

La décentralisation fiscale et l'importance du renforcement de l'autonomie financière des collectivités locales

Dr.Makhmoukh Sakina / mekhmoukhsakina @yahoo.fr. Université de Bejaia--Algérie
Pr. Achouche Mohamed / achouchemohamed @yahoo.fr. Université de Bejaia--Algérie
Dr .Henen MEZIANI / henen_bm @ymail.com. Université de Bejaia--Algérie

Résumé :

Les réformes de décentralisation entreprises à travers plusieurs pays ont renforcé l'implication directe des autorités locales dans la gestion des affaires publiques, ainsi, l'adoption de politiques de développement propres aux caractéristiques sociales et culturelles des régions et à la mise en œuvre d'actions valorisant les ressources locales.

En Algérie, l'autonomie financière des collectivités territoriales a été renforcée avec le transfert d'un dispositif de financement successible théoriquement de leur permettre d'assurer les compétences dévouées par le processus de décentralisation.

L'objectif de la présente communication, consiste à aborder le concept de la décentralisation fiscale et l'importance du renforcement de l'autonomie financière des communes pour un meilleur développement territorial

Mots clés : Décentralisation, fiscalité locale, collectivités territoriales.

Abstract

The decentralization reforms undertaken across several countries have strengthened the direct involvement of local authorities in the management of public affairs and the adoption of development policies specific social and cultural characteristics of the regions and the implementation of shares valuing local resources. In Algeria, the financial autonomy of local authorities has been strengthened with the transfer of a device inheriting theoretically funding to enable them to ensure skills dedicated by the decentralization process.

The purpose of this communication is to discuss the concept of fiscal decentralization and the importance of strengthening the financial autonomy of municipalities for better territorial development

Keywords: Decentralization, local taxes, local authorities.

Introduction

L'accentuation des crises économiques et l'incapacité de l'Etat à en faire face a entraîné la structuration de l'économie, la redéfinition des espaces économiques et valorisation du développement économique local. L'Etat se départit d'un certain nombre de ses compétences à des entités locales infra étatique, cet état de fait a permet l'émergence d'un pouvoir local par opposition au pouvoir central dans le cadre de la démocratie locale. Il en résulte, donc une distinction entre des activités relevant de la compétence de l'Etat et celle des collectivités territoriales qui sont des personnes morales de droit public.

En effet, des réformes de décentralisation entreprises à travers plusieurs pays renforceront l'implication directe des autorités locales dans la gestion des affaires

publiques, ainsi, l'adoption de politiques de développement propres aux caractéristiques sociales et culturelles des régions et à la mise en œuvre d'actions valorisant les ressources locales.

Actuellement, l'intérêt des finances locales perçues comme le moteur du développement économique et l'aménagement du territoire devient de plus en plus grandissant, particulièrement avec l'avènement de l'économie de marché. Son ampleur se manifeste également à travers les initiatives et les prérogatives de plus en plus larges accordées aux collectivités locales, notamment avec le mouvement de décentralisation et de déconcentration enclenché à partir des années 1980. Cependant, avec le processus de la décentralisation, les finances publiques locales ont connu de nombreuses modifications.

A cet effet, la commune en Algérie, constitue l'assise de la décentralisation et le lieu d'exercice de la citoyenneté, elle est un acteur incontournable de l'aménagement du territoire, du développement local et de la gestion du service public de proximité. Dotée de la personnalité morale, de l'autonomie financière et d'un organe délibérant élu au suffrage universel direct qui élit en son sein l'organe exécutif communal et le conseil municipal peut instituer des commissions permanentes ou temporaires pour étudier les questions concernant les besoins de la commune des différents domaines.

La fiscalité locale occupe une place importante dans notre système fiscal. Avec le développement de la décentralisation et l'alourdissement des charges qui découlent pour les collectivités locales et leurs groupements, leurs ressources fiscales déterminent la mesure de leurs indépendances réelles à l'égard de l'Etat. Les ressources fiscales locales perçues par les collectivités locales constituent la condition fondamentale de leur libre administration.

L'objectif de la présente communication, consiste à aborder le concept de la décentralisation fiscale et l'importance du renforcement de l'autonomie financière des communes pour un meilleur développement territorial. Notre méthodologie d'approche est à la fois analytique et empirique, d'où notre étude se partage en deux axes, comme suit :

- Le concept des collectivités décentralisées.
- Analyse des ressources des collectivités locales.
- Le renforcement de l'autonomie financière des collectivités locales.

I- Collectivités décentralisées :

La collectivité locale est une partie territoriale de l'Etat, une entité « décentralisée » ayant une personnalité morale et une autonomie financière. Elle possède un budget différent de celui de l'Etat, ce budget retrace les opérations de recettes et de dépenses de la collectivité locale. Elle est soit une wilaya ou commune¹.

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

I.1 Cadre théorique de la décentralisation :

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

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

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

I.2 Formes de décentralisation :

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

¹ Depuis 1990, date de la modification du code communal, la commune est dotée de la personnalité morale.

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

I.2.1 La décentralisation :

Ce terme a été utilisé pour définir la réforme de l'organisation administrative française de 1958 à 1981². Elle se présente par rapport à la décentralisation, comme un correctif technique et un palliatif sociopolitique de l'absence de décentralisation.

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

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

I.2.2 La délégation :

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

I.2.3 La dévolution :

Lorsque les gouvernements délèguent les fonctions, ils transfèrent le pouvoir de décision, l'autorité en matière de finance et de gestion vers les unités d'administrations locales quasi autonomes avec le statut de municipalité. Elle s'opère en transférant les responsabilités pour la fourniture des services aux municipalités qui élisent leurs propres conseils.

En Algérie, la wilaya et la commune ne sont pas des circonscriptions territoriales et des fractions géographiques de l'Etat sans personnalité juridique, mais des personnes morales de droit public, avec tout ses attributs ; droit de

² BLANC. J, REMOND. B, « Les collectivités locales », édition Dalloz, p36.

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

La décentralisation technique ou par « service » est appelée également la « décentralisation fonctionnelle ». On parle de cette forme, lorsque la personnalité morale est conférée à un service déterminé détaché. Elle consiste dans la gestion des services publics par des institutions spécialisées dotées de la personnalité morale. C'est le cas des établissements publics³ qui n'ont de compétences que pour ce que leurs statuts déterminent.

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

I.2.4 Avantages de la décentralisation

Dès 1984, Tocqueville. A relevait l'avantage économique de la décentralisation en énonçant : « Un pouvoir central ne peut embrasser à lui seul les détails de la vie d'un grand peuple »⁴.

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

- S'agissant d'affaires locales, elle est un facteur de bon fonctionnement de l'administration, puisque 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 ;
- La décentralisation, à l'inverse de la centralisation, développe les foyers d'activité locale et évite la concentration dans la capitale des éléments moteurs de la nation ;
- Elle renforce le processus de démocratisation, puisqu'elle améliore le dialogue entre l'Etat et les élus locaux.
- Elle permet une meilleure appréhension des besoins locaux et des réponses apportées et contrôle mieux la fourniture des services publics.

³ TURPIN. D, « Droit de la décentralisation », paris, édition GUALINO, 1998, p 85.

⁴ TOCQUEVILLE. A « La démocratie en Amérique », Gallimard 1961, Tome 1, p 17.

D'une manière générale, la décentralisation, selon GREFFE. X est source de bien être⁵.

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

- La décentralisation est source d'une meilleure prise en considération des demandes sociales, les centres de décision étant désormais proches des conditions spécifiques sur le plan économique et social.
- Elle permet de mieux gérer les services publics, en adaptant les réponses aux besoins ressentis en en rendant leur fondement plus transparent, à condition bien entendu, que ce raccourcissement de la distance à l'administration ne se traduise pas par le clientélisme, voir la corruption.
- Elle rend possible une participation plus directe des citoyens à la prise de décisions comme 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.

I.2.5 Inconvénients et limites de la décentralisation :

A vrai dire, la décentralisation n'existe guerre à l'état pur, car elle conduirait alors à la dissociation de l'Etat, c'est-à-dire l'anarchie.

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

- La décentralisation diminue la force du pouvoir central et peu affaiblir l'Etat. Elle amène souvent à méconnaître l'intérêt général et à préférer certain 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 de collectivités territoriales décentralisées ;

⁵ GREFFE. X, « La décentralisation », édition Découverte, paris, 1992, p48.

- Une faible capacité administrative ou technique au niveau local peut entraîner une baisse en efficacité et en rendement de la fourniture des services dans certaines régions du pays.

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

II- Analyse des ressources des collectivités locales :

Les personnes morales de droit public que sont l'Etat, les wilayas, les communes et les établissements publics ont besoin, pour l'accomplissement des fonctions qui leur incombent de se procurer des ressources.

En particulier, les communes doivent pouvoir disposer pour faire face à leurs charges qui sont particulièrement lourdes de recettes importantes. Elles bénéficient, à cet effet, d'un des privilèges de la puissance publique, c'est-à-dire, le droit de bénéficier des ressources fiscales, cette dernière représente une grande part du budget communale, et il existe aussi d'autres ressources comme les ressources patrimoniales, les subventions du fond commun des collectivités locales et d'autres ressources.

II.1 Les impôts de l'Etat et les impôts locaux :

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.

II.1.1 Les impôts et taxes revenant exclusivement aux collectivités locales :

1/La taxe sur l'activité professionnelle (TAP) :

La TAP vient en remplacement aux deux taxes relatives aux activités industrielles et commerciales (TAIC) et aux professions non commerciales (TANC). Désormais la TAP regroupe les deux anciennes taxes avec un taux général fixé à 2.⁽⁶⁾

La taxe sur l'activité professionnelle est due à raison :

- Des recettes brutes réalisées par les contribuables ayant en Algérie une installation professionnelle permanente et exercent une activité dont les profits relèvent de l'impôt sur le revenu global dans la catégorie des bénéficiaires non commerciaux.
- 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. La répartition de cet impôt est comme suit :

Tableau N° 1 : Répartition de la TAP

Taxe sur l'activité professionnelle (TAP)	Wilaya	Commune	Fond commun des collectivités locales FCCL
02%	0.59%	1.31%	0.10%
100%	29.50%	65.50%	05%

Source : Code des impôts directs et taxes assimilées

2/ - Taxe Foncière (TF) :

C'est un impôt qui s'applique aux propriétés bâties et non bâties. Les taux de la TF varient entre 3 et 10%.

La TF sur les propriétés bâties est perçue exclusivement au profit des communes. Sont exonérés de la TF, notamment :

- Les édifices et propriétés affectés à un service public improductifs de revenus ;
- Pour les investissements réalisés dans les zones à développer, le code d'investissement prévoit une exonération de la TF sur les propriétés immobilières, entrant dans le cadre de l'activité de l'investissement, pour une période de 10 ans à compter de la date de l'acquisition du bien ;

⁶ Art 18 de l'ordonnance N° 95-27 du 30/12/95 portant loi de finance pour 1996.

- Les installations des exploitations agricoles (hangars, étables et silos)

3/La taxe d'assainissement : Initialement la taxe d'assainissement regroupait deux taxes distinctes :

La taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe de déversement à l'égout. Cette dernière a été supprimée par la loi de finance pour 1994. Ainsi au lieu de deux taxes on substitue une seule taxe : « taxe d'enlèvement des ordures ménagères » établie au profit des communes dans lesquelles fonctionne un service d'enlèvement des ordures ménagères. Elle est établie annuellement au nom des propriétaires ou usufruitiers.

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.

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.

➤ **Champ d'application :**

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.

5/ Taxe à l'abattage :

La taxe à l'abattage est un droit fixe indirect perçu eu profit des communes.

Cette taxe a été prévue par l'ordonnance n° 69/107 du 30/12/1969 portant loi de finance pour 1970. Cette taxe frappe l'abattage des animaux suivants : équidés, camélidés, bovidés, ovidés et caprins.

Le tarif générateur de cette taxe est constitué :

- Soit par l'abattage des animaux en vue de leur consommation.
- Soit par l'importation des viandes en conserve.

La taxe à l'abattage est perçue par kilogramme de viande nette abattue.

Le taux actuel est de 5DA/Kg fixé par la loi de finance pour l'année 1997.⁽⁷⁾

6/ Taxe de séjours :

⁷ Art 58 de l'ordonnance N° 96/31 de la 30/12/1996 portant loi de finance pour 1997

Cette taxe revenant entièrement aux communes ou groupement des communes (CGC) classés en station touristique, hydrominérales, climatique, balnéaires ou mixte.

- Peuvent être classés en « stations touristiques », les communes ou groupements de communes (CGC) qui offrent aux touristes et aux visiteurs un ensemble d'hébergement, de curiosités touristiques naturelles, artistiques et culturelles, ainsi que des structures de loisirs et de détente.
- Peuvent être classés en « stations climatiques », qui offrent aux touristes et aux curistes des avantages climatiques et des commodités d'accueil, de soins, de loisir et de détente, ainsi que celle ou ceux qui remplissent certaines conditions d'altitudes et présentent un intérêt au point de vue de la pratique des sports d'hiver et de montagne.
- Peuvent être classés en station « hydrominérales », les CGC qui possèdent sur leur territoire soit une ou plusieurs sources d'eau minérales ou thermales soit un établissement exploitant une ou plusieurs de ces sources.
- Peuvent être classés en stations « balnéaires », les CGC qui offrent aux visiteurs des avantages résultant de leur situation géographique.
- Les CGC peuvent être classées en stations mixtes s'ils recèlent les potentialités propres à deux ou plusieurs catégories de stations citées ci-dessus.

Ces différentes catégories de stations sont dictées par décret exécutif.⁽⁸⁾

Les CGC érigés en stations peuvent par délibération voter la taxe de séjour. Les CGC non classées en station n'ouvrent pas le droit à la dite taxe

La taxe de séjour est établie sur les personnes non domiciliées dans la commune et n'y possèdent pas de résidence ; le tarif est établi par personne et par journée de séjour. Elle ne peut être inférieure à 10 DA ni supérieure à 20 DA par personne et par jour sans toutefois excéder 50 DA par famille.

Cette taxe est perçue par l'intermédiaire des logeurs Hôteliers et propriétaires de locaux utilisés pour logement et versée par eux et sous leur responsabilité dans la caisse de receveur des contributions diverses.

Toute négligence dans la perception de la taxe est sanctionnée par des pénalités

qui ne peuvent dépasser le triple du droit dont la commune a été privée.⁽⁹⁾

⁸ Loi 98.370 du 23/11/1998, relatif au classement de CGC en stations classées.

1.1.2 Les impôts et taxes revenant partiellement aux collectivités locales :

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.

A/Champs d'application :

L'article 1 du code des taxes sur le chiffre d'affaires définit le champ d'application de la TVA comme suit : sont imposables à la TVA :

a) Les opérations de vente, les travaux immobiliers et les prestations de services autres que celle soumises aux taxes spéciales, revêtant un caractère industriel, commercial ou artisanal en Algérie à titre habituel ou occasionnel.

b) Les opérations d'importations.

B) Le taux d'imposition : la TVA est prélevée sur la Base des taux suivants :

- Le taux normal : 19%
- Le taux réduit : 9%

2/Impôt sur le patrimoine ⁽¹⁰⁾ :

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

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

Sont obligatoirement assujettis à l'impôt les éléments suivants :

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

⁹ Loi 97.02 du 31/12/1997, portant loi de finance pour 1998. JORA N°89 du 31/12/1997

¹⁰ Art 274 du code des impôts directs et taxes assimilées

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

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 aux :

- **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 bénéficiaires 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.

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

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.

La vignette automobile est affectée en 80% pour le FCCL et 20% pour l'Etat.

Résumé des taux de répartition des recouvrements des produits fiscaux locaux :

Tableau N° 02 : Produits revenant exclusivement aux communes et wilaya

Nature d'impôt	Communes	F.C.C.L	Wilaya
Taxe sur l'activité professionnelle T.A.P (02%)	65.5%	05%	29.5%
Taxe foncière	100%	-	-
Taxe d'assainissement	100%	-	-
Taxe d'abattage	100%	-	-
Taxe de séjour	100%	-	-
Impôt forfaitaire unique	30%	70%	-

Source : la direction des impôts de la wilaya de Bejaia

Tableau N° 03 : Produits revenant partiellement aux communes et wilaya

Nature d'impôt	Etat	Commune	F.C.C.L	Wilaya
Impôt sur le patrimoine	80%	20%	-	-
Taxe sur la valeur ajoutée	85%	05%	10%	-
La vignette automobile	20%	80%	-	-

Source : la direction des impôts de la wilaya de Bejaia

II.2 Les recettes domaniales et patrimoniales

Les communes en leur qualité de personnes morales de droit public disposent d'un patrimoine propre. Ce patrimoine est constitué d'un domaine public et d'un domaine privé. Le domaine public est défini comme l'ensemble des biens, qui, en raison de leur nature ou de la destination qui leur est donnée, ne sont pas susceptibles d'appropriation privée.

Les autres bien non classés dans le domaine public, remplissant une fonction d'ordre patrimonial et financier constituent le domaine privée.⁽¹¹⁾

¹¹ Loi 90/03 portant loi domaniale. JORA N°52 du02/12/99

Les communes propriétaires de ce patrimoine peuvent, en exerçant les prérogatives de gestion et d'exploitation en titres des revenus propres à elles. On retrouve ces dernières à la classe 71 de la nomenclature budgétaire communale.

Ces ressources patrimoniales proviennent de :

- La location des immeubles.
- Les droits de place et de stationnement.
- Les droits de voirie.
- Les autres produit domaniaux (vente de récolte, aliénation des biens meubles et immeubles,...etc.)

2.1. La location des immeubles :

Les communes peuvent louer leurs meubles faisant partie de leur patrimoine privé. En principe pour procéder à ces opérations, les communes doivent recourir à l'adjudication.

Ainsi pour les locaux à usage commercial, le P/APC est tenu de préparer un dossier à soumettre à délibération de l'APC. Ce dossier doit comporter qu'un cahier des charges comportant l'ensemble des clauses devant régir la location ainsi qu'un projet de contrat à signer avec le futur locataire.

Par contre, pour la location des immeubles à usage d'habitation, la règle en la matière est le gré à gré (sans appel d'offre).

2.2. Les droits de place et de stationnement :

Ces droits représentent le prix de location d'une parcelle du terrain communal à l'occasion des foires et marchés. Ils sont fixés par un cahier de charges adopté par l'APC et approuvé par l'autorité de tutelle. Généralement les droits sont fixés en fonction de la superficie occupée et la nature des marchandises exposées à la vente. Ils peuvent également concerner la location des halles dans les marchés couverts appartenant à la commune. La perception de ces droits est effectuée par un fermier de la commune après adjudication aux enchères publiques.

2.3. Les droits de voirie :

Les droits de voirie sont des droits que les communes peuvent percevoir à l'occasion de l'occupation du domaine public par des personnes privées (dépôts des matériaux sur la voie publique, réalisation des travaux réparation d'immeuble bordant les voies urbaines...etc.).

Ces permissions de voirie sont subordonnées à l'établissement par le P/APC d'autorisations conventionnelles définissant les droits et obligations des bénéficiaires de ces autorisations. Les droits de voirie sont fixés par délibération de P/APC approuvée par l'autorité de tutelle, elle doit fixer le montant appliqué à

chaque catégorie de permission en fonction de la superficie occupée et de la durée des travaux notamment.

2.4. Les autres produits domaniaux :

Les communes peuvent bénéficier également de certaines recettes provenant de l'exploitation de leur patrimoine telles que :

- Vente de coupes de bois provenant de forêt communales sous forme d'adjudication publique.

- Vente de liège provenant de bois communaux.

- Vente des coupes d'alpha : le prix de cession de l'alpha est fixé par le décret avant l'ouverture de chaque campagne alfatière.

-La commune peut également percevoir des redevances pour labours illicites. Le droit est institué par délibération de l'APC approuvée par l'autorité de tutelle.

II.3 Les subventions

Les communes bénéficient de subventions que ce soit de l'Etat ou du FCCL. Ces subventions peuvent concerner les sections de fonctionnement ou la section d'équipement et d'investissement du budget communal. Les subventions exceptionnelles d'équilibre et celles qui ont trait à des événements calamiteux ou imprévisibles. Par contre, pour la section d'équipement et d'investissement, les subventions qui représentent l'essentiel du financement de cette section avec un taux avoisinant 90% proviennent soit du FCCL, soit du budget de l'Etat sous forme de plans communaux de développement (PCD).

3.1- Les subventions de la section de fonctionnement :

3.1.1 Les subventions exceptionnelles d'équilibre :

Les communes qui traversent une situation financière difficile, peut solliciter lors de l'établissement du budget supplémentaire, une subvention exceptionnelle d'équilibre allouée par le fonds communal de solidarité. L'octroi de cette subvention est subordonné à la présentation d'un dossier de demande de subvention d'équilibre par la commune en justifiant les motifs et les causes qui matérialisent ladite subvention.

Le ministère de tutelle adresse généralement des circulaires aux différents wali et présidents d'APC leur fixant les modalités d'octroi des subventions exceptionnelles d'équilibre.

La dernière circulaire en date est la circulaire N° 94/19 du 30/03/1994, fixant les modalités nouvelles d'octroi de subvention exceptionnelle d'équilibre. Cette

circulaire a apporté un changement important à cet effet. Désormais le contrôle des budgets déficitaires de communes ne sera plus assuré par le ministère de tutelle. Les services de wilaya sont désormais chargés de contrôler les budgets des communes relevant de son territoire.

Cette décision est justifiée par le nombre très important des budgets déficitaires qui arrivent au ministère en un laps de temps très réduit pour vérification et traitement des demandes de subventions.⁽¹²⁾

3.1.2 Les subventions pour événements calamiteux :

Les communes qui ont à faire face à des catastrophes naturelles (inondations, incendie de grande envergure, séisme,...etc.) peuvent recevoir des aides du FCCL sur décision du gouvernement qui déclare la zone en question comme une « zone sinistrée ». Le wali concerné, élabore un rapport circonstancié qui sera soumis au conseil d'orientation du FCCL, ce rapport doit notamment préciser les éléments suivants :

- La nature et les conséquences de la calamité.
- L'évaluation sommaire des dégâts causés et des besoins.
- L'évaluation des réparations susceptibles d'être prise en charge par les collectivités concernées (Wilaya et/ou commune).

3.1.3 Les autres subventions et fonctionnement :

Les communes peuvent également percevoir des subventions diverses de la part du FCCL et entrant dans le cadre des ses prérogatives. Elles peuvent concerner la prise en charge financière de cadres qualifiés pendant une période plus ou moins longue ; la prise en charge de certaines actions de formation au profit du personnel communal.

3.2- Les subventions de la section équipement et investissement :

Dans le cadre des missions qui lui sont dévolues, le FCCL accorde des subventions pour la réalisation de projets d'équipement et d'investissement en conformité avec les orientations du plan national du développement⁽¹³⁾. En outre, les communes reçoivent des aides annuelles de l'Etat sous de plans communaux de développement.

3.2.1 Les subventions du FCCL :

¹² Prés de 800budgets entre juillet et décembre en 1994

¹³ Art 2 du décret n°86/266 portant organisation et fonctionnement du FCCL. JORA n°45 du/05/11/86

Après l'accession de l'Algérie de l'indépendance, l'Etat et les collectivités locales devaient réaliser des infrastructures devant amorcer et accompagner le décollage économique.

En effet, ce dernier est conditionné par la réalisation d'infrastructures de base importantes pour faciliter l'exercice des activités économiques et les échanges. Les communes auxquelles incombait la réalisation d'une partie de ces infrastructures (voirie urbaine, chemins communaux, réseaux AEP, réseaux d'assainissement ...etc.) se sont trouvées dans l'impossibilité d'assurer la couverture financière à elles seules. Dans cette conjoncture, l'intervention d'un organisme externe était indispensable pour pallier à cette situation.

Le FCCL intervenait financièrement par l'octroi de subventions permettant le soulagement des charges communales induites à cet effet.

3.2.2 Les subventions sur le budget de l'Etat :

Chaque année, l'Etat consacre une enveloppe globale (figurant à l'annexe C de la loi de finances) au profit des collectivités locales sous forme de plans communaux de développement (PCD). A cet effet, les communes sont tenues d'élaborer des projets PCD à soumettre aux autorités de tutelle (Wilaya). Cette dernière procède par arrêté à la répartition des crédits de paiement entre les différentes communes de la wilaya. Les modalités d'exécution des opérations rentrant dans le cadre des PCD sont précisées par le décret n° 73/35 du 08/08/73⁽¹⁴⁾ et l'instruction interministérielle n°14801 du 8/12/75.

II.4 Les autres ressources

En plus des ressources étudiées dans les sections précédentes, les communes disposent d'autres recettes subsidiaires appelées recettes d'exploitation, ces recettes concernent :

-Les ventes de produits autres que les ventes de récoltes provenant du patrimoine communal.

-Vente de services à des tiers (crèche et garderies, droit fourrière, ...etc.).

-Taxes funéraires : elles concernent notamment les droits d'inhumation, droits des services de pompes funèbres.

4.1- Les ventes de produits ou de services :

Ces recettes proviennent de la vente de certains produits ou services à des particuliers tels que le produit de la vente de l'eau potable, les droits de pesage et

¹⁴ JORA N°67du21 aout 1973

mesurage, le remboursement de frais de désinfection...etc. Ces recettes sont retracées à l'article 700 du budget communal.

4.2- Vente de service à des tiers :

4.2.1 Produit de la fourrière publique :

Les véhicules mis en fourrière par les services de sécurité, donnent lieu paiement d'un droit fixe par l'arrêté interministériel du 10 /10/1994⁽¹⁵⁾.

Les frais de grande varient entre 20et60 DA par journée, selon le type du véhicule.

Il est prévu également des frais de mise en fourrière générés par l'enlèvement et le transport du véhicules.ces tarifs sont compris entre 40 et 300 DA selon le critère cité ci-dessus.

4.2.2 Les tarifs du gardiennage des crèches et garderies :

Les communes peuvent créer des crèches ou garderies pour enfants en âge préscolaire.

Cette prestation donne lieu au paiement d'un droit fixe par délibération de l'APC. Cette dernière peut décider également de doter ces structures d'un budget autonome. Dans ce cas, elles seraient gérées par un conseil d'orientation et dirigé par un directeur.

En outre, les communes sont habilitées à créer des droits pour tous services rendus à la population communale. Ces services peuvent concerner le transport urbain, l'éclairage public...etc.

4.2.3 Les taxes funéraires :

Les communes sont autorisées à percevoir une taxe due pour chaque inhumation faite dans un cimetière communal.

Des droits payés également aux services extérieurs de pompes funèbres peuvent être institués pour le règlement éventuel des frais de transport des corps et les prix des cercueils .la taxe et les droits sont fixés par délibération de l'APC approuvée par l'autorité de tutelle.

En fin, l'examen de l'analyse des différentes ressources des collectivités locales nous montre que la grande majorité représenté par les ressources fiscales, mais cette logique elle n'est pas valable pour toutes les communes, alors il existe des communes qui ne possèdent pas des ressources fiscales très importante qui est causé par l'absence des critères de répartition technique et scientifiques donc cette

¹⁵ A noter que les frais sont restés inchangés depuis 1975

illégalité et injustice de répartition ou de distribution nous conduit et nous oblige a la recherche des méthodes plus équitable et plus légale.

III- Le renforcement de l'autonomie financière des collectivités locales :

Pour être pleinement efficace, la réforme du système du financement des collectivités exige le renforcement de l'autonomie financière de celles-ci, cette autonomie qui s'avère actuellement indispensable pour assurer l'indépendance financière des collectivités locales et éviter le recours massif à l'aide de l'état.

En effet, l'autonomie financière qui est la pierre angulaire de la décentralisation administrative, n'existe que si les collectivités locales disposent de la prérogative de déterminer leurs ressources fiscales et de les créer.¹⁶

Donc, il est clair, si l'Etat veut moderniser la fiscalité locale, il faut qu'il autorise les autorités locales d'instituer des véritables impôts locaux, et en deuxième lieu a les obligées de coopérer avec les services fiscaux.

III.1 L'institution des véritables impôts locaux :

Dans le système fiscale actuel, l'institution de l'impôt relève de la compétence en vertu de la constitution qui donne au parlement la compétence pour fixer les règles relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature avec également un champ dans lequel intervient le pouvoir réglementaire¹⁷. Cette domination du pouvoir fiscal pratiqué par le pouvoir central ne permet pas aux collectivités locales de maîtriser leurs dépenses puisqu'elles n'ont pas la maîtrise de détermination de leurs ressources fiscales¹⁸. C'est pourquoi ils nous semblent utile que l'Etat doit procéder à une décentralisation du pouvoir fiscal en accordant progressivement aux collectivités locales certaines prérogatives fiscales qui leurs permettent d'instituer de véritables impôts locaux dont elles peuvent agir sur l'assiette et fixer le taux d'imposition.

Les collectivités devra alors quelque soit sa vocation (touristique, agricoles, industriel), prélever des taxes et impôts en fonction de ses spécificités et des services fournis aux citoyens.

En effet, l'institution des véritables impôts locaux implique un transfert total du pouvoir au profil des collectivités locales, ce transfert peut entraîner des conséquences négatives sur les ressources fiscales locales. Car le champ de la fiscalité ne support guère les changements très brutaux¹⁹, c'est pourquoi ils nous

¹⁶ Raymond Mu Zellec « Finances publique » DALLOZ paris 93, page 80.

semblent utile et même indispensable que chaque projet qui vise le transfert et par des étapes soigneusement étudiés. Dans ce sens, il est souhaitable que l'état autorise dans une première étape la participation des collectivités locales dans le domaine fiscal en leur accordant ces prérogatives concernant l'assiette et aussi le taux d'imposition.

En ce qui concerne l'assiette, les autorités locales peuvent consister à cerner l'entendue de la matière imposable en raison de leurs profondes connaissances des activités exercées sur leur territoire. Quant au taux, les collectivités locales peuvent être autorisées de voter le taux de chaque taxe et impôt à vocation locale. Toute fois, ce vote des taux de l'impôt ne peut être exercé que dans un cadre, précis limitant les possibilités de CL²⁰ ce cadre doit forcément imposer une fourchette de taux dont les collectivités peuvent agir, sans dépasser le plafond autorisé du taux.

En effet, le plafonnement des taux impôts locaux a deux objectifs d'une part, il permettra d'harmoniser les taux, et d'autre part ligote le désir des collectivités locales d'augmenter leurs ressources fiscales, afin de garantir et d'assurer la continuité de l'activité économique.

En fin, cette action de l'institution des véritables impôts locaux, doit être accompagné et renforcer par une autre mesure qui nous semble utile, à savoir, l'encouragement des autorités locales pour assister aux services fiscaux.

III.2 L'encouragement des autorités locales à assister aux services fiscaux :

L'action de l'institution des véritables impôts locaux demeure insuffisante pour aboutir à un accomplissement parfait de la modernisation de la fiscalité locale. Dans ce contexte, la responsabilisation des autorités locales dans le champ fiscal peut prendre une dimension particulière et compensera ce manque.

Donc, on a jugé utile que l'assistance aux services fiscaux soit d'une façon permanente. Cette assistance peut concerner aussi bien le domaine de l'assiette que celui de recouvrement.

III.2.1 Assistance dans les opérations d'assiette :

Dans ce cadre les opérations relatives à l'assiette, les autorités locales doivent fournir une aide au niveau du recensement qu'au niveau de l'identification de l'assiette.

En effet, pour aboutir au résultat recherché, les agents de la garde communale doivent s'impliquer totalement dans les opérations du recensement annuel des immeubles et des activités industrielles et commerciales en raison de leur meilleure

connaissance de leurs secteurs. La garde communale peut également fournir des renseignements utiles concernant un changement de résidence ou modification d'adresse, qui permette aux services fiscaux d'entreprendre les démarches nécessaires. Ce concours de la garde communale est plus nécessaire lors du recensement des terres agricoles qui sont désormais soumise à la taxe foncière. Et dans le cadre de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale et pour aboutir à cerner les activités non déclarées, les autorités locales peuvent mobiliser la garde communale, afin d'assurer une présence permanente sur les lieux et fournir des renseignements concernant la situation financière des contribuables, et cela pour permettre aux services fiscaux d'acquérir les preuves pour procéder un redressement.

III.2.2 Assistance au recouvrement :

Dans ce cadre et pour mener à bien leur mission, les services fiscaux peuvent se renforcer par l'assistance de la garde communale, celle-ci, peut fournir en matière de l'identification des contribuables, toutes les indications concernant :

- La situation mobilière ou immobilière des contribuables.
- La domiciliation exacte en cas d'adresse erroné ou changement d'adresse.
- Certain débiteurs insolvables qui peut revenir à meilleure fortune.

En outre, la garde communale peut épauler les agents fiscaux de la poursuite dans leurs missions dans le cadre de l'exercice de l'action coercitive en leurs assurant d'une part la notification des actes notamment dans les zones inaccessibles, et d'autre part, assurera leur sécurité lors des interventions pour les actions du recouvrement forcé des impôts et taxes.

- Conclusion :

En Algérie, dans le cadre de la décentralisation, bien que les lois N°90-08, 90-09 considèrent que la commune et la wilaya sont des cellules de bases du pays et acteurs du développement local.

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

Pour ce faire, une certaine autonomie de gestion leur sera accordée et un ensemble de responsabilités sociales, économiques, culturelles, éducationnelles, sanitaires et sécuritaires leurs seront attribuées. Toutefois, sur le plan des ressources, on s'aperçoit que l'autonomie financière des collectivités locales est très réduite.

L'Etat détient seul le pouvoir de créer, de lever l'impôt et de déterminer le taux d'imposition. Par contre, les communes et les wilayas ne perçoivent qu'une partie de la fiscalité locale par le seul fait qu'il existe des impôts dont le produit est intégralement versé aux communes.

Les contraintes organisationnelles, financières, institutionnelles, managériales auxquelles sont confrontées au jour le jour les communes algériennes, ne permettent pas de faire émerger et de mettre en œuvre l'analyse financière d'une façon appropriée. Celles-ci étant un handicap et des facteurs de blocage qui neutralisent les initiatives locales, limitent leur activités, d'où l'absence d'esprit d'entreprise, de prospection, pouvant être génératrice de nationalité et maîtrise des finances communales, particulièrement au niveau des communes pauvres.

Références bibliographiques :

- **ALBERTINI. J.B**, « La déconcentration, l'administration territoriale dans la réforme de l'Etat », Edition Economica, Paris, 1997 ;
- **BOUVIER. M**, « Les finances locales », 6^{ème} édition, L.G.D.J, paris, 1996 ;
- **GRABA. H**, « Les ressources fiscales des collectivités algériennes », édition ENAG, Alger, 2000 ;
- **GREFFE. X**, « La décentralisation », édition la Découverte, paris, 1992 ;
- **GREFFE. X**, « Territoire en France », édition Economica, paris, 1986 ;
- **RAHMANI. C**, « Les finances des communes algériennes, insincérité, déficit et bonne gouvernance », édition Casbah, Alger, 2002 ;
- **SYLVAIN AKLEIN. J**, « Moderniser la fiscalité locale », édition Economica, 1990 ;
- **TOCQUEVILLE. D**, « La démocratie en Amérique », Gallimard, 1961, Tome 1 ;
- **YELLES CHAUCHE, B**, « Le budget de l'Etat et les collectivités locales », édition OPU, Alger, 1990.