solidarité des collectivités locales, calculé par rapport aux prévisions notifiées à ces dernières.

Article 9 L'Etat assure aux collectivités territoriales la compensation des moins values fiscales résultant des exonérations, des réductions des taux, suppression d'impôts et taxes de la fiscalité locale prise par l'Etat.

Article 10 L'Etat assure un rendement annuel correspondant à un taux proportionnel établi en rapport avec la fiscalité nationale.

Article 11 Les services fiscaux opèrent un prélèvement en rémunération des travaux d'assiette et de recouvrement exécutés pour le compte des collectivités territoriales de l'ordre de 4% du produit recouvrés, dans les conditions qui seront fixées par vois réglementaire.

Article 12 Les moins values fiscales résultant des insuffisances entre les prévisions des recettes fiscales et leur recouvrement sont garanties par le Fonds de Garantie des collectivités locales.

Article 13 Le produit de la fiscalité locale, affecté aux budgets locaux, est réservé exclusivement à la prise en charge des missions dévolues aux collectivités territoriales.

De l'article 14 à l'article 120 Les impôts et taxes revenant intégralement aux collectivités territoriales

De l'article 121 à l'article 133 Les impôts et taxes et droits revenant partiellement aux collectivités territoriales

De l'article 134 à l'article 166 Les droits et redevances revenant aux collectivités territoriales

De l'article 167 à l'article 248 Les procédures fiscales spécifiques à la fiscalité locale

De l'article 249 à l'article 255 La solidarité financière et le système de péréquation

De l'article 256 à l'article 259 L'observatoire national de la fiscalité local (O.N.F.L)

De l'article 260 à l'article 263 Dispositions transitoires et finales

Source : élaboré par nos soins à partir des documents du Ministère des Finances (Direction de la législation fiscale).

Le code envisagé a été enrichi par un large programme de consultation des différents acteurs de la gestion locale. Des rencontres ont été organisées avec différents cadres des administrations centrales et locales. Ces rencontres ont permis d'approfondir les réflexions et

les analyses, en recueillant les observations, les avis et les suggestions des différentes parties concernées par la gestion locale⁴⁸.

Les principales nouveautés du projet portant « code de la fiscalité locale » sont retracées dans les points suivants :

- 1. L'institution d'un pouvoir fiscal au profit des communes et des wilayas:** Des délibérations relatives à la fixation des tarifs de taxes à percevoir, aux exemptions et abattements accordés à certaines catégories de contribuables relevant d'une collectivité locale ainsi que les amendes fiscales à appliquer seront prises par les assemblées populaires communales ou de wilayas, ces dernières procèdent annuellement à la discussion de la politique fiscale locale et proposent des mécanismes visant l'amélioration des recettes fiscales locales.
- 2. L'institution d'une garantie du financement aux collectivités locales :** Dès le début de l'année budgétaire, une garantie du financement sous forme d'avance mensuelle de 1/12 ème de la recette fiscale prévue sera instituée pour assurer le bon fonctionnement des collectivités locales.
- 3. La consécration législative de la solidarité financière horizontale :** Dans le cadre de la solidarité financière, les communes disposant des ressources financières importantes peuvent accorder après délibération, des subventions au profit d'autres communes à travers le budget de la wilaya d'où la création d'un mécanisme de « Solidarité financière » pour le financement du développement local.
- 4. La consécration du principe de la compensation :** Ce principe est garanti par l'Etat aux collectivités locales en contrepartie des pertes des recettes résultant des exonérations et des allègements de la fiscalité locale.
- 5. La consécration entre les services fiscaux et les collectivités locales :** Au niveau de chaque commune et de chaque wilaya, des commissions de la fiscalité locale seront chargée su suivi de la politique fiscale de la collectivité concernée.
- 6. Institution d'un observatoire national pour la fiscalité locale :** Cet observatoire national sera composé d'élus locaux, nationaux, de cadres centraux, locaux, d'experts et de professeurs d'université et sera chargé d'élaborer un rapport annuel sur la situation fiscale locale et son apport au financement des collectivités locales.

⁴⁸ HIMRANE. M, « Vers un code de la fiscalité locale », In revue Economie et Finance, Université de Chlef, Mars 2018, Page 59.

3.2 Recommandations concrétisées par le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement des territoires

Afin d'améliorer la situation financière des collectivités locales, certaines actions à court terme ont été prises par les pouvoirs publics et qui se sont concrétisées à travers les mesures ci après :

3.2.1 Mesures destinées à améliorer les ressources financières des collectivités locales

Afin d'optimiser les recettes fiscales des collectivités locales et principalement celles des communes, les mesures ci- après ont été insérées dans les différentes lois de finances à savoir :

- L'affectation au profit des communes de 50 % du produit de l'IRG sur les revenus locatifs;
- La révision à la hausse de la taxe spéciale sur les permis immobiliers, notamment au niveau des grandes agglomérations;
- L'extension de la taxe de séjour à l'ensemble des communes, avec une révision de son tarif à la hausse de manière pondérée, selon la classification des centres d'hébergement concernés;
- La révision à la hausse de la redevance due à l'État, la wilaya ou la commune au titre de l'installation d'ouvrages sur leur domaine public respectif, en vertu de permission de voirie par des personnes physiques ou morales de droit public ou privé;
- L'affectation d'une quote-part de la taxe applicable aux rechargements prépayés effectué par les opérateurs de téléphonie mobile ;
- La création d'une taxe à la charge des bénéficiaires des terrains viabilisés à vocation industrielle par voie de cession par les organismes aménageurs publics ;
- L'affectation des quotes-parts, de l'ensemble des taxes écologiques, réservées à l'État au profit des communes;
- L'affectation au profit des collectivités locales de 50% du produit de l'impôt forfaitaire unique (IFU) ;
- La réforme du système de la solidarité financière inter-collectivités locales ;
- L'octroi d'une dotation annuelle au profit des collectivités locales sur le budget de l'État, pour la prise en charge de toute incidence financière liée à l'augmentation des salaires des fonctionnaires des collectivités locales ⁴⁹;

⁴⁹ Article N° 83 de la loi de finances pour 2008.

- L'octroi d'une dotation annuelle au profit des communes, sur le budget de l'État pour la prise en charge des dépenses de fonctionnement et de gardiennage des écoles primaires;

3.2.2 Mesures destinées à instaurer la rationalisation et la modernisation de la gestion des collectivités locales

- Informatisation des données physiques et financières des budgets locaux ;
- Normalisation des coûts des dépenses de certains services publics locaux (l'enlèvement des ordures ménagères- voirie communale) ;
- L'instauration du contrôle préalable des dépenses engagées par les communes ;
- Introduction graduelle du budget électronique des collectivités locales ;
- L'autorisation pour les communes de procéder, durant le premier trimestre civil de chaque année, au mandatement à découvert, des dépenses à caractère obligatoire⁵⁰;

3.2.3 Mesures destinées à l'amélioration de la gestion budgétaire des collectivités locales

En application des dispositifs du code communal de 2011, le Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'aménagement du territoire a entamé les actions de modernisation de la gestion financière des collectivités locales, notamment l'élaboration d'un nouveau budget communal⁵¹.

Dans ce cadre, une série de journées d'étude sur le nouveau budget communal a été organisé par le Ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement du territoire au profit des cadres locaux.

La démarche préconisée par le Ministère quant à la mise en œuvre de cette nouvelle nomenclature budgétaire pour l'ensemble des communes consiste à :

- **Actualisation de l'instruction interministérielle C1** : Par la mise en place d'un comité Ad-hoc chargé de la révision et de l'actualisation de l'instruction C1 sur les opérations financières des communes.
- **Programme de formation et de mise à niveau** : La mise en place d'un programme de formation sur le nouveau budget sous forme de stages bloqués au profit des secrétaires généraux des communes et les responsables financiers ainsi que les présidents d'assemblées populaires communales.

⁵⁰ Article N° 16 de la loi de finances pour 2009.

⁵¹ Décret exécutif N°12-315 du 21 Aout 2012 portant la forme et le contenu du budget communal.

- **Informatisation de la gestion budgétaire** : L'élaboration d'un logiciel destiné aux ordonnateurs relatif à la préparation, élaboration et l'exécution du nouveau budget communal.

3.3 Objectifs fixés pour une bonne gouvernance locale

Dans le but de poursuivre le processus du développement local, et pour une bonne gouvernance territoriale un plan d'action a été tracé par l'Etat. Ces objectifs se résument en⁵² :

- Lever les contraintes qui continuent de peser sur le développement local ;
- Soutenir les initiatives locales susceptibles de libérer toutes les potentialités que recèlent les territoires ;
- Améliorer la gouvernance territoriale locale et la débarrasser des pesanteurs bureaucratiques, pour une meilleure efficacité de l'action publique ;
- Impliquer la Collectivité Locale dans la création des conditions de l'attractivité des territoires en affirmant leurs capacités à produire et échanger selon les règles de l'économie libérale moderne et à attirer les savoir-faire, les technologies et les investissements, nationaux et étrangers créateurs de richesse ;
- Faire valoir les potentialités locales des territoires et de leur compétence économique ;
- Mettre en exergue une approche de partenariat à la fois public/public et public/privé ;
- Rationaliser les dépenses et relancer les investissements locaux ;
- Dégager des recommandations concrètes qui servent de base pour les Collectivités Territoriales à l'élaboration d'une feuille de route pour réussir le challenge de la transition numérique ;

Il paraît aujourd'hui que le traitement de la crise des finances locales ne peut être dissocié d'une démarche d'ensemble, s'inscrivant dans un programme de modernisation et de réforme globales des modes d'organisation et de fonctionnement de la commune et des instruments et mécanismes de gestion des affaires publiques locales.

⁵² Lors de la rencontre du gouvernement et les walis du 28 et 29 Novembre 2018 sur l'effet de se consulter et de se concerter sur la problématique de la nécessaire nouvelle approche dans la gestion des collectivités locales et de rassembler tous les facteurs favorisant la création de la richesse au niveau local pour permettre aux collectivités d'assumer pleinement leur nouveau rôle économique et la mise en place des mécanismes adéquats pour une meilleure gouvernance locale décentralisée.

Conclusion du chapitre

La crise des finances locales est désormais une donnée permanente qui rappelle que l'administration locale est en butte constamment aux difficultés financières et au déficit chronique.

La recherche d'une meilleure adéquation des ressources locales pour une prise en charge réelle des missions dévolues aux collectivités locales aurait dû se traduire par une refonte globale du système financier local dont la fiscalité constitue la source principale de financement.

Les reproches adressés au système fiscal sont nombreuses car aucune modification de la répartition des richesses n'a été entreprise d'une part, et d'autre part, la matière imposable a très peu évolué depuis plus d'une décennie. Pourtant divers aménagements pouvaient être apportés à ce système.

En matière d'assiette de certaines contributions, nous constatons l'absence de tout lien logique avec la réalité des revenus des différentes professions.

Outre ces problèmes d'assiette, le système fiscal des collectivités locales reste largement dépendant du pouvoir central qui décide des taux d'impositions applicables ainsi que les différentes exonérations accordées aggravent un peu plus la situation financière des collectivités locales.

CONCLUSION DE LA PARTIE 1

Les collectivités locales représentent certaines contraintes notamment celles qui sont relatives au niveau des ressources fiscales ne permet pas de couvrir les dépenses sans cesse croissantes et ce en raison de la répartition des ressources fiscales entre l'Etat et les collectivités locales.

Les collectivités locales n'ont aucune décision sur le choix de leurs ressources ni sur la libre affectation de ces ressources, notamment celle provenant des produits fiscaux où celle-ci sont totalement centralisées. Ces ressources fiscales sont inefficaces et inadéquates par rapport aux missions des collectivités d'une part. D'autre part, le découpage administratif de 1984 a donné naissance à des communes riches et autres pauvres.

La création du F.C.C.L qui avait pour but de répondre à une action de péréquation de ressources, de soutien et d'assistance financières aux collectivités locales défavorisées a connu des limites du fait que ces ressources sont allouées dans la limite des moyens financiers disponibles et dans le cadre des normes de répartition définies par la réglementation.

Pour faire face à cette situation, la résolution du problème financier des collectivités locales doit intervenir dans un cadre global. A cet effet, le législateur doit définir dans un contexte unique les prorogatives et le champ d'intervention de l'Etat et des collectivités locales, il doit en outre définir leurs droits et leurs obligations.

L'institution d'un code de la fiscalité locale envisagée par le projet de loi permettra de partager équitablement les recettes fiscales entre l'Etat et les collectivités locales. Cette réforme envisagée doit être orientée en direction de la spécialisation de la fiscalité par niveau de responsabilité, tout en assurant des revenus en rapport avec les compétences de chaque collectivité.

Nous pouvons rajouter à cela, l'exploitation des ressources locales autres que fiscales, il s'agit des ressources patrimoniales et domaniales, qui rapportent actuellement des sommes négligeables, mais pourrons procurer dans l'avenir, des quotes-parts importantes en optant pour une politique de mobilisation et valorisation du patrimoine local, et le réaménagement des tarifs des services publics, en effaçant progressivement la notion et l'habitude de la gratuité des services, tout en essayant de garantir une aide sociale à ceux qui en ont réellement besoins.

Les communes par contre, doivent éclairer les politiques envisagées, et doivent mettre à la disposition des citoyens, une présentation fonctionnelle des dépenses, ces citoyens qui veulent sentir une contre partie concrète des impôts qu'ils payent.

INTRODUCTION A LA PARTIE 2

*La solidarité financière entre les communes de la wilaya de
Bejaia : Entre l'approche classique et l'approche multicritère*

Les inégalités financières constituent l'un des problèmes majeurs qui caractérisent l'action communale. Elles sont la traduction de l'existence des disparités territoriales entre communes. Ces disparités sont à inscrire dans l'un des axes les plus importants de la problématique de l'offre des budgets publics locaux.

A. Guengant, dans « la théorie de l'équité territoriale entre communes », distingue deux types d'inégalités financières : les inégalités de gestion et les inégalités de situation.

Les inégalités de gestion sont la conséquence de l'autonomie décisionnelle locale. Les collectivités locales, sur la base de leur marge de manœuvre et de leurs ressources, prennent des décisions pour répondre à la diversité des préférences locales. Chaque collectivité offre des services différemment des autres, ce qui fait qu'il y a des inégalités de services rendus. La décentralisation, qui confère une liberté de décision sur un ensemble de compétences dévolues au niveau local, permet de traiter différemment les demandes locales et, par conséquent, elle est génératrice des disparités dans le processus de gestion des collectivités territoriales. Ces différenciations accentuent les inégalités financières locales à raison de l'élargissement du champ du secteur public local et de l'importance de l'autonomie de décision.

En revanche, les inégalités de situation sont dues à l'hétérogénéité de la structure des communes sur le plan social, économique et géographique. Elles constituent, réellement, des contraintes que doivent prendre en compte les décideurs locaux. La décision financière dépend alors non seulement des choix volontaires des élus, mais elle constitue la conséquence des structures différenciées des communes. En ce sens, les inégalités de situation peuvent être liées essentiellement aux :

- Les inégalités de potentiel fiscal qui auront comme conséquence une différence de base d'imposition et de pression fiscale entre collectivités, ainsi une disparité de ressources fiscales. Les communes bien dotées en matière imposable vont proposer le meilleur assortiment impôt- service rendu alors que les autres peuvent exiger, même pour un niveau de service moins important, des taux élevés pour en assurer une couverture financière ;
- Inégalités de couts des services collectifs émanent de la différence de la quantité produite, de la nature de l'espace de la commune et de la disparité du cout d'usage due à l'inégalité de la répartition de la population entre collectivités ;
- Débordements géographiques de consommation et d'imposition. Ce phénomène de débordement crée des inégalités financières par son effet négatif sur l'allocation des ressources et l'équité territoriales.

L'étude du comportement financier des communes nous permettra de déceler, plus ou moins l'existence des disparités territoriales. Le potentiel fiscal des communes est considéré comme un indicateur des inégalités territoriales.

La mission de solidarité assurée par le F.C.C.L consiste à renforcer le système de solidarité existant entre communes afin de faire face au financement de l'activité de gestion de service public.

La répartition des subventions assuré par l'Etat s'avère injuste, pour la simple raison que les communes dynamiques, qui déploient des efforts en matière de valorisation de leur ressources fiscale, domaniales et patrimoniales sont pénalisées à cause de l'augmentation de leur ratio de richesse par habitant, alors que les communes qui ne font pas des efforts dans ce domaine ont droit à une péréquation en raison de leur faible ratio de richesse. Dans ce sens, la subvention représente un contre poids à la compétitivité entre les collectivités locales¹.

Pour mener à bien cette mission, il est recommandé d'appliquer des critères de répartition équitables et efficaces, ceci se fait par l'utilisation des méthodes scientifiques assurant une meilleure solidarité.

Dans cette partie, nous nous intéresserons dans le premier chapitre à la présentation du cadre d'analyse des 12 communes de la wilaya de Bejaia et cela par la définition, la présentation de l'échantillon d'étude et la recherche de la rationalité et maîtrise financière de chaque commune en utilisant la méthode des ratios qui est une méthode classique et cela pour la période allant de 2012 à 2016. Dans le deuxième chapitre, et pour pouvoir palier aux insuffisances de cette méthode, nous nous intéresserons à l'analyse multicritère qui offre un cadre méthodologique plus riche que les méthodes classiques.

¹ BOUVIER. M , « Finances locales », 4^{ème} édition LGDJ, Paris, 1996, Page 82.

CHAPITRE 4

*Présentation du cadre d'analyse de la collectivité territoriale :
Cas des communes de la wilaya Bejaia*

Introduction au chapitre

Ce chapitre sera consacré à la présentation de la wilaya de Bejaia à travers l'analyse de ses communes (12 communes). Pour cela, nous avons essayé de définir le terrain d'étude par la délimitation de son cadre géographique puis nous avons déterminé les caractéristiques démographiques et mode de peuplement dans cette wilaya, pour traiter par la suite ses potentialité en ressources naturelles (ressources en eau, en terre agricole, développement rural et pêche), en industrie (unités industrielles et PME, création d'emploi).

Le deuxième point de ce travail sera consacré à la présentation et au choix de notre échantillon d'étude. Certains critères de choix sont pris pour sélectionner notre échantillon à savoir : La disponibilité des informations des communes qui ont fait l'objet d'étude et ce pour une période de cinq ans (**2012-2016**). Le critère administratif, géographique et de la Strate seront également pris en considération dans cette étude ainsi que le critère économique qui fera ressortir le poids des activités économiques en rapport avec la wilaya, degré de richesse fiscale et répartition de la population des communes étudiées par nombre d'entreprises et emplois créés).

La recherche de rationalité et de maîtrise financière des collectivités locales sera déterminée par l'application de la méthode des ratios notamment ceux relatifs à la structure et niveau.

Section (1) : Définition du terrain d'étude

Cette section sera consacrée à la définition du terrain de notre étude « wilaya de Bejaia » par la présentation de son contexte géographique, ses caractéristiques démographiques et son mode de peuplement. Puis nous essayerons de retracer les potentialités de la wilaya en ressources naturelles, capacités industrielles.

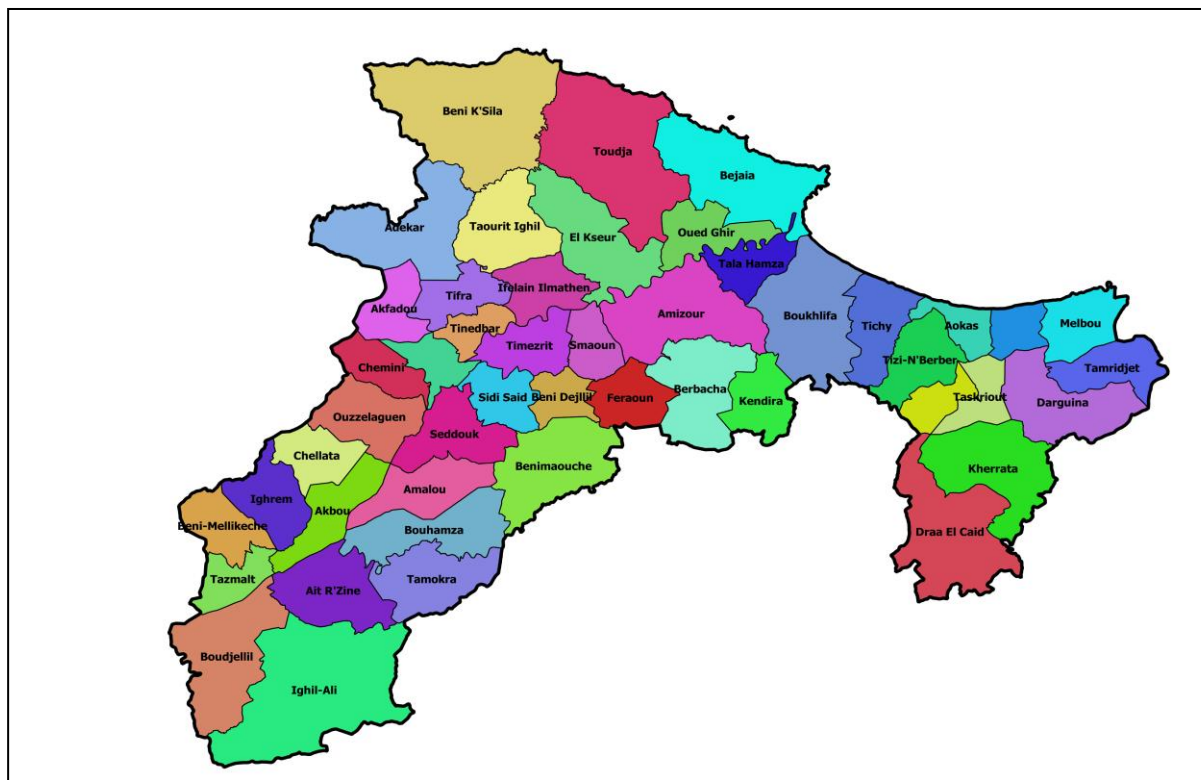
1.1 Le contexte géographique de la wilaya de Bejaia

La wilaya de Bejaia est une ville côtière présentant une façade maritime de 100 km, montagneuse et insérée entre les massifs du Djurdjura, des Bibans et des Babors. Elle couvre en territoire de 3 223,48 km², soient 322 348 ha de superficie déclarée (monographie de la wilaya). Sur le plan administratif, cette wilaya issue du découpage de 1974, est délimitée par :

- La mer méditerranée, au Nord ;
- La wilaya de Jijel, à l'Est ;
- Les wilayas de Tizi Ouzou et de Bouira, à l'Ouest ;
- Les wilayas de Sétif et de Bordj Bou Arréridj, au Sud.

Elle est structurée en 52 communes, rattachées à 19 dairas.

Carte N°01 : Présentation géographique de la wilaya de Bejaia.



Source : Elaboré par nos soins par l'utilisation du logiciel SIG

- Sur le plan de l'aménagement du territoire

La wilaya de Bejaia appartient à l'espace de programmation territorial Nord-Centre (EPT Nord-Centre) regroupant les wilayas de : Bejaia, Tizi Ouzou, Boumerdes, Alger, Tipaza, Bouira, Médéa, Blida, Ain Defla et Chlef.

- Sur le plan physique et naturel

La wilaya de Bejaia s'inscrit dans l'Atlas tellien, une chaîne de montagnes qui s'étend d'ouest en est sur l'ensemble du territoire nord du pays.

- Sur le plan démographique

La wilaya de Bejaia abrite une population totale évaluée à 912 577 habitants au RGPH du 16 Avril 2008, ce qui la classe au 12^{ème} rang au niveau national. Sa densité de peuplement est de 283 habitants/ km² qui est relativement élevée, compte tenu du caractère montagneux de son territoire.

1.2 Caractéristiques démographiques et mode de peuplement de la wilaya de Bejaia

L'étude de la population et de sa dynamique démographique est une analyse fondamentale au sein des études d'aménagement du territoire. Elle permet d'appréhender la situation actuelle à travers un processus d'évolution dans le temps. La prospective des données démographiques est une nécessité pour des aménagements et des orientations de développement qui visent le moyen et le long terme.

1.2.1 Evolution du poids démographique

Au premier recensement de l'Algérie (RGPH), la population de la wilaya de Bejaia était estimée à 428 912 habitants. En 1977, cette population évolue pour atteindre les 511 600 habitants. Ce qui place le taux d'accroissement moyen annuel autour de 1.60%.

Entre 1977 et 1987, la population de la wilaya a augmenté pour atteindre les 700 952 habitants. Ceci est un record pour l'accroissement de la population après l'indépendance, car la population a cru de plus du tiers en dix ans (plus de 37%), avec un taux d'accroissement annuels moyens avoisinant les 3,2%. Ceci, en dépassant des taux nationaux qui étaient pour la même période de 3,06%. Ceci, pourrait s'expliquer par le fait que c'est durant cette période

que la wilaya de Bejaia ressenti les effets de la promotion au rang de wilaya (en 1974), l'amélioration des conditions de vie, et l'élan des activités qui se développèrent à l'époque.

Entre 1987 et 1998, le taux d'accroissement moyen s'est légèrement décéléré mais cette fois-ci il s'est situé légèrement au dessous de la moyenne nationale (1,85% contre 2,15% respectivement). Conséquences des jeux de force des différents déterminants de la dynamique démographique notamment la migration.

Le taux d'accroissement annuel moyen enregistré au cours de la période 1998-2008 était de l'ordre de 0,6% contre 1,6%. Ce taux indique qu'une forme de répulsivité de la wilaya de Bejaia qui fait son apparition d'une manière inquiétante. Ceci est dû à la forme de peuplement humain de la wilaya, de forme rurale montagnaise (qui s'est inversée en 2008 avec plus de 50% de population urbaine), et qui, malgré les efforts soutenus de l'Etat et des autorités locales, n'arrive pas à freiner définitivement cette hémorragie démographique.

1.2.2 Le dynamisme démographique

L'examen des taux d'accroissement observés entre 1998-2008, met en lumière des rythmes d'évolution très variés d'une zone à l'autre et d'une commune à l'autre, avec un grand nombre de communes à déperdition démographique.

Tableau N°21: Evolution démographique des communes de la wilaya de Bejaia entre 1998-2008.

Commune	Taux	Commune	Taux	Commune	Taux	Commune	Taux
Oued Ghir	2,1	Taskriout	1	Ifnain Ilmaten	-0,1	Boudjellil	-0,8
Sidi Aich	2	Aokas	1	Tifra	-0,2	Toudja	-0,8
Akbou	1,8	Ait Smail	1	Akfadou	-0,2	Boukhelifa	-0,8
Souk el Tenine	1,8	Seddouk	0,8	Adekar	-0,3	Barbache	-0,9
Béjaia	1,7	Darguina	0,7	Tizi n berber	-0,3	Souk Oufella	-0,9
Timezrit	1,5	Sidi Ayad	0,7	Leflaye	-0,3	Ighrem	-1
Tichy	1,5	Draa El Kaid	0,5	Tamridjet	-0,5	Ighil Ali	-1
Melbou	1,4	Ouzelaguen	0,5	Tinebdar	-0,5	Beni Maouche	-1,2
Tala Hamza	1,3	Semaoun	0,4	Beni Ksila	-0,5	Beni Melikech	-1,3
El Kseur	1,1	Chellata	0,1	Amalou	-0,6	Beni Djelil	-1,4
Tazmalt	1,1	Ait Rzine	0	M'cisna	-0,6	Bouhamza	-1,7
Amizour	1	Ferraoun	-0,1	Taourirt Ighil	-0,6	Kendiria	-2,2
Kherrata	1	Chemini	-0,1	Tibane	-0,6	Tamokra	-2,5

Source : Office National des Statistiques (RGPH) et DPSB (estimation au 31/12/2016).

La lecture de ce tableau nous permet de détecter quatre grandes familles de communes :

- **Les communes à forte croissance démographique**

Ce sont des communes, dont la dynamique démographique forte dépasse largement celle de la moyenne de la wilaya de Bejaia et même de la moyenne nationale (taux supérieur à 1,60%).

- **Les communes à équilibre en consolidation**

Ce sont des communes qui ont une dynamique démographique moyenne, mais qui dépassent largement celle de la wilaya (le taux est compris entre 1 et 1,5%).

- **Les communes à équilibre fragile**

Ce sont des communes, dont les taux moyens sont inférieurs à celui de la moyenne de la wilaya et qui présente un équilibre fragile.

- **Les communes répulsives**

Ce sont des communes dont la population est en régression alarmante voire même très alarmante pour certaines (taux de croissance négatif : -0,1% à 2,5%).

Compte tenu du caractère montagneux de la wilaya, qui constitue une source d'enclavement et un facteur limitant pour les ressources naturelles, seules les communes situées en plaines (vallée de la Soummam et plaines littorales Est) présentent des taux d'accroissement démographique appréciables ou en équilibre). Le reste des communes montagneuses excentrées par rapport à ces deux axes connaissent en général une déperdition de leur population.

1.2.3 Le mode de peuplement

Les modes de peuplement et de répartition spatiale de la population à travers le territoire obéissent à plusieurs facteurs, dont les principaux sont :

- Les conditions d'accès au territoire ;
- Les conditions du relief ;
- Le statut administratif des agglomérations ;
- Le niveau de développement économique et social et l'accès à l'emploi ;
- La spécificité sociologique des populations locales.

Globalement la wilaya de Bejaia est structurée en 52 communes, agencées en 19 daïras. Au dernier RGPH de 2008, la distribution spatiale de la population totale de la wilaya se présentait comme suit :

- ACL : 61,28%
- AS : 26,32%
- Population agglomérés totale (ACL+AS) : 87,59%
- ZE : 12,41%

1.2.3.1 Les communes à très forte concentration de la population résidant en chef lieu

Cette classe regroupe les communes dont la population résidant en chef lieu représente 80 à 100 % de la population totale.

Tableau N°22 : Les communes à très forte concentration de la population résidant en chef lieu.

Communes	ACL	AS	ZE	ACL+AS
TIBANE	99,71%	0,00%	0,29%	99,71%
BEJAIA	98,96%	0,26%	0,78%	99,22%
TINEBDHAR	97,28%	0,00%	2,72%	97,28%
M.MELIKECHE	94,94%	0,00%	5,06%	94,94%

Source : Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia, édition Mai 2016.

1.2.3.2 Les communes à forte concentration de la population résidant en chef lieu

Cette classe regroupe les communes dont la population résidant en chef lieu représente entre 50 et 80% de la population totale.

Tableau N°23: Les communes à forte concentration de la population résidant en chef lieu.

Communes	ACL	AS	ZE	ACL+AS
SIDI AICH	93,44%	6,56%	0,00%	100,00%
LEFLAYE	93,01%	0,00%	6,99%	93,01%
OUZELLAGUEN	89,81%	7,41%	2,78%	97,22%
AKFADOU	86,43%	12,35%	1,21%	98,79%
TAZMALT	85,01%	5,96%	9,02%	90,98%

Source : Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia, édition Mai 2016.

1.2.3.3 Les communes à forte concentration de la population résidant en agglomération secondaire

Cette catégorie concerne les communes dont la population résidant en agglomération secondaire, atteint ou dépasse 50% de la population totale.

Tableau N°24 : Les communes à forte concentration de la population résidant en agglomération secondaire.

Communes	ACL	AS	ZE	ACL+AS
TALA HAMZA	79,83%	14,38%	5,79%	94,21%
EL KSEUR	79,01%	0,00%	20,99%	79,01%
FERAOUN	78,57%	19,86%	1,57%	98,43%
AKBOU	71,86%	27,84%	0,30%	99,70%
IGHRAM	70,52%	28,44%	1,04%	98,96%
SEDDOUK	67,60%	23,37%	9,02%	90,98%
KHERRATA	67,43%	10,95%	21,62%	78,38%
TEMEZRIT	66,57%	31,58%	1,85%	98,15%
CHEMINI	61,31%	38,69%	0,00%	100,00%
IGHIL ALI	60,91%	30,48%	8,60%	91,40%
SOUK OUFELA	59,48%	40,30%	0,22%	99,78%
SEMAOUN	56,45%	32,85%	10,70%	89,30%
TICHY	55,55%	30,22%	14,23%	85,77%
AIT R'ZINE	54,47%	39,15%	6,37%	93,63%
TAMOKRA	54,13%	41,08%	4,79%	95,21%
AMIZOUR	54,08%	27,14%	18,78%	81,22%
BOUHAMZA	51,60%	42,56%	5,84%	94,16%

Source : Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia, édition Mai 2016.

1.2.3.4 Les communes à répartition équilibrée en agglomération, chef lieu, agglomération secondaire et zone éparsé

Cette catégorie concerne les communes à répartition à peu près équilibrée en agglomération chef-lieu, agglomération secondaire et zone éparsé.

Tableau N°25 : Les communes à répartition équilibrée en agglomération, chef lieu, agglomération secondaire et zone éparsé.

Communes	ACL	AS	ZE	ACL+AS
TASKRIOUT	11,28%	81,35%	7,37%	92,63%
TIFRA	6,11%	81,08%	12,81%	87,19%
ADEKAR	13,97%	75,80%	10,23%	89,77%
BARBACHA	18,92%	71,41%	9,67%	90,33%
M' CISNA	22,65%	69,70%	7,66%	92,34%
KENDIRA	20,26%	63,63%	16,11%	83,89%
B.DJELLIL	33,75%	62,58%	3,68%	96,32%
T.IGHIL	28,19%	60,60%	11,21%	88,79%
BOUDJELLIL	29,52%	56,34%	14,14%	85,86%
CHELLATA	35,28%	54,47%	10,26%	89,74%
AIT SAMIL	29,03%	52,24%	18,73%	81,27%
AMALOU	36,80%	5,07%	11,14%	88,86%
B.MAOUCHE	31,66%	50,13%	18,22%	81,78%
F.EL MATHEN	33,86%	50,06%	16,08%	83,92%

Source : Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia, édition Mai 2016.

1.2.3.5 Les communes à forte concentration de la population résidant en zone éparsée

Cette catégorie concerne les communes à forte concentration de la population résidant en zone éparsée.

Tableau N°26 : Les communes à forte concentration de la population résidant en zone éparsée.

Communes	ACL	AS	ZE	ACL+AS
DARGUINA	22,62%	39,65%	37,73%	62,27%
T.N'BERBER	24,28%	43,88%	31,83%	68,17%
BENI K'SILA	23,42%	46,18%	30,40%	69,60%
OUED GHIR	37,36%	35,43%	27,21%	72,79%
S. EL TENINE	44,22%	29,77%	26,01%	73,99%
TOUDJA	29,75%	45,68%	24,57%	75,43%
AOKAS	45,45%	39,70%	14,85%	85,15%
SIDI AYAD	47,41%	39,56%	13,03%	86,97%

Source : Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia, édition Mai 2016.

La lecture de ces différents tableaux nous permet d'avancer que le mode de peuplement de la wilaya de Bejaia est régi par trois facteurs :

- Les conditions d'accès au territoire : les zones les mieux irriguées en voie de communication performantes sont celles qui abritent les plus fortes concentrations de population ;
- Les conditions du relief : plus le terrain est accidenté, plus il est difficile de trouver des assiettes foncières capables d'offrir les conditions indispensables à la création de villes dotées d'équipement appropriés ;
- Le statut administratif des agglomérations : les principales agglomérations sont généralement des chefs-lieux de daïra.

Par ailleurs, la distribution des populations en milieu rural est fortement marquée par le caractère villageois.

1.3 Potentialité de la wilaya en ressources naturelles

Ce point sera consacré à l'identification des ressources naturelles en eau, en matière de terres agricoles, les ressources minières, le potentiel halieutique ainsi qu'à l'écosystème et biodiversité de la wilaya.

1.3.1 Ressources en eau

Les ressources hydrauliques regroupent les eaux de surface et les eaux souterraines. Globalement les potentialités en eau de la wilaya sont estimées à 539,029 Hm³, dont 76,39% mobilisées.

Tableau N°27 : Apports en eaux.

Ressource	Potentiel en eau (Hm ³)	Mobilisé (Hm ³)	Taux (%)
Superficielle	360,759	333,357	92,40
Souterraine	148,64	48,80	32,83
Les sources	29,63	29,63	-
Total	539,09	411,787	76,39%

Source : Données de la Direction des Ressources en Eau de la wilaya de Bejaia (2016).

1.3.2 Les ressources minières

Les gisements d'argile, de gypse, de grès siliceux, de poly métaux (zinc, plomb, cadmium, argent) et de Célestine constituent les principales réserves en minerai dans la wilaya de Bejaia.

Tableau N°28 : Localisation des principales ressources minières de la wilaya de Bejaia.

Localisation	Nature du gisement	Capacité de production annuelle
R'mila	Argile	16 millions de tonnes
Ain El Bir (commune Boudjellil)	Gypse	29800 tonnes
Taourirt Ighil	Grès siliceux	Données indisponibles
Massif vulcano- sédimentaire d'Amizour	Poly métaux	Données indisponibles
Béni Mansour	Célestine	6,1 millions de tonnes (teneur moyenne en Célestine 70%)

Source : Direction de l'industrie de la wilaya de Bejaia (2016)

En dehors du site de R'mila, il existe deux autres gisements d'argile à R'mila-Oued Kintouche et Ighil-Ouberouak, pour une capacité de production annuelle totale de 123 000 tonnes.

Par ailleurs, on recense sur le territoire de la wilaya vingt et une carrières d'Agrégats, dont la capacité de production annuelle est de 1 660 300 tonnes.

1.3.3 Le potentiel halieutique

La cote de la wilaya de Bejaia dispose d'un potentiel intéressant en matière de production halieutique, avec la pêche côtière, la pêche hauturière et la pisciculture. Elle dispose aussi d'un potentiel intéressant en matière d'aquaculture en milieu continental, avec plusieurs embouchures d'oueds qui s'y déversent (Oued Soummam, Oued Agrioun, Oued Djemaa, Oued Daas).

La zone d'intervention ou la zone de pêche réservée (ZPR) est de 7408 Km² et le stock pechable de la frange côtière est estimé à 10 000 tonnes. Ce stock est constitué essentiellement d'une espèce de poisson très répondeuse, dont l'espèce poisson bleu représente 80% (8.000 tonnes/ an en moyenne), le reste étant composé de poissons blancs, de crustacés et de mollusques.

1.3.4 Agriculture de la wilaya

- La superficie agricole totale (SAT) : 164 794 Ha soit 51,12 % de la superficie totale de la Wilaya.
- Superficie agricole utile (SAU): 130 348 Ha soit 79,1 % de la SAT ; dont 9 246 Ha irrigués soit 7,09 % de la SAU qui est répartie comme suit :
 - Cultures permanentes : 71 065,13 Ha (dont 97,73 % en arbres fruitiers) ;
 - Terres labourables : 59 782,57 Ha ;
- Pacages et parcours : 30 859 Ha ;
- Matériels agricoles : 2 105 tracteurs, 32 Moissonneuses-batteuses, 2 439 Motopompes et pompes et 3 984 matériels aratoires.

Disposant d'une surface agricole utile de **130 348 Ha** dont **7,09%** sont irriguées, la Wilaya recèle d'importantes potentialités foncières de haute valeur agricole, particulièrement les terres situées dans la vallée de la Soummam et les plaines côtières qui pénètrent parfois jusqu'à 04 Km en direction des piémonts dans certains endroits.

La fertilité de ces sols confère au secteur de l'agriculture des aptitudes à une exploitation intensive (irrigation, mécanisation) dans le domaine du maraîchage, des agrumes, des fourrages et dans les élevages bovins laitiers et avicoles.

Les principales productions de la wilaya sont présentées dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°29 : Les principales productions de la wilaya.

Production	Capacité productive (Qx)
Céréales	98 834
Cultures maraîchères	115 700
Agrumes	219 100
Figuiers	293 158
Cultures industrielles	15 605
Légumes Secs	10 525
Fourrages	56 130
Oliviers	572 267
Vigne de table	32 487,85

Source : Direction des services agricoles (2016)

Les zones de piémonts et de montagne, qui constituent l'essentiel du territoire de la Wilaya concentrent presque toutes les activités arboricoles. Les espèces dominantes sont l'olivier et le figuier, les cultures maraîchères sont aussi présentes mais pratiquées sur des espaces réduits avec le recours aux serres et orientées vers l'autoconsommation ainsi que vers le marché.

Le cheptel, quant à lui, n'est pas important comparé aux possibilités existantes et se limite à 43 043 têtes de bovins, 115 910 têtes d'ovins et 43 795 têtes de caprins, avec une prédominance de l'élevage familial.

A la fin 2016, la production des viandes blanches et rouges est de l'ordre de 154 351 quintaux et de 32 961 quintaux respectivement.

1.4 Potentialité de la wilaya en industrie

Malgré la situation géographique et topographique de la wilaya de Bejaia, qui fait d'elle une ville d'accès difficile, elle figure cependant, parmi les villes les plus dynamiques du pays.

La promotion à l'entrepreneuriat et le soutien à la création de la PME ont connus ces dernières années, une véritable impulsion au regard des mesures incitatives prises par les pouvoirs publics, au titre du foncier industriel, du financement de l'investissement productif et de l'allègement des charges patronales adossées aux mesures d'assainissements issues de la tripartite de mai 2011 qui a accordé des facilités en faveur des entreprises ayant des difficultés financières.

Par ailleurs, et malgré les différents plans de développement économique et de consolidation de la croissance, mis en œuvre sur plus d'une décennie, 2000-2004, 2005-2009, 2010-2014 et 2015-2019 et les efforts d'investissements consentis par l'Etat à la faveur de l'embellie financière, qu'à connue notre pays, un effort complémentaire reste à faire en termes de développement, de modernisation et de diversification.

1.4.1 Principales unités industrielles du secteur public

Le tableau ci-dessous illustre les principales unités industrielles du secteur public dans la wilaya de Bejaia.

Tableau N°30 : Principales unités industrielles du secteur public.

Noms des Unités industrielles	Produits	Effectifs
SPA BEJE Bejaia Emballage	Emballage	217
SPA ALCOVEL	Textile	453
SPA MACSOUM	Manufacture de chaussure	184
SPA ALFADITEX	Textile	409
ICOTAL	Industrie cotonnière	297
EPLA	Préfabrication d'aluminium	74
SOMACOB	Matériaux de construction	535
EPE/SPA Socerca	Carreaux céramique	116
ALGRAN FILIDE ENOF Bejaia	Agrégats	115
EPE Algérienne de costumes	Vêtement professionnel et lingerie	600
EPE Bejaia liège	Plaques agglomérées	53
EPE SONARIC Zi Akbou Bejaia	Cuisines collectives	20
SPA TRANSBOIS	Panneaux	277
SPA ERIAD Sétif/Filiale Les Moulins de la Soummam	Farines et semoules	494
LAITERIE AMIZOUR	Lait	73
EPE /SPA/FAGECO	Fabrication des grues et épanduses	204
SPA SENTEX	Textile	111
SPA Les Moulins de la Soummam	Semoule	45
Total	18 unités de production	4 277

Source : Direction de l'Industrie et PME et de la promotion de l'investissement (2016)

La bonne performance industrielle de la région découle en particulier de ses ressources hydriques, qui favorisent la promotion de la production agroalimentaire, et notamment pour les filières investissant dans les produits laitiers, boissons,...etc.

La wilaya de Bejaia pour réaliser l'essor économique escompté a mis en place des mesures d'appui et des dispositifs de soutien. Ces dernières ne doivent pas s'arrêter à des programmes de mise à niveau et / ou autres manifestations promotionnelles

1.4.2 Principales entreprises du secteur des PME / PMI

Tableau N°31 : Les moyennes entreprises (50 à 249 emplois) pour le secteur privé.

Dénomination de l'entreprise	Produits	Effectifs
SARL SOUMMAM GRANI	Farines et semoules	223
SIMAF	Equipements frigorifiques	213
COJEK EURL EL KSEUR	Conserverie	20
SARL ALL PLAST ZAC	Emballage plastique	141
SARL GORAYA GOLF	Conservation poisson et légumes	28
NBS	Briques creuses	60
DPR AXXAM ZAC	Fabrication semi remorques	47
EURL TERASTONE	Carreaux marbres	82
Ets A. SFACENE « Moulex »	Semoulerie	62
SIMB Z.I	Charpente métallique	81
SARL Betonex	Béton et agglomérés	117
EURL Cuisine + Menuiserie	Ebénisterie	41
Limonaderie Gadouche	Soda	63
SARL MOLINO GRANI	Semoule et farine	76
SARL AGRO CEREALES	Semoule et dérivés	68
Limonaderie AIT BRAHAM « STAR »	Limonade jus	195
SARL ALMAG	Margarine et dérivés	100
SARL Condi volaille	Abattage conditionnement de volaille	59
Laiterie LA VALLEE	Lait pasteurisé	62
SARL CK FLEICH	Boucherie	50
EURL « BOISSON CORDIAL »	Boissons diverses	32
SARL GMF	Chambres froides	31
SARL BATELEC	Production matériel d'électricité	59
EURL MOLINO OUARTI	Semoule et farine	51
SARL ALEXO	Aluminium	50
SARL GOOD GLACES	Production de glaces	46
SARL SERAL Bejaia	Menuiserie aluminium, PVC	48
SARL ELECTROMEL	Fabrication de lampes	15
EURL OXYMED	Fabrication d'équipements	48
SARL BETTAR INDUSTRIE	Fabrication de pièces mécaniques	24
SARL COUSCOUS EL HADJA	Fabrication de pâtes et de couscous	44
SARL AMIMER ENERGIE	Fabrication de groupes électrogènes	226
SARL FAB TRSOUD	Fabrication de tri soude	123
SARL Paste world	Pâtes courettes et couscous	76
SNC GOLDEN DRINK	Jus de fruits et boissons	120
SNC Taharacht Granito	Carrelage granito	17
SARL DPR AXXAM	Construction, fabrication semi remorque	47
EURL TERASTONE	Fabrication des carreaux marbre	82
EURL DJURDJURA WORLD TRANDING	Fabrication de produits laitiers	85
Briqueterie boudiab	Briques avec l'argile	84
SARL HUILLERIES OUZELLAGUEN	Huile d'olive	88
SARL MOULIN de Toudja	Minoterie	66
EPE SONARIC	Cuisines collectives	20
ZIDANI MARBRE	Fabrication de marbre	25
SARL GYPROLAIT	Fabrication de glaces et produits laitiers	32
EURL HAMOUD BOUALEM	Limonade et eau gazéifiée, jus de fruits	60
SARL S.E.T	Eau minérale et boissons gazeuses	75
SARL PRIMA VIANDE	Transformation de viandes	75
SARL VALLEE GLACES	Fabrication de glaces	71
Total emplois		3608

Source : Direction de l'Industrie et PME et de la promotion de l'investissement (2016)

Au nombre de 60, les moyennes entreprises sont à prédominance privée : 49 pour le secteur privé et 11 pour le secteur public.

En termes d'emplois, elles occupent globalement 4820 travailleurs, dont 3608 pour le secteur privé soit (74,85%) et 1212 pour le secteur public soit (25,15%).

La production des moyennes entreprises est variée, avec toutefois une légère prédominance de la branche de matériaux de construction dans le secteur public et de celle de l'agroalimentaire dans le secteur privé.

Tableau N°32 : Répartition des grandes entreprises privées (plus de 250 emplois) dans la wilaya de Bejaia.

Nom	Produits	Effectifs
SPA CEVITAL	Agroalimentaire	4330
SARL Laiterie Soummam	Lait, Yaourt	1452
SARL IBRAHIM et Fils « IFRI »	Eau Minéral, Soda, Jus	1122
SARL DANONE DJURDJURA	Yaourt crème dessert	613
SARL RAMDY	Yaourt, crème dessert et fromage fondu	295
SARL GENERAL EMBALLAGE	Plaques en carton ondulé	819
SNC UFMATP	Fabrication de matériels agricoles	337
COGB/La Belle	Raffinerie, Savonnerie, Margarine, Glycérine, Acide Gras, Emballage	532
SARL TCHIN LAIT	Lait UHT	504
SIBEA	Tiges filetées	284
Total emploi du secteur privé		10288

Source : Direction de l'Industrie et PME et de la promotion de l'investissement (2016)

Au nombre de 17 les grandes entreprises sont réparties entre le secteur public et le secteur privé, soit 10 unités pour le secteur privé et 07 unités pour le secteur public.

En termes d'emplois, elles occupent globalement 13353 travailleurs, dont 10288 pour le secteur privé (77,04%) et 3065 pour le secteur public soit 22,96 %.

Le secteur public est spécialisé principalement dans le textile et les produits manufacturés (vêtements), tandis que la spécialisation du secteur privé est orientée vers l'agroalimentaire dans toutes ses composantes, où CEVITAL émerge avec 4330 emplois. Il y a lieu aussi de noter que deux unités privées, l'une spécialisée dans la production du lait et ses dérivés et l'autre dans la production de boissons emplois plus de mille travailleurs chacune.

Section (2) : Présentation de l'échantillon d'étude

Certaines études sont menées sur une période de cinq ans, c'est le cas de la présente étude qui retrace l'évolution du budget communal définitif. Les communes choisies sont toutes inscrites aux comptes administratifs et leurs résultats sont définitifs et fiables.

2.1 Echantillon d'étude

Notre échantillon d'étude se compose de 12 communes sur les 52 communes que compte la wilaya de Bejaia. Ce qui représente 23%. Ce choix est justifié par :

- La disponibilité des informations des communes qui ont fait l'objet d'étude et ce pour une période de cinq ans (2012-2016), ce qui se traduit par leur inscription aux comptes administratifs (CA) ;
- Le critère administratif.
- Le critère de la population (nombre d'habitants dans chaque commune) ;
- Critère de situation géographique ;
- Le critère de la Strate ;
- Le critère économique (le poids des activités économiques en rapport avec la wilaya, degré de richesse fiscale et répartition de la population des communes étudiées par branche d'activité, nombre d'entreprises et emplois créés).

2.2 Critère de sélection de l'échantillon d'étude

Le choix de cet échantillon de communes se justifie par les critères suivants :

2.2.1 Le critère administratif

L'organisation administrative des communes étudiées est représentée dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°33 : Répartition des communes étudiées selon le critère administratif.

Daira	Commune
Bejaia	Bejaia
Akbou	Akbou
	Chellata
Amizour	Feraoun
Adekar	Taurirt Ighil
Seddouk	Bouhamza
Chemini	Akfadou
Ouzellaguen	Ouzellaguen
El Kseur	El Kseur
Souk El Tenine	Tamridjet
Tazmalt	Beni Melikech
Barbacha	Barbacha
Total des communes	12

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la DPSB (2016)

Le critère administratif permet de sélectionner des communes chefs lieux de wilaya (Bejaia), des communes chefs lieux de daïra (Akbou, El Kseur, Ouzellaguen, Barbacha) et des communes chefs lieux de communes (Chellata, Feraoun, Taourirt Ighil, Bouhamza, Akfadou, Tamridjet et Beni Melikech).

2.2.2 Le critère de la population (nombre d'habitants dans chaque commune)

Le tableau suivant retrace le nombre d'habitants dans les communes étudiées :

Tableau N°34 : Répartition des communes étudiées selon le nombre d'habitants.

Nombre d'habitants	Communes
De 1000 à 10.000	Chellata Bouhamza Beni Melikech Tamridjet Akfadou Taourirt Ighil
De 10.000 à 20.000	Barbacha Feraoun
De 20.000 à 30.000	Ouzellaguen El kseur
Plus de 30.000	Bejaia Akbou

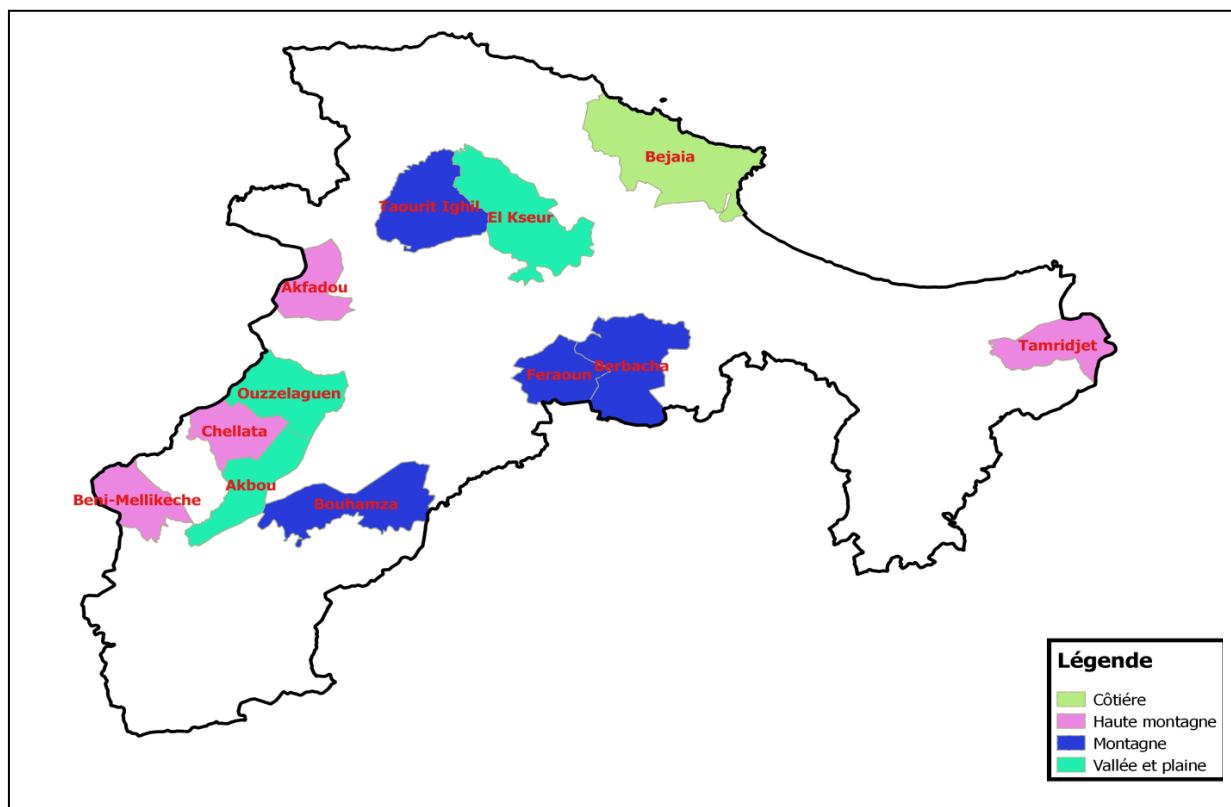
Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la DPSB (2016)

A travers la lecture de ce tableau, nous constatons que les communes peuplées sont celles situées sur la vallée de la Soummam et qui ont plus d'attractivité (Bejaia, Akbou, Ouzellaguen, El Kseur), et dans une mesure moindre les communes logeant la route nationale N° 09 sur la plaine littorale (Tamridjet).

Les communes répulsives ou communes montagneuses qui ont des contraintes de relief ont une petite concentration de la population (Akkfadou, Taourirt Ighil, Chellata, Bouhamza).

2.2.3 Critère de la situation géographique

Le relief du territoire de la wilaya de Bejaia est essentiellement montagneux. Il se singularise par une altitude d'ensemble moyennement élevée, bien que plusieurs sommets situés dans différents massifs dépassent les 1500 mètres, et surtout pour sa très forte déclivité, illustrée par la classe de pente supérieure à 25% du territoire. Les plaines et collines, terrains favorables à moyennement favorables, ne représentent respectivement que 6,13% et 5,17% du territoire de la wilaya. La carte suivante illustre la situation géographique des communes étudiées.

Carte N°02 : Situation géographique des communes étudiées.

Source : Elaboré par nos soins par l'utilisation du logiciel SIG.

2.2.4 Le critère de la Strate

L'agglomération urbaine est reconnue au niveau des études sur les armatures urbaines comme le principal levier de développement économique et social. Pour ce qui est des critères retenus pour identifier l'agglomération urbaine pour les deux derniers RGPH (1998 et 2008), se sont :

- Un seuil minimum d'habitants fixé à 5000 ;
- L'activité économique : on estime que la caractéristique fondamentale d'une ville est que les personnes actives qui y vivent n'exercent pas d'activités agricoles ou du moins dans une très faible proportion (moins de 25% du total) ;
- Les conditions obligatoires : raccordement au réseau d'AEP, électricité et eau.
- Les conditions complémentaires : L'existence d'un hôpital ou polyclinique, équipement socioculturels (crèches, maisons de jeunes, centres,...etc.), infrastructures de sports et de loisirs (parcs d'attractions, stades, cinémas, théâtres,...etc.), et l'existence des équipements administratifs (bureau de poste, tribunal, certaines administrations,...etc.).

Ces variables énoncées par l'ONS ont permis de dresser un classement des agglomérations et qui sont représentées dans le tableau suivant :

Tableau N°35 : Répartition des communes selon la strate.

Communes urbaines supérieurs (CUS)	Communes urbaines (CU)	Communes Rurales (CR)
Bejaia	Akbou, Ouzellaguen, El kseur	Chellata, Bouhamza, Beni Melikech, Tamridjet, Akfadou, Taourirt Ighil, Feraoun, Barbacha
01	03	08

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la DPSB (2016)

La lecture de ce tableau nous permet de constater que dans la wilaya, seule la commune de Bejaia appartient à la Strate urbain supérieur ; le nombre des occupés est supérieur à 10 000 dont plus de 75% non agricole et les services rendus aux citoyens sont de type supérieur : enseignement supérieur, hôpitaux spécialisés, infrastructures de base très denses (gare routière, ferroviaire, port, aire port,...etc.). La strate de l'urbain ne concerne qu'un nombre de services supérieurs limités et qui est représentée par les centres d'Abkou, Ouzellaguen et El Kseur dont la population est au moins de 20 000 habitants. Le nombre des occupés non agricole est supérieur à 2 000, représentant au moins 75% non agricole de leur total. Les communes rurales quant à elles sont peu peuplées et le nombre des occupés est agricole à plus de 75%, les personnes actives qui y vivent exercent l'activité agricole avec une proportion très importante et assez dispersée à travers les communes.

2.2.5 Le critère économique

2.2.5.1 Le poids des activités économiques en rapport avec la wilaya

Le recensement économique de l'ONS effectué en 2011 ne fait ressortir que 70% des activités économiques de la wilaya représentées par 13 communes. Parmi les communes recensées et qui ont fait l'objet de notre étude, nous trouvons la commune de Bejaia qui ressort avec plus du quart des activités de la wilaya, Akbou, El Kseur, Ouzellaguen et Feraoun qui sont regroupées dans le tableau suivant :

Tableau N°36 : Le poids des activités économiques par communes.

Rang	Commune	Ratio
1	Bejaia	26,90%
2	Akbou	09,70%
5	El Kseur	04,31%
8	Ouzellaguen	02,29%
13	Feraoun	02,01%

Source : Elaboré par nos soins à partir du recensement économique de l'ONS 2011.

L'utilisation des profils standardisés permettent de repérer les spécialisations des communes par le calcul des ratios moyens de la wilaya et ce par la démarche du Benchmarking. Le tableau suivant fait ressortir les spécialisations uniques ou diverses des communes classées par importance, de 0 (néant) à 3 (très important).

Tableau N°37 : Spécialisations par communes (en rapport avec le profil moyen).

Commune	Spécialisation1	Niveau	Spécialisation2	Niveau
Bejaia	Commerce	Faible	Construction	1
Akbou	Commerce	Moyen		0
Chellata	Services	Faible	Commerce	1
Bouhamza	Industrie	Moyen		0
Beni Melikech	Industrie	Faible	Commerce	1
Tamridjet	Services	Moyen		0
Akfadou	Construction	Faible	Services	1
Taurirt Ighil	Services	Moyen		0
El kseur	Services	Faible		0
Ouzellaguen	Industrie	Faible	Commerce	1
Feraoun	Constructions	Moyen		0
Barbacha	Commerce	Moyen		0

Source : Elaboré par nos soins à partir du recensement économique de l'ONS (2016).

Les communes de Bejaia, Akbou et El Kseur qui sont considérées comme des grands centres urbains diversifiés en activités, les moins spécialisés (plus d'activités dans le domaine que la moyenne de la wilaya). Pour les communes à faible population, cela est en général le signe du peu d'activités et leur orientation dans un secteur d'activité. La spécialisation selon cette étude est un mauvais signe pour le développement local.

2.2.5.2 Appréciation du degré de richesse ou de pauvreté fiscale des communes

Pour apprécier le degré de la richesse ou de pauvreté fiscale d'une commune, on utilise le ratio de la richesse fiscale. Celui-ci nous renseigne sur 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 des 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 année à une autre et d'une commune à une autre selon son degré de richesse ou de pauvreté.

Le ratio de la richesse fiscale est calculé comme suit :

Ratio de richesse fiscale = Ressources d'une CL considérée/ Nombre d'habitant de la CL considérée

L'utilisation de ce ratio nous détermine l'existence de trois (03) types de communes, à savoir des communes pauvres, moyennes et riches.

- **Commune pauvre**

Une commune est dite pauvre lorsque le ratio de richesse est compris **entre 81,94 et 400 DA/H**. La majorité de ces communes sont issues du découpage administratif de 1984. 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.

- **Commune moyenne**

Cette catégorie de communes est qualifiée à revenus moyens en termes de ressources propres et qui dispose d'une relative richesse fiscale. Son ratio de richesse varie entre **401 et 800 DA/H**. Celui-ci est le résultat de la combinaison d'un volume de ressources moyen et une population variant entre 16764 et 21997 habitants. Elles se répartissent essentiellement entre la montagne, les zones de vallées et les plaines. Ces communes, malgré qu'elles disposent de potentialités apparentes à générer des ressources fiscales importantes, elles ne sont pas exploitées.

Ceci est du 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 elles sont confrontées vis-à-vis de l'Etat.

- **Commune riche**

Celles-ci sont de grandes agglomérations, chef lieux de daïra, disposant de zones 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 qui sont supérieurs à **800,0 DA/H**.

Tableau N°38: Degré de richesse ou de pauvreté de l'échantillon d'étude (**Année 2016**).

Communes	Recettes fiscales (DA)	Nombre d'habitants (H) (RGPH 2008)	Ratio de la richesse fiscale (DA/H)
Bejaia	53.521.675.000	177 988	18547,67
Akbou	89.330.939.000	53 282	24434,44
Ouzellaguen	2.509.090.000	22 719	10268,93
El kseur	15.820.728.000	29 842	8668,52
Bouhamza	101.783.000	9 123	827,90
Chellata	111.365.000	9 770	738,38
Akfadou	1.785.370.000	7 358	901,33
Beni Mellikeche	193.538.000	8 497	391,54
Tamridjet	544.420.000	25 853	523,47
Taourirt Ighil	261.246.000	6 653	576,43
Feraoun	1.079.595.000	15 482	568,78
Barbacha	1.831.558.000	16 901	617,12

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

La lecture de ce tableau nous fait constater l'existence d'une inégalité spatiale en termes de répartition de la richesse fiscale, ce qui nous conduit dans un premier temps à distinguer le degré de développement de celles-ci. En suite, nous procéderons à retracer l'évolution des budgets communaux (équipement et fonctionnement) de ces dernières et ce pour la période de (2012- 2016) et qui seront détaillés dans la troisième section de ce chapitre.

2.2.5.3 Nombre de PME et emplois par secteurs d'activité

Tableau N°39 : Répartition des PME et emplois par secteurs d'activité au 31/12/2016.

Secteurs d'activité	Nombre de PME	Emploi
Agriculture et pêche	307	2 062
Eaux et énergies	03	22
Hydrocarbures	00	00
Services et travaux publics pétroliers	00	00
Mines et carrières	29	459
I.S.M.M.E	404	1 780
Matériaux de construction, céramique et verre	293	1 603
Bâtiments et TP	4 511	15 057
Chimie, caoutchoucs et plastique	129	705
Industrie agroalimentaire	644	3 066
Industrie textile, bonneterie et confection	199	417
Industrie des cuirs et chaussures	05	10
Industrie du bois, liège, papier et imprimerie	874	1 888
Industrie diverses	33	48
Transport et communication	3 576	5 031

Commerce	3 686	6 806
Hôtellerie et restauration	828	2 549
Services fournis aux entreprises	1628	7 216
Service marchand fournis aux ménages	1 487	2 910
Etablissements financiers	45	382
Affaires immobilières	96	522
Services pour collectivités	52	618
Total	18 929	53 151

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction de l'Industrie et PME et la promotion de l'investissement

Le nombre total des PME par secteur d'activité est de **18 929** PME qui ont généré près de **53 151** postes d'emplois. Le BTPH, les commerces, les transports et les communications représentent plus de 61% de la totalité des activités, en créant 50% des emplois. Elles sont constituées en majorité de très petites entreprises (TPE) soit 95,65%. Selon la loi n° 17 -12 du 10 janvier 2017 portant loi d'orientation sur le développement de la PM E, la création de véritables moyennes entreprises est assez faible, seuls 141 entreprises relèvent en fait (50 salariés) de cette catégorie dont 49 activent dans le BTPH.

2.2.5.4 Répartition des PME par communes étudiées

Tableau N°40 : Répartition des PME et emplois par communes étudiées au 31/12/2016.

Communes	Nombre de PME	% des PME
Bejaia	6.264	33,09 %
Akbou	1.736	09,17 %
Ouzellaguen	356	01,88 %
El kseur	732	03,86 %
Bouhamza	121	0,63 %
Chellata	68	0,35 %
Akfadou	82	0,43 %
Beni Mellikeche	38	0,20 %
Tamridjet	105	0,55 %
Taurirt Ighil	65	0,34 %
Feraoun	202	1,06 %
Barbacha	183	0,96 %

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction de l'Industrie et PME et la promotion de l'investissement

Au titre de l'année 2016, le nombre total des PME créés dans la wilaya de Bejaia est de **18 929** PME soit 33,09% du total des PME. La commune de Bejaia chef lieu de la wilaya a crée elle seule près de **6 264** PME. A la faveur de la loi n° 17 -12 du 10 janvier 2017 portant loi d'orientation sur le développement de la PME, le nombre total des PME publiques et privés est de **23 513** PME pour un nombre total d'emplois de **63.735** permettant ainsi de classer la wilaya de Bejaia à la quatrième position à l'échelle nationale, juste après Alger, Oran et Tizi Ouzou.

Section (3) : Recherche de rationalité et de maîtrise financière des collectivités locales par l'application de la méthode des ratios

Dans cette section nous essayerons tout d'abord d'étudier les principaux ratios de la section fonctionnement du budget communal (potentiel fiscal, degré de richesse ou de pauvreté, le déficit budgétaire des communes,...etc.) puis nous tenterons de présenter aussi quelques ratios de la section équipement.

3.1 Etude des principaux ratios de la section fonctionnement du budget communal de l'échantillon pour la période 2012-2016

Les budgets des communes sont répartis initialement selon leur nature en trois grandes parties. La première partie contient les ressources propres dont laquelle nous pouvons prévoir la grande latitude sur leurs produits et qui se compose de recettes fiscales, domaniales et patrimoniales. Dans la deuxième partie, nous trouvons les ressources ayant un caractère exceptionnel provenant des produits antérieurs et exceptionnels et des produits financiers à l'image des autres recettes. Enfin la troisième partie concerne les ressources externes émanant des subventions de l'Etat et du F.C.C.L ainsi que des participations.

3.1.1 Etude des recettes de fonctionnement des communes

Le tableau suivant retrace l'évolution des recettes de fonctionnement des communes étudiées pour la période allant de 2012 à 2016.

Tableau N° 41: Evolution des recettes de fonctionnement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (en milliers de DA).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution moyenne
Bejaia	5.474.364	6.822.464	8.806.790	9.400.669	10.879.678	8.276.793
Akbou	1.032.546	2.035.682	2.740.016	1.355.634	3.576.777	2.148.131
Ouzellaguen	334.967	392.597	557.223	560.841	642.140	497.553,6
El kseur	240.727	240.727	417.866	-	537.060	359.095
Bouhamza	105.882	123.282	176.266	131.786	173.739	142.191
Chellata	110.273	121.669	145.383	140.179	135.246	130.550
Akfadou	71.565	87.283	112.894	-	125.383	99.281,25
Beni Mellikeche	117.151	148.303	177.424	194.337	201.195	167.682
Tamridjet	88.925	98.933	147.152	127.150	131.835	118.799
Taurirt Ighil	75.517	91.631	134.534	131.704	104.034	107.484
Feraoun	121.456	140.964	206.406	199.543	212.413	176.156,4
Barbacha	128.551	172.382	235.931	260.166	227.211	204.848,2

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

Le tableau ci-dessus retrace l'évolution des recettes de fonctionnement des communes de la wilaya de Bejaia et ce pour la période allant de 2012 à 2016.

Les recettes de fonctionnement des communes sont constituées essentiellement :

- Des ressources propres qui sont constituées des produits domaniaux, d'exploitation et des impôts et taxes ;
- Des ressources ayant un caractère exceptionnel (produits antérieurs, exceptionnels et des produits financiers) ;
- Des ressources externes constituées des subventions de l'Etat et du F.C.C.L.

Pour les communes chefs lieu de Wilaya et de Daïra, les recettes de fonctionnement sont en constante évolution ; c'est le cas des communes de Bejaia, Akbou, Ouzellaguen et El Kseur.

En 2016, la commune de Bejaia et d'Akbou ont enregistré respectivement **10.879.678** et **3.576.777 milliers de DA** ce qui s'explique par l'importance des recettes fiscales qu'elles mobilisent, ce qui se traduit par l'importance de leur tissu industriel et la zone de localisation (vallée et plaine, côtière).

Les communes rurales et montagneuses ont de faibles ressources qui tendent des fois à la hausse et des fois à la baisse. Malgré cela leur budget reste en variation et s'explique par l'importance de la subvention octroyée par le F.C.C.L destinée à compenser la faiblesse des ressources propres des communes et d'équilibrer leurs budget.

En 2016, les communes d'Akfadou et Taourirt Ighil ont enregistré 125.383 et 104.034 milliers de DA de recettes de fonctionnement qui proviennent essentiellement des produits exceptionnels et des subventions de péréquation provenant du F.C.C.L.

3.1.1.1 Etude du ratio : Recettes fiscales/recettes de fonctionnement

Les recettes fiscales des communes se composent essentiellement des impôts directs et des impôts indirects. Ces deux types d'impôts constituent une partie très importante des recettes de fonctionnement d'une commune.

La détermination des impôts locaux dans l'ensemble des ressources fiscales est considérée comme un indicateur de l'autonomie financière des collectivités locales qui se mesure par le rapport suivant : **Recettes fiscales / les recettes de fonctionnement**, et qui est retracé dans le tableau suivant :

Tableau N° 42: Evolution des recettes fiscales des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en %).

Communes	2012		2013		2014		2015		2016	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Bejaia	2.311.446	42,20	2.378.121	34,80	2.708.588	30,75	3.010.748	32,02	3.299.868	30,33
Akbou	709.519	68,70	979.654	48,10	1.120.538	40,89	1.113.409	82,13	1.301.639	36,39
Ouzellaguen	159.943	47,70	169.216	43,10	217401	39,01	200.614	35,77	233.005	36,28
El kseur	119.635	49,60	116.634	48,40	186.215	44,56	-	-	258.668	48,16
Bouhamza	12.234	11,50	4.968	04,02	4.516	02,56	3.636	02,09	7.494	05,27
Chellata	2.255	02,04	2.982	02,45	4.155	02,85	5.630	04,01	7.138	05,54
Akfadou	3.329	04,60	3.036	03,40	3.428	03,03	-	-	5.540	05,58
Beni Mellikeche	1.386	01,18	1.829	01,20	1.699	00,95	1.841	00,94	3.146	01,56
Tamridjet	2.522	02,83	2.237	02,26	2.680	01,82	3.115	02,44	3.878	02,94
Taurirt Ighil	1.831	02,42	2.434	02,65	2.635	01,95	3.260	03,13	3.746	03,48
Feraoun	5.566	04,58	5.219	03,70	10.374	05,02	8.787	04,40	8.015	03,77
Barbacha	7.396	05,75	9.376	05,43	15.143	06,41	8.175	03,14	9.987	04,39

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

Les ressources fiscales diffèrent d'une commune à une autre. Les communes urbaines ont un potentiel fiscal important par rapport aux communes rurales qui ne possèdent pratiquement aucune activité économique sur leur territoire.

Nous remarquons que la richesse de la wilaya de Bejaia est répartie entre la commune chef lieu de la wilaya (Bejaia) et les communes chefs lieux de daïra (Akbou, Ouzellaguen et El Kseur) à un degré très important. A un degré moindre nous trouvons les communes de (Bouhamza, Chellata, Akfadou, Beni Mellikeche, Tamridjet, Taurirt Ighil, Feraoun et Barbacha) qui représentent 66,66% de notre échantillon d'étude.

Les communes d'Akbou, Ouzellaguen et El Kseur détiennent pour l'année 2012 plus de 47% des recettes fiscales du budget de l'Etat. En 2015, le plus haut taux est enregistré par la commune d'Akbou avec plus de 82% de la richesse issue de la fiscalité directe et indirecte, cela s'explique par l'importance des entreprises implantées dans la zone d'activité et industrielle de cette commune qui développe ses activités sur plus de 11 lots disponibles d'une superficie de plus de 14,996 ha. En 2016, le plus haut taux de recouvrement des recettes fiscales est enregistré par la commune d'El Kseur, le montant des recettes fiscales collectées s'élève à 258 668 milliers de dinars.

Entre 2012 et 2016, les recettes fiscales collectées par la commune de Bejaia ne cessent de baisser, cela s'explique par le ralentissement de l'activité économique et commerciale et l'ampleur de la fraude, l'évasion fiscale et la prolifération du marché informel. Les recettes fiscales recouvrées durant cette période n'ont pas dépassé 3 299 868 milliers de dinars réparties entre la TVA, taxe d'abattage, taxe foncière, d'assainissement, de séjour, la TAP et autres impôts directs.

Les communes de Bouhamza, Chellata, Akfadou, Beni Mellikeche, Tamridjet, Taourirt Ighil, Feraoun et Barbache à relief montagneux sont caractérisées par de faibles populations et par la précarité de leurs ressources fiscales. Le financement de ces communes est assuré par les subventions de l'Etat qui constitue le deuxième moyen de financement dans le budget de fonctionnement.

La moyenne de réalisation fiscale pour ces communes ne dépasse pas 05% des recettes fiscales, cela s'explique par une inégalité de répartition des activités économiques entre ces communes.

3.1.1.2 Etude du ratio : *Impôts directs /Recettes fiscales*

Le produit de la fiscalité directe constitue une ressource importante pour les collectivités locales et il est considéré comme le principal indicateur de la capacité d'autofinancement des communes. Les recettes les plus importantes sont représentées par la TAP, et les autres taxes (taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, taxe d'assainissement, taxe de séjour.Etc.) et qui vont en grande partie aux communes.

Tableau N°43 : Estimation de la contribution des impôts directs dans les recettes fiscales des communes pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en %).

Communes	2012		2013		2014		2015		2016	
	ID	%	ID	%	ID	%	ID	%	ID	%
Bejaia	2.125.591	91,90	2.180.083	91,6	2.486.065	91,70	2.767.504	91,90	3.069.290	93
Akbou	389.176	54,80	554.112	56,50	680.787	60,70	692.095	62,10	728.165	55,90
Ouzellaguen	109.825	68,60	107694	63,60	140.024	64,40	133.997	66,70	127.584	54,70
El kseur	85.452	71,40	85.452	73,20	127.305	68,30	-	-	180.263	69,60
Bouhamza	11.538	94,30	2.829	56,90	2.269	50,20	2.316	63,60	5.255	70,10
Chellata	1.344	59,60	2.336	78,30	2.700	64,90	2.888	51,20	3.312	46,30
Akfadou	2.491	74,80	1.863	61,30	2.040	59,50	-	-	3.297	59,50
Beni Mellikeche	1.104	79,60	1.082	59,10	908	53,40	1.070	58,10	2.178	69,20
Tamridjet	1.732	68,60	1.174	52,40	1.421	53,00	1.732	55,60	2.126	54,80
Taourirt Ighil	1.512	82,50	1.675	68,80	1.822	69,10	2.342	71,80	2.252	60,10
Feraoun	4.930	88,50	3.862	73,90	4.762	45,90	5.279	60	4.113	51,30
Barbacha	6.116	82,60	5.542	59,10	6.025	39,70	6.275	76,70	6.653	66,60

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

Les impôts directs représentés essentiellement par la TAP, taxe foncière, taxe d'assainissement apparaissent comme les recettes les plus importantes de la section fonctionnement des communes qui ont plus d'activités commerciales et industrielles, c'est le cas des communes de Bejaia, Akbou, Ouzellaguen et El Kseur.

Pour la commune de Bejaia, les impôts directs sont en évolution continue entre 2012 et 2016. Ils ont atteint de seuil de 93% en 2016.

Pour les communes d'Akbou, Ouzellaguen et El Kseur et durant la même période, les impôts directs recouverts ont dépassé 71% des recettes fiscales. Ce qui permet des les classer parmi les communes les plus riches qui ont des ressources fiscales suffisantes et qui peuvent prétendre à l'autonomie financière vis-à-vis de l'Etat.

3.1.1.3 Etude du ratio : *Impôts indirects /Recettes fiscales*

Le produit de la fiscalité indirecte est généralement représenté par la TVA affectée en petite partie ou bien partiellement aux communes. Le tableau ci après illustre

Tableau N°44 : Estimation de la contribution des impôts indirects dans les recettes fiscales des communes pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en %).

Communes	2012		2013		2014		2015		2016	
	II	%	II	%	II	%	II	%	II	%
Bejaia	185.855	08	198.038	08,30	222.523	08,20	243.244	08	230.578	06,90
Akbou	320.343	45,10	425.542	43,40	439.751	39,20	421.314	37,80	573.474	44,00
Ouzellaguen	50.118	31,30	61.522	36,30	77.377	35,50	66.617	33,20	105.421	45,20
El kseur	34.183	28,50	34.182	29,30	58.910	31,60	-	-	78.405	30,30
Bouhamza	696	05,60	2.139	43,00	2.247	49,70	1.320	36,30	2.239	29,80
Chellata	911	40,30	646	21,60	1.455	35	2.742	48,70	3.826	53,60
Akfadou	838	25,10	1.173	38,60	1.388	40,40	-	-	2.243	40,40
Beni Mellikeche	282	20,30	747	40,80	791	46,50	771	41,80	968	30,70
Tamridjet	770	31,30	1.063	47,50	1.259	46,90	1.383	44,30	1.752	45,10
Taourirt Ighil	319	17,40	759	31,10	813	30,80	918	28,10	1.494	39,80
Feraoun	636	11,40	1.357	26	5.612	54,00	3.508	39,90	3.902	48,60
Barbacha	1.280	17,30	3.834	40,80	9.118	60,20	1.900	23,20	3.334	33,30

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

La fiscalité indirecte est représentée par la TVA, taxes d'abatage, taxe additionnelle, taxe de séjour, droits de fêtes et autres taxes indirectes.

Pour la période allant de 2012 à 2016, elle ne dépasse pas 08% pour la commune de Bejaia, ce qui s'explique par la faiblesse ou le non recouvrement de ces taxes. Pour les autres communes qui ont fait l'objet de notre étude, la fiscalité indirecte constitue plus de 30% des recettes fiscales du budget de fonctionnement de l'Etat.

3.1.2 Etude du potentiel fiscal des communes

Le potentiel fiscal des communes sera étudié par les ratios suivants :

3.1.2.1 Etude du ratio : Recettes fiscales / Nombre d'habitants

Ce ratio permet de mettre en évidence les ressources fiscales qu'une commune mobilise et qui sont rapportées à sa population. Il permet de déterminer également le montant des

ressources fiscales qu'une commune consacre pour la fourniture du service public local pour chaque habitant.

Tableau N°45 : Estimation du potentiel fiscal des communes étudiées pour la période 2012-2016 en (DA/H).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	Potentiel fiscal moyen
Bejaia	12986,52	13361,13	15217,81	16915,45	18539,83	15.404,14
Akbou	13316,29	18386,20	21030,32	20896,53	24429,24	19.611,71
Ouzellaguen	7040,05	7448,21	9569,12	8830,23	10255,95	8.628,71
El kseur	4008,94	3908,38	6240,03	-	8667,91	5.706,31
Bouhamza	1341,00	544,55	604,62	398,55	821,44	742,03
Chellata	230,80	305,22	425,28	576,25	730,60	453,63
Akfadou	452,43	412,61	465,88	-	752,92	520,96
Beni Mellikeche	163,11	215,25	199,95	216,66	370,24	233,04
Tamridjet	299,77	265,89	318,55	370,26	460,95	343,08
Taurirt Ighil	275,21	365,84	396,06	354,72	563,05	390,97
Feraoun	359,51	337,10	670,13	567,56	517,69	490,39
Barbacha	437,60	554,76	895,98	483,69	590,91	592,58

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

L'étude du potentiel fiscal des communes est un indicateur pertinent pour caractériser les inégalités financières existantes entre les communes.

La lecture de ce tableau nous permet de constater l'existence de plusieurs catégories de communes :

Tout d'abord celles qui ont un potentiel fiscal plus élevé ; c'est le cas des communes de Bejaia et Akbou. Leur potentiel fiscal moyen est de 15 404,14 DA/H et 19 611,71 DA/H respectivement. L'importance de la population de la commune d'Ouzellaguen et El Kseur leur donne un potentiel fiscal peu élevé et qui est de 5 706,31 DA/H et 8 628,71 DA/H.

Ensuite, nous trouvons un groupe de communes qui ont un potentiel fiscal moyen, c'est le cas de la commune de Bouhamza, Chellata, Akfadou, Feraoun et Barbacha qui ne dépasse pas 453,6 DA/H. La plus grande valeur est réalisée par la commune de Bouhamza en 2012 avec 1 341 DA/H.

Enfin la dernière catégorie de communes, elle regroupe celles dont le potentiel fiscal est faible et ne dépasse pas 390,97 DA/H ; c'est le cas des communes de Beni Mellikeche, Tamridjet, Tourirt Ighil dont la plus faible valeur est réalisée par la commune de Beni Mellikeche avec 233,04 DA/H. En comparant ce potentiel à celui de la commune d'Akbou et Bejaia nous pouvons constater qu'il y a une mauvaise répartition du potentiel fiscal qui se traduit par l'existence des inégalités financières intercommunales très importantes.

3.1.3 Appréciation du degré de richesse ou de pauvreté des communes étudiées

Pour apprécier le degré de richesse ou de pauvreté des communes, nous devons calculer le ratio de richesse communal (RCC). Celui-ci mesure l'effort fiscal et patrimonial communal.

$$RCC = \frac{\sum \text{Ressources fiscales} + \text{ressources patrimoniales}}{\text{La population communal au dernier RGPH}}$$

Tableau N°46 : Evolution du ratio de richesse des communes pour la période 2012-2016 (En DA/H).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	Ratio de richesse moyenne
Bejaia	12991,19	13365,74	15220,56	16917,67	18547,67	15.408,56
Akbou	13327,89	18388,94	21040,33	20896,53	24434,44	19.617,62
Ouzellaguen	7259,03	7717,28	9842,07	9100,09	10268,93	8.837,48
El kseur	4011,29	3910,72	6241,97	-	8668,52	5.708,12
Bouhamza	1354,09	553,38	496,21	403,81	827,90	727,07
Chellata	306,65	329,27	432,65	589,86	738,38	479,36
Akfadou	580,04	491,98	541,72	-	901,33	628,76
Beni Mellikeche	212,42	267,24	258,20	222,66	391,54	270,37
Tamridjet	443,95	374,42	404,13	482,46	523,47	445,68
Taurirt Ighil	278,22	366,30	408,38	506,23	576,43	427,11
Feraoun	368,68	357,31	679,62	590,10	568,78	496,89
Barbacha	496,77	612,27	920,65	490,74	617,12	627,51

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

L'analyse et l'étude de ratio de richesse est différent d'une année à une autre et d'une commune à une autre selon le degré de richesse ou de pauvreté.

Ce ratio permet de nous rendre compte de la disparité de la concentration de ces ressources fiscales locales, ainsi d'avoir une vue d'ensemble sur la situation financière de la commune. Il permet également de déterminer les communes attributives des subventions de péréquation dans le cadre de la solidarité financière intercommunale. Dans ce cas nous pouvons distinguer :

- Des communes dont le ratio de richesse est compris entre 81,94 et 400 DA/H ;
 - Communes dont le ratio de richesse varie entre 401 et 800 DA/H ;
 - Communes dont le ratio de richesse est supérieur à 800,00 DA/H.
- **Communes dont le ratio de richesse est compris entre 81,94 et 400 DA/H**

Cette catégorie comporte les communes pauvres. Pour 2012, elles sont au nombre de 04 (Chellata, Beni Mellikeche, Taurirt Ighil et Feraoun). Ces communes qui se situent sur un relief montagneux se caractérisent par absence d'activités économiques susceptibles de générer des recettes fiscales importantes, afin de contribuer au financement de leur

développement. Le plus faible ratio est enregistré par la commune de Beni Mellikeche qui est de 212,42 DA/H. A la même année, les communes de Bejaia, Akbou, Ouzellaguen et El Kseur ont enregistré un ratio de plus de 4 011 DA/H. A partir de 2013, la commune de Beni Mellikeche a enregistré une nette amélioration dans son ratio de richesse pour atteindre en 2016 un ratio de 270,37 DA/H.

- **Communes dont le ratio de richesse varie entre 401 et 800 DA/H**

Ces communes regroupent la commune de Bouhamza, Akfadou, Tamridjet et Barbacha qui disposent de potentialités apparentes à générer des ressources fiscales importantes, mais qui ne sont pas exploitées.

Pour les communes de Communes de Chellata, Taourirt Ighil et Feraoun à partir de 2013 leur ratio de richesse ne cesse d'augmenter, elles ont atteint en 2016 un ratio de 479,36DA/H, 427,11 DA/H et 496,89 DA/H ce qui permet de les classer parmi les communes à revenu moyen.

- **Communes dont le ratio de richesse est supérieur à 800,00 DA/H**

On trouve principalement dans cette catégorie, la commune de Bejaia, Akbou, Ouzellaguen et El Kseur qui sont de grandes agglomérations, chefs lieux de daïra, disposant de zones industrielles et d'activités importantes qui leur procurent des recettes fiscales importantes. Ces communes sont classées parmi les plus riches de la wilaya de Bejaia vue l'importance des entreprises publiques et privées implantées dans ces communes. Elles ont enregistré en 2016 des ratios de 15 408,56 DA/H, 19 617,62 DA/H, 8 837,48 DA/H et 5 708,12 DA/H.

3.1.3.1 Etude du ratio : recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation/ recettes fiscales

Ce ratio permet d'apprécier le taux de contribution des recettes domaniales et patrimoniales dans les recettes fiscales des communes.

Tableau N°47 : Estimation des Recettes domaniales et patrimoniales pour les communes étudiées pour la période 2012 à 2016 (En milliers de DA).

Communes	2012		2013		2014		2015		2016	
	RD	RP	RD	RP	RD	RP	RD	RP	RD	RP
Bejaia	32.307	830	36.908	821	44.693	490	32.038	395	48.825	1.395
Akbou	75.600	618	74.801	146	72.423	533	-	-	87.751	277
Ouzellaguen	2.251	4.975	2.070	6.113	1.818	6.201	2.121	6.131	1.980	295
El kseur	5.954	70	5.954	70	4.853	58	-	-	15.543	18
Bouhamza	15	92	54	117	59	11	14	48	34	59
Chellata	29	741	31	235	24	72	24	133	28	76
Akfadou	625	939	676	584	672	558	-	-	686	1.092
Beni Mellikeche	16	419	9	437	18	478	20	51	8	181
Tamridjet	20	1.213	14	913	14	720	14	944	14	526
Taurirt Ighil	00	20	00	3	00	82	00	108	168	89
Feraoun	166	142	200	313	294	148	268	349	280	791
Barbacha	1.394	1000	1.161	972	1.389	417	1.139	119	1.378	443

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

La lecture de ce tableau nous permet de constater que les ressources domaniales, patrimoniales et d'exploitation sont extrêmement faibles pour les communes pauvres qui sont des communes de montagne et de haute montagne.

Un niveau de recettes relativement appréciable est constitué chez les communes de Bejaia, Akbou, Ouzellaguen et El Kseur. La commune d'Akbou a elle seule a enregistré plus de 87.751 milliers de DA en 2016 de ressources domaniales et patrimoniales.

Tableau N°48 : Estimation de la part des recettes domaniales, patrimoniales et des recettes d'exploitation dans les recettes fiscales pour la période 2012-2016 (En %).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	La part moyenne
Bejaia	01,43	01,58	01,66	01,07	01,52	01,45
Akbou	10,74	07,65	06,51	-	06,76	07,91
Ouzellaguen	04,51	04,83	03,68	04,11	0,97	03,62
El kseur	05,03	05,16	02,63	-	06,01	04,70
Bouhamza	0,87	03,44	01,55	01,70	01,24	01,76
Chellata	34,14	08,92	02,31	02,78	01,45	09,92
Akfadou	46,98	41,50	35,88	-	32,09	39,11
Beni Mellikeche	31,38	24,38	29,19	03,85	06,00	18,96
Tamridjet	48,88	41,43	27,38	30,75	13,92	32,47
Taurirt Ighil	01,09	0,12	03,11	03,31	06,86	02,89
Feraoun	05,53	09,82	04,26	07,02	13,36	07,99
Barbacha	32,36	22,74	11,92	15,38	18,23	20,12

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

La part des recettes domaniales et patrimoniales sur les recettes fiscales ne dépasse pas en moyenne 07,91% durant la période étudiée pour les communes d'Akbou, Bejaia, Ouzellaguen et El Kseur ce qui explique l'importance de leurs richesses fiscales

comparativement aux ressources domaniales et patrimoniales dont elles disposent. Il en est de même pour les communes à revenu intermédiaires dont le ratio ne dépasse pas 09,92%.

Le ratio moyen le plus élevé est de 39,11% enregistré par la commune d'Akfadou. L'accroissement de ce ratio s'explique par l'importance de la dégradation des ressources fiscales de cette commune d'une année à une autre.

3.1.3.2 Etude du ratio : Subvention de péréquation/ recettes de fonctionnement des communes

La subvention de péréquation est attribuée par le F.C.C.L. Elle est sous forme d'une redistribution de la fiscalité locale qui est à l'origine inégalement répartie entre toutes les communes. Plus les subventions de l'Etat et du F.C.C.L sont importantes dans le budget d'une commune, plus est limitée son autonomie financière, et plus est faible le pouvoir de décision des élus locaux.

Tableau N°49 : Evaluation du taux de présence des subventions de péréquations dans les recettes de fonctionnement de l'Etat des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En %).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016
Bejaia	00	00	00	00	00
Akbou	00	00	18,01	00	00
Ouzellaguen	00	01,40	01,41	01,61	2,33
El kseur	00	00	01,57	-	01,61
Bouhamza	28,48	18,91	22,56	32,60	26,76
Chellata	36,18	35,66	28,37	30,99	33,78
Akfadou	51,69	42,60	33,11	-	35,19
Beni Mellikeche	33,74	28,68	23,05	22,30	23,63
Tamridjet	44,88	42,57	27,47	33,28	35,30
Taourirt Ighil	49,69	41,95	28,19	29,96	42,04
Feraoun	38,29	34,03	24,99	26,66	28,23
Barbacha	35,53	32,22	21,64	20,24	24,91

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

Le tableau ci-dessus retrace le taux de présence des subventions de péréquation dans les recettes de fonctionnement de l'Etat pour les communes étudiées et ce pour la période de 2012 à 2016.

Nous constatons que durant la période étudiée, la commune de Bejaia qui est chef lieu de wilaya n'a pas bénéficié de la péréquation communale, c'est le même cas pour la commune d'Akbou. Celles-ci ont des ratios de richesse supérieure au ratio d'équilibre et n'ont aucun droit à cette subvention.

Les communes d'Ouzellaguen et El Kseur qui sont aussi considérées comme des communes riches ont une subvention qui n'a pas dépassé 02,33% en 2016.

3.2 Etude des principaux ratios : Dépenses de fonctionnement communal de l'échantillon pour la période 2012-2016

3.2.1 Etude de l'évolution des dépenses de fonctionnement des communes étudiées

L'évolution des dépenses de fonctionnement des communes étudiées est retracée dans le tableau ci après :

Tableau N°50 : Evolution des dépenses globales de fonctionnement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En milliers de DA).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution moyenne
Bejaia	2.025.237	2.823.459	3.642.594	3.294.264	3.889.851	3.135.081
Akbou	741.861	1.041.265	1.169.473	-	1.170.790	1.030.847,2
Ouzellaguen	205.972	224.534	343.767	290.525	521.430	317.245,6
El kseur	188.884	188.884	281.608	-	257.518	229.222,7
Bouhamza	74.583	88.561	151.072	83.365	117.548	103.025,8
Chellata	84.646	102.974	121.904	112.325	10.551	86.480
Akfadou	60.931	58.837	88.512	66.851	97.223	74.470,8
Beni Mellikeche	66.027	95.510	92.265	9.551	115.005	75.671,6
Tamridjet	70.751	65.846	89.494	-	111.888	84.494,7
Taourirt Ighil	51.063	56.829	83.119	67.643	73.677	66.466,2
Feraoun	97.401	104.969	144.721	126.969	130.903	120.992,6
Barbacha	108.828	141.900	144.238	154.730	132.247	136.388,6

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

A travers la lecture de ce tableau nous constatons que les dépenses de fonctionnement des communes évoluent de la même tendance que les recettes de fonctionnement et ce pour la période 2012 à 2016. Les dépenses de fonctionnement des communes riches sont importantes que celles des communes pauvres ce qui s'explique par le nombre d'habitants très faibles dont elles disposent.

En 2016, la commune de Bejaia a enregistré une dépense de 3.889.851 milliers de DA contre 10.551 milliers de DA enregistré par la commune de Chellata. Cette progression s'explique par la prédominance des dépenses obligatoires relatives aux dépenses du personnel, l'augmentation des actions et missions qui sont dévolue à ces communes ainsi que par une urbanisation accélérée dans ces communes dites riches.

3.2.2 Etude du mode de financement des dépenses de fonctionnement communales

Pour apprécier le mode de financement des dépenses de fonctionnement des communes, nous utiliserons les ratios suivants :

3.2.2.1 Etude du ratio : *Recettes fiscales /dépenses de fonctionnement communales.*

Tableau N°51 : Appréciation du taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales pour la période 2012-2016 (En %).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016
Bejaia	114,13	84,20	74,30	91,30	84,80
Akbou	95,60	94,00	95,80	-	111,10
Ouzellaguen	77,60	75,30	63,20	69,00	44,60
El kseur	63,30	61,70	66,10	-	100,40
Bouhamza	16,40	05,60	02,90	04,3	06,30
Chellata	02,66	02,8	03,40	05,00	08,20
Akfadou	05,46	05,10	03,80	-	0,056
Beni Mellikeche	02,09	01,90	01,80	19,20	02,73
Tamridjet	03,50	03,30	02,90	-	-
Taourirt Ighil	03,50	04,20	03,10	04,80	05,00
Feraoun	05,70	04,90	07,10	06,90	06,10
Barbacha	06,70	06,60	10,40	05,20	07,55

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

L'analyse de ce ratio nous fait constater que les communes d'Akbou, El Kseur et Béjaia ont réalisé pour l'année 2016 des taux de couverture allant de 84,80 à 111,10%. Pour les communes moyennes et durant la même année, le financement par le biais des ressources fiscales locales ne dépassent pas 44,60% c'est le cas de la commune d'Ouzellaguen.

Pour les communes pauvres, le taux de couverture ne dépasse pas 08,20%. Le taux de couverture le plus faible a été enregistré par le commune d'Akfadou en 2016 avec 0,056% ce qui s'explique par une difficulté de ces communes à assurer un financement propres par rapport aux dépenses de fonctionnement.

3.2.2.2 Etude du ratio : *Recettes domaniales et patrimoniales /DF communales*

Tableau N°52 : Appréciation du taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales pour la période 2012-2016 (En %).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016
Bejaia	01,63	01,33	01,24	0,83	01,60
Akbou	10,27	07,19	06,23	-	07,51
Ouzellaguen	03,50	03,64	02,33	02,84	0,43
El kseur	63,37	03,18	01,74	-	06,42
Bouhamza	0,14	0,19	0,04	0,07	0,07
Chellata	0,90	0,25	0,07	0,13	0,98
Akfadou	02,56	2,14	01,38	-	01,82
Beni Mellikeche	0,65	0,46	0,53	0,10	0,16
Tamridjet	01,74	1,40	0,82	-	0,48

Taurirt Ighil	0,039	0,005	0,09	0,15	0,34
Feraoun	0,31	0,48	0,30	0,48	0,81
Barbacha	02,19	01,50	01,25	0,81	01,37

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

De l'analyse de ce tableau, il paraît que la contribution des recettes domaniales et patrimoniales dans le financement des dépenses de fonctionnement ne dépasse pas 10,27% pour la commune d'Akbou en 2012. Ce ci s'explique par la faiblesse des recettes domaniales et patrimoniales. Le taux le plus faible est enregistré par la commune de Taourirt Ighil en 2013 soit 0,005%. Ce qui se traduit par le non contribution de ces recettes dans le financement des communes.

3.2.3 Etude de l'affectation des dépenses de fonctionnement des communes de l'échantillon

Afin de déterminer les grandes rubriques qui consomment plus de dépenses de fonctionnement et le niveau de service public rendu à la population, nous allons calculer la dépense majeure liée au frais du personnel, vue l'importance de ce dernier dans le budget communal par rapport aux autres charges. Pour cela, nous procéderons au calcul des ratios suivants :

3.2.3.1 Etude du ratio : *Frais des personnels/dépenses de fonctionnement communal*

Tableau N°53 : Appréciation du taux de couverture des frais du personnel par les dépenses de fonctionnement des communes étudiées pour la période 2012 à 2016 (En milliers de DA et en %).

Communes	2012		2013		2014		2015		2016	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Bejaia	646.395	31,91	678.170	24,01	841.092	23,09	877.216	26,62	869.701	22,55
Akbou	172.368	23,23	188.258	18,07	243.460	20,81	-	-	261.173	22,3
Ouzellaguen	56.481	27,42	58.067	25,86	72.308	21,03	83.543	28,75	80.896	15,51
El kseur	84.361	44,66	84.361	44,66	113.595	40,33	-	-	131.304	50,98
Bouhamza	44.627	59,83	47.561	53,7	59.995	39,71	66.500	79,76	65.536	55,75
Chellata	53.680	63,41	55.315	53,71	66.493	54,54	79.668	70,92	75.876	79,13
Akfadou	27.630	45,34	32.770	55,69	42.081	47,54	46.329	63,67	61.910	83,13
Beni Mellikeche	47.739	72,3	57.410	60,1	62.791	70,16	79.881	36,36	86.521	77,32
Tamridjet	38.610	54,57	38.208	58,02	49.526	55,34	53.061	-	55.653	49,73
Taurirt Ighil	23.936	46,87	24.495	43,1	33.478	40,27	39.274	58,06	35.303	47,91
Feraoun	51.489	52,86	51.975	49,51	63.059	43,57	71.457	56,27	69.315	52,95
Barbacha	72.617	66,72	77.328	54,49	83.315	57,76	115.375	74,56	90.289	68,27

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

Dans le budget communal, la dépense des personnels est considérée comme la plus importante, elle augmente d'une année à une autre et varie d'une commune à une autre.

Les communes de Béjaia, Akbou et Ouzellaguen ont enregistré pour 2016 des frais qui s'élèvent à 869.701, 261.173 et 80.896 milliers de DA. Pour les communes d'El Kseur, Bouhamza, Tamridjet, Taourirt Ighil et Feraoun, plus de 47% du budget communal est orienté pour la couverture des frais des personnels. Les dépenses assez importantes en personnel ont été enregistrées dans les communes de Chellata, Akfadou, Beni Melikeche et Barbacha. Le taux de couverture des frais des personnels dépassent 68,27% durant l'année 2016.

3.3 Etude des principaux ratios de la section équipement des budgets communaux de l'échantillon pour la période 2012-2016

Avant de procéder à l'étude des principaux ratios de la section équipement des budgets communaux, nous nous intéressons tout d'abord à l'évolution des recettes et dépenses globales d'équipement telles qu'elles sont retracées dans les tableaux N°54 et N°59.

3.3.1 Etude de l'évolution des recettes d'équipement des communes enquêtées

Tableau N°54 : Evolution des recettes globales d'équipement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En milliers de DA).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution moyenne
Bejaia	3.575.179	3.694.115	4.695.123	5.529.466	8.359.511	5.170.678,8
Akbou	1.576.573	1.985.596	2.221.240	-	3.559.239	1.868.529,6
Ouzellaguen	404.902	373.368	393.746	454.585	759.668	477.253,8
El kseur	224.634	224.634	224.578	-	390.050	265.974
Bouhamza	130.356	123.747	106.291	127.535	220.788	141.743,4
Chellata	98.192	89.230	86.007	72.833	106.595	90.571,4
Akfadou	97.294	84.811	76.768	-	113.948	93.205,25
Beni Mellikeche	42.337	76.915	92.002	95.561	100.065	81.376
Tamridjet	68.102	75.150	111.014	134.548	84.819	94.726,6
Taourirt Ighil	146.610	147.818	153.036	137.259	114.424	139.829,4
Feraoun	111.513	94.086	84.172	85.518	85.665	92.190,8
Barbacha	154.328	144.307	97.687	90.224	135.512	124.411,6

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur

De la lecture de ce tableau, il ressort que les recettes d'équipement des communes riches enregistrent une trajectoire continue.

Cependant, chez les communes moyennes et pauvres, elles enregistrent des fluctuations tantôt à la hausse et tantôt à la baisse. Pour les communes de Bejaia et Akbou, entre la période allant de 2012 à 2016 les recettes d'équipement ont enregistré une évolution importante pour attendre en 2016 un montant de 8.359.511 et 3.559.239 milliers de DA. Ce qui explique

qu'elles sont mieux dotées en ressources fiscales. Le montant le plus faible est enregistré par la commune de Beni Melikeche en 2012 avec 42.337 milliers de DA. Soit une différence de 8.317.174 milliers de DA comparativement à la commune de Bejaia. Ceci démontre son appauvrissement en ressources fiscales et l'existence des écarts de richesses très importante entre ces deux communes.

3.3.2 Etude de la contribution de l'autofinancement communal

Afin d'apprécier la contribution de l'autofinancement communal dans les recettes d'équipement des budgets étudiés, nous avons calculé les ratios suivants :

3.3.2.1 Etude du ratio : *Auto financement communal/recette de fonctionnement*

Tableau N°55 : Evaluation de la part de l'autofinancement communal dans les recettes de fonctionnement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en %).

Communes	2012		2013		2014		2015		2016	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Bejaia	35 449 695	6,47	40 107 801	5,87	47 893 017	5,43	35 445 345	3,77	53 521 675	4,91
Akbou	76 928 517	74,5	75 927 748	37,29	74 077 802	27,03	-	-	89 330 939	24,97
Ouzellaguen	7 386 568	22,05	8 352 398	21,27	8 237 340	14,78	8 453 758	15,07	2 509 090	3,9
El kseur	6 144 575	25,52	6 141 574	25,51	5 097 519	12,19	-	-	15 820 728	29,45
Bouhamza	119 709	1,13	175 981	1,42	75 581	0,42	66 811	0,506	101 783	0,58
Chellata	773 399	7,01	269 920	2,21	101 392	0,69	163 570	1,16	111 365	0,82
Akfadou	1 568 540	21,91	1 263 386	14,47	1 234 199	10,93	-	-	1 785 370	14,23
Beni Mellikeche	437 629	3,73	448 469	3,02	498 091	2,8	74 027	0,38	193 538	0,96
Tamridjet	1 236 505	13,9	930 143	9,4	736 820	5,007	962 126	7,56	544 420	4,12
Taurirt Ighil	-	-	-	-	-	-	-	-	261 246	2,51
Feraoun	314 166	2,58	519 545	3,68	452 959	2,19	626 771	3,14	1 079 595	5,08
Barbacha	2 402 347	18,68	2 142 817	12,43	1 821 830	7,72	1 266 213	4,86	1 831 558	8,06

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

L'autofinancement est un indicateur important de la situation financière d'une commune. Il diffère d'une commune à une autre selon son degré de richesse ou de pauvreté. Les communes les lieux dotées en ressources fiscales arrivent à autofinancer son effort d'équipement de façon importante et appréciable.

Durant la période étudiée, les communes d'Akbou et El Kseur ont réalisé respectivement en moyenne 24,97 et 29,45% des prélèvements pour la section d'équipement du budget communal qui revient généralement à financer les infrastructures.

A travers les ratios calculés, la plupart des communes réalisent un ratio inférieur à 10% exigé sur le plan réglementaire, dont le but est de contribuer au financement communal ce qui

s'explique par la faiblesse des ressources fiscales sachant que ces communes sont montagneuses et ne prélèvent que 10% prévu par la réglementation.

3.3.2.2 Etude du ratio : Autofinancement /recettes fiscales

Tableau N°56 : Contribution de l'autofinancement dans les R.F des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En %).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016
Bejaia	15,33	16,86	17,68	11,77	16,21
Akbou	108,42	77,5	66,10	-	68,62
Ouzellaguen	46,18	49,35	37,89	42,13	10,76
El kseur	51,36	52,65	27,37	-	61,16
Bouhamza	9,78	35,42	16,73	18,37	13,58
Chellata	342,97	90,51	24,4	29,05	15,6
Akfadou	471,17	416,13	360,03	-	322,26
Beni Mellikeche	315,74	245,19	293,16	40,21	61,51
Tamridjet	490,28	415,79	274,93	308,86	140,38
Taurirt Ighil	-	-	-	-	69,73
Feraoun	56,44	99,54	43,66	71,32	134,69
Barbacha	324,81	228,54	120,3	154,88	183,39

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

Les recettes fiscales constituent une véritable déterminante dans l'évolution du prélèvement obligatoire pour les dépenses d'équipement et d'investissement effectué sur les recettes de fonctionnement dans le sens où il suit la même tendance dans leur évolution.

Les prélèvements effectués par les communes étudiées sont importants lorsque les recettes fiscales dont elles disposent sont importantes.

Pour l'année 2016, ces prélèvements sont importants pour les communes d'Akbou et El Kseur qui enregistrent 68,62 et 61,16%, cela s'explique par les recettes fiscales importantes qu'elles disposent.

Pour les communes à revenu moyen, l'autofinancement occupe des parts qui varient entre 10 et 32%.

Les communes pauvres ont un taux de prélèvement faible, ce qui s'explique par la dégradation des recettes domaniales et patrimoniales des communes, la lourdeur des charges obligatoires et la faiblesse du système fiscal actuel.

3.3.3 Etude de la contribution des subventions dans les recettes d'équipement communales

Les subventions d'équipement de l'Etat (P.C.D, subvention de wilaya et F.C.C.L) nous renseignent sur le degré d'autonomie financière des communes.

La contribution des subventions provenant de l'Etat et du F.C.C.L est étudiée par l'utilisation des ratios suivants :

3.3.3.1 Etude du ratio : Subvention P.C.D/recettes d'équipement

Tableau N°57 : Evaluation de la contribution des subventions de l'Etat dans les recettes d'équipement des communes pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en%).

Communes	2012		2013		2014		2015		2016	
	PCD	%	PCD	%	PCD	%	PCD	%	PCD	%
Bejaia	66391	01,85	8275	0,22	8000	00,17	27234	0,49	86821	01,03
Akbou	52100	03,30	32206	01,62	36339	01,63	-	-	47609	01,33
Ouzellaguen	61658	15,22	44146	11,82	51469	13,07	51711	11,37	91873	12,09
El kseur	114137	50,81	114137	50,81	90052	40,09	-	-	91278	23,40
Bouhamza	65475	50,22	50813	41,06	42328	39,82	74564	58,46	167596	75,90
Chellata	76073	77,47	48597	54,46	35802	41,62	24164	33,17	52960	49,68
Akfadou	70179	72,13	40222	47,42	38563	50,23	-	-	61623	54,07
Beni Mellikeche	25874	61,11	39946	51,93	45818	49,80	39149	40,96	31888	31,86
Tamridjet	45453	66,74	44772	59,57	74289	66,91	100043	74,35	49774	58,68
Taurirt Ighil	53026	36,16	36635	24,70	45535	29,75	45063	32,83	108725	95,01
Feraoun	68371	61,31	52881	56,20	43871	52,12	46444	54,30	35358	41,27
Barbacha	86900	56,30	68995	47,81	40371	41,32	35663	39,52	69169	51,04

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

Dans les dépenses d'équipement de l'Etat, la subvention P.C.D privilégie dans la répartition de la dotation les communes les plus défavorisées ainsi que celle qui se situent dans les zones à promouvoir et cela en leurs attribuant des montants plus au moins importants chaque année de la part de l'Etat.

La lecture de ce tableau permet de nous renseigner que l'Etat participe activement dans le financement de l'équipement communal notamment pour les communes pauvres et qui se manifeste par une forte présence des subventions P.C.D dans leurs budgets d'équipement.

Durant la période 2012 à 2016, le financement par le biais de ces subventions représente en moyenne entre 0,17 à 03,30 % du total des recettes d'équipement pour les communes de Béjaia et Akbou. Pour les autres communes moyennes et pauvres la présence de cette subvention est entre 11 à 95 % du total des recettes d'équipement et ce durant la même période. En 2016, La dotation la plus élevée est attribuée pour la commune de Taourirt Ighil avec 95,01% du total des recettes d'équipement.

Dans la réalité, les subventions P.C.D devraient jouer un rôle secondaire et facultatif mais nous constatons qu'elle devient indispensable pour le financement des communes notamment celles qui sont pauvres.

3.3.3.2 Etude du ratio : Subvention F.C.C.L /recettes d'équipement

Tableau N°58 : Evaluation de la contribution des subventions F.C.C.L dans les recettes d'équipement des communes pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en%).

Communes	2012		2013		2014		2015		2016	
	FCCL	%	FCCL	%	FCCL	%	FCCL	%	FCCL	%
Bejaia	00	00	00	00	00	00	00	00	00	00
Akbou	00	00	00	00	4.937	00,22	-	-	00	00
Ouzellaguen	00	00	5.515	01,47	7.866	01,99	9.080	01,99	14.988	01,97
El kseur	00	00	00	00	6.581	02,93	-	-	8.650	02,21
Bouhamza	30.157	23,13	23.321	18,84	39.777	37,42	42.965	33,68	46.494	21,05
Chellata	39.905	40,63	43.388	48,62	41.259	47,97	43.453	59,66	45.688	42,86
Akfadou	36.999	38,02	37.190	43,85	37.380	48,69	-	-	44.133	38,73
Beni Mellikeche	39.535	93,38	42.546	55,31	40.901	44,45	43.341	45,35	47.544	47,51
Tamridjet	39.918	58,61	42.116	56,04	40.428	36,41	42.319	31,45	46.539	54,86
Taourirt Ighil	37.529	25,59	38.448	26,01	37.927	24,78	39.470	28,75	43.740	38,22
Feraoun	46.510	41,70	47.977	50,99	51.591	61,29	53.206	62,21	59.967	70,00
Barbacha	45.682	29,60	55.551	38,49	51.078	52,28	52.659	58,36	56.620	41,78

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

Afin de renforcer l'équipement communal, la subvention d'équipement attribuée par le F.C.C.L est presque nulle pour les communes de Bejaia et Akbou qui sont considérées comme des communes à fort potentiel fiscal et ce de 2012 à 2016.

Pour les communes d'Ouzellaguen et El Kseur la dotation varie de 01 à 02% et ce pour la période étudiée. Ce faible taux se traduit par la faiblesse des mécanismes sur lesquels repose cette solidarité financière intercommunale. Pour l'année 2012, la dotation du F.C.C.L la plus élevée est attribuée pour la commune de Feraoun avec 59.967 milliers de DA soit un taux de 70% des recettes d'équipement des communes.

4 Etude de l'évolution des dépenses d'équipement des communes

Tableau N°59 : Evolution des dépenses d'équipement des communes étudiées pour la période 2012- 2016 (En milliers de DA).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution moyenne
Bejaia	2.404.963	3.665.936	4.195.092	5.373.347	7.999.250	4 727 717,6
Akbou	1.576.573	1.873.895	2.234.541	-	3.559.240	2 311 062,25
Ouzellaguen	404.760	373.226	393.603	454.443	759.668	477 140
El kseur	223.565	223.565	219.904	-	386.152	263 296,5
Bouhamza	130.356	123.747	106.291	129.777	220.788	142 191,8
Chellata	98.192	89.095	86.007	72.833	106.595	90 544,4
Akfadou	97.294	84.811	76.768	-	113.948	93 205,25
Beni Mellikeche	42.337	76.915	92.002	95.561	97.590	80 881
Tamridjet	68.102	75.150	110.945	134.146	84.609	94 590,4
Taourirt Ighil	146.610	147.818	152.979	137.175	182.370	153 390,4
Feraoun	111.504	94.086	83.581	112.299	85.513	97 396,6
Barbacha	154.328	144.307	96.251	90.191	135.440	124 103,4

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

La lecture de ce tableau nous permet de constater que les dépenses d'équipement des communes ont marqué une tendance stable pour les communes riches et à revenu moyen et ce de 2012 à 2016.

La progression relative des dépenses d'équipement n'est pas observée pour l'ensemble des communes. A cet effet, nous observons une fluctuation des niveaux d'équipement réalisés d'une manière aléatoire notamment pour les communes pauvres. A titre d'exemple nous citons la commune de Taourirt Ighil qui a enregistré en 2012, 152.979 milliers de DA et 137.175 milliers de DA en 2015. Ceci permet de dire que ces contributions constituent les ressources principales de l'équipement communal.

4.1 Etude du mode de financement des dépenses d'équipement communales

Tableau N°60 : Contribution de l'autofinancement communal dans les dépenses d'équipement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En %).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	Taux moyen
Bejaia	14,74	10,94	11,41	06,59	06,69	10,07
Akbou	48,79	40,51	33,15	-	25,09	36,88
Ouzellaguen	18,24	22,37	20,92	18,6	3,302	16,68
El kseur	27,48	27,47	23,18	-	40,97	29,77
Bouhamza	0,918	1,422	0,711	0,514	00,46	00,80
Chellata	07,87	03,02	01,17	02,24	01,04	03,06
Akfadou	16,12	14,89	16,07	-	15,66	15,68
Beni Mellikeche	10,33	5,83	05,41	0,77	01,98	04,86
Tamridjet	18,15	12,37	06,64	07,17	06,43	10,15
Taourirt Ighil	-	-	-	-	01,43	01,43
Feraoun	02,81	05,52	05,41	05,58	12,62	06,38
Barbacha	15,56	14,84	18,92	14,03	13,52	15,37

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

L'étude de la contribution de l'autofinancement communal dans les dépenses d'équipement est exprimée par le ratio autofinancement communal sur les dépenses d'équipement communal.

Les recettes provenant de l'autofinancement communal ne participent pas de la même manière à la couverture des dépenses d'équipement pour l'ensemble des communes étudiées. Les niveaux d'autofinancement des dépenses d'équipement ont atteint des seuils très faibles pour les communes de Bouhamza, Chellata, Beni Melikeche, Taourirt Ighil et Feraoun par rapport à celui imposé par la réglementation qui est de 10%. Ce ci s'explique par la faiblesse de leurs ressources fiscale et patrimoniales.

Les taux d'autofinancement dans les dépenses d'équipement pour les communes de Bejaia, Akbou, El Kseur, Ouzellaguen , Akfadou, Tamridjet et Barbacha varient entre 10,07 et 36,88%. Ceci est dû à l'importance de leur potentiel fiscal.

4.2 Etude de la contribution des P.C.D dans les dépenses d'équipement communales

Tableau N°61 : Contribution des P.C.D dans les dépenses d'équipement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En %).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016	Taux moyen
Bejaia	02,76	00,22	00,19	00,50	01,08	00,95
Akbou	03,3	01,71	01,62	-	01,33	01,99
Ouzellaguen	15,2	11,82	13,07	11,37	12,09	12,71
El kseur	51,05	51,05	40,95	-	23,63	41,67
Bouhamza	50,22	41,06	39,82	57,45	75,90	52,89
Chellata	77,47	54,54	41,62	33,17	49,68	51,29
Akfadou	72,13	47,42	50,23	-	54,07	55,96
Beni Mellikeche	61,11	51,93	49,80	40,96	32,67	47,29
Tamridjet	66,74	59,57	66,96	74,57	58,82	65,33
Taourirt Ighil	36,16	24,78	29,76	32,85	59,61	36,63
Feraoun	61,31	56,2	52,48	41,35	41,34	50,53
Barbacha	56,30	47,81	41,94	39,54	51,06	47,33

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

La contribution des P.C.D dans les dépenses d'équipement communal est exprimée par le ratio P.C.D sur dépenses d'équipement communal.

De la lecture de ce tableau, nous pouvons conclure que la subvention P.C.D représente la subvention la plus importante et la plus dominante dans le financement de l'équipement public communal par rapport aux recettes provenant de l'autofinancement.

Pour les communes Bejaia et Akbou, les P.C.D contribuent avec un financement très faible (entre 0,95 et 1,99%) ce qui s'explique par l'importance de leurs ressources fiscales d'où l'importance relative de leur autofinancement. Pour les communes d'Ouzellaguen et Taourirt Ighil, la subvention P.C.D contribue moyennement dans le financement de l'équipement public communal soit 12,71 et 36,63% respectivement.

Pour les autres communes, elles ont atteint un taux de couverture moyen qui dépasse pas 41,67%.

La prédominance de ces subventions P.C.D dans la couverture des dépenses communales se traduit par le faible niveau de développement de ces communes.

4.3 Etude de l'effort d'équipement communal

Pour apprécier l'effort d'équipement des différentes communes étudiées et ce pour la période 2012 à 2016 nous tenterons de calculer le ratio suivant :

Dépense d'équipement communales/ Nombre d'habitants.

Tableau N°62 : Appréciation de l'effort d'équipement communal pour la période 2012-2016 (En DA/H).

Communes	2012	2013	2014	2015	2016
Bejaia	13 511,93	20 596,53	23 569,52	30 189,37	44 942,63
Akbou	29 589,22	35 169,38	41 938	-	66 800,04
Ouzellaguen	17 815,92	16 427,92	17 324,83	20 002,77	33 437,56
El kseur	7 491,62	7 491,62	7 368,94	-	12 939,88
Bouhamza	14 288,72	13 564,289	11 650,88	14 225,25	24 201,24
Chellata	10 050,35	9 119,24	8 803,17	7 454,759	10 910,44
Akfadou	13 222,88	11 526,36	10 433,26	-	15 486,27
Beni Mellikeche	4 982,58	9 052,01	10 827,58	11 246,43	11 485,23
Tamridjet	8 094,85	8 932,6	13 187,32	15 945,08	10 056,93
Taourirt Ighil	22 036,67	22 218,24	22 993,98	20 618,517	27 411,69
Feraoun	7 202,17	6 077,12	5 398,59	7 253,52	5 523,38
Barbacha	9 131,29	8 538,37	5 694,98	5 336,42	8 013,72

Source : Elaboré par nos soins à partir des données de la Direction d'Administration Locale+ calculs de l'auteur.

L'effort d'équipement communal est déterminé par les subventions d'équipement provenant de l'Etat et du F.C.C.L, plus ces subventions sont appréciables, plus est appréciable le niveau de l'effort d'équipement communal.

L'analyse de ce tableau nous permet de constater que les communes pauvres qui ont un nombre d'habitant réduit, réalisent un niveau d'effort d'équipement important par rapport à celles qui sont moyennes ou riches. C'est le cas de la commune de Taourirt Ighil qui réalise un ratio de 27.411,69 DA/H par rapport à El Kseur une commune riche qui n'enregistre que 12.939,88 DA/H. Ceci est lié aux disparités existantes en termes de nombre de population de chacune d'elles, le degré de développement de leurs activités économiques et commerciales ainsi que leur position spatiale ou localisation.

Conclusion du chapitre

L'analyse de l'activité d'allocation des ressources fiscales pour la commune est révélatrice de l'existence des disparités territoriales qui sont la traduction des inégalités de production d'utilité collective entre communes. Celles-ci peuvent être qualifiées à travers les inégalités financières dans le champ de l'action publique locale qui sont appréhendées en termes de différence de potentiel fiscal, de richesse, de dotation de péréquation et attribution de subvention d'Etat et celle relative à la caisse de garantie des collectivités locales (ex F.C.C.L).

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

L'analyse de l'économie financière des communes nous a révélé l'existence des écarts pouvant éloigner la situation d'équilibre du meilleur état de bien être de la collectivité.

La recherche de l'origine ou l'explication de ces inégalités peuvent être cernées dans trois facteurs principaux :

- L'hétérogénéité des situations géographiques des communes ;
- Le découpage administratif de 1984 ;
- La répartition territoriale de l'activité économique.

L'analyse financière des budgets communaux est une technique déterminante dans la gestion financière des collectivités locales. Elle permet de décrire, d'apprécier l'évolution de la situation financière de la commune, sa structure, son degré réel d'autonomie financière, vis-à-vis des subventions de l'Etat et du F.C.C.L.

Elle permet également de déterminer sa solvabilité, de dégager ses points faibles, ses potentialités, de procéder à des comparaisons dans le temps et dans l'espace entre communes de même taille et de même activité, grâce à une comparaison faite par l'utilisation des ratios sur ses comptes et des valeurs de références.

L'essai d'analyse financière d'un échantillon de 12 communes, nous a permis d'aboutir aux conclusions suivantes :

- Insuffisance des moyens d'action propres des communes ;

- Absence de maîtrise et faible efficacité dans la gestion de leurs ressources financières disponibles ;
- Le rendement des produits domaniaux et d'exploitation est quasi nul pour la plupart des communes ;
- La ressource de financement des dépenses d'équipement provient des subventions de l'Etat (P.C.D) et (F.C.C.L) qui varie selon le degré de recouvrement des recettes fiscales ;
- Les charges des personnels ont un impact très important dans les budgets communaux qui se répercute directement sur la marge de manœuvre et la capacité d'auto financement des communes ;
- Les dépenses de fonctionnement des communes sont importantes par rapport aux dépenses d'équipement.
- Les mécanismes de péréquation ne permettent pas de corriger les inégalités financières intercommunales, du fait que les moyens financiers sont largement insuffisants comparativement aux besoins des communes.

Toutefois, cette nouvelle technique de gestion, s'avère limitée pour relever les multiples défis auxquels les collectivités territoriales sont confrontées. Ces limites sont liées aux différentes contraintes institutionnelles, financière, technique, ...etc. Ainsi, cette méthode est considérée comme une technique d'aide à la décision établie à partir des documents comptables et statistiques. De ce fait, les résultats auxquels elle peut aboutir doivent être traduits selon le contexte général de la collectivité locale.

Aussi, la méthode utilisée par la direction des finances locales (DFL) pour répartir les subventions, particulièrement celles de péréquation est basée sur une approche monocritère en déterminant le ratio de richesse fiscale pour chaque commune, qui ne donne pas un classement réaliste des collectivités locales. ***Quelles sont donc les méthodes scientifiques qui peuvent être utilisées et qui ont fait preuve dans les pays développés pour palier aux insuffisances de l'ancienne méthode basée sur le ratio de richesse fiscale ?*** C'est ce que nous tenterons d'étudier dans le cinquième chapitre.

CHAPITRE 5

*Le système de solidarité financière inter collectivités locales :
approche multicritères*

Introduction au chapitre

La situation générale des collectivités locales au plan financier est caractérisée par une très forte inégalité des ressources fiscales et patrimoniales, ce qui a conduit le législateur à renforcer le système de solidarité entre elles, et ce afin d'assurer à chaque commune et wilaya un volume de ressources nécessaires pour assurer le financement des services publics locaux. La solidarité est considérée comme l'aide et l'assistance financière apportée par des personnes aisées à d'autres personnes ne disposant pas la totalité des moyens nécessaires à leur existence.

Pour les collectivités locales la solidarité s'organise entre des personnes morales de droit public qui sont les communes et les wilayas afin de permettre aux plus démunies d'assurer leur fonctionnement. Cette solidarité s'exerce à travers un établissement dénommé « le fond commun des collectivités locales ».

Le F.C.C.L a été conçu comme étant l'outil fondamental de solidarité financière inter-collectivités locale et d'équilibre des finances locales, cette mission implique l'utilisation des méthodes scientifiques en matière de répartition des ressources de F.C.C.L parmi ces méthodes « les méthodes multicritères ».

L'approche multicritère, est l'une des méthodes d'aide à la décision qui à pour particularité de prendre en considération plusieurs critères dans la résolution d'un problème de décision, toutefois, cette méthode ne prétend pas trouver la solution optimale car il n'existe pas de solution optimisant tous les critères simultanément, mais détermine les solutions de meilleur compromis qui aident le décideur lors d'une éventuelle prise de décision.

Dans ce chapitre, nous nous intéresserons à la présentation du concept de base d'aide à la décision. Nous tenterons par la suite d'appliquer ces méthodes de prises de décision sur notre échantillon d'étude représentant les 12 communes de la wilaya de Bejaia qui se fera par la répartition des subventions selon l'approche multicritère. Les résultats de l'utilisation de cette méthode scientifique seront illustrés dans la troisième section de notre travail.

Section (1) : Aide multicritère à la prise de décision

Le plus souvent, et plus particulièrement dans le cadre des problèmes de décision stratégique (gestion d'entreprise, gestion locale...), le décideur aura recours nécessairement à plusieurs critères simultanément, dans ce contexte le domaine de l'aide à la décision a fait des progrès en développant un autre qui est l'aide multicritère à la décision.

1.1 Concept de base de l'aide à la décision

La décision est le choix d'une action portant sur la mise en œuvre de ressources ou la détermination des objectifs, compte tenu d'un ou plusieurs critères d'évaluation des solutions.

L'aide à la décision est définie comme étant l'activité de celui qui, prenant appui sur des modèles clairement explicités mais non nécessairement complétement formalisés, aide à obtenir des éléments de réponse aux questions que se posent en intervenant dans un processus de décision, élément concourant à éclairer la décision et normalement à prescrire, ou simplement à favoriser un comportement de nature à accroître la cohérence entre l'évolution du processus d'une part, les objectifs et le système de valeurs au service des quels cet intervenant se trouve placé d'autre part¹.

1.2 L'objet de la décision

Ce critère conduit à distinguer les décisions stratégiques, tactiques et opérationnelles : la décision stratégique concerne les relations de l'entreprise avec le milieu, la décision tactique ou administrative est relative à la gestion des ressources, la décision opérationnelle porte sur l'exploitation courante.

Ces trois catégories de décisions ne sont pas indépendantes, mais hiérarchisées les décisions opérationnelles, les plus nombreuses, concrétisent les choix tactiques, issus eux-mêmes des décisions stratégiques.

1.3 Démarche multicritère à la prise de décision

L'aide multicritère à la décision fait partie du domaine de l'aide à la décision comme son nom l'indique, elle vise, à fournir au décideur des outils lui permettant de progresser dans la résolution d'un problème de décision où plusieurs points de vue, souvent contradictoires, doivent être pris en compte².

Par conséquent, les méthodes multicritères d'aide à la décision n'ont pas pour objectif la détermination de solutions optimales satisfaisant tous les critères simultanément (ces solutions

¹ ROY .B, « Méthodologie multicritères d'aide à la décision », Edition Economica, Paris, 1985, page 15.

² VINKE .P, « Aide multicritère à la décision », Edition de l'université libre, Bruxelles, 1989, page 18.

n'existant pas) mais elles permettent d'approcher le problème de façon réaliste en cernant toutes ses facettes.

C'est dans cette optique qu'une recommandation est élaborée, afin de fournir des éléments de réponse au décideur, nécessaire pour une meilleure perception du problème et un meilleur jugement de la situation.

Un problème d'aide multicritère à la décision peut être abordé en adoptant la démarche suivante³ :

1.3.1 Elaboration du modèle

Pour modéliser un problème multicritère il faut :

- Définir l'objet de la décision, puis de situer le problème par rapport aux problématiques de référence (choix, tri, rangement) ;
- Déterminer l'ensemble des solutions envisageables (actions potentielles) pouvant constituer l'objet de la décision ;
- Analyser les conséquences des actions afin d'élaborer des critères, représentatifs et qui correspondent aux objectifs de la décision ;
- Juger et évaluer les performances des actions par rapport à chaque critère.

1.3.1.1 Choix d'une méthode d'analyse multicritère

Après l'évaluation des performances des actions potentielles selon chaque critère, il est nécessaire d'effectuer une synthèse de ces jugements, pour pouvoir construire une structure de préférence globale qui sera exploitée selon le type de la problématique abordée (choix, tri, rangement) cela se fera à l'aide d'une méthode d'agrégation multicritère dont le choix dépendra des données et des objectifs préétablis.

1.3.1.2 Application de la méthode et interprétation des résultats

Il s'agit d'appliquer la méthode multicritère choisie après avoir défini ses différents paramètres puis interpréter le résultat obtenu selon la problématique retenue.

³ MADANI. S.A, « Aide à la décision d'investir pour la réalisation des ouvrages de transport électrique », Thèse de Doctorat, Ecole Nationale Polytechnique, Alger, 1999, page 25.

1.3.1.3 Elaboration de la recommandation

Il s'agit d'exploiter le résultat afin de donner une recommandation au décideur qui constitue un support pour la prise de décision finale.

Dans le but d'établir une recommandation synthétique et robuste, il est opportun de faire une analyse de sensibilité des paramètres de la méthode multicritère appliquée visant à tester la stabilité du résultat obtenu.

1.3.4 Les éléments constitutifs d'un problème multicritère

Un problème multicritère est constitué essentiellement des éléments suivants :

1.3.4.1 Les acteurs

Chaque processus décisionnel cherche à arriver à une décision finale, qui est la résultante de multiples interactions d'individus, et de nombreuses confrontations entre leurs systèmes de valeurs.

Ces individus représentent les acteurs du processus décisionnel, parmi lesquels on peut distinguer⁴ :

1.3.4.2 Les intervenants

Ce sont ceux qui conditionnent directement la décision en fonction du système de valeur dont ils sont porteurs, ils peuvent être : des individus, des corps constitués, conseils scientifiques, des collectivités, personnel d'une entreprise...etc.

1.3.4.3 Les agis

Ce sont ceux qui interviennent indirectement dans le processus de décision par l'image que d'autres acteurs se font de leurs systèmes de valeurs, ils sont concernés par les conséquences de la décision et les subissent de façon passive, ils peuvent être : les administrés, les contribuables, les personnes âgées, le personnel d'une entreprise...etc.

1.3.4.4 Les hommes d'étude (analystes)

Ce sont ceux qui prennent en charge l'aide à la décision, leur rôle consiste entre autres à structurer le problème, expliciter le modèle, d'analyser et l'exploiter en vue d'obtenir des éléments de réponse au problème de décision, la finalité de leur travail consiste en l'élaboration d'une recommandation qui servira de support à la prise de décision finale.

1.3.4.5 Les actions

Une action « a » est la représentation d'une éventuelle contribution à la décision globale susceptible, eu égard à l'état d'avancement du processus de décision, d'être envisagée de façon autonome de servir de point d'application à l'aide à la décision⁵.

⁴ROY .B, Op.cit, page 55.

1.4 Différents types d'actions

1.4.1 Les actions réelles et les actions fictives

Les actions réelles sont issues d'un projet complètement susceptible d'être mis à exécution.

Les actions fictives correspondant à un projet idéalisé, incomplètement élaboré ou encore construit dans l'imagination.

1.4.2 Actions réalistes et actions irréalistes

Les premières correspondent à des projets dont la mise à exécution peut être raisonnablement envisagée.

Les actions irréalistes peuvent correspondre à la satisfaction d'objectifs incompatibles tout en constituant un bon support de discussion et de raisonnement.

1.4.3 Actions potentielles

Ce sont les actions réelles ou fictives jugées provisoirement réalistes pour un intervenant au moins ou présumées telles par l'homme d'étude en vue de l'aide à la décision, l'ensemble des actions potentielles est noté.

1.5 La qualité des actions

L'ensemble a peut-être⁶ :

- Stable, il est défini a priori et n'est pas susceptible d'être changé en cours de procédure ;
- Evolutif, il peut être modifié en cours de procédure, soit à cause des résultats intermédiaires, soit parce que le problème de décision se pose dans un environnement naturellement changeant (ou les deux simultanément).

Enfin, il est intéressant de souligner le cas où A est :

- Globalisé, chaque élément de A est exclusif de tout autre ;
- Fragmenté, les résultats du processus de décision font intervenir des combinaisons de plusieurs éléments de A.

⁵ Ibid. page 55.

⁶ GINTING. R, « L'intégration du système d'aide à la décision multicritères et du système d'intelligence économique dans l'ère concurrentielle », Thèse de doctorat, Université d'Aix- Marseille, France, 2000, page 104.

1.6 Les critères

Nous appelons critère, une fonction « g » définie sur A qui prend ses valeurs dans un ensemble totalement ordonné et qui représente les préférences du décideur selon un point de vue⁷.

Le critère est à résumer à l'aide d'une fonction, les évaluations d'une action sur diverses dimensions pouvant se rattacher d'un même axe de signification.⁸

Donc :

- Le critère est représenté par une fonction g_i ;
- L'évaluation de l'action a_i selon le critère g_i est $g_j(a_i)$

Et les appréciations des actions selon un critère donné sur un axe de signification conduit à l'établissement de deux échelles :

- **Echelle d'état** : elle représente les unités des évaluations de chaque action par rapport à chaque critère, elle peut être associée à des appréciations quantitatives ou qualitatives.
- **Echelle de préférence** : elle représente les évaluations de la première échelle dans système muni d'une structure d'ordre propre au décideur et qui correspond au sens de préférence des actions selon l'objectif recherché par rapport à ce critère.

1.7 Les coefficients de pondération (dits poids des critères)

Pour prendre en considération l'importance d'un critère par rapport à un autre, on lui associe un coefficient de pondération dit poids.

L'attribution de ce dernier au critère doit exprimer les préférences subjectives du décideur entre les critères, la méthode la plus utilisée est la pondération directe où le décideur exprime sa référence par des poids qui sont directement utilisables.

1.8 Le tableau des évaluations

- C'est la synthèse capable de répondre, au moins partiellement à l'attente du demandeur, c'est l'aboutissement de l'étude.

⁷ VINKE .P, Op.cit, page 53.

⁸ BOUYSSOU .N & RAY .B, « Aide multicritère à la décision », Editions Economica, Paris, 1993, page 59.

- C'est le rassemblement des évaluations des performances de chaque action « ai » selon le critère « j » dont les lignes représentant les actions et les colonnes représentent les critères.

L'analyse peut être sous trois formes :

- **Quantitative** : Elle permet de mesurer le résultat de l'action le long de l'échelle métrique ;
- **Qualitative** : C'est l'affectation de l'action à une classe de résultats, elle peut être représentée le long d'une échelle d'appréciation allant de « T.B » à « T.M ».
- **Ordinal** : Elle fournit le rang de classement de chaque action sur le critère considéré.

1.9 Modélisation des préférences

Afin de modéliser une structure de préférence partielle, l'homme d'étude fait appel aux relations binaires de sur classement entre les actions potentielles, ces relations binaires sont déterminées en effectuant la comparaison.

Les évaluations par rapport à chaque critère, pour cela il existe différents modèles ; cependant et avant de s'intéresser à ces dernières, il est utile de donner la définition de la structure de préférence dans les problèmes d'aide multicritère à la décision.

L'analyse multicritère offre un cadre méthodologique plus riche que les méthodes classiques. Elle introduit dans l'étude tous les types de critères, tant quantitatif que qualitatif (la zone, la population, total des recettes fiscales...etc.). *Comment alors ces méthodes peuvent-elles renforcer le système de solidarité entre les collectivités locales et régler le problème de répartition des subventions entre les communes ?*

Cette question retrouve des éléments de réponse dans la prochaine section réservée à la répartition des subventions selon l'approche multicritère pour les 12 communes de la wilaya de Bejaia.

Section (2) : Répartition des subventions selon l'approche multicritère : Cas de quelques communes de la wilaya de Bejaia

La décision de répartition des subventions entre les communes est une décision stratégique ; elle vise à classer les communes selon leur capacité financière, cette décision est difficilement modélisable car elle dépend de plusieurs facteurs (taille de la population de la commune, recettes fiscales de la commune, localisation géographique, etc.).

Il est fréquent que pour résoudre un problème donné, on dispose de plusieurs méthodes, dont les résultats donnent lieu à des interprétations différentes. C'est le cas de notre problème, dont le nombre important des communes (1541 communes) rend l'interprétation des résultats compliquée.

Pour résoudre ce problème nous adopterons une approche multicritère, qui permet de rendre en compte des points de vue contradictoires, nous utiliserons deux méthodes scientifiques.

- **La première méthode classe les communes selon des critères techniques** : pour répartir les subventions d'équipement par ordre de priorité des communes.
- **La deuxième méthode vise à trouver des clés de répartition** : pour distribuer de façon optimale les subventions de péréquations entre les communes. (12 communes)

2.1 Détermination des actions potentielles

Dans notre étude de cas, nous avons pris un échantillon de 12 communes situées dans la wilaya de Bejaia. La commune est une action stable et globalisée. Stable parce que le nombre des communes est fixé durant la procédure de décision. Globalisée car chaque commune est indépendante de toutes les autres communes présélectionnées.

Les actions potentielles sont définies dans le tableau suivant :

Tableau N°63 : Présentation de l'échantillon d'étude.

Communes	Communes	Communes
Bejaia	Chellata	Bouhamza
Akbou	Akfadou	Beni Mellikeche
Ouzellaguen	TaurirtIghil	Tamridjet
El kseur	Barbacha	Feraoun

Source : Direction d'administration locale de la wilaya de Bejaia (DAL)

2.2 Elaboration des critères

La méthode de répartition des subventions de péréquation est arrêtée par le ministère de l'intérieur au niveau central. Cette méthode consiste à déterminer le ratio de la richesse nationale qui est calculé sur la base du montant des impôts directs (recettes fiscales) et du nombre d'habitants.

Moyenne nationale = Ressources affectées aux CL/ Total population du pays

Ratio de richesse de la CL = Ressources de la CL considérée/ Nombre d'habitant de la CL

Pour résoudre le problème de répartition de l'aide financière nous devons suivre les étapes suivantes ou les critères suivants :

2.2.1 Les ressources des communes

Pour l'année 2016 les ressources des collectivités locales se présentent comme suit :

Tableau N°64 : Les ressources des communes étudiées pour l'année 2016.

Communes	Recettes	Communes	Recettes	Commune	Recettes
Bejaia	53.521.675.000	Chellata	111.365.000	Bouhamza	101.783.000
Akbou	89.330.939.000	Akfadou	1.785.370.000	Beni Mellikeche	193.538.000
Ouzellaguen	2.509.090.000	TaurirtIghil	261.246.000	Tamridjet	544.420.000
El kseur	15.820.728.000	Barbacha	1.831.558.000	Feraoun	1.079.595.000

Source : Direction d'administration locale de la wilaya de Bejaia (DAL) + calculs de l'auteur.

Les recettes est un critère à minimiser : les communes qui ont des ressources importantes, recevrons des aides financières plus faible. (**Le décideur classe ce critère en 1^{ère} position « très fort »**).

2.2.2 La population des communes

Tableau N°65 : Population des communes étudiées.

Commune	Nombre d'habitants	Commune	Nombre d'habitants
Béjaia	177 988	TaurirtIghil	6 653
Akbou	53 282	Barbacha	16 901
Ouzellaguen	22 719	Bouhamza	9 123
El Kseur	29 842	Beni Mellicheche	8 497
Chellata	9 770	Tamridjet	8 413
Akfadou	7 358	Feraoun	15 482

Source : Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia, édition Mai 2016.

La population est un critère à maximiser : la commune qui a un nombre d'habitants importants reçoit des aides financières importantes (**Le décideur classe ce critère en 2^{ème} position « fort »**).

2.2.3 La zone de localisation des communes

Tableau N°66 : Représentation des zones et sous zones des communes étudiées pour l'année 2016.

Communes	zone	Sous zone	Communes	zone	Sous zone	Communes	Zone	Sous zone
Béjaia	1	A	Chellata	2	C	Bouhamza	2	C
Akbou	1	B	Akfadou	2	C	Beni Mellikeche	2	C
Ouzellaguen	1	C	TaourirtIghil	2	C	Tamridjet	2	C
El Kseur	1	B	Barbacha	2	C	Feraoun	2	C

Source : Direction d'administration locale de la wilaya de Bejaia (DAL) + ajustements de l'auteur.

La zone est un critère à maximiser : la commune qui est classée dans la catégorie (2-C) bénéficie d'un poids maximum et la commune qui est classée dans la catégorie (1-A) aura un poids minimum (**Le décideur classe ce critère en 3^{ème} position « moyen »**).

2.2.4 Pourcentage des recettes patrimoniales des communes

Le pourcentage des recettes patrimoniales est calculé selon la formule suivante :

Pourcentage des recettes patrimoniales = Recettes patrimoniales/ Total des recettes

Tableau N°67 : Les recettes patrimoniales des communes étudiées pour l'année 2016 (En %).

Communes	Total des recettes	Recettes patrimoniales	Pourcentage des recettes patrimoniales
Béjaia	53.521.675.000	1.395.830.000	02,60%
Akbou	89.330.939.000	277.765.000	0,31%
Ouzellaguen	2.509.090.000	295.800.000	11,78%
El Kseur	15.820.728.000	18.460.000	0,11%
Bouhamza	101.783.000	59.500.000	58,45%
Chellata	111.365.000	76.200.000	68,42%
Akfadou	1.785.370.000	1.092.901.000	61,21%
Beni Mellikeche	193.538.000	181.605.000	93,83%
Tamridjet	544.420.000	526.502.000	96,70%
TaourirtIghil	261.246.000	89.500.000	34,25%
Feraoun	1.079.595.000	791.180.000	73,28%
Barbacha	1.831.558.000	443.000.000	24,18%

Source : Direction d'administration locale de la wilaya de Bejaia (DAL) + calculs de l'auteur.

Le pourcentage des recettes patrimoniales est un critère à maximiser : il faut favoriser des communes qui font des efforts en matière de valorisation de leurs ressources fiscales patrimoniales (**Le décideur classe ce critère en 4^{ème} position « faible »**).

2.2.5 Ratio frais du personnel sur dépenses de fonctionnement

Tableau N°68 : Frais du personnel des communes étudiées pour l'année 2016 (En %).

Communes	2016		
	Frais de personnel	Dépenses de fonctionnement	%
Bejaia	869.701.617	3.947.764.021	22,03%
Akbou	261.173.440	1.195.167.528	21,85%
Ouzellaguen	80.896.959	531.514.654	15,22%
El kseur	131.304.828	271.939.287	48,28%
Bouhamza	65.536.845	133.998.296	48,90%
Chellata	75.876.557	118.300.801	64,13%
Akfadou	61.910.072	112.186.316	55,18%
Beni Mellikeche	86.521.109	143.167.037	60,43%
Tamridjet	55.653.878	111.888.480	49,74%
TaurirtIghil	35.303.651	75.733.032	46,61%
Feraoun	69.315.114	143.782.612	48,20%
Barbacha	90.289.880	144.007.467	62,69%

Source : Direction d'administration locale de la wilaya de Bejaia (DAL) + calculs de l'auteur.

Le ratio frais de personnel sur les dépenses de fonctionnement est un critère à minimiser : il faut pénaliser les communes qui utilisent une partie importante de leurs dépenses de fonctionnement comme les salaires. Cependant, la commune n'est pas la seule responsable de la hausse de ce ratio. Il arrive souvent que la commune recrute du personnel sous pression de la tutelle (**Le décideur classe ce critère en 5^{ème} position « très faible »**).

2.3 Construction du tableau d'évaluation et modélisation du problème

Les résultats de la modélisation sont donnés sous forme de tableau qui contient tous les critères de chaque commune tel que :

f1 : Population.

f2 : Total des recettes.

f3 : Pourcentage des recettes patrimoniales.

f4 : Frais de personnel sur dépenses de fonctionnement.

f5 : Zoning.

Une fois que ces critères sont présentés, nous devons utiliser des méthodes multicritères telle que la méthode « **PROMETHEE** » pour résoudre ce problème de prise de décision.

Tableau N° 69: Construction du tableau d'évaluation.

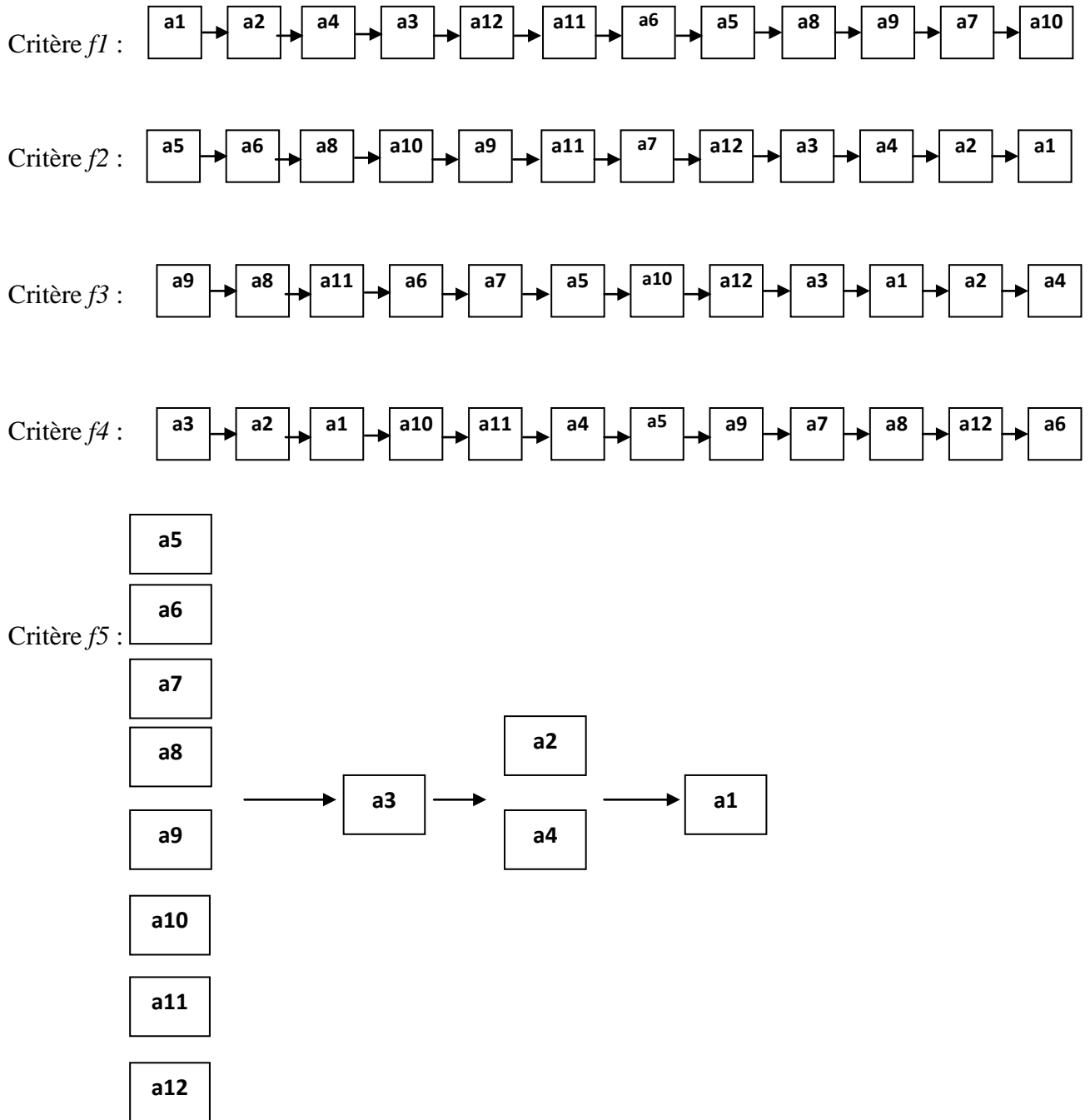
Unité de mesure	Critères d'évaluation				
	Personne	DA	%	%	
Action	Max	Min	Max	Min	Max
Critère	f_1	f_2	f_3	f_4	f_5
Béjaia	177 988	53.521.675.000	02,60	22,03	1-A
Akbou	53 282	89.330.939.000	0,31	21,85	1-B
Ouzellaguen	22 719	2.509.090.000	11,78	15,22	1-C
El Kseur	29 842	15.820.728.000	0,11	48,28	1-B
Bouhamza	9 123	101.783.000	58,45	48,90	2-C
Chellata	9 770	111.365.000	68,42	64,13	2-C
Akfadou	7 358	1.785.370.000	61,21	55,18	2-C
Beni Mellikeche	8 497	193.538.000	93,83	60,43	2-C
Tamridjet	8 413	544.420.000	96,70	49,74	2-C
TaurirtIghil	6 653	261.246.000	34,25	46,61	2-C
Feraoun	15 482	1.079.595.000	73,28	48,20	2-C
Barbacha	16 901	1.831.558.000	24,18	62,69	2-C

Source : Elaboré par nos soins à partir des tableaux N°64, 65, 66, 67 et 68.

2.4 Le classement monocritère des actions potentielles

A partir du tableau d'évaluation nous illustrons le rangement des actions potentielles, par rapport à chaque critère dans le schéma suivant :

Schéma N°02 : Le classement monocritère des actions.



Source : Elaboré par nos soins à partir du tableau N°69.

Dans une analyse monocritère, la prise de décision s’effectue sur la base des critères pris un par un, c'est-à-dire pris individuellement. A ce niveau nous constatons des classements divers pour chaque critère de sélection, à titre d’exemple, la commune de Bejaia (a1) se situe à la 1^{ère} position pour le critère $f1$ mais elle prend la dernière position pour le critère $f2$ et $f5$, la dixième position pour le critère $f3$ et la troisième position pour le critère $f4$.

Cette analyse ne procure qu'une légère diminution du travail, il s'ensuit que l'analyse monocritère n'a pas en général, les qualités d'intelligibilité, d'acceptabilité, d'exhaustivité que peut avoir une analyse multicritère, cette dernière vise à définir une famille cohérente de critères.

L'analyse multicritère est un instrument d'analyse plus acceptable et plus exhaustif que l'analyse monocritère. Elle permet de concevoir, justifier et transformer les préférences dans le processus de décision.

Dans notre cas, nous avons opté pour la méthode multicritère « PROMETHEE » pour arriver à une solution qui prend en considération tous les critères simultanément.

Section (3) : Présentation des méthodes multicritères utilisées et analyse des résultats

La répartition des subventions entre les collectivités locales présente un problème de décision multicritère et multi objectifs constituant des dimensions qualitatives et quantitatives.

Pour tenir compte de la complexité de ce problème, nous avons choisi d'appliquer les méthodes de sur classement PROMETHEE qui permettent de mieux modéliser des préférences de décideur. Dans cette section, nous nous intéressons tout d'abord à la modélisation du problème et l'interprétation des résultats du rangement par l'utilisation de la méthode PROMETHEE puis nous tenterons d'appliquer l'analyse des variations des poids, et cela en modifiant les poids, qui nous permettrons de mieux analyser le problème.

3.1 Les méthodes de surclassement

L'idée de base des méthodes de surclassement est fondée sur le concept de surclassement introduit par B.Roy, « une relation de surclassement est une relation binaire S défini dans l'ensemble d'action (A) telle que $a S b$ »⁹.

Parmi les méthodes de surclassement les plus utilisés en pratique on trouve : la famille ELECTRE et la famille PROMETHEE.

3.1.1 Les méthodes PROMETHEE :(Preference Ranking organization Method for enrichment evaluation)

Se sont une famille de méthodes qui ont pour approche une approche de sur classement de synthèse.

⁹ROY. B, Op.cit, 1985, P 75.

La première mention de la méthode a été proposée par JP.BRANS (1989) ces méthodes consistent à établir, à partir de ces relations de surclassement et par rapport à chaque critère un ensemble de test et conditions conduisant à accepter ou rejeter un surclassement entre les actions au niveau global.

3.1.1.1 L'information requise par PROMETHEE

Les méthodes PROMETHEE permettent de faire face à des problèmes multicritères où à un ensemble fini d'actions potentielles, ces derniers font partie des données de base qui composent le tableau d'évaluation.

L'information supplémentaire ou la modélisation des préférences du décideur requise par la méthode PROMETHEE comprend : ¹⁰

3.1.1.1.1 L'information inter critère

Il s'agit d'attribuer à chaque critère F_j un poids W_j proposé par le décideur et cela en fonction de l'ordre de priorités à chaque critère

$$\text{Soit : } w_j \geq 0 \text{ et } \sum_j w_j = 1$$

Dans le logiciel promcale, l'utilisateur peut introduire des nombres arbitraires exprimant l'importance relative des critères. Ces poids sont alors normés automatiquement par le logiciel qui divise chaque nombre proposé par la somme de tous les nombres

3.1.1.1.2 Détermination des critères généralisés

Il s'agit de déterminer les critères généralisés, puis procédera leur classification.

En cas de comparaison d'action deux à deux, des écarts sont observés entre les évaluations au sein de chaque critère.

Ces écarts sont notés D_j tels que :

$$d_j(a,b) = f_j(a) - f_j(b)$$

a, b : deux actions potentielles.

$f_j(a)$: l'évaluation de l'action a par rapport au critère f_j .

$f_j(b)$: l'évaluation de l'action b par rapport au critère f_j .

¹⁰ BRANSET. JPet MARSHAL. B, « Aide multicritère à la décision, le cerveau du décideur », Edition de l'université libre, Bruxelles, 2001, Page 04.

Les préférences du décideur sont modélisées en une fonction de préférence P_j associée à tout critère f_j où :

$$P_j : AXA \rightarrow [0,1]$$

$$(a,b) \rightarrow p_j(a,b)$$

$P_j(a, b)$ et la préférence du décideur pour l'action a par rapport à l'action b selon le critère f_j .

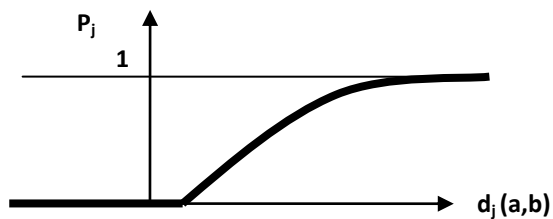
On distingue quatre situations de préférence :

- $p_j(a,b) = 0$ si a n'est pas préférée à b ou si a et b on indifférentes ;
- $p_j(a,b) \approx 0$ si a est faiblement préférée à b ;
- $p_j(a,b) = 1$ si a est strictement préférée à b ;
- $p_j(a,b) \approx 1$ si a est fortement préférée à b ;

Le couple (f_j, p_j) est appelé un « critère généralisé ».

Dans le cas d'un critère à maximiser, la fonction de préférence de a sur b en fonction de l'écart observé sur le critère f_j soit avoir la forme suivante :

Schéma N°03 : La fonction de préférence.



Source : BRANSET. JP et MARSHAL. B, op.cit, Page 14.

3.1.1.1.3 Types de critères généralisés

Pour faciliter le choix du décideur et lui permettre d'établir une fonction de préférence pour chaque critère, les auteurs de PROMETHEE ont classé les critères généralisés en six types comme suite :

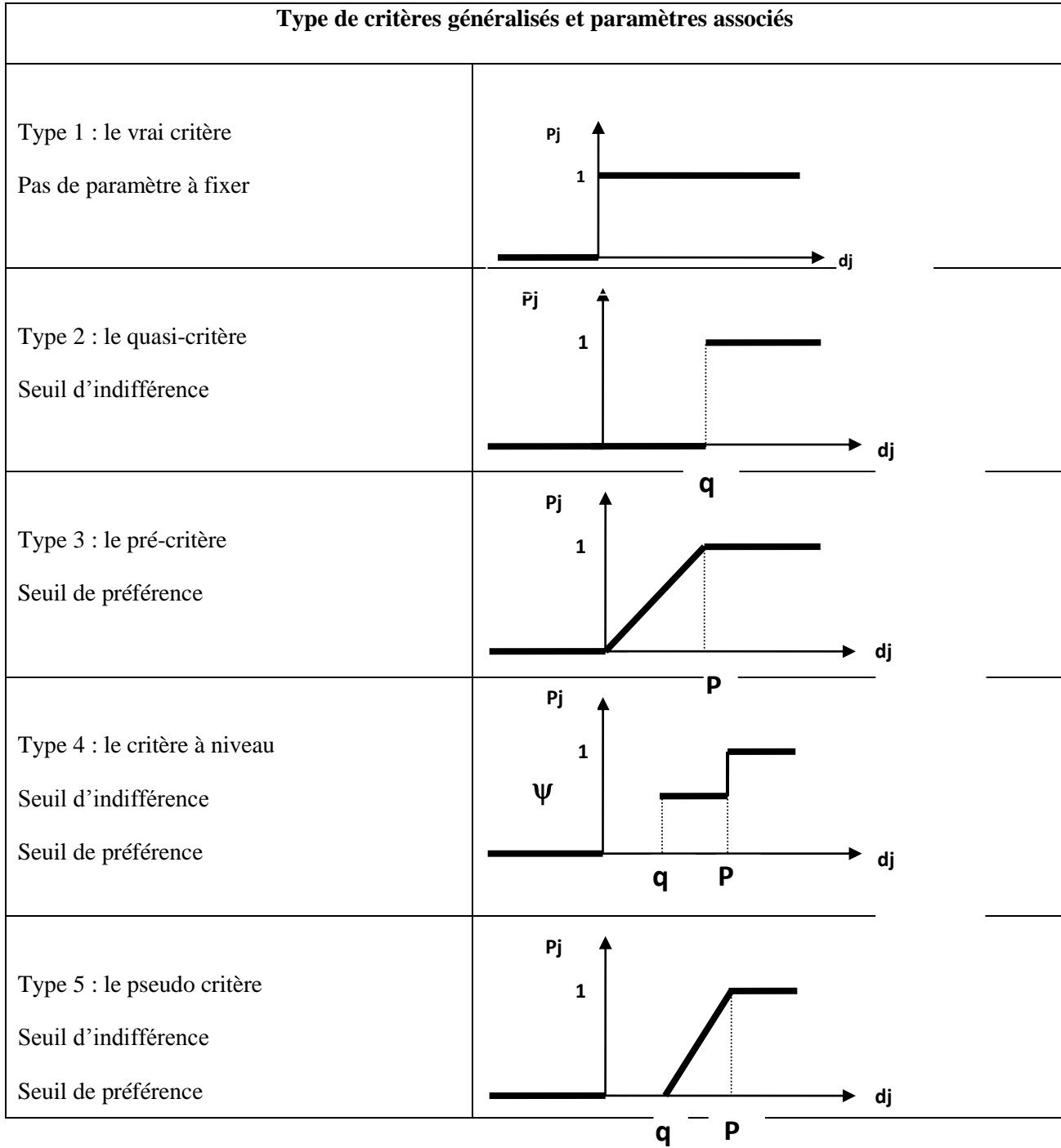
Sachant que :

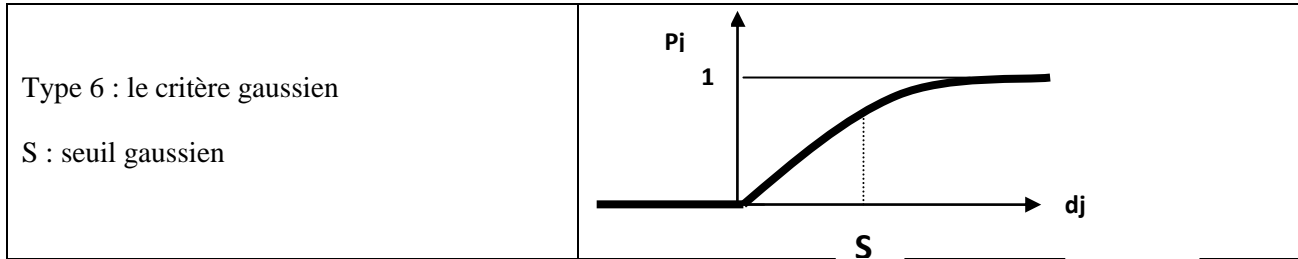
q : Seuil d'indifférence.

p : Seuil de préférence.

s : Le seuil gaussien.

Figure N°08 : Les critères généralisés.





Source : BRANSET. JP et MARSHAL. B, « Aide multicritère à la décision, le cerveau du décideur », Edition de l’université libre, Bruxelles, 2001. Page 17.

3.1.1.2 Construction et exploitation de la relation de surclassement value

Avant de procéder au rangement de PROMETHEE, il est important de commencer par définir les indices de préférences agrégée et des flux de sur classement.

3.1.1.2.1 Indices de préférences agrégées

Pour chaque paire d’action (a,b); deux indices de préférence agrégées sont considérés :

$$\Pi(A, b) = \sum_{j=1}^K [p_j(a, b)] w_j$$

$$\Pi(B, a) = \sum_{j=1}^K [p_j(b, a)] w_j$$

$\Pi(A, b)$ = exprime comment et avec quel degré a est préférée à b, lorsque tous les critères sont pris en considérations ;

$\Pi(B, a)$ = exprime comment et avec quel degré b est préférée à a, sur l’ensemble des critères ;

Notons les caractéristiques suivantes

- $\Pi(a, a) = 0$

- $0 \leq \Pi(a, b) \leq 1 \quad \forall a; b \in A$

- $\Pi(a, b) \approx 0$ implique une faible préférence globale de a sur b.

- $\Pi(a, b) \approx 1$ implique une forte préférence globale de a sur b.

Ces indices définissent une relation de sur classement évaluée.

3.1.1.2.2 Les flux de sur classement

Afin d’exploiter la relation de surclassement évaluée, on peut considérer les flux de surclassement suivants :

3.1.1.2.2.1 Le flux surclassement positif (le flux sortant)

Ce flux exprime comment l'action a surclasse les autres actions, en d'autres termes, il mesure le caractère surclasseur des actions, il est noté φ^+ .

$$\varphi^+(a) = \frac{1}{n-1} \sum_{x \in A} \Pi(a, x) \quad \text{Où : } n = |A|$$

Plus $\varphi^+(a)$ est élevé, a est la meilleure action.

3.1.1.2.2.2 Le flux de sur classement négatif (les flux entrant)

Ce flux exprime comment l'action a est surclassée par les autres actions, autrement dit, il mesure le caractère surclassé des actions, il est noté φ^- .

$$\varphi^-(a) = \frac{1}{n-1} \sum_{x \in A} \Pi(a, x) \quad \text{Où : } n = |A|$$

3.1.1.2.2.3 Le flux net

Il représente l'écart entre le flux de surclassement positif et le flux de surclassement négatif il est noté.

$$\varphi(a) = \varphi^+(a) - \varphi^-(a)$$

3.1.1.3 Le rangement de PROMETHEE

Le rangement PROMETHEE, se fait par un rangement partiel puis par un rangement total.

3.1.1.3.1 Le rangement partiel de PROMETHEE I

Il s'agit de l'intersection des deux rangements fournis par les flux de sur classement positifs et négatifs.

Il est déterminé de la façon suivante :

$$A P, b \quad \text{si } \varphi^+(a) > \varphi^+(b) \text{ et } \varphi^-(a) < \varphi^-(b)$$

Où

$$\varphi^+(a) = \varphi^+(b) \text{ Et } \varphi^-(a) < \varphi^-(b)$$

Où

$$\varphi^+(a) > \varphi^+(b) \text{ Et } \varphi^-(a) = \varphi^-(b)$$

A I, b si $\varphi^+(a) = \varphi^+(b)$ et $\varphi^-(a) = \varphi^-(b)$

A R b autrement.

P_1, I_1, R : expriment respectivement la préférence, l'indifférence et l'in comparabilité.

Parmi les caractéristiques de cette méthode, la fiabilité de ses résultats et la prise en compte de l'incomparabilité des actions.

3.1.1.3.2 Le rangement complet de PROMETHEE II

PROMETHEE II nous permet d'avoir un rangement complet des actions en utilisant les flux nets, et de cette manière l'incomparabilité est mise en écart.

Le rangement complet de PROETHEE II est défini comme suit :

$$\left\{ \begin{array}{l} AP_2b \text{ si } \varphi(a) > \varphi(b) \\ AI_2b \text{ si } \varphi(a) = \varphi(b) \end{array} \right.$$

Cette méthode est simple à appliquer, toute fois elle donne des résultats moins faibles que PROMETHEE I vu la perte d'une assez grande part d'informations lors du calcul des flux nets.

3.1.2 La méthode MACBETH

D'après le tableau N°69, nous constatons que le critère zone est un critère qualitatif, et vu que les méthodes PROMETHEE n'acceptent que des valeurs numériques, nous allons les chiffrer avec la méthode MACBETH.

3.1.2.1 Principe de la méthode Macbeth

L'approche MACBETH, développée par Bana-e-Costa, De corte et Vansnick, offre une solution pratique pour transformer les critères qualitatifs en critères quantitatifs, pour aider un

décideur à fournir de façon fiable une information cardinale, quant à l'attractivité que les niveaux de référence ont à ses yeux.

Nous utilisons le logiciel MACBETH pour transformer le critère zone en critère quantitatif. Selon le décideur, en l'occurrence le ministre de l'intérieur, la zone 4-c est classée au premier niveau et la zone 1-A est classée au 12^{ème} niveau (le dernier niveau).

Les résultats du logiciel MACBETH sont résumés dans le tableau suivant :

Tableau N°70 : Echelle de cotation du critère zone.

La zone	4-C	4-B	4-A	3-C	3-B	3-A	2-C	2-B	2-A	1-C	1-B	1-A
Evaluation	40	37,27	34,55	31,82	29,09	26,36	23,64	20,91	18,18	15,45	12,73	10

Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel MACBETH.

3.2 Mise en œuvre des méthodes multicritères et analyse des résultats

Dans le but d'aboutir à un classement des communes selon le degré de leur besoin, nous avons choisi les méthodes PROMETHEE, qui répondent à la problématique de rangement.

3.2.1 Elaboration des informations demandées par les méthodes PROMETHEE

Afin d'obtenir un modèle global de préférence avec les méthodes PROMETHEE, il faut établir les quatre types suivants d'information :

- La nature du critère ;
- Type du critère ;
- Les seuils :
- Les poids des critères.

Les informations obtenues avec l'aide du décideur figurent dans le tableau ci-dessous :

Tableau N°71 : Les paramètres demandés par la méthode PROMETHEE.

Critères	f_1	f_2	f_3	f_4	f_5
Nature du critère	Max	Min	max	Min	Max
Type de critère	1	1	1	1	1
Seuil d'indifférence (a)	-	-	-	-	-
Seuil de préférence (p)	-	-	-	-	-
Poids des critères	25	30	15	10	20

Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel PROMUTA.

Après l'introduction des données dans le logiciel PROMUTA, nous avons obtenus les résultats suivants :

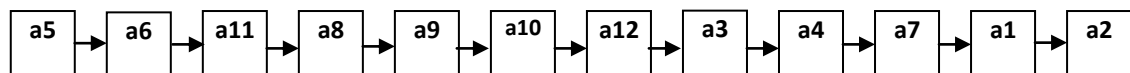
Tableau N°72: Les flux de sur classement.

Flux	Flux entrants (φ^+)	Flux sortants (φ^-)	Flux net (φ)
Actions			
Béjaia	0,3864	0,6136	-0,2273
Akbou	0,3500	0,618	-0,2818
Ouzellaguen	0,4318	0,5682	-0,1364
El Kseur	0,4136	0,5682	-0,1545
Bouhamza	0,5909	0,2818	0,3091
Chellata	0,5682	0,3054	0,2636
Akfadou	0,3273	0,5455	-0,2182
Ben Melikeche	0,5409	0,3318	0,2091
Tamridjet	0,4955	0,3773	0,1182
TaurirtIghil	0,4318	0,4409	-0,0091
Feraoun	0,5591	0,3136	0,2455
Barbacha	0,3773	0,4955	-0,1182

Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel PROMUTA.

3.2.1.1 Le pré ordre partiel de PROMETHEE I

Le rangement partiel de PROMETHEE I est représenté dans le schéma suivant :

Schéma N°04: Le préordre partiel de PROMETHEE I.

Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel PROMUTA.

A partir des résultats précédents nous formulons les remarques suivantes :

- Les communes N°05 « **Bouhamza** » et N°06 « **Chellata** », prennent respectivement la première et la deuxième position du classement. Ceci peut être expliqué par le fait qu'il s'agit de communes pauvres, le taux de recouvrement des recettes fiscales qui n'est pas important, ajoutons également que ces communes se situent dans des zones rurales et montagneuses « 2-C ».
- Les communes N°11 « **Feraoun** » et N°08 « **Beni Melikeche** » prennent respectivement la 3^{ème} et la 4^{ème} position. Ceci peut être expliqué dans le cas de la commune de Beni Melikeche, par le fait qu'elle a consenti des efforts considérables en matière de recouvrement des recettes patrimoniales, qui a atteint jusqu'à 93,83% du

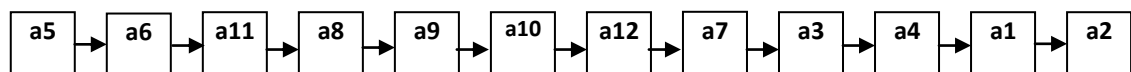
total des recettes patrimoniales. En ce qui concerne la commune de Feraoun, celle-ci a enregistré au taux de recouvrement des recettes patrimoniales qui dépasse 73%.

- Les communes N°09 «**Tamridjet**» et N°10 «**TaourirtIghil**» ne sont pas classées dans les 4 premières communes en dépit du fait qu'il s'agit de communes pauvres, ceci peut être expliqué par le fait que leur taux de recouvrement des recettes fiscales est faibles.
- Les communes N°12 «**Barbacha**» et N°03 «**Ouzellaguen**» prennent la 7^{ème} et 8^{ème} position. Le taux de recouvrement des recettes patrimoniales de ces des communes est de 24,18% et 11,78%. Ce qui fait que ces communes sont moyennes.
- La commune N°04«**El Kseur**»réalise un taux de recouvrement des recettes patrimoniales très faible. De ce fait, elle est considérée comme une commune riche. En ce qui concerne la commune d'«**Akfadou**» son classement peut être justifié par le nombre d'habitants qui est très faible.
- Les communes N°02 «**Akbou**» et N°01 «**Bejaia**» prennent les deux dernières positions car il s'agit de communes riches.

3.2.1.2 Le pré ordre total de PROMETHE II.

A partir des flux nets, le logiciel PROMETHEE nous permet d'aboutir à un rangement complet de PROMETHEE II qui est représenté dans le schéma suivant :

Schéma N°05 : Le pré ordre total de PROMETHE II.



Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel PROMUTA.

L'analyse de ces résultats révèle une stabilité de la queue du classement par rapport au pré ordre partiel de PROMETHEE I, cette méthode nous a permis de classer la commune N°07 «**Akfadou**» avant la commune N°03 «**Ouzellaguen**», chose qui n'a pas été faite avec l'utilisation du PROMETHEE I.

3.2.1.3 Le plan GAIA

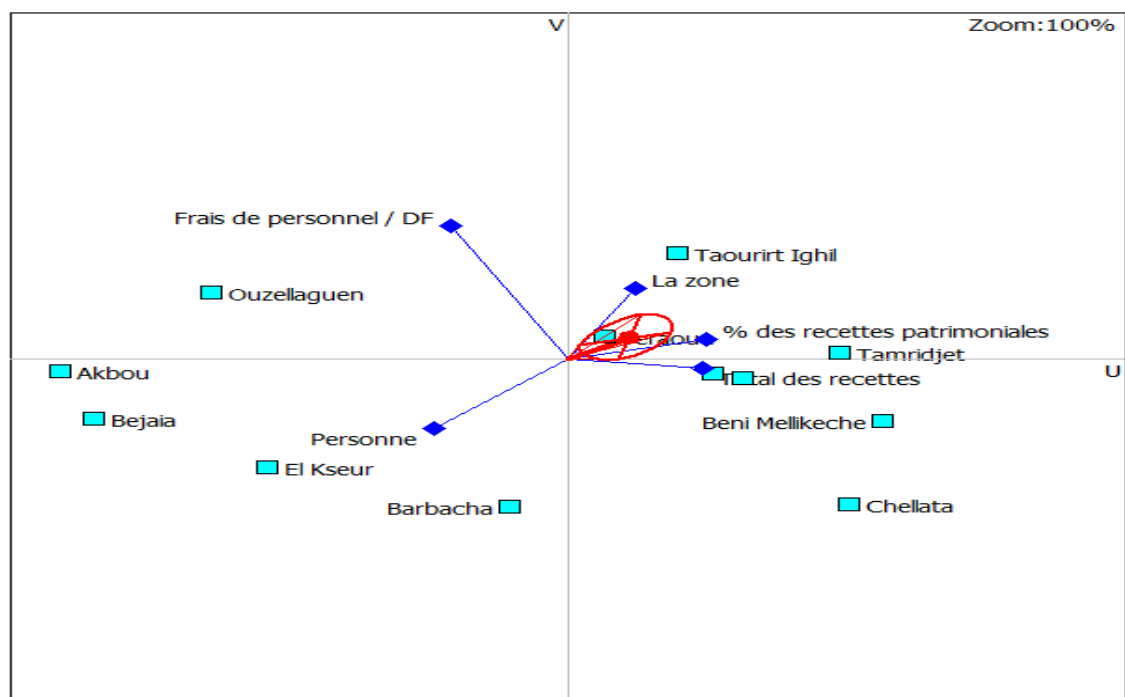
Le plan GAIA permet de mettre en évidence les conflits entre les critères, d'identifier les compromis possibles et d'aider à fixer les priorités.

3.2.1.3.1 Interprétation du plan GAIA de notre échantillon d'étude

- **Longueur des critères :** Permet de comparer l'influence des critères : plus l'axe représentant le critère est long, plus le critère joue un rôle fort dans la différenciation des actions et a une influence sur la décision.
- **Distribution des critères :** Reflète la préférence de l'acteur (via les critères généralisés) : les critères ayant une préférence semblable sont orientés dans la même direction, les critères conflictuels s'opposent et les critères indépendants sont orthogonaux.
- **Position des actions par rapport aux critères :** Quand un critère pointe en direction d'une action, cette action a une bonne performance sur ce critère, une relativement bonne performance sur les autres critères pointant dans la même direction et une mauvaise performance sur les critères opposés.
- **Distribution des actions :** Quand deux actions sont proches, c'est qu'elles sont relativement semblables. De plus, les actions distribuées à l'extrémité du plan ont les meilleures performances sur les critères pointant dans leur direction. Les actions distribuées à proximité de l'origine peuvent être interprétées comme de bons compromis en cas de critères conflictuels.

Le plan GAIA de notre échantillon d'étude est représenté comme suit :

Figure N°09 : Interprétation du plan GAIA de notre échantillon d'étude.



Source : Elaboré à partir du logiciel PROMETHEE.

Dans notre échantillon d'étude les 12 communes de la wilaya de Bejaia constituent les actions. Les critères sont représentés par la population, les recettes fiscales, le pourcentage des recettes patrimoniales, les frais de personnel sur dépenses de fonctionnement et le zoning.

Nous observons tout d'abord que les mesures représentées par des triangles, sont réparties de manière homogène dans le plan.

Nous remarquons que les critères pointent en direction d'une action (pourcentage des recettes patrimoniales, personnes, la zone) ce qui s'explique que ces actions (Tamridjet, El Kseur, TaourirtIghil) ont une bonne performance sur ces critères, une relativement bonne performance sur les autres critères pointant dans la même direction et une mauvaise performance sur les critères opposés.

Nous remarquons également que les deux actions (Akbou et Béjaia) sont proches, cela veut dire qu'elles sont relativement semblables. De plus, les actions distribuées à l'extrémité du plan ont les meilleures performances sur les critères pointant dans leur direction (c'est le cas des recettes fiscales et le pourcentage des recettes patrimoniales).

L'axe représentant le critère (Frais de personnel sur dépenses de fonctionnement) est long. Cela veut dire que ce critère joue un rôle fort dans la différenciation des actions et il a une influence sur la prise de décision.

3.2.2 Analyse des variations des poids

Dans le but d'enrichir les résultats obtenus lors de notre processus de décision, nous effectuons une analyse dite « analyse des variations des poids », celle-ci consiste à remplacer les poids dictés par le décideur, par d'autres poids déterminés à l'aide de méthodes scientifiques.

A cet effet, nous utiliserons la « **méthode MACBETH** » qui prend en compte l'avis du décideur. Enfin, on a essayé de trouver des clés de répartition selon la méthode des moyennes pondérées.

3.2.2.1 La méthode MACBETH

Il existe plusieurs méthodes pour déterminer les poids des critères. Nous avons choisi la méthode MACBETH selon une échelle de mesure entre 10 et 40, avec un classement suivant des critères (f_2 - f_1 - f_5 - f_3 - f_4)¹¹

Après l'introduction des informations nécessaires dans le logiciel MACBETH, nous obtiendrons les résultats suivants :

¹¹ f_2 préféré par rapport f_1 et f_1 préféré par rapport f_5

Tableau N°73: Poids des critères selon la méthode MACBETH.

Critères	f_1	f_2	f_3	f_4	f_5
Poids (w_j)	32,5	40	17,5	10	25

Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel MACBETH.

Le logiciel PROMETHEE, nous a permis d’obtenir les résultats suivants :

Tableau N°74 : Les flux de sur classement (Poids des critères).

Flux	Flux entrants (ϕ^+)	Flux sortants (ϕ^-)	Flux net (ϕ)
Béjaia	0,380	0,556	-0,276
Akbou	0,349	0,687	-0,338
Ouzellaguen	0,425	0,611	-0,185
El Kseur	0,395	0,642	-0,247
Bouhamza	0,733	0,322	0,411
Chellata	0,705	0,349	0,396
Akfadou	0,505	0,544	-0,038
BeniMelikeche	0,580	0,475	0,105
Tamridjet	0,504	0,496	0,007
TaourirtIghil	0,538	0,511	0,027
Feraoun	0,638	0,362	0,276
Barbacha	0,478	0,576	-0,098

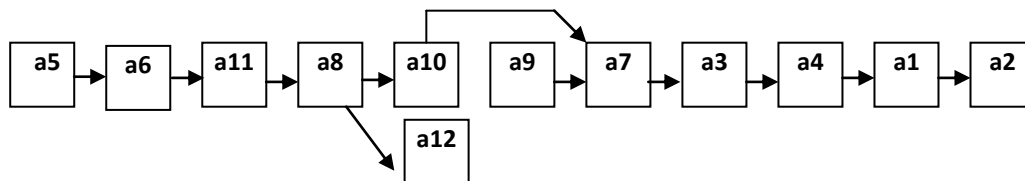
Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel PROMUTA.

A partir de ce tableau, nous allons interpréter et analyser le rangement de PROMETHEE I et PROMETHEE II.

3.2.2.2.1 Le pré ordre partiel de PROMETHEE I

Le rangement partiel de PROMETHEE I est présenté dans le schéma suivant :

Schéma N°06: Le préordre partiel de PROMETHEE I (MACBETH).



Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel PROMUTA.

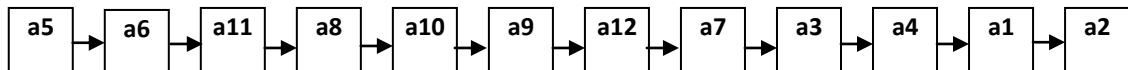
Nous formulons les remarques suivantes à partir des résultats précédents :

- Nous gardons les mêmes observations indiquées par le préordre partiel de PROMETHEE I selon la méthode d'évaluation cardinale simple, sauf que la commune N° 10 « TaourirtIghil » est classée avant la commune N° 09 « Tamridjet » dans ce classement.
- Le logiciel PROMETHEE I est incapable de se prononcer en faveur des communes N°8, 10, 12. De ce fait, ce pré ordre est incomparable. Nous devons faire appel au pré ordre de PROMETHEE II.

3.2.2.2 Le préordre total de PROMETHEE II

Le rangement total de PROMETHEE II est présenté dans le schéma suivant :

Schéma N°07: Le préordre partiel de PROMETHEE II



Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel PROMUTA.

Nous remarquons que chaque commune a gardé sa position, nous soulignons que la méthode PROMETHEE II classe la commune N°12 « **Barbacha** » après la commune N°09 « **Tamridjet** ».

3.3 Teste de stabilité du classement

Afin de tester la stabilité du classement, nous utiliserons la méthode des moyennes pondérées.

3.3.1 La méthode des moyennes pondérées

Selon cette méthode, les valeurs des clés de répartition (cj) sont déterminées de la façon suivante :

3.3.1.1 Transformation de la nature du critère en critère « max »

Pour utilisé cette méthode il faut transformer les critères « min » en critères max (f_2 : total des recettes, f_4 : frais de personnel sur dépense de fonctionnement) selon la formule suivante :

$$\min x_i \rightarrow \max \frac{1}{x_i} \dots\dots\dots 1$$

En utilisant cette formule pour les critères f_2 et f_4 , on obtient le tableau d'évaluation suivant :

Tableau N°75 : Tableau d'évaluation pour tester la stabilité du classement.

Communes	Population	Total des recettes	Pourcentage des recettes patrimoniales	Frais de personnel sur dépenses de fonctionnement	Zoning
	Max	Max	Max	Max	max
Béjaia	177988	01,868402E-08	02,60	0,04539265	10
Akbou	53282	01,119433 E-08	0,31	0,04576659	12,73
Ouzellaguen	22719	03,985509 E-07	11,78	0,06570302	15,45
El Kseur	29842	06,320822 E-08	0,11	0,02071251	12,73
Bouhamza	9123	09,824823 E-06	58,45	0,0204499	23,64
Chellata	9770	08,979482 E-06	68,42	0,01559333	23,64
Akfadou	7358	05,60108 E-07	61,21	0,01812251	23,64
Ben Melikeche	8497	05,166944 E-06	93,83	0,01654807	23,64
Tamridjet	9413	01,836817 E-06	96,70	0,02010454	23,64
TaurirtIghil	6653	03,82781 E-06	34,25	0,02145462	23,64
Feraoun	15842	09,262733 E-07	73,28	0,02074689	23,64
Barbacha	16901	05,459833 E-07	24,18	0,01595151	23,64

Source :Elaboré par nos soins à partir de tableau N°69.

3.3.1.2 Normalisation du tableau d'évaluation

A partir du tableau d'évaluation, nous avons pu calculer les valeurs (aij) de la manière suivante :

$$a_{ij} = \frac{f_j(ai)}{\sum_{i=1}^{12} f_j(ai)} \dots\dots\dots 2$$

Tableau N°76 : La normalisation du tableau d'évaluation (critères « max »).

Communes	Population	Total des recettes	Pourcentage des recettes patrimoniales	Frais de personnel Sur dépenses de fonctionnement	Zoning
Béjaia	0,48626881	0,0005809848	0,004950212	0,13900838	0,04161465
Akbou	0,1455681	0,00034808	0,000590217	0,14015352	0,05303504
Ouzellaguen	0,06206902	0,0123928	0,02242827	0,20120593	0,06436695
El Kseur	0,081529280	0,001965437	0,0002094321	0,06342905	0,05303504
Bouhamza	0,02492432	0,30549937	0,11128458	0,06262484	0,09848769
Chellata	0,02669195	0,27921379	0,13026674	0,0477523	0,09848769
Akfadou	0,02010229	0,01741636	0,11653942	0,05549755	0,09848769
Ben Melikeche	0,02321407	0,16066428	0,17864555	0,05067605	0,09848769
Tamridjet	0,02298458	0,05711517	0,18410982	0,06156723	0,09848769
TaurirtIghil	0,01817621	0,11902439	0,06520953	0,06570165	0,09848769
Feraoun	0,04229731	0,02880214	0,13951983	0,06353433	0,09848769
Barbacha	0,04617406	0,01697716	0,04603697	0,04884918	0,09848769
	1	1	1	1	1

Source : Elaboré par nos soins à partir de tableau N°75.

3.3.1.3 Détermination des clés de répartition

Les clés de répartition (Ci) sont calculées à partir des valeurs des poids (aj) et les valeur ai comme suit :

$$Ci = \sum_{j=1}^5 Wjaij.....3$$

3.3.3.1 La méthode de MACBETH

Après l'utilisation des poids obtenus par la méthode MACRETH, nous a permis d'obtenir le tableau suivant :

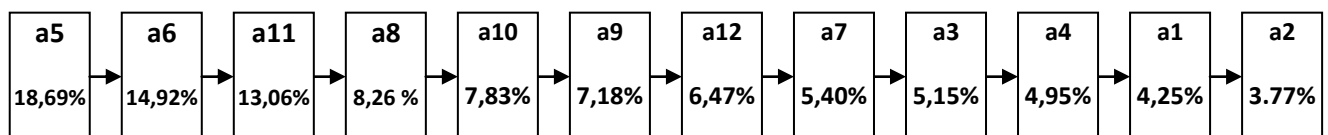
Tableau N°77: Détermination des clés de répartition par la méthode MACBETH.

Action	a1	a2	a3	a4	a5	a6
Clé de répartition	0,0425	0,0377	0,0515	0,095	0,1869	0,1492
Action	a7	a8	a9	a10	a11	a12
Clé de répartition	0,0540	0,0826	0,0718	0,0783	0,1306	0,0647

Source :Elaboré par nos soins à partir du logiciel MACBETH.

A partir des données précédentes, nous obtenons le rangement suivant :

Schéma N°08: Lepré-ordre total de PROMETHEE II (la méthode MACBETH).



Source : Elaboré par nos soins à partir du logiciel PROMUTA.

A partir des résultats précédents, nous formulons les remarques suivantes :

- Les communes pauvres à savoir : Bouhamza, Chellata, Feraoun, Beni Melikech, TourirtIghil et Tamridjet reçoivent la plus grande part des subventions (dans notre cas plus de 62,76% de la subvention accordée à ces communes).
- Les communes de Barbacha, Akfadouet Ouzellaguen sont considérées comme des communes moyennes, cela s'explique par les efforts qu'elles déploient en matière de recouvrement des leurs recettes domaniales.
- Les dernières positions du classement sont occupées par les communes riches à savoir : El Kseur, Béjaia et Akbou.

Conclusion du chapitre

A travers ce chapitre, nous avons essayé de démontrer que l'approche monocritère adoptée par la direction des finances locale en matière de subvention de péréquation (critères de ratio de richesse) a donné un classement des communes qui ne satisfait pas les décideurs eux-mêmes. A partir de là, nous avons proposé une nouvelle approche qui consiste à choisir les meilleures actions en prenant en considération un nombre maximum de critères.

Pour se faire, nous avons appliqué la méthode PROMETHEE, afin de résoudre le problème d'une manière simple et arriver à un classement plus convaincant. Puis, nous avons effectué l'analyse de variation des poids afin de tester la stabilité du classement.

L'objectif des méthodes d'analyse multicritères PROMETHEE est de construire via le système de préférences floues, un classement des actions des meilleures aux moins bonnes ; ce classement étant un pré-ordre partiel PROMETHEE I et un pré-ordre complet pour PROMETHEE II. D'une manière générale, la Méthode PROMETHEE aide le décideur à mieux comprendre son problème. Elle lui laisse un large espace de liberté, structuré quantitativement, dans lequel il est appelé à préciser progressivement ses préférences et finalement sa décision.

CONCLUSION DE LA PARTIE 2

Les méthodes PROMETHEE sont parmi les méthodes les plus utilisées dans la catégorie des méthodes de sur classement, elles présentent certains avantages comme elles se heurtent à plusieurs inconvénients.

Ces méthodes permettent une extension de critères mais de façon formalisée ; par l'introduction de six fonctions de préférences différentes dans un seul et même processus. Elles sont parvenues à intégrer de façon simple les développements récents dans la modélisation des préférences. Le décideur ayant à choisir la forme de sa préférence parmi six formes, se sentirait plutôt rassuré.

La simplicité de la méthode PROMOTHEE la place sur une bonne position pour être utilisée si on cherche à ranger des actions potentielles et que le décideur ne trouve pas beaucoup de peine à déterminer les poids des critères¹. Bien souvent cette méthode est sujette à des modifications ou des extensions.

Parmi les critiques de l'utilisation de ces méthodes, se trouvent dans la littérature. En tant que méthode de sur classement de type rangement, PROMETHEE permet de ranger les actions mais ne permet pas de rendre compte des différences quantitatives relatives à ces actions. Le fait de prendre des seuils d'indifférence constants peut être considéré comme une restriction².

Dans notre cas, l'utilisation du logiciel PROMUTA nous a facilité l'application des méthodes PROMETHEE I et II qui semblent intéressantes puisqu'il a répondu aux anticipations du décideur, surtout en matière des subventions d'équipement.

A cet effet, nous recommandons aux intervenants dans la répartition des subventions, de remettre en question leurs méthodes d'évaluation classiques et d'essayer d'introduire cette nouvelle approche qui a fait ses preuves dans les pays développés. Ce qui leur permettra d'éviter de faire de mauvais choix dans leur prise de décision.

Dans ce travail, nous nous sommes limités à la prise en compte de cinq critères seulement et l'application d'une seule approche de sur classement et d'une seule méthode d'analyse qui est la méthode PROMETHEE. Nous laissons donc la porte ouverte à l'application des autres approches dans les problèmes de prise de décisions.

¹ DIAKOULAKI. D, KOUMOUSTSOS. N, « Cardinal ranking on alternative actions: extension of the PROMETHEE method », In European journal operational research, Vol 53, 1991, Page 337.

² Ibid, Page 337.

CONCLUSION GENERALE

Au terme de ce travail, il ressort que la situation des collectivités locales se caractérise, au plan financier, par une très forte inégalité de la répartition du produit national, notamment les ressources fiscales et patrimoniales. Ce qui a conduit le législateur à renforcer le système de solidarité existant, pour assurer à chaque collectivité locale des ressources suffisantes.

Les différents codes communaux et des wilayas ont donné une place importante à la solidarité financière entre les collectivités locales tel qu'il est défini par la loi et cela par le renforcement du fonctionnement des budgets locaux par l'octroi d'une attribution de péréquation, des subventions exceptionnelles aux communes et aux wilayas dont la situation financière est particulièrement difficile, ou celles ayant eu à faire face à ses événements calamiteux ou imprévisibles et des subventions d'équipement notamment au profit des communes déshéritées.

La mission de la solidarité assurée par le F.C.C.L (caisse de solidarité) semble dépassée. Pour mener à bien cette mission il est recommandé d'appliquer des critères de répartition équitables et efficaces, ceci se fait par l'utilisation de méthodes scientifiques assurant une meilleure solidarité, c'est ce que nous avons essayé de démontrer dans le dernier chapitre de ce travail. L'utilisation des méthodes scientifiques donnent lieu à un minimum d'insertion du décideur dans le processus de décision. Dans ce cas, notre étude a pour objet d'analyser le système actuel de répartition des subventions aux collectivités locales, de détecter d'éventuelles failles et d'appliquer l'approche multicritère qui permet de palier aux failles potentielles.

La méthode utilisée par la direction des finances locales (D.F.L) pour répartir les subventions, particulièrement celles de péréquation, est basée sur une approche monocritère (par le calcul du ratio de richesse), qui ne donne pas un classement réaliste des collectivités locales, puisqu'elle ignore des aspects très importants qui peuvent orienter le choix final vers une toute autre direction. Pour cela, les méthodes PROMETHEE prennent en compte tous les critères simultanément.

Lors de l'établissement de ce travail, quelques constats ont été soulevés et qui concernent notamment :

- La politique de décentralisation: il n y a pas de véritable politique de décentralisation. L'Etat est fortement déconcentré telle que le révèle l'organisation administrative et territoriale.

- La législation: la constitution algérienne ne prévoit pas expressément le principe de libre administration, mais elle pose tout de même un principe dont on pourrait penser qu'il en est l'équivalent, en ce qu'il reconnaît au profit des collectivités locales, un droit ou une liberté d'auto administration sur les questions inscrites au titre des "affaires publiques" dont elles ont la gestion.
- L'organisation administrative: après la réorganisation territoriale de 1984, l'Algérie compte 48 wilayas, 160 daïra et 1541 communes toutes régies par un même statut communal. Le niveau principal d'administration territoriale est la wilaya qui est à la fois un niveau de déconcentration et une collectivité territoriale dotée d'une assemblée populaire. La structure régionale ou région en tant que collectivité territoriale dotée de la personnalité morale est inexistante, mais la circonscription régionale couvrant un espace de plusieurs wilayas est une réalité dans la mesure où plusieurs services de l'Etat, ainsi que des entreprises publiques et privées, ont une implantation régionale qui développe de plus en plus à la faveur du libéralisme économique.
- Même si la commune dispose de quelques attributions, il n'y a pas à proprement parler de transfert de compétences. Sans déclinier le principe de subsidiarité, les codes régissant les collectivités locales consacrant d'importantes attributions à ces derniers.
- La commune semble dotée d'une clause de compétences générales. Selon l'article 132 du code communal, elle peut créer des services publics communaux en vue de satisfaire les besoins collectifs de ses citoyens ; elle peut aussi "exploiter directement des services publics sous forme de régie" article 134. Le domaine de compétence des communes est si large qu'il couvre pratiquement tous les secteurs d'activités en plus des collectivités classiques exercées au nom de l'Etat comme en matière d'Etat civil, de service national, d'élections. Mais avec une évidente inadéquation entre ces attributions qui sont autant de charges et les ressources disponibles. Autrement dit il y a un transfert de compétences sans transfert de ressources exigées.
- Les transferts intergouvernementaux sont relativement bien organisés. Le système fiscal local est très rigide et ne favorise pas la mobilisation des ressources propres locales. Tous ces facteurs conduisent à la marginalisation de la part des collectivités locales dans les finances locales.
- Pour le transfert des ressources : D'importance inégale, on distingue les subventions émanant de l'Etat et celles octroyées par le F.C.C.L, qui joue un rôle de premier plan à l'égard des collectivités territoriales. Le financement des collectivités locales repose

essentiellement sur des ressources limitées d'origine fiscale, et accessoirement sur des ressources d'origine patrimoniale.

- La planification locale est à ses débuts. Les collectivités locales sont peu visibles dans l'offre des services aux populations et leur appui à l'économie locale reste marginal. C'est la commune qui prend l'initiative de localiser les besoins, de définir, selon les perspectives du développement communal, les ordres de priorités entre les actions à entreprendre et de proposer aux autorités de l'Etat, les opérations d'équipement public à réaliser sur le territoire de la commune.
- La commune est suffisamment proche de la vie des citoyens dans leurs cadres sociaux et dans leurs activités et constitue l'échelon de base type de l'administration du pays. Elles offrent plusieurs services et gère toutes les réalisations qui doivent permettre la satisfaction des besoins essentiels des populations. La commune semble dotée d'une clause de compétence générale. Elle peut créer "des services publics communaux en vue de satisfaire les besoins collectifs de ses citoyens..." (Article 132 du code communal) ; Elle peut aussi "exploiter directement des services publics sous formes de régie" (article 134 du code communal). Mais l'absence de ressources dues à l'inexistence manifeste d'une fiscalité locale et à l'incapacité chronique des collectivités à mobiliser les moyens de leur politique, rend ces dispositions plus théoriques que pratiques, sans effet sur les multiples problèmes auxquels sont quotidiennement confrontées ces collectivités.

Depuis que la commune est définie et placée dans son cadre véritable, elle est le point de départ du développement de l'économie locale en Algérie. Elle améliore le niveau de vie de la population locale par des financements de projets dont les ressources sont issues des fonctions économiques nouvelles. Dans ces fonctions, la commune voit sa participation au développement de l'économie locale accrue par le rôle de la création, de coordination, d'orientation, et de contrôle des activités économiques implantées sur le territoire. L'initiative, l'impulsion, la création et l'incitation à l'entreprise sont dans des conditions bien définies, le fait des communes.

Les collectivités locales doivent assumer leurs responsabilités en matière de gestion de la fiscalité locale à travers la création de services financiers et fiscaux qui prennent en charge l'identification et le recensement de la matière imposable, l'établissement, l'évaluation, la liquidation et le recouvrement des impôts et taxes. Plus encore ces services peuvent se charger du contentieux que soulève la fiscalité locale.

Concernant les hypothèses de notre travail et s'agissant de la situation des ressources fiscales locales, nous confirmons qu'elles restent dans un état d'inefficacité. L'essai d'analyse financière de notre échantillon d'étude constitué de 12 communes, nous confirme :

L'insuffisance des moyens d'action propres des communes, absence de maîtrise et faible efficacité dans la gestion de leurs ressources financières disponibles.

L'analyse de l'activité d'affectation des ressources fiscales pour les mêmes communes confirme et révèle l'existence des disparités territoriales. Les moyens financiers dont disposent les collectivités territoriales, reposent essentiellement sur le produit de certains impôts et taxes, sur certaines ressources patrimoniales, domaniales et financières. Ainsi que sur les subventions et dotations de l'Etat, ce qui ne permet pas de corriger les inégalités financières intercommunales.

Pour dépasser ces limites, quelques avenues de recherche se dessinent notamment la nécessité de la réforme de la fiscalité locale qui se fera par une révision des bases d'imposition, une adaptation des tarifs aux données locales et une maîtrise des coûts à travers la décentralisation de la gestion fiscale. La nécessité que collectivités locales assument leurs responsabilités en matière de gestion de la fiscalité locale à travers la création de services financiers et fiscaux qui prennent en charge l'identification et le recensement de la matière imposable, l'établissement, l'évaluation, la liquidation et le recouvrement des impôts et taxes. Plus encore ces services peuvent se charger du contentieux que soulève la fiscalité locale.

Nous recommandons également aux intervenants dans la répartition des subventions, de remettre en question leurs méthodes d'évaluation basées sur le ratio de richesse fiscale et d'essayer d'introduire cette nouvelle approche qui a fait ses preuves dans les pays développés, mais qui n'est pas appliquée en Algérie. Cela, pourrait leur éviter de faire de mauvais choix, car la moindre erreur dans la prise d'une décision d'une telle importance peut coûter très chère.

BIBLIOGRAPHIE

• **Ouvrage**

- ALBERTINI. J.B, « La décentralisation, l'administration territoriale dans la réforme de l'Etat », Edition Economica, Paris, 1997.
- AMSELEK. « Le budget de l'Etat sous la V république », Editions L.G.D.J, Paris, 1967.
- AYDALOT. Ph, « Economie régionale et urbaine », Edition Economica, Paris, 1985.
- AYDALOT. Ph, « Milieux innovateurs en Europe », Edition l'Harmattan, Paris, 2004.
- BAILLY.A, « Territoire et territorialité », in J-P. AURAY, A. BAILLY, P.H. DERYCKE et J-M. HURIOT, encyclopédie d'économie spatiale : concepts-comportements-organisations, Edition Economica, Paris, 1994.
- BARRERE. A, « Les institutions financières », 2^{ème} Edition Dalloz, Paris, 1972.
- BECATTINI. G, « Les districts industriels : une notion économique » in « les régions qui gagnent, districts et réseaux : Les nouveaux paradigmes de la géographie économique », sous la direction, Georges Benko et Alain Liepetz, Edition PUF, Paris 1992.
- BENAÏSSA. S, « L'aide de l'Etat aux collectivités locales », Edition OPU, Alger, 1998.
- BLANC. J, REMOND. B, « Les collectivités locales », Edition Dalloz, paris, 1992.
- BOISVERT. M, « Du concept de développement au concept de l'après-développement : trajectoire et repères théoriques », Collection « Travaux et études en développement régional », Université du Québec à Chicoutimi, Décembre, 1999.
- BOUEF. J.L et MAGNAN. M, « Les collectivités territoriales et la décentralisation », Edition Vie politique, Paris, 2005.
- BOUVIER. M, ESCLASSAN. M.C, « Les interventions économiques des collectivités locales », Edition Economica, Paris, 1988.
- BOUVIER .M, « Les finances locales », 6^{ème} Edition, LGDJ, Paris, 1996.
- BOUVIER .M, « Les finances locales », 11^{ème} Edition, LGDJ, Paris, 2006.
- BOUYSSOU .N & RAY .B, « Aide multicritère à la décision », Editions Economica, Paris, 1993.
- BRANSET. JP et MARSHAL. B, « Aide multicritère à la décision, le cerveau du décideur », Edition de l'université libre, Bruxelles, 2001.
- BRUNET. B, « Le développement local : un concept mais aussi une pratique », Edition Horizon local, Paris, 2006.

- CATHELINÉAU.J, « La fiscalité des collectivités locales », Edition Armand Colin, Paris, 1970.
- CUNHA.A, « Systèmes et territoires : valeurs, concepts, et indicateurs pour un autre développement », 3^{ème} Edition, Espace géographique, Paris, 1988.
- GHERBA .H, « Les ressources fiscales des collectivités locales », Edition ENGA, Alger, 2000.
- GOUTTELEB. J-Y, « Stratégies du développement territorial ». Edition Economica, Paris, 2003.
- GRANDGUILLOT. B et F, « Analyse financière », 4^{ème} Edition, Gualino, Paris, 2000.
- GREFFE. X, « Economie des politiques publiques », Edition Dalloz, Paris, 1997.
- GRUBER .A, « Décentralisation et institutions administratives », 2^{ème} Edition, Armand Colin, Paris, 1997.
- KLOPFER. M, « Gestion financière des collectivités locales », 4^{ème} édition le moteur, Paris, 2005.
- LACOUR. C, « Espace régional et aménagement du territoire », Edition Dalloz, Paris 1979.
- MAILLAT. D, QUEVIT. M SENN. L, « Réseaux d'innovation et milieux innovateurs : un pari pour le développement régional », GREMI/EDES, Neuchâtel, 1993.
- MATTRET. JB, « L'analyse financière des communes », 3^{ème} Edition, LGDJ, Paris, 2009.
- MUSGRAVE. R, “The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy”, New York: McGraw Hill, 1959.
- MUSGRAVE. R, « Une théorie pluridimensionnelle de la gestion de l'Etat » in GREFFE. X, Edition Economie publique, Paris, 1987.
- MUZELLEC .R, « Finances publiques », Editions Dalloz, paris, 1993.
- PEISER. G, « Droit administratif », Edition Dalloz, paris, 1976.
- PEQUEUR. B, « Le développement local : mode ou modèle ? », Edition Syros alternatives, Paris, 1986.
- PEQUEUR. B, « Le développement local pour une économie des territoires », Edition Syros alternatives, Paris, 2006.
- PERROUX .F, « L'économie du XX ième siècle »,3^{ème} Edition, PUF, Paris, 1969.
- PERROUX. F, cité par AYDALOY. Ph, in « Economie régionale et urbaine », Edition Economica, Paris, 1988.

- ROY .B, « Méthodologie multicritères d'aide à la décision », Edition Economica, Paris, 1985.
- SAMEDO .G, « Economie des finances publiques », Editions Ellipse, Paris, 2001.
- TERNY. G, « Economie des services collectifs de la dépense publique », Edition Dunod, Paris, 1971.
- TOCQUEVILLE. A, « La démocratie en Amérique », Edition Gallimard, Paris, 1961.
- TOCQUEVILLE. A, « De la démocratie en Amérique », Edition Gallimard, Paris, 1967.
- TROTABAS. L, « Finances publiques », Editions Dalloz, Paris, 1969.
- VINKE .P, « Aide multicritère à la décision », Edition de l'université libre, Bruxelles, 1989.
- WEBER. L, “L’Etat acteur économique”, 3^{ème} Edition Economica, Paris, 1997.

- **Rapports et Revues**

- BOUGUERMOUH. A et BOUTELDJA. O, « Les entraves au développement local dans la wilaya de Tizi-Ouzou », In revue du CENEAP, Décembre 1992.
- BOUKHALFA. K, « Territoire, mondialisation et redéveloppement », in revue d'économie régionale et urbaine n°02/1999.
- Brochure fiscale, « Le système fiscal algérien », Ministère des finances, 2018.
- DIAKOULAKI .D, KOUMOUSTSOS. N, « Cardinal ranking on alternative actions: extension of the PROMETHEE méthode », In European journal opérational research, Vol 53, 1991.
- GHEZALI.K, « Autonomie fiscal et développement régional en Algérie », In revue algérienne de la mondialisation et des politiques économiques, N°06, 2015.
- GUIGOU. J.L, « Le développement local : espoir et freins », colloque de Poitiers sur le thème du développement local, 1983. In : J-Y. GOUTTEBEL, « Stratégies de développement territorial », 2^{ème} Edition. Economica, Paris 2003.
- HIMRANE. M, « Vers un code de la fiscalité locale », In revue Economie et Finance, Université de Chlef, Mars 2018.
- KHERFI. H, « La refonte de l'organisation territoriale en Algérie », In revue Intégration, CMERA, Maroc, 1989.

- LAGGOUNE. W, « La décentralisation : état des problématiques et perspectives pour les pays en développement », In revue administration locale et développement, Maroc, 1998.
 - MEKHMOUKH. S, ACHOUCHE.M, MEZIANI. H, « La promotion du secteur privé dans le développement de l'économie nationale : effets et évaluation », In revue les politiques économiques en Algérie, N°07, Université de Tlemcen, Décembre, 2017.
 - MEUNIER. J, « Le nouveau code budgétaire communal », In revue des collectivités locales, Paris, 1967.
 - MOUSSAOUI. K et ARABIKH, « Le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie : le cas des communes de Bejaia », In revue Economie et Solidarité, CIRIEC- CANADA, 2014.
 - OCDE : « Réussir le changement : entrepreneuriat et initiatives locales ». Paris, France, 1990.
 - PREVOST .P, « le développement local : contexte et définition », In cahiers de recherche IREC, Paris, 2001.
 - Rapport sur les finances locales, Ministère de l'intérieur, Alger, 1988.
 - SADOUDI .A, « Fiscalité centrale et fiscalité locale », in revue Finances publiques organisée par le ministère des finances en collaboration avec le fonds monétaire arabe du 10 au 20 mars, 1986.
 - TAIBI.B, « La méthode PROMTHEE comme outil d'aide à la décision multicritère », In revue Algérienne d'Economie et de Management, Université de Saida, N°09-Janvier, 2017.
 - TORRE.A, « Théorie du développement territorial », In revue Géographie, économie, société, Université Sorbonne, Vol. 17, Mars 2015.
 - YANAT. A, « Les finances des collectivités locales : essai de présentation », In revue C.M.E.R.A (Centre Maghrébin d'Etudes et de Recherches Administratives). L'administration territoriale au Maghreb (Algérie, Maroc, Mauritanie, Tunisie). Editions Guessous. Rabat. 1989.
- **Thèses et mémoires**
 - AIT MOKHTAR. O, « L'évolution de la politique des dépenses publiques dans le contexte de la mondialisation : cas de l'Algérie 1999-2014. », Thèse de Doctorat en Sciences Economiques, Université Abou Bakr de Tlemcen, 2014.

- BENAKZOUH. Ch, « La déconcentration en Algérie », Thèse de Doctorat, Université d'Alger, 1978.
- BOUMOULA. S, « Décentralisation et développement local : contribution au réaménagement du schéma de financement des budgets publics locaux en Algérie : (Approche par l'analyse de l'économie publique locale) », Thèse de Doctorat, Université A. Mira de Bejaia, Juin 2011.
- DESMARAIS TREMBLAY. M, « La théorisation des dépenses publiques de Richard. A Musgrave : essai d'histoire de la pensée et d'épistémologie économiques », Thèse de Doctorat en Sciences Economiques, Université Paris 1 Sorbonne, 2016.
- GINTING .R, « L'intégration du système d'aide à la décision multicritères et du système d'intelligence économique dans l'ère concurrentielle », Thèse de doctorat, Université d'Aix- Marseille, France, 2000.
- MADANI. S.A, « Aide à la décision d'investir pour la réalisation des ouvrages de transport électrique », Thèse de Doctorat, Ecole Nationale Polytechnique, Alger, 1999.
- TELAJDIA. Dj, « Gouvernance des territoires et développement local. Cas de la wilaya d'Annaba (Extrême Nord-est Algérien) », Thèse de Doctorat en Sciences, Université Badji Mokhtar d'Annaba, 2016.

- **Lois et textes réglementaires**

- La constitution du 23 février 1989.
- Loi 80-08 du 25/10/1980 portant loi électorale.
- Loi 81-02 du 14/02/1981 portant code de la wilaya.
- Loi N° 84-09 du 4 février 1984 portant sur la réorganisation du territoire.
- Loi 88-02 du 12 janvier 1988- Journal N° 2 du 13 janvier 1988.
- Loi N°90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune.
- Loi N° 90-6 du 31 Décembre 1990 portant loi de finance pour 1991.
- Loi de finance pour 1996.
- Loi de finance pour 2000.
- Loi de finance pour 2001.
- Loi de finance pour 2002.
- Loi de finance pour 2007.
- Loi de finances complémentaire pour 2008.
- Loi de finances pour 2009.

- Loi N° 11-10 du 22 juin 2011 relative à la commune.
- Loi n° 12-07 du 21 février 2012 relative à la wilaya.
- Loi de finance complémentaire pour 2015.
- La loi de finances pour 2017.
- Décret exécutif N° 63-189 du 16 mai 1963 relatif à la réorganisation des communes.
- Décret exécutif N° 65-246 du 30 septembre 1965.
- Décret exécutif N° 65-246 du 30 septembre 1967.
- Décret exécutif N° 91-313.

- Décret exécutif 86-266 du 04/08/86 relatif au F.C.C.L.
- Décret exécutif 73-135 du 09/08/73 relatif à l'exécution du P.C.D.
- Décret exécutif 73-135 du 08-08 relatif aux conditions de gestion et d'exécution des P.C.D.
- Décret exécutif N°12-315 du 21 Aout 2012 portant la forme et le contenu du budget communal.
- Arrêté interministériel du 25/06/1989 portent organisation interne du F.C.C.L.
- Instructions N° 111 et 419 du ter février 1993 et 2 septembre 1997.
- Instruction N° 842 du 07 septembre 1994.
- Instruction N° 1369 du 06 aout 1996.

- **Codes**
- Code des impôts directs et taxes assimilées (2018).
- Code des taxes sur le chiffre d'affaires (2018).

- **Annuaire statistiques**
- Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia, édition Mai 2016.
- Direction des Ressources en Eau de la wilaya de Bejaia (2016).
- Office National des Statistiques (RGPH) et DPSB (estimation au 31/12/2016).
- Direction de l'industrie de la wilaya de Bejaia (2016).
- Direction des services agricoles (2016).
- Direction de l'Industrie et PME et de la promotion de l'investissement (2016).
- Direction d'Administration Locale (2016).

ANNEXES

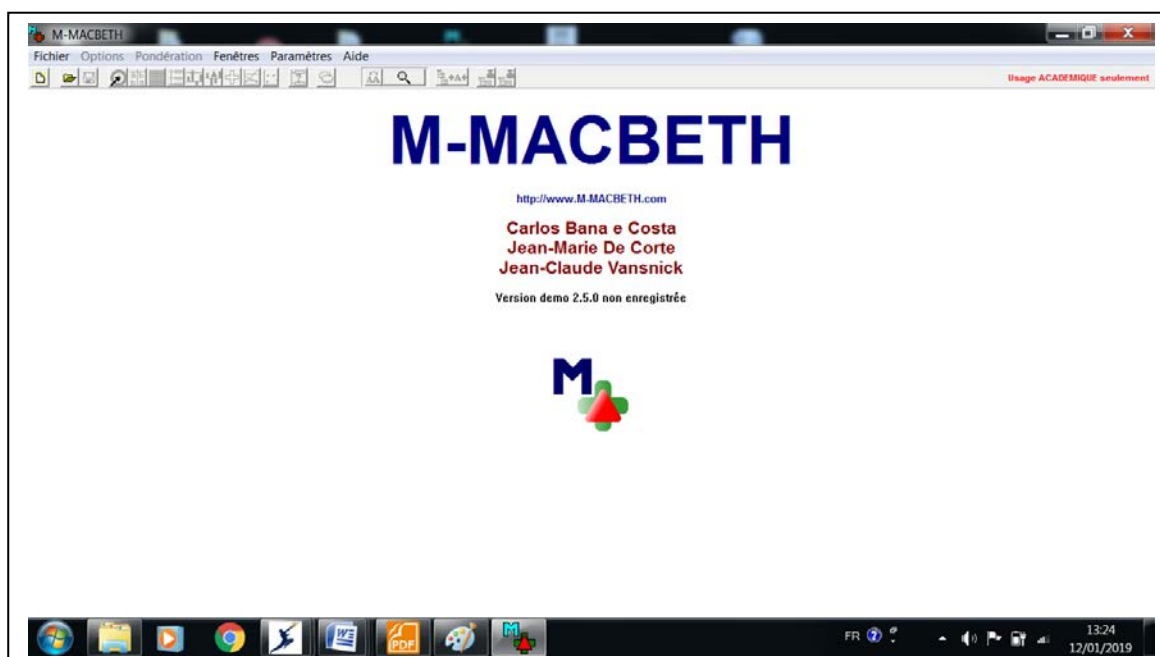
Daïra	Communes	Daïra	Communes
Bejaia	Béjaia Oued Ghir	Aokas	Aokas Tizi N Berber
Tichy	Tichy Boukhelifa Tala Hamza	El Kseur	El Kseur Ifnain Ilmaten Toudja
Akbou	Akbou Chelleta Ighrem Tamokra	Sidi Aich	Sidi Aich Leflaye Tinebdar Tifa Sidi Ayad
Amizour	Amizour Ferraoun Semaoun Beni Djelil	Darguina	Darguina Ait Smail Taskriout
Adekar	Adekar Beni Ksila Taourirt Ighil	Souk El Tenine	Souk El Tenine Melbou Tamridjet
Seddouk	Seddouk Amalou Bouhamza M'cisna	Tazmalt	Tazmalt Beni Melikeche Boudjellil
Kherrata	Kherrata Draa El Kaid	Barbacha	Barbacha Kendira
Timezrit	Timezrit	Beni Maouche	Beni Maouche
Chemini	Chemini Akkfadou Souk Oufella Tibane	Ighil Ali	Aghil Ali Ait Razine
Ouzellaguen	Ouzelaguen		

Source : Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia Mai 2016.

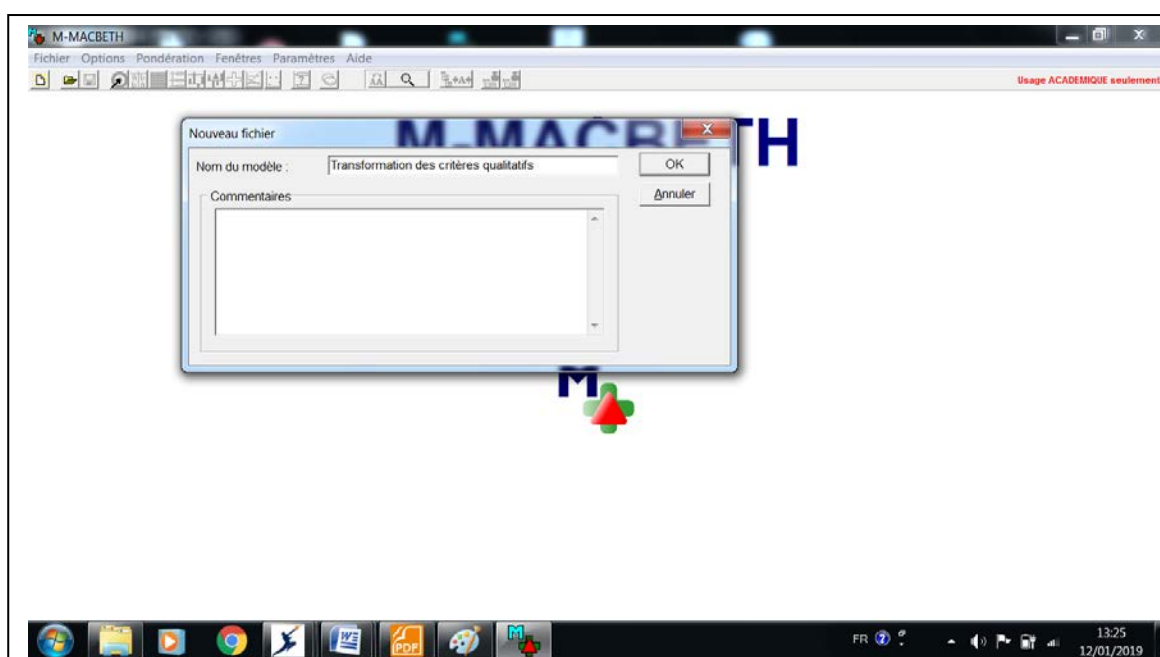
Communes	Nombre d'habitant	Communes	Nombre d'habitant
BEJAIA	177 988	TAZMALT	28 891
AMIZOUR	37 562	AIT R'ZINE	14 563
FERAOUN	15 482	CHEMINI	15 274
TAOURIT IGHIL	6 653	SOUK OUFELLA	8 931
CHELLATA	9 770	TASKRIOUT	16 141
TAMOKRA	4 015	TIBANE	5 059
TIMEZRIT	25 853	TALA HAMZA	11 675
SOUK EL TENINE	14 045	BARBACHA	16 901
M' CISNA	7 941	BENI K'SILA	4 385
TINEBDAR	5 815	OUZELLAGUENE	22 719
TICHY	16 546	BOUHAMZA	9 123
SMAOUN	13 616	BENI MALLIKECHE	8 497
KENDIRA	5 364	SIDI AICH	13 775
TIFRA	8 400	EL KSEUR	29 842
IGHRAM	12 387	MELBOU	11 396
AMALOU	8 602	AKFADOU	7 358
IGHIL ALI	9 526	LEFLAYE	6 433
FENAIA	11 825	KHERRATA	35 077
TOUDJA		DRA EL CAID	29 221
DARGUINA	14 146	TAMERDJET	8 413
SIDI AYAD	5 416	AIT SMAIL	11 783
AOKAS	15 989	BOUKHELIFA	8 766
BENI DJELLIL	7 795	TIZI N'BERBER	12 624
ADEKAR	13 067	BENIMAUCHE	13 412
AKBOU	53 282	OUED GHIR	19 345
SEDDOUK	20 573	BOUDJELLIL	11 486

Source : Annuaire statistique de la wilaya de Bejaia (31/12/2016).

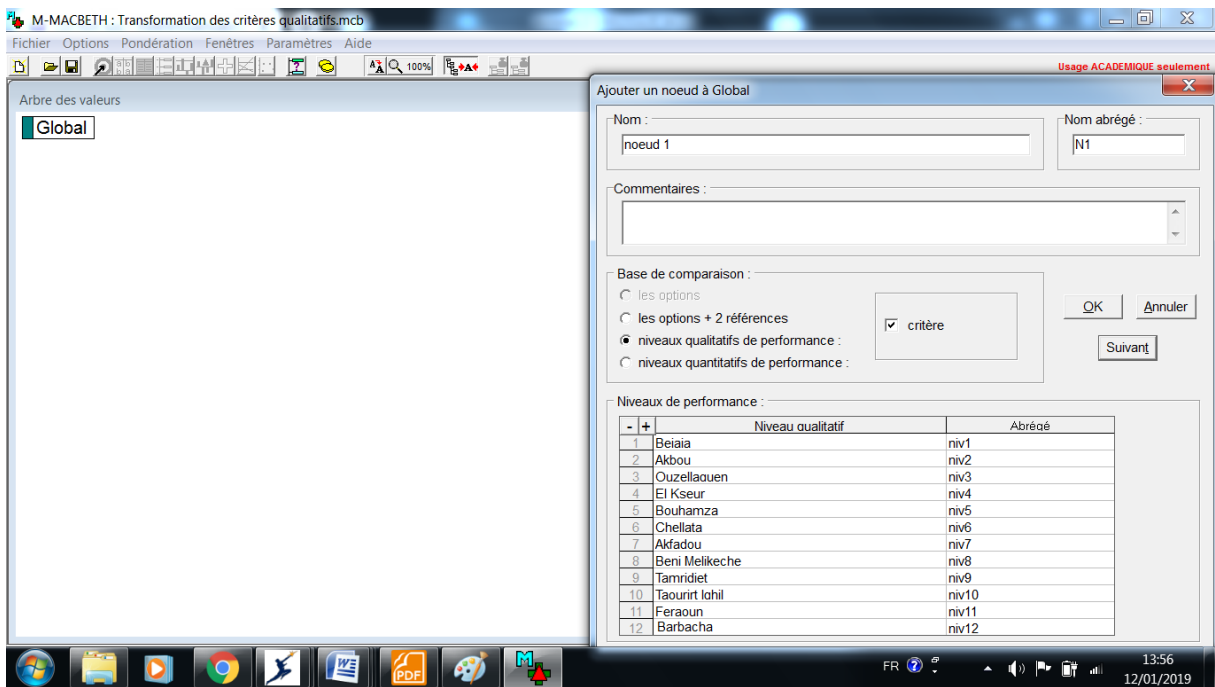
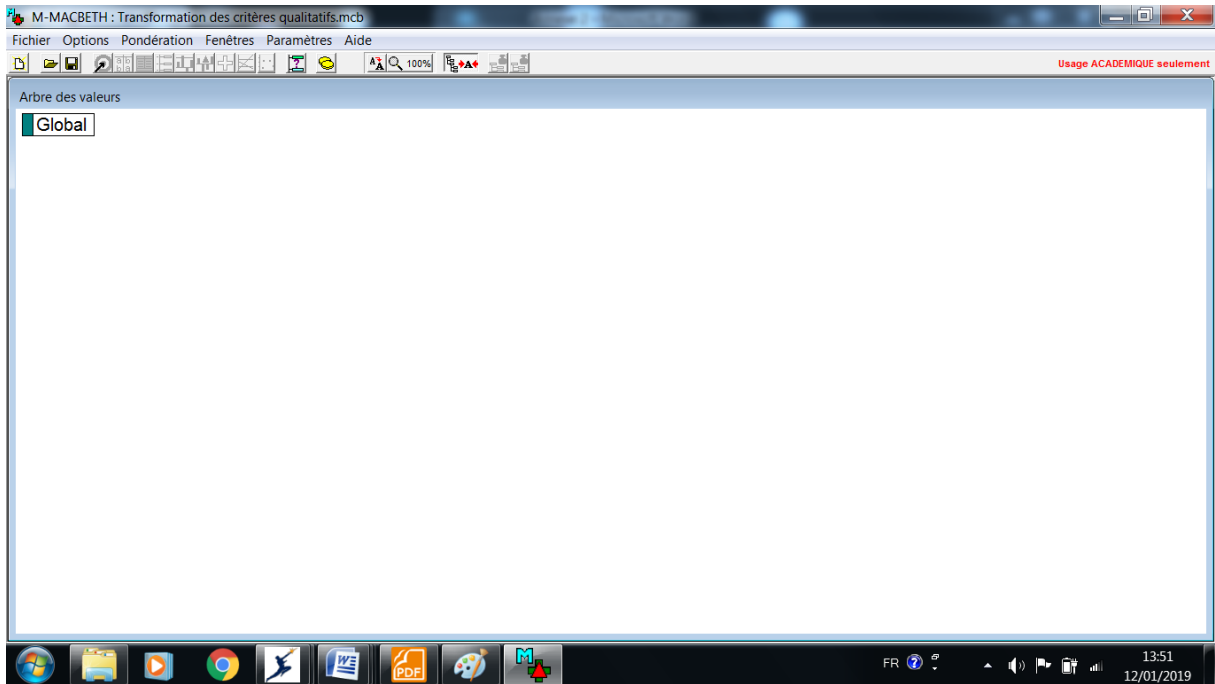
- **Etape 1** : Lancement du logiciel « MACBETH ».



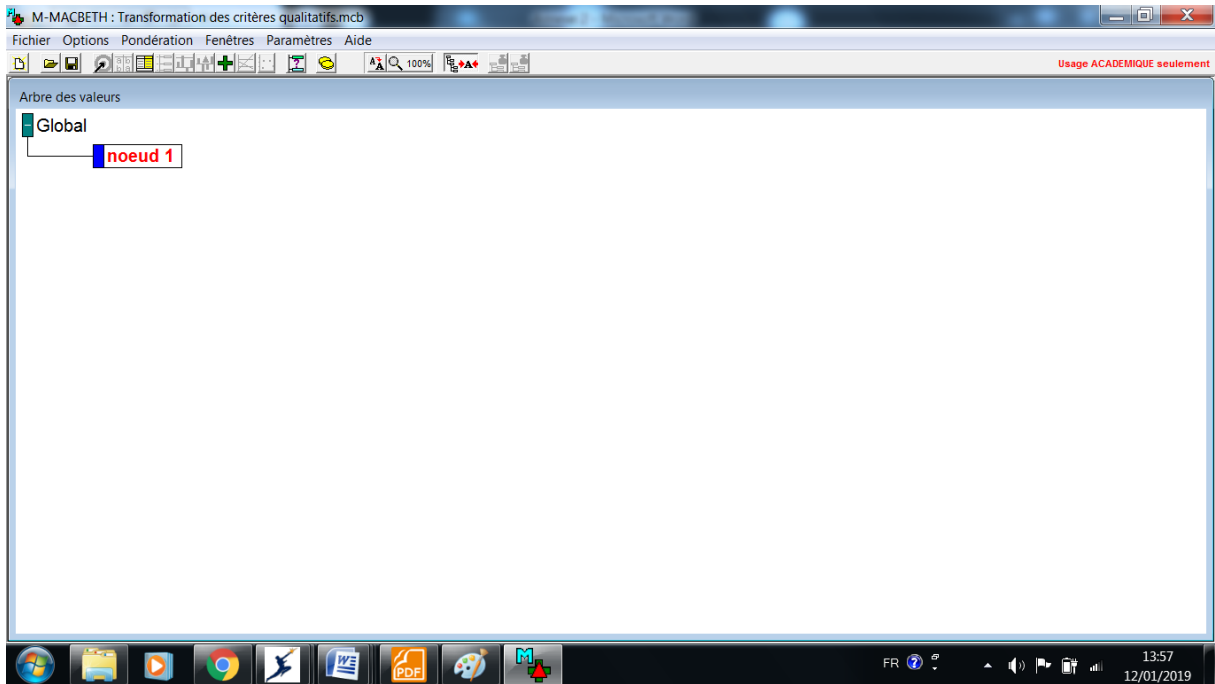
- **Etape 2** : Détermination des niveaux qualitatifs



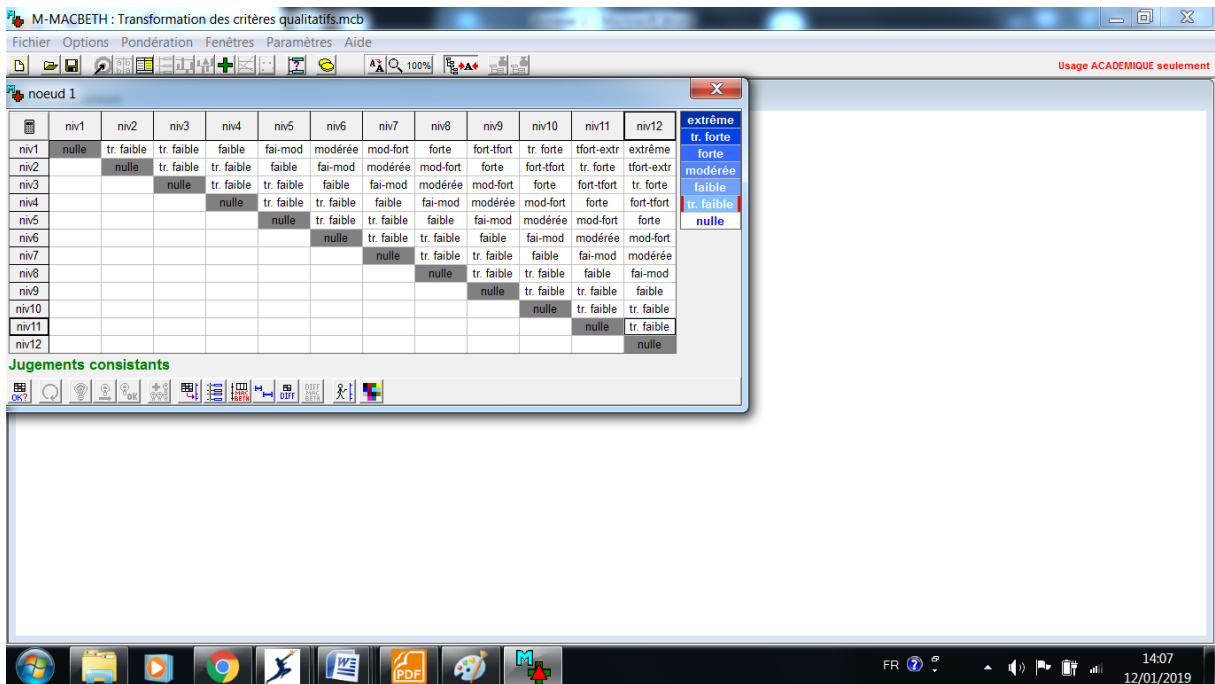
Annexe 3 : Utilisation du logiciel MACBETH pour la transformation des critères qualitatifs en critères quantitatifs



Annexe 3 : Utilisation du logiciel MACBETH pour la transformation des critères qualitatifs en critères quantitatifs



Etape 3 : Détermination de la matrice des « jugements ».



Etape 4 : Résultats du logiciel « MACBETH ».

M-MACBETH : Transformation des critères qualitatifs.mcb
 Fichier Options Pondération Fenêtres Paramètres Aide
 Usage ACADEMIQUE seulement

noeud 1

	niv1	niv2	niv3	niv4	niv5	niv6	niv7	niv8	niv9	niv10	niv11	niv12	Echelle courante	
niv1	nulle	tr. faible	tr. faible	faible	fai-mod	modérée	mod-fort	forte	fort-tfort	tr. forte	tfort-extr	extrême	40.00	extrême
niv2		nulle	tr. faible	tr. faible	faible	fai-mod	modérée	mod-fort	forte	fort-tfort	tr. forte	tfort-extr	37.27	forte
niv3			nulle	tr. faible	tr. faible	faible	fai-mod	modérée	mod-fort	forte	fort-tfort	tr. forte	34.55	modérée
niv4				nulle	tr. faible	tr. faible	faible	fai-mod	modérée	mod-fort	forte	fort-tfort	31.82	faible
niv5					nulle	tr. faible	tr. faible	faible	fai-mod	modérée	mod-fort	forte	29.10	tr. faible
niv6						nulle	tr. faible	tr. faible	faible	fai-mod	modérée	mod-fort	26.36	nulle
niv7							nulle	tr. faible	tr. faible	faible	fai-mod	modérée	23.64	
niv8								nulle	tr. faible	tr. faible	faible	fai-mod	20.90	
niv9									nulle	tr. faible	tr. faible	faible	18.18	
niv10										nulle	tr. faible	tr. faible	15.45	
niv11											nulle	tr. faible	12.73	
niv12												nulle	10.00	

Jugements consistants

Etape 1 : Etablissement du modèle global de préférence.

Unit	Personne	Total de...	% des r...	Frais de...	La zone
Cluster/Group	Habants	DA	%	%	
Preferences					
Min/Max	max	min	max	min	max
Weight	25,00	30,00	15,00	10,00	20,00
Preference Fn.	Usual	Usual	Usual	Usual	Usual
Thresholds	absolute	absolute	percentage	percentage	absolute
- Q: Indifference	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
- P: Preference	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
- S: Gaussian	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Statistics					
Evaluations					
Bejaia	177988,00	53521675,0	3	22	10
Akbou	53282,00	89330939,0	0	22	13
Ouzelaguen	22719,00	2509090,0	12	15	15
El Kseur	29842,00	1582728,0	0	48	13
Bouhamza	9123,00	101783,00	58	49	24
Chelata	9770,00	111365,00	68	64	24
Akfadou	7358,00	1785370,0	61	55	24
Beni Melke...	8497,00	193538,00	94	60	24
Tamridjet	8413,00	544420,00	97	50	24
Taourirt Ighil	6653,00	261246,00	34	47	24
Feraoun	15482,00	1079595,0	73	48	24
Barbacha	16001,00	1021550,0	74	63	24

Etape 2 : Flux de sur classement (PROMETHEE II).

Ran	action	Phi	Phi+	Phi-
1	Bouhamza	0,3091	0,5909	0,2818
2	Chelata	0,2636	0,5682	0,3045
3	Feraoun	0,2455	0,5591	0,3136
4	Beni Melkeche	0,2091	0,5409	0,3318
5	Tamridjet	0,1182	0,4955	0,3773
6	Taourirt Ighil	-0,0091	0,4318	0,4409
7	Barbacha	-0,1182	0,3773	0,4955
8	Ouzelaguen	-0,1364	0,4318	0,5682
9	El Kseur	-0,1545	0,4136	0,5682
10	Akfadou	-0,2182	0,3273	0,5455
11	Bejaia	-0,2273	0,3864	0,6136
12	Akbou	-0,2818	0,3500	0,6318

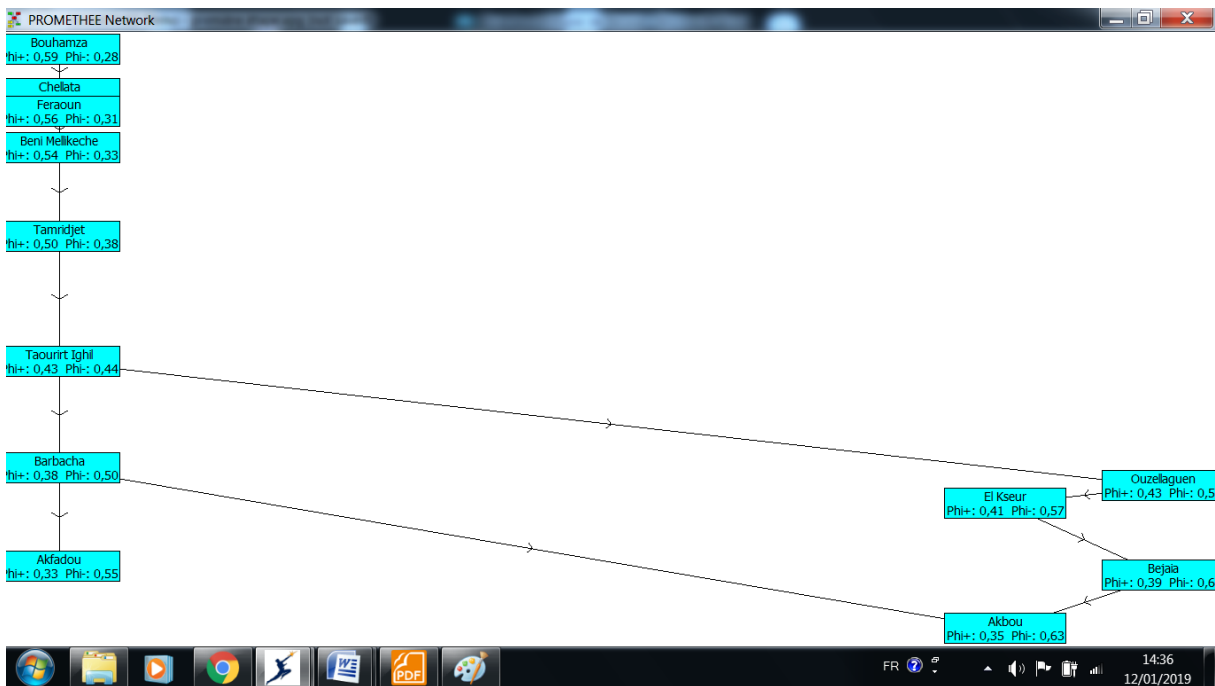
Etape 3 : Le pré ordre de PROMETHEE II.

The screenshot shows the PROMUTHEE software interface. A 'Preference Flows' window is open, displaying a table with the following data:

	Personne	Total des	% des	Frais de	La zone
Bejaia	1,0000	-0,8182	-0,6364	0,6364	-1,0000
Akbou	0,8182	-1,0000	-0,8182	0,8182	-0,7273
Ouzellaguen	0,4545	-0,6364	-0,4545	1,0000	-0,4545
El Kseur	0,6364	-0,0909	-1,0000	0,0909	-0,7273
Bouhamza	-0,2727	1,0000	0,0909	-0,0909	0,3636
Chellata	-0,0909	0,8182	0,4545	-1,0000	0,3636
Akfadou	-0,8182	-0,2727	0,2727	-0,4545	0,3636
Beni	-0,4545	0,6364	0,8182	-0,6364	0,3636
Tamridjet	-0,6364	0,2727	1,0000	-0,2727	0,3636
Taourirt Ighil	-1,0000	0,4545	-0,0909	0,4545	0,3636
Feraoun	0,0909	0,0909	0,6364	0,2727	0,3636
Barbacha	0,2727	-0,4545	-0,2727	-0,8182	0,3636

Below the table, there are radio buttons for 'Unicriterion / Multicriteria'.

Etape 4 : Schéma représentatif du pré ordre du PROMETHEE II.



<u>Tableau N°01</u> : Présentation des principaux ratios de la section de fonctionnement et d'équipement du budget communal.....	35
<u>Tableau N°02</u> : Contenu du budget communal (Section fonctionnement).....	39
<u>Tableau N°03</u> : Structure des recettes et dépenses réelles de fonctionnement.....	40
<u>Tableau N° 04</u> : Contenu du budget communal (Section d'équipement).....	40
<u>Tableau N°05</u> : Structure des recettes et dépenses réelles d'équipement et d'investissement.	41
<u>Tableau N°06</u> : Représentation de l'Etat algérien en département et communes en 1963...	46
<u>Tableau N°07</u> : Liste des wilayas et nombre de communes résultant du découpage de 1984.....	47
<u>Tableau N°08</u> : Evolution des P.C.D pour la période 2010-2016 (En milliers de DA).....	95
<u>Tableau N°09</u> : Répartition de la TAP.....	102
<u>Tableau N°10</u> : Calcul de la taxe d'assainissement.....	104
<u>Tableau N° 11</u> : Calcul de la taxe sur les affiches et les plaques professionnelles.....	107
<u>Tableau N°12</u> : Répartition du produit de la TVA.....	109
<u>Tableau N°13</u> : Répartition du produit de l'ISP.....	110
<u>Tableau N°14</u> : Répartition du produit de l'IFU.....	111
<u>Tableau N°15</u> : Répartition du produit de la vignette automobile.....	111
<u>Tableau N°16</u> : Répartition du produit de l'IRG (revenu foncier).....	112
<u>Tableau N°17</u> : Répartition du produit de la taxe sanitaire sur les viandes.....	113
<u>Tableau N°18</u> : Impôts et taxes lié à l'environnement.....	113
<u>Tableau N°19</u> : Recouvrement fiscal de l'Etat et des collectivités locales entre 2010 et 2016 (En Milliards de DA).....	120
<u>Tableau N°20</u> : Le contenu du projet de loi portant institution d'un code de la fiscalité locale.....	127
<u>Tableau N°21</u> : Evolution démographique des communes de la wilaya de Bejaia entre 1998-2008.....	140
<u>Tableau N°22</u> : Les communes à très forte concentration de la population résidant en chef lieu.....	142
<u>Tableau N°23</u> : Les communes à forte concentration de la population résidant en chef lieu.	142
<u>Tableau N°24</u> : Les communes à forte concentration de la population résidant en agglomération secondaire.....	143
<u>Tableau N°25</u> : Les communes à répartition équilibrée en agglomération, chef lieu, agglomération secondaire et zone éparses.....	143

<u>Tableau N°26</u> : Les communes à forte concentration de la population résidant en zone éparsée.....	144
<u>Tableau N°27</u> : Apports en eaux.....	145
<u>Tableau N°28</u> : Localisation des principales ressources minières de la wilaya de Bejaia...	145
<u>Tableau N°29</u> : Les principales productions de la wilaya.....	146
<u>Tableau N°30</u> : Principales unités industrielles du secteur public.....	148
<u>Tableau N°31</u> : Les moyennes entreprises (50 à 249 emplois) pour le secteur privé.....	149
<u>Tableau N°32</u> : Répartition des grandes entreprises privées (plus de 250 emplois) dans la wilaya de Bejaia.....	150
<u>Tableau N°33</u> : Répartition des communes étudiées selon le critère administratif.....	151
<u>Tableau N°34</u> : Répartition des communes étudiées selon le nombre d’habitants.....	152
<u>Tableau N°35</u> : Répartition des communes selon la strate.....	154
<u>Tableau N°36</u> : Le poids des activités économiques par communes.....	155
<u>Tableau N°37</u> : Spécialisations par communes (en rapport avec le profil moyen).....	155
<u>Tableau N°38</u> : Degré de richesse ou de pauvreté de l’échantillon d’étude (Année 2016)...	157
<u>Tableau N°39</u> : Répartition des PME et emplois par secteurs d’activité au 31/12/2016.....	157
<u>Tableau N°40</u> : Répartition des PME et emplois par communes étudiées au 31/12/2016...	158
<u>Tableau N° 41</u> : Evolution des recettes de fonctionnement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (en milliers de DA).....	159
<u>Tableau N° 42</u> : Evolution des recettes fiscales des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en %)......	161
<u>Tableau N°43</u> : Estimation de la contribution des impôts directs dans les recettes fiscales des communes pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en %)......	162
<u>Tableau N°44</u> : Estimation de la contribution des impôts indirects dans les recettes fiscales des communes pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en %)......	163
<u>Tableau N°45</u> : Estimation du potentiel fiscal des communes étudiées pour la période 2012-2016 en (DA/H).....	164
<u>Tableau N°46</u> : Evolution du ratio de richesse des communes pour la période 2012-2016 (En DA/H).....	165
<u>Tableau N°47</u> : Estimation des Recettes domaniales et patrimoniales pour les communes étudiées pour la période 2012 à 2016 (En milliers de DA).....	167
<u>Tableau N°48</u> : Estimation de la part des recettes domaniales, patrimoniales et des recettes d’exploitation dans les recettes fiscales pour la période 2012-2016 (En %)......	167

<u>Tableau N°49</u> : Evaluation du taux de présence des subventions de péréquations dans les recettes de fonctionnement de l'Etat des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En %)	168
<u>Tableau N°50</u> : Evolution des dépenses globales de fonctionnement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En milliers de DA)	169
<u>Tableau N°51</u> : Appréciation du taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales pour la période 2012-2016 (En %)	170
<u>Tableau N°52</u> : Appréciation du taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes fiscales pour la période 2012-2016 (En %)	170
<u>Tableau N°53</u> : Appréciation du taux de couverture des frais du personnel par les dépenses de fonctionnement des communes étudiées pour la période 2012 à 2016 (En milliers de DA et en %)	171
<u>Tableau N°54</u> : Evolution des recettes globales d'équipement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En milliers de DA)	172
<u>Tableau N°55</u> : Evaluation de la part de l'autofinancement communal dans les recettes de fonctionnement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en %)	173
<u>Tableau N°56</u> : Contribution de l'autofinancement N dans les R.F des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En %)	174
<u>Tableau N°57</u> : Evaluation de la contribution des subventions de l'Etat dans les recettes d'équipement des communes pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en%)	175
<u>Tableau N°58</u> : Evaluation de la contribution des subventions F.C.C.L dans les recettes d'équipement des communes pour la période 2012-2016 (En milliers de DA et en%)	176
<u>Tableau N°59</u> : Evolution des dépenses d'équipement des communes étudiées pour la période 2012- 2016 (En milliers de DA)	176
<u>Tableau N°60</u> : Contribution de l'autofinancement communal dans les dépenses d'équipement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En %)	177
<u>Tableau N°61</u> : Contribution des P.C.D dans les dépenses d'équipement des communes étudiées pour la période 2012-2016 (En %)	178
<u>Tableau N°62</u> : Appréciation de l'effort d'équipement communal pour la période 2012-2016 (En DA/H)	179
<u>Tableau N°63</u> : Présentation de l'échantillon d'étude	189
<u>Tableau N°64</u> : Les ressources des communes étudiées pour l'année 2016	190
<u>Tableau N°65</u> : Population des communes étudiées	190

<u>Tableau N°66</u> : Représentation des zones et sous zones des communes étudiées pour l'année 2016.....	191
<u>Tableau N°67</u> : Les recettes patrimoniales des communes étudiées pour l'année 2016 (En %).....	191
<u>Tableau N°68</u> : Frais du personnel des communes étudiées pour l'année 2016 (En %).....	192
<u>Tableau N°69</u> : Construction du tableau d'évaluation.....	193
<u>Tableau N°70</u> : Echelle de cotation du critère zone.....	202
<u>Tableau N°71</u> : Les paramètres demandés par la méthode PROMETHEE.....	202
<u>Tableau N°72</u> : Les flux de sur classement.....	203
<u>Tableau N°73</u> : Poids des critères selon la méthode MACBETH.....	207
<u>Tableau N°74</u> : Les flux de sur classement (Poids des critères).....	207
<u>Tableau N°75</u> : Tableau d'évaluation pour tester la stabilité du classement.....	209
<u>Tableau N°76</u> : La normalisation du tableau d'évaluation (critères « max »).....	209
<u>Tableau N°77</u> : Détermination des clés de répartition par la méthode MACBETH.....	210

- **Liste des figures**

<u>Figure N°01</u> : Les chemins du développement territorial.....	66
<u>Figure N°02</u> : Analyse théorique fonctionnelle de l'intervention de l'Etat.....	78
<u>Figure N°03</u> : Organisation du Fonds Commun des Collectivités Locales (F.C.C.L).....	88
<u>Figure N°04</u> : Organisation du conseil d'orientation.....	88
<u>Figure N°05</u> : Attribution des péréquations au profit des communes et des wilayas par le F.C.C.L pour l'année 2016.....	94
<u>Figure N°06</u> : Le rendement des impôts directs et indirects pour l'année 2016 (En %).....	122
<u>Figure N°07</u> : Evolution des budgets déficitaires des communes pour la période 2000-2016.....	125
<u>Figure N°08</u> : Les critères généralisés.....	198
<u>Figure N°09</u> : Interprétation du plan GAIA de notre échantillon d'étude.....	205

- **Liste des cartes**

<u>Carte N°01</u> : Présentation géographique de la wilaya de Bejaia.....	138
<u>Carte N°02</u> : Situation géographique des communes étudiées.....	153

- **Liste des schémas**

<u>Schéma N°01</u> : Allocation des ressources par le marché selon le critère de Pareto.....	80
<u>Schéma N°02</u> : Le classement monocritère des actions.....	194
<u>Schéma N°03</u> : La fonction de préférence.....	197
<u>Schéma N°04</u> : Le pré ordre partiel de PROMETHE I.....	203
<u>Schéma N°05</u> : Le pré ordre total de PROMETHE II.....	204
<u>Schéma N°06</u> : Le pré ordre partiel de PROMETHEE I (MACBETH).....	207
<u>Schéma N°07</u> : Le pré ordre partiel de PROMETHEE II.....	208
<u>Schéma N°08</u> : Le pré-ordre total de PROMETHEE II (la méthode MACBETH).....	210

INTRODUCTION GENERALE.....	01
1. Objet de la recherche.....	01
2. Problématique	03
3. Méthodologie	06
4. Plan de restitution	06
Partie 1: PRESENTATION DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET AFFECTATION DES RESSOURCES FISCALES LOCALES.....	08
Introduction à la première partie	08
Chapitre 1 : L'administration territoriale en Algérie : Présentation et évolution.....	10
Introduction au chapitre	10
Section (1) : Organisation et évolution du cadre territorial des collectivités locales	11
1.1 Les principes de base de l'organisation des collectivités locales.....	11
1.1.1 L'élection des organes locaux	12
1.1.2 La collégialité	13
1.1.3 Le contrôle de l'Etat sur les collectivités locales.....	13
1.2 L'évolution du cadre territorial de la décentralisation et la consécration de la commune et de la wilaya en tant qu'agent de développement	14
1.2.1 Le cadre territorial.....	14
1.2.2 La commune et la wilaya agents du développement.....	14
1.2.3 Le rôle de la commune et la wilaya en matière de planification	16
Section (2) : Les implications administratives et techniques de la décentralisation	16
2.1 Les structures administratives	17
2.1.1 La fonction de gestion.....	17
2.1.2 La fonction de coordination	18
2.1.3 La fonction de contrôle	19
2.2 Définition d'un cadre juridique approprié à certaines missions d'intérêt local	19
2.2.1 Le secteur économique local	19
2.2.2 Les services publics locaux	20
2.3 L'adaptation des moyens à l'importance et à la nature des missions dévolues aux collectivités locales.....	20
2.3.1 Les moyens humains.....	21
2.3.2 Les moyens financiers.....	21

2.4 La décentralisation : Concept et formes.....	21
2.4.1 Le concept de la décentralisation	22
2.4.2 Les formes de la décentralisation	23
2.4.2.1 La décentralisation administrative	23
2.4.2.2 La décentralisation territoriale.....	23
2.4.2.3 La décentralisation technique ou par « service »	23
2.4.2.4 La décentralisation politique	24
2.4.2.5 La décentralisation fiscale	24
2.4.3 Répartition efficace des ressources	24
2.4.4 Concurrence entre gouvernements locaux	24
2.4.5 De la décentralisation à la déconcentration	25
2.4.5.1 Le théorème de la décentralisation	25
2.4.5.2 Le modèle de SAUJLDER et TSCHIRHART	26
2.4.5.3 Le modèle de TIEBOUT (1956).....	27
2.4.5.4 Avantages de la décentralisation	27
2.4.5.5 Inconvénients de la décentralisation	29
2.4.5.6 Décentralisation : Perspectives envisagées	29
Section (3) : Le contrôle de la gestion des collectivités territoriales par les décideurs locaux.	30
3.1 La mise en place d'un contrôle de gestion	31
3.1.1 La planification stratégique	31
3.1.2 La maîtrise de la trésorerie et de l'endettement.....	32
3.1.3 Evaluation de la gestion financière : outil de contrôle.....	32
3.1.3.1 Analyse financière par les ratios.....	33
3.1.3.2 Les principaux ratios efficaces dans l'affectation et l'utilisation des ressources financières des collectivités locales	33
3.2.3.2.1 Ratios par nature	34
3.2.3.2.2 Ratios par fonction	34
3.2 Organisation des finances communales algériennes	36
3.2.1 Quelques définitions.....	36
3.2.1.1 Définition du budget communal	36
3.2.1.2 Le budget, expression programme	36
3.2.1.3 Le budget, acte de prévision	37
3.2.1.4 Le budget, acte d'autorisation.....	37
3.2.1.5 Le budget, acte d'administration	37

3.2.2	Structure du budget communal	37
3.2.2.1	Le budget primitif (BP)	38
3.2.2.2	Les ouvertures de crédits par anticipation (OCA) et les autorisations spéciales (AS)	38
3.2.2.3	Le budget supplémentaire (BS).....	38
2.2.3	Contenu du budget communal.....	39
3.2.3.1	La section de fonctionnement.....	39
3.2.3.2	La section d'équipement et de l'investissement	40
3.3.	Elaboration et exécution du budget communal	41
3.3.1	Préparation du budget communal	41
3.3.2	Approbation du budget communal.....	42
3.3.3	Vote du budget communal.....	42
3.3.4	Exécution du budget communal	43
3.3.4.1	Exécutions administrative du budget communal	43
3.3.4.2	Exécutions comptable du budget communal	43
3.4	Valorisation du patrimoine communal.....	44
3.4.1	Amélioration des ressources et promotion de l'activité	44
3.5	Fonctionnement des finances communales algériennes	45
3.5.1	Evolution du code communal algérien	45
3.5.1.1	La période (1963-1965) : après l'indépendance	45
3.5.1.2	Naissance du premier code communal en 1967	46
3.5.1.3	Découpage territorial affectant les communes et la wilaya en 1984	46
3.5.1.4	1990 : Le deuxième code communal	48
3.5.1.5	2011 : Troisième code communal.....	48
3.5.1.5.1	Organisation et fonctionnement du code de la commune	48
3.5.1.5.2	L'instance délibérante : l'assemblée populaire communale « A.P.C ».....	48
3.5.1.5.3	L'organe exécutif.....	49
3.5.1.5.4	L'administration de la commune	50
3.5.2	Evolution du code de la wilaya	50
3.5.2.1	1969 : Premier code de la wilaya.....	51
3.5.2.2	1974 : Premier découpage du territoire et réorganisation des wilayas	51
3.5.2.3	1984 : Deuxième découpage territorial et réorganisation des wilayas	52
3.5.2.4	1990 : Deuxième code de la wilaya	52
3.5.2.5	Troisième code de la wilaya	52
	Conclusion du chapitre	53

Chapitre 2 : Fondements théoriques sur le développement local et allocation des ressources.....	54
Introduction au chapitre	54
Section (1) : Concepts relatifs au développement local et développement territorial.....	55
1.1 Analyse conceptuelle	55
1.2 Quelques considérations théoriques générales	55
1.2.1 La communauté locale	55
1.2.2 Le local ou le régional.....	56
1.2.3 Le territoire	56
1.2.4 Le développement et la croissance.....	57
1.2.5 Le développement local.....	57
1.2.6 Le développement territorial	60
1.2.6.1 Définition du développement territorial.....	60
1.2.6.2 Du développement régional au développement territorial	61
1.2.6.2.1 La recherche de processus de développement équilibré	61
1.2.6.2.2 La mise en évidence de processus de développement contribuant à creuser des disparités difficilement réductibles entre régions.....	62
1.2.6.2.3 Les pionniers du développement territorial : une affaire d'innovation technologique.....	62
1.2.6.3 Les composantes du développement territorial	64
1.2.6.4 La dynamique du processus du développement territorial.....	64
1.2.6.4.1 Le temps des projets.....	64
1.2.6.4.2 Les chemins du développement.....	65
1.3 Les acteurs du développement local	66
1.3.1 Les acteurs institutionnels	67
1.3.2 La communauté.....	67
1.3.3 Les acteurs économiques.....	67
1.4 Approches territoriales du développement local	67
1.4.1 Les théories traditionnelles du développement local	67
1.4.1.1 La théorie des pôles de croissance	67
1.4.1.2 La théorie de la base économique	68
1.4.1.3 La théorie du développement par le bas	70
1.4.2 Les théories récentes du développement local.....	71
1.4.2.1 L'analyse d'Alfred Marshall	71
1.4.2.2 Le District Industriel Italien de Giacomo Becattini	72

1.4.2.3 Le renouveau du modèle du district industriel	73
1.4.2.4 Approche par les systèmes productifs locaux (SPL).....	74
1.4.2.6 Approches par les milieux innovateurs	76
Section (2) : Les fondements théoriques de l'intervention publique dans l'allocation des ressources.....	78
2.1 L'analyse théorique fonctionnelle de l'intervention de l'Etat	78
2.2 L'intervention de l'Etat et l'affectation des ressources	79
2.2.1 L'allocation des ressources par les mécanismes du marché (optimum de Pareto	79
2.2.2 L'allocation des ressources par les pouvoirs publics	81
Section (3) : Le développement local en Algérie : réalité d'affectation des ressources fiscales	83
3.1 Historique du développement local en Algérie	83
3.1.1 Les programmes antérieurs (1962-1973).....	84
3.1.2 Les reliquats du « plan de Constantine	84
3.1.3 Les programmes d'équipement local	84
3.1.4 Les « industries locales	85
3.2 Contribution du F.C.C.L et des P.C.D au développement local.....	86
3.2.1 Atténuer les disparités financières entre collectivités locales par l'institution du F.C.C.L	86
3.2.1.1 Evolution et historique du F.C.C.L.....	87
3.2.1.2 Organisation et fonctionnement du F.C.C.L	87
3.2.1.2.1 L'administration du F.C.C.L	88
3.2.1.2.2 L'organe de gestion	89
3.2.1.2.3 Les organes du F.C.C.L.....	89
3.2.1.2.3.1 Le fonds de solidarité	89
3.2.1.2.3.2 Fonds de garantie	92
3.2.1.2.4 Les ressources et les dépenses du F.C.C.L.....	93
3.2.1.2.4.1 Répartition des ressources fiscales des collectivités locales	93
3.2.1.2.4.2 Les ressources du fonds de solidarité des collectivités locales	93
3.2.1.3 Refonte du F.C.C.L.....	93
3.2.1.3.1 Les interventions de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales au titre de l'exercice 2016	94
3.2.1.3.2 Les plans communaux de développement (P.C.D)	95
Conclusion du chapitre	97
Chapitre 3 : Les finances des collectivités locales : Essai de présentation et d'évaluation	98
Introduction du chapitre.....	98

Section (1) : Présentation de la fiscalité locale algérienne	99
1.1 Evolution du système fiscal algérien	99
1.1.1 La période 1962-1991	99
1.1.2 La période 1992 à ce jour.....	100
1.2 Les ressources fiscales des collectivités locales	100
1.2.1 Les impôts et taxes revenant particularité aux collectivités locales	100
1.2.1.1 La taxe sur l'activité professionnelle (TAP	101
1.2.1.1.1 Champ d'application de la TAP	101
1.2.1.1.2 Base d'imposition de la TAP	101
1.2.1.1.3 Fait générateur de la TAP.....	101
1.2.1.1.4 Calcul et répartition de la taxe	101
1.2.1.1.5 Personnes imposables et lieu d'imposition	102
1.2.1.2 La taxe foncière (TF.....	102
1.2.1.2.1 La taxe foncière sur les propriétés bâties	102
1.2.1.2.1.1 La base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties	102
1.2.1.2.1.2 Calcul de la taxe foncière sur les propriétés bâties	102
1.2.1.2.2 La taxe foncière sur les propriétés non bâties	103
1.2.1.2.2.1 Base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés non bâties	103
1.2.1.2.2.2 Calcul de la taxe foncière sur les propriétés non bâties.....	103
1.2.1.3 Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (Taxe d'assainissement	104
1.2.1.3.1 Champ d'application	104
1.2.1.3.2 Calcul de la taxe	104
1.2.1.4 Taxe d'habitation.....	104
1.2.1.4.1 Champ d'application.....	105
1.2.1.5 Taxe de séjours.....	105
1.2.1.6 La taxe spéciale sur les permis immobiliers.....	106
1.2.1.7 La taxe sur les affiches et les plaques professionnelles	107
1.2.1.8 La taxe sur les fêtes, les réjouissances et les spectacles.....	107
1.2.2 Les impôts et taxes revenant partiellement aux collectivités locales	108
1.2.2.1 La taxe sur la valeur ajoutée (TVA.....	108
1.2.2.1.1 Champ d'application.....	108
1.2.2.1.2 Calcul de la TVA	109
1.2.2.1.3 Affectation du produit de la TVA	109
1.2.2.2 Impôt supatrimoine.....	109

1.2.2.2.1 Affectation du produit de l'ISP	110
1.2.2.3 Impôt Forfaitaire Unique (IFU)	110
1.2.2.3.1 Affectation du produit de l'IFU	111
1.2.2.4 Vignette automobile	111
1.2.2.4.1 Affectation du produit de la vignette automobile	111
1.2.2.5 Impôt sur le revenu global (catégorie revenu foncier)	112
1.2.2.5.1 Affectation du produit de l'IRG (revenu foncier)	112
1.2.2.6 La taxe sanitaire sur les viandes	112
1.2.2.7 Les taxes liées à la protection de l'environnement	113
1.2.2.8 Les taxes, droits et redevances sur l'activité minière.....	114
1.2.2.9 La taxe applicable aux chargements prépayés effectués par les opérateurs de téléphonie mobile.....	114
1.3 Ressources domaniales, patrimoniales et d'exploitation des collectivités locales	114
1.3.1 Les produits patrimoniaux	114
1.3.1.1 Les locations des biens meubles	115
1.3.1.2 Cession du matériel.....	115
1.3.1.3 Les locations des immeubles	115
1.3.1.4 La cession des biens immeubles	115
1.3.1.5 Les produits financiers	115
1.3.1.6 Produit de la fourrière communale	116
1.3.1.7 Droit de stationnement	116
1.3.2 Les produits domaniaux.....	116
1.3.2.1 Droit de place.....	116
1.3.2.2 Les droits de voirie.....	116
1.3.2.3 Les ventes de récoltes	116
1.3.2.4 La taxe sur les affiches et plaques professionnelles	116
1.4 L'emprunt : une source de financement des communes	117
Section (2) : Evaluation et analyse des finances des collectivités locales algériennes	118
2.1 Evaluation des ressources communales	118
2.1.1 Prédominance des ressources fiscales dans la structure financière des collectivités locales	118
2.1.1.1 Les prélèvements effectués sur les impôts d'Etat	119
2.1.1.2 Les impôts exclusivement affectés aux collectivités locales.....	119
2.1.2 L'insuffisance des ressources financières des collectivités locales	119

2.1.2.1 Pléthore d'impôts pour un faible rendement.....	120
2.1.2.1.1 Effets de la distinction, impôts locaux, impôts d'Etat	120
2.1.2.1.2 Le rendement inégal des divers impôts et taxes.....	121
2.1.3 L'inadaptation des ressources par rapport aux charges.....	122
2.2 Analyse des ressources communales	123
2.2.1 La crise des finances locales.....	124
2.2.2 Faiblesse des ressources domaniales et patrimoniales	124
Section (3) : Vers un code de la fiscalité locale : discussion autour d'un projet de loi.....	126
3.1 Les principales nouveautés du projet portant « fiscalité locale	127
3.2 Recommandations concrétisées par le ministère de l'intérieur, des collectivités locales et de l'aménagement des territoires.....	130
3.2.1 Mesures destinées à améliorer les ressources financières des collectivités locales.....	130
3.2.2 Mesures destinées à instaurer la rationalisation et la modernisation de la gestion des collectivités locales.....	131
3.2.3 Mesures destinées à l'amélioration de la gestion budgétaire des collectivités locales	131
3.3 Objectifs fixés pour une bonne gouvernance locale.....	132
Conclusion du chapitre	133
Conclusion de la première partie.....	134
Partie 2 : LA SOLIDARITE FINANCIERE ENTRE LES COMMUNES DE LA WILAYA DE BEJAIA : ENTRE L'APPROCHE CLASSIQUE ET L'APPROCHE MULTICRITERE	135
Introduction de la deuxième partie.....	135
Chapitre 4 : Présentation du cadre d'analyse de la collectivité territoriale : cas des communes de la wilaya de Bejaia.....	137
Introduction au chapitre.....	137
Section (1) : Définition du terrain d'étude.....	138
1.1 Le contexte géographique de la wilaya de Bejaia	138
1.2 Caractéristiques démographiques et mode de peuplement de la wilaya de Bejaia.....	139
1.2.1 Evolution du poids démographique	139
1.2.2 Le dynamisme démographique.....	140
1.2.3 Le mode de peuplement	141

1.2.3.1 Les communes à très forte concentration de la population résidant en chef lieu	142
1.2.3.2 Les communes à forte concentration de la population résidant en chef lieu	142
1.2.3.3 Les communes à forte concentration de la population résidant en agglomération	142
1.2.3.4 Les communes à répartition équilibrée en agglomération, chef lieu, agglomération secondaire et zone éparsé	143
1.2.3.5 Les communes à forte concentration de la population résidant en zone éparsé	144
1.3 Potentialité de la wilaya en ressources naturelles	144
1.3.1 Ressources en eau	145
1.3.2 Les ressources minières	145
1.3.3 Le potentiel halieutique	145
1.3.4 Agriculture de la wilaya	146
1.4 Potentialité de la wilaya en industrie	147
1.4.1 Principales unités industrielles du secteur public	147
1.4.2 Principales entreprises du secteur des PME / PMI	149
Section (2) : Présentation de l'échantillon d'étude	151
2.1 Echantillon d'étude	151
2.2 Critère de sélection de l'échantillon d'étude	151
2.2.1 Le critère administratif	151
2.2.2 Le critère de la population (nombre d'habitants dans chaque commune)	152
2.2.3 Critère de la situation géographique	152
2.2.4 Le critère de la Strate	153
2.2.5 Le critère économique	154
2.2.5.1 Le poids des activités économiques en rapport avec la wilaya	154
2.2.5.2 Appréciation du degré de richesse ou de pauvreté fiscale des communes	155
2.2.5.3 Nombre de PME et emplois par secteurs d'activité	157
2.2.5.4 Répartition des PME par communes étudiées	158
Section (3) : Recherche de rationalité et de maîtrise financière des collectivités locales par l'application de la méthode des ratios	159
3.1 Etude des principaux ratios de la section fonctionnement du budget communal de l'échantillon pour la période 2012-2016	159
3.1.1 Etude des recettes de fonctionnement des communes	159
3.1.1.1 Etude du ratio : <i>Recettes fiscales/recettes de fonctionnement</i>	160
3.1.1.2 Etude du ratio : <i>Impôts directs /Recettes fiscales</i>	162
3.1.1.3 Etude du ratio : <i>Impôts indirects /Recettes fiscales</i>	163

3.1.2 Etude du potentiel fiscal des communes	163
3.1.2.1 Etude du ratio : Recettes fiscales / Nombre d'habitants	163
3.1.3 Appréciation du degré de richesse ou de pauvreté des communes étudiées	165
3.1.4 Etude du ratio : Recettes d'exploitation, domaniales et patrimoniales/Recettes fiscales	166
3.1.4.1 Etude du ratio : recettes domaniales, patrimoniales et d'exploitation/ recettes fiscales	168
3.1.4.2 Etude du ratio : Subvention de péréquation/ recettes de fonctionnement des communes	169
3.2 Etude des principaux ratios : Dépenses de fonctionnement communal de l'échantillon pour la période 2012-2016.....	169
3.2.1 Etude de l'évolution des dépenses de fonctionnement des communes étudiées	170
3.2.2 Etude du mode de financement des dépenses de fonctionnement communales	170
3.2.2.1 Etude du ratio : <i>Recettes fiscales /dépenses de fonctionnement communales</i>	170
3.2.2.3 Etude du ratio : <i>Recettes domaniales et patrimoniales /DF communales</i>	171
3.2.3 Etude de l'affectation des dépenses de fonctionnement des communes de l'échantillon	171
3.2.3.1 Etude du ratio : <i>Frais des personnels/dépenses de fonctionnement communal</i>	172
3.3 Etude des principaux ratios de la section équipement des budgets communaux de l'échantillon pour la période 2012-2016.....	172
3.3.1 Etude de l'évolution des recettes d'équipement des communes enquêtées	173
3.3.2 Etude de la contribution de l'autofinancement communal	173
3.3.2.1 Etude du ratio : <i>Auto financement communal/recette de fonctionnement</i>	174
3.3.2.2 Etude du ratio : <i>Autofinancement /recettes fiscales</i>	174
3.3.3 Etude de la contribution des subventions dans les recettes d'équipement communales	175
3.3.3.1 Etude du ratio : <i>Subvention P.C.D/recettes d'équipement</i>	176
3.3.3.2 Etude du ratio : Subvention F.C.C.L /recettes d'équipement	176
1. Etude de l'évolution des dépenses d'équipement des communes	177
4.1 Etude du mode de financement des dépenses d'équipement communales.....	178
4.2 Etude de la contribution des P.C.D dans les dépenses d'équipement communales	179
Conclusion du chapitre	180
Chapitre 5 : Le système de solidarité financière inter collectivités locales : approche multicritère	182
Introduction au chapitre.....	182
Section (1) : L'aide multicritère à la prise de décision.....	183
1.1 Concept de base de l'aide à la décision.....	183
1.2 L'objet de la décision	183
1.3 Démarche multicritère à la prise de décision	183

1.3.1	Elaboration du modèle	184
1.3.1.1	Choix d'une méthode d'analyse multicritère	184
1.3.1.2	Application de la méthode et interprétation des résultats	184
1.3.1.3	Elaboration de la recommandation	185
1.3.4	Les éléments constitutifs d'un problème multicritère	185
1.3.4.1	Les acteurs	185
1.3.4.2	Les intervenants	185
1.3.4.3	Les agis	185
1.3.4.4	Les hommes d'étude (analystes)	185
1.3.4.5	Les actions	185
1.4	Différents types d'actions	186
1.4.1	Les actions réelles et les actions fictives	186
1.4.2	Actions réalistes et actions irréalistes	186
1.4.3	Actions potentielles	186
1.5	La qualité des actions	186
1.6	Les critères	187
1.7	Les coefficients de pondération (dits poids des critères)	187
1.8	Le tableau des évaluations	187
1.9	Modélisation des préférences	188
Section (2) : Répartition des subventions selon l'approche multicritère : Cas de quelques communes de la wilaya de Bejaia		189
1.1	Détermination des actions potentielles.....	189
1.2	Elaboration des critères	190
1.2.1	Les ressources des communes	190
1.2.2	La population	190
1.2.3	La zone	191
1.2.4	Pourcentage des recettes patrimoniales	191
1.2.5	Ratio frais du personnel sur dépenses de fonctionnement	192
1.3	Construction du tableau d'évaluation et modélisation du problème	192
2	Le classement monocritère des actions potentielles	193
Section (3) : Présentation des méthodes multicritères utilisées et analyse des résultats		195
3.1	Les méthodes de sur classement	195

3.1.1 Les méthodes PROMETHEE : (Preference Ranking organization Method for enrichment evaluation).....	195
3.1.1.1 L'information requise par PROMETHEE	196
3.1.1.1.1 L'information inter critère	196
3.1.1.1.2 Détermination des critères généralisés	196
3.1.1.1.3 Types de critères généralisés	197
3.1.1.2 Construction et exploitation de la relation de sur classement value	199
3.1.1.2.1 Indices de préférences agrégées	199
3.1.1.2.2 Les flux de sur classement	199
3.1.1.2.2.1 Le flux sur classement positif (le flux sortant)	200
3.1.1.2.2.2 Le flux de sur classement négatif (les flux entrant)	200
3.1.1.2.2.3 Le flux net	200
3.1.1.3 Le rangement de PROMETHEE	200
3.1.1.3.1 Le rangement partiel de PROMETHEE I	200
3.1.1.3.2 Le rangement complet de PROMETHEE II	201
3.1.2 La méthode MACBETH	201
3.1.2.1 Principe de la méthode Macbeth	201
3.2 Mise en œuvre des méthodes multicritères et analyse des résultats.....	202
3.2.1 Elaboration des informations demandées par les méthodes PROMETHEE	202
3.2.1.1 Le pré ordre partiel de PROMETHEE I.....	203
3.2.1.2 Le pré ordre total de PROMETHEE II.....	204
3.2.1.3 Le plan GAIA	204
3.2.2 Analyse des variations des poids	206
3.2.2.1 La méthode MACBETH	206
3.3 Teste de stabilité du classement	208
3.3.1 La méthode des moyennes pondérées	208
3.3.1.1 Transformation de la nature du critère en critère « max »	208
3.3.1.2 Normalisation du tableau d'évaluation	209
3.3.1.3 Détermination des clés de répartition.....	210
3.3.3.1 La méthode de MACBETH	210
Conclusion du chapitre	211
Conclusion de la deuxième partie	212
CONCLUSION GENERALE	213

BIBLIOGRAPHIE	217
ANNEXES	223
LISTE DES TABLEAUX.....	231
LISTE DES FIGURES, SCHEMAS ET CARTES	235
TABLE DES MATIERES	236

Résumé

Les collectivités locales ont pris aujourd'hui un rôle essentiel dans la vie publique, et sont devenues au fil des années des acteurs majeurs de développement économique du pays.

La situation des collectivités locales est caractérisée par une mauvaise répartition de la richesse fiscale, ce qui a engendré une inégalité entre les collectivités locales.

Les différents codes communaux et des wilayas ont donné une place importante à la solidarité financière entre les collectivités locales telles qu'il est défini par la loi. La mission de la solidarité est assurée par un fond de solidarité, qui met à la disposition des communes et des wilayas, les moyens nécessaires pour l'exercice de leurs missions. Par l'application des critères de répartition équitables et efficaces, ceci se fait par l'utilisation de méthodes scientifiques assurant une meilleure solidarité.

La présente thèse vise un objectif qui consiste à analyser le système fiscal local actuel à travers la répartition du produit fiscal local notamment les subventions aux collectivités locales, de détecter d'éventuelles failles et d'appliquer l'approche multicritère qui permet de palier aux insuffisances de la méthode classique basée sur le ratio de richesse fiscale.

Mots clés : Collectivité locale, produit fiscal, inégalité financière, richesse fiscale, approche multicritère.

Abstract

Today the Local authorities taken on an essential role in public life, and over the years have become major players in the country's economic development.

The situation of local authorities is characterized by a poor distribution of tax wealth, which has led to inequality between local authorities.

The various communal and wilaya codes have given an important place to financial solidarity between local authorities as defined by law. The mission of solidarity is ensured by a solidarity fund, which provides municipalities and wilayas with the necessary resources to carry out their missions. By applying equitable and efficient distribution criteria, this is done through the use of scientific methods ensuring better solidarity.

The objective of this thesis is to analyse the current local tax system through the distribution of local tax revenue, in particular subsidies to local authorities, to detect possible loopholes and to apply the multi-criteria approach that makes it possible to overcome the shortcomings of the traditional method based on the tax wealth ratio.

Key words: Local community, fiscal product, financial inequality, fiscal wealth, multi-criteria approach.

الملخص

تلعب السلطات المحلية اليوم دورا حيويا في الحياة العامة، وقد أصبحت على مر السنين لاعب رئيسي في التنمية الاقتصادية للبلاد.

يتميز وضع السلطات المحلية بتوزيع ضعيف للثروة الضريبية، مما أدى الى عدم المساوات بين السلطات المحلية. مختلف قوانين البلديات والولاية أعطت مكانا هاما للتضامن المالي بين المجتمعات المحلية على النحو المحدد في القانون. وتكفل مهمة التضامن صندوق للتضامن الذي يوفر للبلديات والولاية الوسائل اللازمة للقيام بمهامها من خلال استخدام الأساليب العلمية لصمان تضامن أفضل.

تهدف هذه الرسالة الى تحليل النظام الضريبي المحلي الحالي من خلال توزيع المنتج الضريبي المحلي، وخاصة الإعانات للسلطات المحلية للكشف عن الثغرات المحتملة وتطبيق نهج متعدد المعايير الذي يمكن من التغلب على أوجه القصور في الأسلوب الكلاسيكي على أساس نسبة الثروة الضريبية.

الكلمات المفتاحية: المجتمع المحلي، المنتج المالي، عدم المساوات المالية، الثروة المالية، المقاربة المتعددة المعايير.