

AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES EN ALGERIE : MYTHE OU REALITE

Djaber BEZTOUH

Université de Bejaia – Algérie
djaberbeztouh@yahoo.fr

Résumé

Une bonne partie des études faites dans le domaine de l'autonomie financière se focalisent principalement sur l'autonomie des gouvernements centraux et ont trop souvent négligé celle qui a un rapport avec les collectivités locales. Dans la perspective d'apporter un début d'éclaircissement, nous essayerons de mettre en évidence et de clarifier l'état actuel de l'autonomie financière de nos collectivités.

La principale finalité de cette étude est de faire un état de rapprochement entre trois collectivités territoriales locales (Seddouk, Akbou et Béni-Maouche) de la wilaya de Bejaïa en matière d'appréciation de la notion d'autonomie financière, c'est-à-dire comment ces différentes communes ressentent leur autonomie financière, sachant qu'elles sont régies par la même réglementation ou le même code communal.

Mots-clés : *Autonomie financière, Collectivités locales, Ressources financières, Capacité d'action économique, Décentralisation.*

Abstract:

A large part of the studies made in the field of the financial autonomy, focus mainly on the autonomy of the central governments and too often neglected those who have something to do with local authorities. To bring an appearance of clarification, we would try to highlight and to clarify the current state of the financial autonomy of our local government agencies.

The main purpose of this study is to state link (merger) between three local regions with a measure of autonomy; that of Seddouk, Akbou and that of Béni-Maouche in province of Béjaïa regarding appreciation of the notion of financial autonomy, that is how these various municipalities feel their financial autonomy, knowing that they are governed by the same regulation or the same municipal code.

Keywords: *Financial autonomy, Local authorities, Financial resources, Capacity economic action, Decentralization.*

Introduction

La commune est la collectivité territoriale de base en Algérie. Consacrée par la constitution du 10 septembre 1963, elle est définie dans le code communal, dans son article 1 qui dispose que « la commune est la collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base »¹. Dès les premières années de l'indépendance, les communes se trouvaient dépourvues de toute assise administrative, économique, financière et humaine nécessaire à son épanouissement et se trouvaient ainsi dépourvues d'initiatives créatrices, tant dans la contribution à la réalisation des objectifs de développement national qu'en matière de satisfaction des besoins locaux.

L'autonomie financière est l'un des fondements essentiels de l'autonomie locale et un fait majeur jouant un rôle des plus prépondérants dans la libre administration des collectivités territoriales. Une bonne partie des études faites auparavant dans le domaine de l'autonomie financière se focalisent principalement sur l'autonomie des gouvernements centraux et ont trop souvent négligé celle qui a un rapport avec les collectivités locales.

Dans la perspective d'apporter un début d'éclaircissement, nous essayerons de mettre en évidence et de clarifier l'état actuel de l'autonomie financière de nos collectivités locales. Cependant, mener une étude sur l'autonomie financière des collectivités locales n'est pas une entreprise aisée. En effet, même lorsqu'elle est inscrite dans les textes, la notion d'« autonomie financière » n'est pas clairement définie. Hertzog (2003) souligne à ce propos que « si l'autonomie financière constitue un objectif politique faisant consensus, elle devient insaisissable et pétrie de contradictions dès qu'on veut l'enfermer dans une définition juridique apte à produire des effets normatifs ». Elle peut, néanmoins, s'entendre en première approximation, comme étant la situation d'une collectivité locale disposant d'un pouvoir propre de décision et de gestion de ses recettes et dépenses, regroupé en un budget nécessaire à l'exercice de ses compétences.

Cette notion d'autonomie financière présente deux aspects :

Le premier désigne une compétence juridique, à savoir leur capacité à produire des normes en matière financière et donc un pouvoir de décision en matière de ressources et de charges. Mais elle renvoie ensuite au deuxième aspect qui est la capacité d'action économique, c'est-à-dire aux conditions d'exercice de leurs pouvoirs de décision. Il s'agit de la maîtrise de leurs choix financiers.

La réelle application de l'autonomie financière des collectivités locales en Algérie est un point qui a suscité notre curiosité. Le manque de clairvoyance sur ce sujet trop souvent flou nous a poussés à nous interroger sur ce point essentiel : Existe-t-il une réelle autonomie financière des collectivités locales en Algérie en dehors des textes juridiques ?

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

- Que désigne-t-on par « Autonomie financière » des collectivités ?
- Qu'en est-il du cadre juridique de l'autonomie financière des collectivités locales en Algérie ?
- Quelles sont les différentes ressources propres aux collectivités locales en Algérie et quelles sont les formes de leurs dépenses ?

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

- Si les collectivités locales sont autonomes, peuvent-elles recouvrir à l'endettement dans le cas où leurs ressources propres ne suffisent pas ? Et peuvent-elles initier des projets d'investissements à leur gré ?

À notre sens, les contraintes auxquelles s'exposent les collectivités territoriales algériennes se résument en :

- Manque des ressources fiscales causées notamment par la nouvelle loi de finance inscrit les baisses de la charge fiscale pesant sur les entreprises en matière d'impôt sur les bénéfices des sociétés, la taxe sur l'activité professionnelle et de la suppression du versement forfaitaire ;
- Interventions répétitives de l'État sur les communes dans le cadre des plans communaux de développement et les mesures incitatives introduites dans le système fiscal ;
- Et la position caricaturale du concept « décentralisation » des collectivités locales dans notre pays.

Ces contraintes ne favorisent pas la mise en place des conditions nécessaires pour que les communes puissent assumer leurs tâches de collectivités autonomes. Autrement dit, nous estimons qu'à cause de ces contraintes, l'autonomie financière des collectivités locales algériennes n'est aujourd'hui qu'un mythe politique que l'État central n'a pas pu réellement mettre en pratique dans nos communes.

Dans ce cadre, et pour répondre aux questions posées, nous allons essayer de confirmer ou d'infirmer notre hypothèse sur l'aspect réel de l'autonomie financière de nos collectivités locales en se basant sur les recherches dans des organismes territoriaux à savoir, les « communes ». Pour cela, nous avons élaboré un questionnaire que nous avons remis aux dirigeants locaux des collectivités en question. Nous avons aussi essayé de faire des entretiens avec les membres des assemblées communales et de consulter les comptes relatifs à ces communes fournis par les services de la Direction de l'Animation Locale (DAL) de la wilaya. De cette perspective qu'on s'est tracée, celle d'une comparaison de trois communes, on devra se référer principalement aux réponses récoltées à travers les questionnaires remis aux trois collectivités et aux ratios financiers dégagés à partir de leurs comptes, pour examiner les rapports de ressemblance et de différence entre ces collectivités territoriales locales sur différents plans, les ressources, les dépenses, pour essayer ensuite de cerner la notion d'autonomie financière chez ces communes.

Cette étude de terrain suivra un schéma de travail simple et qui consiste à dresser un état des lieux de la situation des communes au cas par cas. Elle mettra en avant la présentation des communes étudiées, les résultats statistiques et les ratios financiers qui ressortent de l'étude des budgets de ces communes et les points de vue des responsables locaux qui apparaissent dans les réponses des questionnaires. Puis on essayera de faire une synthèse qui porterait sur la comparaison des résultats dégagés auparavant, qui nous mèneront ensuite à une conclusion.

1- Présentation du milieu d'étude

Dans cette première section, nous mettrons l'accent sur la présentation des communes dans lesquelles notre étude s'est déroulée. On se focalisera sur la présentation de ces trois collectivités locales distinctes, tant sur le plan géographique que sur le plan économique. Le choix de l'échantillon des trois communes pris comme base de notre étude est dû

principalement à la proximité de ces dernières sur le plan géographique et la différence notable de leurs structures économiques. Cette étude s'est déroulée durant la période estivale de l'année 2014, s'étalant sur les deux mois de juillet et d'août.

1.1-Commune de Beni-Maouche

Beni-Maouche est une commune issue du dernier découpage administratif de 1984, ayant acquis à elle seule le statut de Daïra en 1994 en raison, surtout, de l'importance démographique qu'elle connaît ; en effet, selon le recensement de 2008, l'Office National des Statistiques (ONS) enregistre une population de 13 412 habitants dans cette commune.

1.1.1- Présentation géographique de la commune de Beni-Maouche

La commune de Beni-Maouche s'étend sur une superficie de 94,86 km² située sur une altitude moyenne de 1000 mètres. Elle est distante d'environ 100 km au sud-est du chef-lieu de la Wilaya de Bejaïa. Cette commune se situe au pied du mont « *Achtoug* » qui se situe à une altitude de 1300 mètres. Cette échelle montagneuse est l'une des plus hautes de la Wilaya de Béjaïa, ce paysage montagneux encourage l'activité agricole.

1.1.2- Présentation économique de la commune de Beni-Maouche

La principale activité qui génère des ressources dans la commune de Beni-Maouche est bel et bien l'activité agricole. La région est connue pour la qualité de sa figue sèche, il aura suffi d'une participation, en 1986 à la foire de Cherbourg (une commune française du département de la Manche) pour que la figue de la région obtienne la reconnaissance des spécialistes et remporte le premier prix au concours organisé lors de la foire.

Une surface de près de 1000 hectares est consacrée exclusivement à la culture biologique de la figue sèche, la récolte annuelle est estimée à 9000 quintaux.

La commune de Beni-Maouche est considérée comme l'une des communes les plus déshéritées de la wilaya, dotée d'un nombre très réduit de PME (74 PME seulement qui activent dans la région) et ne disposant pas d'agences bancaires. Elle ne dispose que de subventions de l'État entrant dans le cadre des PCD (Chellal, 2013).

1.2- Commune de Seddouk

Seddouk est une commune de la wilaya de Bejaïa, elle est appelée auparavant « Tizi El-Djemaa » de son nom d'origine, puis appelée « La Réole » par les Français à l'époque coloniale en référence à un village français. Seddouk se caractérise par une forte urbanisation ces deux dernières décennies. Elle compte en 2008, selon l'ONS 20 573 habitants.

1.2.1- Présentation géographique de la commune

À sa création dans ses limites actuelles en 1984, la commune de Seddouk compte 14 villages, et s'étend sur une superficie de 94,42 Km². Elle se situe sur la partie haute de la vallée de la Soummam à environ 7 km et 412 m d'altitude moyenne. La commune de Seddouk est distante de 60 km du chef-lieu de la Wilaya de Bejaïa.

1.2.2- Présentation économique de la commune de Seddouk

La vocation économique première de la commune de Seddouk est agricole avec principalement la culture de l'olivier et du figuier, notamment avec certaines entreprises qui se

sont même lancées dans l'exportation des produits oléicoles. La situation économique de Seddouk se caractérise aussi par l'existence d'un nombre conséquent d'entreprises privées qui activent principalement dans le secteur du bâtiment, et d'autres dans l'industrie. Au total, Seddouk compte environ 320 PME.

Le réseau bancaire reste quant à lui limité à une seule banque publique, en l'occurrence la Banque d'Agriculture et du Développement Local (BADR).

La collectivité locale présente une situation financière critique, avec un taux d'endettement élevé dans les années 2005 et 2006, jugées comme la pire période qu'a connue la commune ces dix dernières années ; plusieurs raisons ont causé ce moins valant de sa balance financière :

- Le manque de prévisions et planification pour faire face aux dépenses imprévues ;
- Le manque de financement suffisant pour faire face au marché actuel ;

Malgré cette situation financière critique précaire qu'a connue la commune de Seddouk, à l'heure actuelle, elle dispose d'un patrimoine productif potentiel avec la création des nouvelles richesses qui dépendra de sa vocation agricole, à titre exemple, on peut citer :

- Achèvement d'un aratoire communal qui pourra générer un plus dans les prélèvements fiscaux de la commune ;
- Aménagement du marché hebdomadaire.

En plus de cela, la commune de Seddouk dispose d'une zone d'activité qui pourra rassembler un nombre important de PME. Une petite zone qui pourra générer des prélèvements fiscaux importants à la commune, ce qui peut booster le marché local.

1.3-Commune d'Akbou

La circonscription d'Akbou est présentée comme une commune urbaine, elle est la deuxième commune la plus peuplée de la Wilaya de Bejaïa après la commune chef-lieu de la Wilaya. En 2008, le nombre d'habitants de cette commune s'élevait à 53 282 habitants.

1.3.1- Présentation géographique de la commune d'Akbou

La commune d'Akbou est située dans la vallée de la Soummam à une altitude moyenne de 280 mètres, elle s'étend sur une superficie de 52,18 km².

1.3.2- Présentation économique de la commune d'Akbou

La commune d'Akbou joue un grand rôle économique dans la région, de par la densité de son tissu industriel, sa réputation qui a largement dépassé les frontières de la Wilaya de Bejaïa à travers une zone d'activité de près de 50 hectares qui regroupent une cinquantaine d'entreprises dynamiques dont certaines sont étatiques. En perpétuelle extension à cadence accélérée, cette région enregistre une très forte demande d'investisseurs qui ont exprimé le désir de s'y installer. Elle compte un peu plus de 1400 PME. À cela, il faut ajouter deux gros marchés. Le premier est un marché de gros de fruits et légumes classé troisième au niveau national. Le deuxième est un marché de véhicules de dimension importante et qui affiche une moyenne de 5000 véhicules chaque jour de marché.

Le secteur bancaire n'est pas en reste. Il est présent avec quatre banques publiques que sont le Crédit Populaire d'Algérie (CPA), la Banque de l'Agriculture et du Développement Rural (BADR), la Banque de Développement Local (BDL) et la Caisse Nationale d'Épargne et de Prévoyance (CNEP) ainsi que quatre banques étrangères que sont la Société Générale, Natixis Banque, AGB et BNP Paribas.

Pour compléter cette présentation économique de l'une des communes les plus riches de la wilaya de Bejaïa, cet extrait d'un article du journal national EL WATAN paru le 10 janvier 2007 nous fait part de l'importance du budget de la commune d'Akbou et la contribution de la fiscalité dans cette dernière : « ... Avec un budget communal de près de 700 millions de dinars où la fiscalité représente plus de 60 % des rentes de la commune, Akbou est une ville riche qui se donne les moyens de sa politique d'aménagement. Seule ombre à ce tableau idyllique, un réseau routier complètement obsolète. Saturées ou dégradées, les pénétrantes d'Akbou sont toutes dans un état lamentable... ».

Après avoir mis en avant la présentation de ces trois collectivités territoriales, et après avoir énuméré leurs points positifs et leurs points négatifs en ce qui concerne leurs situations économiques compte tenu de leurs localisations géographiques, nous allons passer à une analyse d'une partie de leurs budgets communaux dans le point suivant.

2. Analyse comparative de la section de fonctionnement des trois communes

Dans cette deuxième section, nous allons procéder à une comparaison des trois communes étudiées, selon leurs recettes de fonctionnement à partir des données fournies par les services de la Direction d'Animation Locale (DAL) de la Wilaya de Béjaïa. Nous nous sommes limités à l'analyse de la section de fonctionnement des budgets des communes étudiées à cause notamment du manque d'informations nous ayant été fournies.

2.1-Étude comparative des recettes de la section de fonctionnement

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

2.1.1- Les recettes des produits d'exploitation

Le tableau ci-dessous nous renseigne sur les recettes des produits d'exploitation des trois communes d'Akbou, Seddouk et Beni-Maouche pour l'exercice 2013 :

Tableau 1 : Les recettes d'exploitation des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche pour l'année 2013 (Unité : DA)

N° de compte	Nature de la recette	Commune d'Akbou	Commune de Seddouk	Commune de Beni-Maouche
70	produits de l'exploitation	533 720,00	313 467,58	700 000,00

Source : Etabli à partir des données fournies par les services de la DAL de la Wilaya de Bejaïa.

On remarque que les montants des produits d'exploitation des trois communes pour l'année 2013 sont inférieurs à 1 million de DA. La commune de Beni-Maouche a affiché la rente la plus importante en ce qui concerne l'exploitation avec 700 000 DA suivie de la commune d'Akbou avec un peu plus de 500 000 DA, et enfin la commune de Seddouk avec seulement 313 467 DA, ces produits d'exploitation viennent principalement des concessions d'eaux comme nous l'a expliqué un responsable des services des budgets.

La commune d'Akbou est derrière celle de commune de Beni-Maouche qui a enregistré le plus grand montant. La commune de Seddouk quant à elle, enregistre le plus faible montant des recettes des produits d'exploitation malgré une prévision dans le budget primitif de ses

recettes d'exploitation de plus de 900 000 DA² ce qui peut s'expliquer par le non-paiement des factures d'eaux par exemple ou par d'autres services non payés rendus par la commune de Seddouk.

2.1.2- Les recettes des produits domaniaux

Le tableau suivant nous donne un aperçu des recettes en ce qui concerne les produits de locations de terrains, locations des marchés communaux et autres produits domaniaux :

Tableau 2 : Les recettes domaniales des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche pour l'exercice 2013 (Unité : DA)

N° de compte	Nature de la recette	Commune d'Akbou	Commune de Seddouk	Commune de Beni-Maouche
711	Location des immeubles	5 423 544,58	392 339,31	489 744,00
712	Location des marchés, droits de voirie et de stationnement	67 000 000,00	1 400 000,00	1 620 000,00
71	Total des produits domaniaux	72 423 544,58	1 792 339,31	2 109 744,00

Source : Etabli à partir des données fournies par les services de la DAL de la Wilaya de Bejaïa.

On remarque à partir des données du tableau ci-dessus un net écart entre les recettes de la commune d'Akbou par rapport à celles des deux autres communes, ce qui est dû à l'importance du patrimoine de la commune d'Akbou. En effet, l'écart flagrant qui subsiste dans les recettes des produits domaniaux est dû principalement à la location des deux gros marchés d'Akbou, à savoir le marché de gros de fruits et légumes et le marché de véhicules, ce qui a boosté l'activité commerciale dans cette commune et qui a engendré par la même occasion un effet positif sur la location des biens bâtis de la commune à destination commerciale.

2.1.3- Les recettes de recouvrements, subventions et participations

Les recettes de recouvrements, de subventions et des participations des trois communes sont présentées dans le tableau suivant :

Tableau 3 : Les recettes de recouvrements, subventions et participations des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche pour l'année 2013 (Unité : DA)

N° de compte	Nature de la recette	Commune d'Akbou	Commune de Seddouk	Commune de Beni-Maouche
721	Participation à l'aide sociale	16 908 000,00	4 728 000,00	6 096 000,00
723	Subventions de l'État et autres collectivités publiques	54 180 000,00	1 625 000,00	14 098 000,00
729	Autres recouvrements, réductions et subventions	90 442,18	105 854,75	-

² Selon l'évaluation des recettes de la section de fonctionnement de la commune de Seddouk remises par les services de la DAL de la Wilaya de Bejaïa.

72	Total des recouvrements, subventions et participations	71 178 442,18	6 458 854,75	20 194 000,00
----	---	----------------------	---------------------	----------------------

Source : Etabli à partir des données fournies par les services de la DAL de la Wilaya de Bejaïa.

À partir des données du tableau ci-dessus, on dénote des montants insignifiants quant aux subventions et aux aides de l'État au profit des communes. Avec moins de 20 millions de DA (pour les communes de Seddouk et de Beni-Maouche), les recouvrements, subventions et participations restent insuffisantes pour les communes. La participation à l'aide sociale est une subvention du budget wilaya accordée au profit des associations sociales. On note ici que la commune n'est que l'intermédiaire entre la wilaya et les associations bénéficiaires. En ce qui concerne le compte N° 723, ce sont des subventions accordées principalement pour les frais de transport supportés par la commune à l'exemple du ramassage scolaire. Les besoins de financement en termes de fonctionnement de la commune d'Akbou sont plus considérables comparés aux autres communes vu la dimension de ses unités, tant en ce qui se lie aux personnels que ce qui se rapporte aux infrastructures administratives.

2.1.4- Les recettes des attributions du fonds communal

Les attributions de péréquation et des fonds d'aide communales sont représentées dans le tableau suivant :

Tableau 4 : Attributions du fonds communal des communes d'Akbou, de Seddouk et de Beni-Maouche pour l'année 2013 (Unité : DA)

N° de compte	Nature de la recette	Commune d'Akbou	Commune de Seddouk	Commune de Beni-Maouche
740	Attribution de péréquation	4 937 000,00	6 575 131,00	37 581 497,00
741	Fonds d'aide aux personnes âgées	100 000,00	90 000,00	-
749	Autres subventions de fonctionnement	467 487 226,98	151 885 742,68	-
74	Totales des attributions du fonds communal	472 524 226,98	158 550 873,68	37 581 497,00

Source : Etabli à partir des données fournies par les services de la DAL de la Wilaya de Bejaïa.

En analysant ce tableau, on remarque que la commune de Beni-Maouche touche une part très importante, comparée aux autres communes, des attributions de péréquation, cette dernière est une forme de compensation financière administrée par le Fond Commun des Collectivités Locales (FCCL) qui vise à réduire les inégalités entre collectivités locales, cette subvention est attribuée généralement pour finaliser les dépenses obligatoires des communes. Mais au total, c'est bien la commune d'Akbou qui reçoit le plus d'attributions, suivie de la commune de Seddouk grâce aux fonds d'aide aux personnes âgées et à d'autres subventions que la commune de Beni-Maouche ne reçoit pas dans son compte 74, ce qui est peut-être dû à la négligence des élus locaux en ce qui concerne ces formes d'aides.

2.1.5- Les recettes fiscales

Une des plus importantes recettes de fonctionnement des communes sont les recettes fiscales et l'autofinancement d'une commune repose sur le volume de sa fiscalité qui se compose de deux types d'impôts : la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et la taxe sur l'activité professionnelle (TAP).

La différence qui existe entre les montants des rentes de la TVA nous donne un aperçu de l'activité économique dans les trois communes. En effet, avec un écart de plus de 400 millions DA entre la commune d'Akbou et les deux autres communes en termes de taxe sur la valeur ajoutée nous renseigne sur l'écart de l'activité économique dans la commune d'Akbou par rapport aux deux autres communes.

Avec plus de 400 millions DA de revenu annuel pour la commune d'Akbou, l'impôt indirect représente une recette très importante pour cette dernière. Par contre, pour ce qui est de Seddouk et de Beni-Maouche, les montants des impôts indirects sont relativement faibles. Le même constat peut être fait pour les impôts directs.

La taxe sur l'activité professionnelle TAP est la taxe la plus importante dans les impôts directs, comme nous pouvons le constater dans le tableau N°16. En faisant référence au montant total de cette taxe pour les trois communes (707 743 610,99 DA), Akbou perçoit plus de 91 % de ce montant, suivie de Seddouk avec environ 7 % du montant et toujours, en dernier lieu, Beni-Maouche avec pas plus de 2 % du total du montant de la TAP, ces écarts s'expliquent toujours par l'inégalité de l'activité économique dans les trois communes.

Akbou est la seule commune qui perçoit la taxe sur rentes locatives et immobilières, cette taxe est un prélèvement sur les locataires de locaux commerciaux ou immeubles à usage d'habitation. Selon le responsable du service des budgets de la commune de Seddouk, cette forme de taxe est inexistante dans leurs recettes.

En somme, nous pourrions dire que pour la commune d'Akbou les recettes fiscales sont les recettes prédominantes dans la section de fonctionnement de leur budget communal, avec plus d'un milliard de Dinars. Elle est loin devant les communes de Seddouk et de Beni-Maouche qui ont perçu respectivement des montants dépassant légèrement 62 et 18 millions de Dinars durant l'année 2013.

2.2-Analyse comparative en termes de ratios financiers

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

2.2.1- Ratio Recettes fiscales/ Recettes de fonctionnement

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

Recettes fiscales/Recettes de fonctionnement, qui nous semble pertinent.

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

- **La commune d'Akbou** : $1\,120\,539\,107,59 / 1\,743\,848\,530,10 = 64,26 \%$
- **La commune de Seddouk** : $62\,251\,627,21 / 229\,510\,312,53 = 27,12 \%$
- **La commune de Beni-Maouche** : $18\,691\,933,97 / 79\,277\,174,97 = 23,57 \%$

Les recettes fiscales constituent un facteur déterminant dans la structure du budget communal ainsi qu'une garantie pour la continuité de l'offre du service public. Les ratios calculés sont révélateurs de l'ampleur des inégalités financières en matière de génération et de mobilisation des recettes fiscales. En effet, les recettes fiscales de la commune d'Akbou représentent plus de 60 % de ses recettes de fonctionnement alors que celles des deux autres communes tournent autour de 25 %, ce qui démontre l'importance des recettes fiscales dans le dispositif de financement la commune d'Akbou.

2.2.2- Ratio d'autofinancement communal

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

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

- **La commune d'Akbou :**
 $533\,720,00 + 72\,423\,544,58 + 1\,120\,539\,107,59 / 1\,743\,848\,530,10 = 68,44 \%$
- **La commune de Seddouk :**
 $313\,467,58 + 1\,792\,339,31 + 62\,251\,627,21 / 229\,510\,312,53 = 28,04 \%$
- **La commune de Beni-Maouche :**
 $700\,000,00 + 2\,109\,744,00 + 18\,691\,933,97 / 79\,277\,174,97 = 27,12 \%$

Il ressort des trois ratios calculés ci-dessus que les recettes propres des communes étudiées sont importantes lorsque les recettes fiscales sont de taille conséquente. La section de fonctionnement de la commune d'Akbou est financée à raison de près de 70 % par ses propres recettes, ce qui nous montre l'importance des recettes propres de la commune d'Akbou. En ce qui concerne les communes de Seddouk et de Beni-Maouche, on peut constater que leurs recettes propres ne dépassent pas les 30 %, ce qui nous amène à dire que la part la plus importante de leurs recettes de fonctionnement correspond aux subventions de l'État.

En conclusion, on peut dire que les communes de Seddouk et de Beni-Maouche sont dépendantes de manière importante des subventions de l'État.

2.2.3- Ratio : subvention de péréquation / Recettes de fonctionnement

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

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

- **La commune d'Akbou :** $4\,937\,000,00 / 1\,743\,848\,530,10 = 0,28 \%$
- **La commune de Seddouk :** $6\,575\,131,00 / 229\,510\,312,53 = 0,286 \%$
- **La commune de Beni-Maouche :** $37\,581\,497,00 / 229\,510\,312,53 = 16,37 \%$

On doit noter que plus les subventions de l'État et du F.C.C.L sont importantes dans le budget d'une commune, plus est limitée son autonomie financière, et plus est faible le pouvoir de décision des élus locaux. La commune de Beni-Maouche reçoit la part la plus importante des subventions de péréquation ce qui nous amène à dire que la commune de Beni-Maouche est la commune la plus pauvre parmi les trois communes étudiées.

Pour conclure cette section, le tableau suivant nous renseigne sur les montants et la part de chaque recette des trois communes d'Akbou, Seddouk et Beni-Maouche dans l'ensemble des recettes de fonctionnement.

Tableau 6 : Recettes de fonctionnement des communes étudiées pour l'année 2013 (en : DA)

Nature de la recette	Commune d'Akbou	Commune de Seddouk	Commune de Béni Maouche
70 Produits d'exploitation	533 720,00 0,031 %	313 467,58 0,14 %	700 000,00 0,88%
71 Produits domaniaux	72 423 544,58 4,15 %	1 792 339,31 0,78 %	2 109 744,00 2,66 %
72 Recouvrements, subventions et participations	71 178 442,18 4,08 %	6 602 004,75 2,88 %	20 194 000,00 25,47 %
74 Attributions du fonds communal	472 524 226,98 27,10 %	158 550 873,68 69,08 %	37 581 497,00 47,4 %
75 Impôts indirects	439 751 714,7 25,23 %	7 224 180,62 3,15 %	4 201 026,40 5,3 %
76 Impôts directs	680 787 392,89 39,03 %	55 027 446,59 23,98 %	14 490 907,57 18,28 %
79 Produits exceptionnels	6 649 488,77 0,38 %	0%	0%
Total recettes de fonctionnement	1 743 848 530,10 100 %	229 510 312,53 100 %	79 277 174,97 100 %

Source : Etabli à partir des données fournies par les services de la DAL de la Wilaya de Bejaïa.

Le total des recettes de la section de fonctionnement des budgets locaux des trois communes nous donne un aperçu de la situation économique en question. En effet, avec des différences allant : de plus de 150 millions de DA entre la commune de Seddouk et celle de Beni-Maouche, et de plus de 1,5 milliard de DA entre celle d'Akbou et celle de Seddouk, on peut d'ores et déjà classer ces trois collectivités territoriales selon leurs autonomies financières, respectivement de la manière suivante : la commune d'Akbou en premier lieu, suivie de la commune de Seddouk et puis enfin la commune de Beni-Maouche.

3 -Résultats de l'enquête et analyse des données des questionnaires

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

3.1-Présentation du questionnaire

Notre questionnaire d'enquête sur le terrain comprend plusieurs types de questions, à savoir : questions ouvertes, questions fermées et questions échelles.

Ces questions sont adressées aux élus locaux et aux secrétaires généraux accompagnées de quelques entretiens pour enrichir les réponses proposées aux questionnaires, et elles soulèvent quelques axes essentiels relatifs à notre projet de recherche, notamment :

- Le dispositif de financement de la commune ;
- Les marges de manœuvres en ce qui concerne les dépenses communales ;
- L'appréciation de l'autonomie financière des collectivités locales.

3.3-Analyse des résultats du questionnaire

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

3.3.1- Le dispositif de financement de la commune

Selon les dirigeants de la commune d'Akbou, cette dernière dispose des recettes adéquates avec les missions dont elle est investie par le code communal, cela par rapport à l'importance des recettes fiscales qui prédominent dans le mode de financement de la commune. Comme cité auparavant, ces recettes occupent une part de plus de 60 % dans le financement de la section fonctionnement de la commune.

Pour le secrétaire général de la commune de Seddouk, les principaux modes de financement de cette localité restent en premier lieu les subventions de l'État suivi avec un degré moindre des recettes fiscales. Malgré ces recettes, la commune de Seddouk ne dispose pas des rentes adéquates avec les missions dont elle est investie par le code communal, et ce, à cause notamment de l'insuffisance des subventions perçues de par l'État.

Comme cela a été précisé auparavant, la proportion des subventions annuelles perçues par la commune de Beni-Maouche ne représente pas moins de 72 % des recettes de la commune. Toutefois, ces subventions sont jugées insuffisantes par les dirigeants de cette commune du fait qu'elles ne couvrent qu'une partie des besoins de financement.

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

3.3.2-Autonomie financière en matière de dépenses

De manière générale, le classement des dépenses est fait selon leur importance de la manière suivante : les charges obligatoires ont une priorité incontestée, suivie des autres dépenses de fonctionnement et en dernier lieu viennent les dépenses d'équipement. En ce qui se rapporte aux différentes sections du budget communal, les trois responsables de chaque commune sont plutôt du point de vue que leurs marges de manœuvre en termes de dépenses sont relativement moyennes.

Le président de l'assemblée populaire communale d'Akbou juge que l'autonomie financière en matière de dépenses est assez satisfaisante et qu'elle se trouve en mesure de disposer des moyens financiers nécessaires pour assurer ses compétences. La seule difficulté que

rencontrent les dirigeants de la commune d'Akbou, lors du passage à la prise de décision en ce qui se rapporte aux dépenses, reste le problème de centralisation. En effet, le problème principal rencontré est celui de la lenteur de la collecte des recettes fiscales auprès des services financiers externes, ce qui est un fait effectif du point de vue que ces mêmes recettes doivent être transmises auparavant au niveau de la Wilaya pour qu'elles soient redistribuées aux communes qui ont engendré ces recettes, ce qui crée des retards qui se répercutent sur les délais de réalisation des projets de la commune.

Concernant les communes de Seddouk et Beni-Maouche, leurs dirigeants estiment que leur autonomie en matière de dépenses reste insatisfaisante, vu que les deux communes ne disposent pas des moyens financiers nécessaires pour assurer leurs propres compétences.

Pour la commune de Seddouk, cela est relatif au peu de recettes qu'elle peut engranger. Comme cela a été souligné par un responsable de la commune de Seddouk, la commune a toute la peine à rassembler ses recettes. A titre d'exemple, les recettes d'exploitations où la prévision du budget communal s'élevait à 900 000 DA pour l'année 2012, la localité n'a pu percevoir qu'un tiers du montant préétabli, ce qui rend la liberté en matière de dépenses pour elle de plus en plus difficile. Vu le manque énorme en matière de ressources financières pour la commune de Beni-Maouche, celle-ci dépend presque entièrement des subventions qu'elle perçoit de l'État, ce qui rend la tâche ardue en matière de dépenses.

3.3.3-Appréciation de l'autonomie financière des collectivités locales étudiées

Les dirigeants des trois communes sont du même avis en ce qui se rapporte à l'évolution de l'autonomie financière en Algérie au cours des 20 dernières années en affirmant qu'il s'agit une évolution négative, ce qui les amènent à dire que leur niveau d'autonomie est peu satisfaisant, car ils se retrouvent face à différents obstacles.

Pour les dirigeants de la commune d'Akbou, les textes réglementaires sont jugés comme étant un obstacle pour l'autonomie financière. Quant à la commune de Seddouk, c'est l'intervention de la tutelle qui est mise en cause. Enfin, pour les dirigeants de la commune de Beni-Maouche, c'est le manque de ressources financières et l'intervention de la tutelle qui freinent leur processus d'autonomie.

Du point de vue des élus locaux de la commune de Seddouk, l'autonomie financière passe par une amélioration des rentes de la commune. Du côté du secrétaire général de la commune de Beni-Maouche, l'autonomie passe par l'encouragement de l'investissement dans les produits du territoire. Et du côté du P/APC de la commune d'Akbou, pour l'instauration d'une autonomie, un changement dans les prérogatives du P/APC et de son assemblée est de mise.

Ceci étant, l'autonomie financière est décrite comme étant indispensable pour les collectivités locales afin de pouvoir assurer une bonne gestion et le développement de ces dernières, mais les responsables interviewés restent pessimistes quant à l'existence et à l'application d'un modèle d'autonomie financière des collectivités locales en Algérie.

3.4-Synthèse des résultats

L'observation des recettes de fonctionnement de l'année 2013 pour les communes étudiées, le calcul de certains ratios de l'analyse financière des communes, l'élaboration du questionnaire et les interviews que nous avons menées nous ont permis d'analyser la réalité des finances locales en nous basant sur une comparaison entre trois communes distinctes.

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

- La commune d'Akbou se présente comme étant la commune la plus riche comparée aux deux autres communes, avec des ressources financières très importantes où les recettes propres prédominent avec un taux dépassant les 70 %, ce qui veut dire, qu'elle est une commune quasi indépendante financièrement de l'État.
- La commune de Beni-Maouche est la commune la plus pauvre des trois communes étudiées. En effet, avec un total de recettes de fonctionnement ne dépassant pas les 80 millions de DA, ce qui représente une infime partie comparée à celles de la commune d'Akbou (4 %), ainsi qu'une dépendance quasi totale aux subventions de l'État.
- Malgré une légère supériorité comparée à la commune de Beni-Maouche avec un budget de fonctionnement largement supérieur (3 fois plus que celui de la commune de Beni-Maouche), la commune de Seddouk reste relativement pauvre avec une multitude de ressources, mais une dépendance aux subventions étatiques (72 % de ses recettes de fonctionnement).

Avec les problèmes financiers que rencontrent nos communes aujourd'hui, notamment les plus pauvres, les interventions de la tutelle de l'État sont répétitives et sont mêmes indispensables pour la « survie » de certaines communes.

Avec des recettes propres dépassant les 1,1 milliard de DA pour l'année 2013, Akbou peut être classée comme la commune ayant le pouvoir d'être autonome financièrement, mais cela n'est pas de l'avis de ses dirigeants. En effet, les textes réglementaires en vigueur (notamment le code communal) et la limitation des prérogatives de l'assemblée communale sont mis en cause dans le retardement de l'implantation du processus d'autonomie financière.

Au terme de l'étude réalisée, nous sommes en mesure d'avancer que l'autonomie financière d'une collectivité locale ne se rattache pas seulement à l'importance de ses ressources (à l'exemple de la commune d'Akbou) mais aussi à d'autres facteurs comme les prérogatives du président de l'assemblée communale, la réglementation en vigueur et à l'aboutissement du processus de décentralisation qui fournira une plus grande liberté de gestion et des responsabilités accrues en matière financière pour les organismes décentralisés. Le pessimisme des responsables et élus locaux quant à la réalité de l'application de l'autonomie financière dans leurs collectivités respectives est à noter, cela étant dû à la multitude de problèmes qu'ils rencontrent dans la gestion de leurs communes.

Conclusion

Au terme de cette étude, nous restons évidemment conscients à la fois de l'intérêt et des limites de notre travail. L'intérêt consiste sans aucun doute en une présentation simple et assez précise de la réalité de l'autonomie financière des circonscriptions territoriales étudiées. Les limites résident manifestement dans le nombre restreint dans l'échantillon étudié et dans les données mises à notre disposition qui sont relativement insuffisantes.

Notre problématique de recherche consistait à vérifier si cette autonomie financière des collectivités locales prévue et stipulée par les textes législatifs est appliquée dans la réalité de nos communes. La présentation des résultats de l'enquête sur les communes de la Wilaya de Bejaïa étudiées nous conduit à la confirmation de notre hypothèse de départ sur la réalité de l'autonomie financière des collectivités locales dans le territoire algérien. La présumée autonomie financière des collectivités locales reste assujettie aux transferts de l'Etat.

Malgré la consécration constitutionnelle de leur libre administration, les collectivités locales disposent d'une autonomie financière limitée. À notre sens, le pouvoir fiscal est déterminant dans le processus d'autonomie financière de toute collectivité locale, mais il reste une réponse partielle à une vraie question. En effet, pour qu'une reconnaissance de l'autonomie financière puisse se faire, cela devrait passer inévitablement par la reconnaissance d'un pouvoir fiscal des collectivités locales et par une meilleure mobilisation des différentes ressources propres et la marge de manœuvre laissée aux élus locaux.

Références

Ouvrages

- **ALBERT J.L.** et **SAIDJ L.**, Finances publiques, 6^{ème} édition, Ed. Dalloz, France, 2009
- **BOURDIN J.**, Les finances communales, Ed. Economica, Paris, 1998.
- **BROLLES R.** et **STRAUD B.**, Budget des communes de moins de 10 000 habitants, Ed. Berger Levrault, Paris, 2002.
- **CARLIER B.**, **RUPRICH R.** et **LEVRAULT B.**, Initiation aux finances locales, Ed. BERGER LEVRAULT, France, 1996.
- **DAFFELON B.**, La gestion des finances publiques locales», 2^{ème} Editions, Ed. Economica, Paris, 1998
- **DOSIERE R.**, La fiscalité locale, Ed. P.U.F, 1996.
- **GRABA H.**, Les ressources fiscales des collectivités locales algériennes, Ed. ENAG, Alger, 2000.
- **GUENGUANT A.**, Analyse financière des communes, Ed. Economica, Paris, 1995.
- **HURON D.** et **SPIDER J.**, Le management public local, Ed. L.G.D.G, Paris, 1998.
- **LEROY M.**, Stratégie financière des collectivités locales et tableaux de bord, Ed. Berger Levrault, Paris, juillet 1990.
- **MEUNIER J R.** et **SPORTESSE B.**, Finances et comptabilité des communes, Ed. D.G.F.P, Alger.
- **MUZELLEC R.**, Finances publiques, 11^{ème} édition, Ed. Sirey, France, 2000.
- **MUZELLEC R.**, Finances publiques, 15^{ème} édition, Ed. Dalloz, Paris 2009.
- **PECHILLON E.**, Les finances publiques en 15 leçons, Ed. Ellipses, Paris, 2005.
- **PECQUEUR B.** et **CAMPAGNE P.**, Le développement territorial : une réponse émergente à la mondialisation, Ed. Charles Léopold Mayer, Paris, 2014
- **RAHMANI C.**, Les finances des communes algériennes : Insincérité, déficits et bonne gouvernance, Ed. Casbah, Alger, 2002.

Articles de revues

- **BCEUF J-L.**, «*L'autonomie financière des collectivités locales existe-t-elle ?*», Gestion et finances publiques, n°11, Novembre 2009.
- **KOOP K.**, **LANDEL P-A.** et **PECQUEUR B.**, «*Pourquoi croire au modèle du développement territorial au Maghreb ? Une approche critique* », Echo Géo [En ligne], n°13, 2010

Thèses de doctorat et mémoires de Magister

- **AMARI R.**, Contribution à l'analyse financière des budgets communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des finances locales, Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2010.
- **ANNICHE A.**, Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra étatique : la problématique de l'offre des biens publics locaux, Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2009.
- **BOUMOULA S.**, Problématique de la décentralisation à travers l'analyse des finances publiques communales de la wilaya de Bejaia, Mémoire de Magister en Sciences Economiques, Université de Bejaia, 2002.
- **BOUMOULA S.**, Le financement des collectivités locales : problème de financement et moyens d'amélioration, Thèse de Doctorat en Sciences Economiques, Université de Bejaia, 2011.
- **MOULAI K.**, Les contraintes à l'action publique locale : Approche en termes de décisions financières communales, cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, Mémoire de Magistère en Sciences Economiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2006.
- **NGONO TSIMI L.**, L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : l'exemple du Cameroun, Université Paris-est Créteil Val-de-Marne, 2010.