

Université

A. MIRA de Bejaia

**Faculté des Sciences Économiques, Commerciales et des sciences
de Gestion**

Département des Sciences de Gestion

MÉMOIRE

En vue de l'obtention du diplôme de master

En

Management Economique Des Territoires et Entrepreneuriat

THÈME

**L'intercommunalité en Algérie, entre la
théorie et la pratique**

Mémoire Présenté par : TALAH Aghilas

Devant le jury

-Promoteur: Mr. OUCHICHI Mourad

-Président: Mr. BOUMOULA Samir

-Examineur: Mr. OUABAS Fatef

Soutenu le : 26 / juin / 2014

Remerciements

Si je porte l'entière responsabilité des limites et des imperfections de ce mémoire, je témoigne ma gratitude et ma très grande reconnaissance à l'égard de mon promoteur Monsieur OUCHICHI Mourad, qui a accepté de diriger mon mémoire en manifestant un grand intérêt pour mon travail. Je lui suis reconnaissant, sa disponibilité, son soutien, ses encouragements et la confiance qu'il m'a accordée me furent très précieux

Que dire de Monsieur ATTOUCHE Zahir, qui m'a donné l'exemple d'un maire ambitieux et serviable. Un simple « Merci » est bien trop faible pour qualifier tout le respect que j'ai pour lui.

À mes amis de toujours, Younes, Ghilas, Yahia et Johny, qui ont su trouver la manière de me faire sourire dans les moments difficiles.

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

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

THANMIRTH

Dédicaces

À mon père, mes deux frères, da Moh et yanis.

À l'avenir.

Sommaire

Introduction générale	1
Premier chapitre : L'intercommunalité et la décentralisation	5
Première section: la décentralisation entre l'émergence d'un pouvoir local et l'opposition d'un pouvoir central.....	6
Deuxième section: L'intercommunalité un des remèdes à l'émiettement communal.....	16
Conclusion du chapitre.....	32
Deuxième chapitre : Les collectivités territoriales en Algérie	34
Première section : Gestion et attribution des collectivités locales	35
Deuxième section: L'intercommunalité et mode de solidarité financière inter-collectivité en Algérie en théorie	53
Conclusion du chapitre.....	62
Troisième chapitre : Présentation de l'enquête de terrain et analyse des résultats	64
Première section : l'enquête de terrain	64
Deuxième section : Analyse des résultats	79
Conclusion du chapitre.....	82
Conclusion générale	84
Bibliographie	87
Annexes	91
Liste des tableaux et figures	96

Introduction générale

Introduction générale

Introduction générale

Après l'indépendance de l'Algérie, l'institution communale est désormais le point de départ du développement économique, de l'amélioration et de l'organisation administrative. En effet, la commune est définie par le code communal comme la cellule fondamentale dans l'organisation du pays. Elle est bien définie dans son article un (1) Comme la collectivité territoriale politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base. Les collectivités locales notamment les communes sont des structures administratives qui doivent prendre en charge les intérêts de la population. Ainsi Elles occupent une place incontournable dans le développement économique et social du pays. Les politiques conduites par l'Etat en matière d'aménagement, de développement et d'urbanisme exigent l'implication des communes pour leur mise en œuvre sur le plan local.

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

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

Introduction générale

En dépit de toutes ces difficultés, la commune ne pourra pas toujours à elle seule mener dans les meilleures conditions ses compétences notamment, la coopération intercommunale.

L'intercommunalité désigne toute forme de partenariat entre deux ou plusieurs communes dont le but est de gérer en commun une activité de service public d'intérêt communal, telles que l'eau, l'assainissement, les ordures ménagères, etc. En effet, l'intercommunalité permet aux communes de se regrouper soit pour assurer certaines prestations, soit pour élaborer de véritables projets de développement économique, d'aménagement ou d'urbanisme.

À l'heure où les collectivités territoriales s'affirment comme des acteurs clés du développement régional et local, la coopération entre elles, les liens qu'elles peuvent tisser avec d'autres partenaires impliqués dans la construction du développement de leurs territoires, revêtent une dimension stratégique.

Cette stratégie devient alors une exigence qui doit pouvoir s'exprimer à travers un champ d'opération à partir duquel les élus pourront s'engager pour valoriser leurs savoir-faire en les mutualisant.

La coopération entre collectivités territoriales, notamment les communes dans sa perception générale, est une approche complémentaire de l'action communale, pouvant faire face à des problématiques qu'une commune seule ne saurait assumer. Cet acte est très intéressant aux communes qui désirent s'associer afin de réaliser un projet ou assurer un service. C'est une solution qui permet de mutualiser des ressources communes et de partager les profits et les bénéfices à moindre coût.

Notre travail se fixe comme objectif principal d'apporter un certain nombre d'éclairages théorique et pratique, on se demanderait alors si l'intercommunalité est prévue dans le code communal algérien, pourquoi alors ne trouve-t-elle pas d'effet?

La problématique à laquelle nous essaierons de répondre sera alors formulée comme suite : **Quels sont les obstacles devant la mise en œuvre de l'intercommunalité en Algérie ?**

Introduction générale

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

H1 : L'intercommunalité est une démarche économiquement utile et souhaitable.

H2 : Le code communal et l'organisation politico-administrative de l'Etat algérien constituent des obstacles majeurs devant la mise en œuvre effective de l'intercommunalité.

La démarche que nous adopterons pour vérifier les hypothèses invoquées ci-dessus, consiste à effectuer une recherche bibliographique menant à une synthèse bibliographique sur les différents concepts. Cette synthèse sera complétée par une étude de terrain qui confirmera ou infirmera nos hypothèses.

Notre synthèse bibliographique sera composée de deux chapitres. Le premier aura pour objet l'intercommunalité et la décentralisation, il traitera les fondements théoriques de la décentralisation et exposera en détail l'expérience et le mode de fonctionnement de la coopération intercommunale (cas de la France). Le second chapitre introduira les collectivités territoriales en Algérie et la politique Algérienne de décentralisation.

En ce qui concerne notre enquête de terrain, elle sera exposée dans le dernier chapitre dans lequel nos hypothèses seront examinées en terme de validité. La première section présentera l'enquête de terrain ainsi que les deux projets d'études au niveau de la vallée de la Soummam ; à savoir, un centre d'enfouissement technique intercommunale pour l'élimination des déchets et un circuit touristique traversant les lacs de la forêt d'Akfadou et à la présentation de la commune (Tinbane) qui a pris l'initiative de l'un des projets (circuit touristique).

La deuxième section sera réservée à l'analyse des résultats, la confrontation effective de nos hypothèses sur le terrain en vue de leur confirmation ou infirmation et il présentera la synthèse des résultats de l'enquête.

Premier chapitre

L'intercommunalité et la décentralisation

Premier chapitre

L'intercommunalité et la décentralisation

Introduction

L'intercommunalité est cette formidable trouvaille pour pallier les problèmes spécifiques de gestion, elle est « *en marche et se déploie partout dans les pays développés. Elle est une réponse souple et adaptée à la diversité des territoires et aux enjeux qu'ils présentent* »¹.

L'intercommunalité peut être succinctement définie comme une coopération entre communes limitrophes ou proches fondée sur leur libre volonté d'élaborer des projets communs de développement économique dans domaines divers.

L'intercommunalité est au cœur des questions liées à l'émergence des pouvoirs locaux, donc « *Poser le problème de l'intercommunalité, c'est poser le problème de la décentralisation* »², c'est la raison pour laquelle nous avons jugé qu'il est souhaitable d'aborder la notion de la décentralisation en premier lieu.

Ce premier chapitre traitera donc les concepts de base du processus de la décentralisation et de la coopération intercommunale en théorie et dans la pratique française. Il contient deux sections. Pour mieux comprendre la notion de la décentralisation, nous tenons de présenter dans la première section sa définition, les formes sous lesquelles elle se présente, ses justifications, ses apports et les limites dont elle est affectée, le partage des compétences entre les deux niveaux de la gouvernance. Enfin nous allons donner un petit aperçu de la politique d'un pays décentralisé : Cas de la France mais d'abord nous présentons les formes d'organisation de l'Etat.

La deuxième section, traitera les concepts de base de l'intercommunalité, nous nous intéresserons à la réalité de l'intercommunalité en France, et son fonctionnement d'une manière détaillée.

¹ Projet de gouvernance locale au Maroc, « Introduction à la coopération », Février 2010, p.2/33. PDF.

² GILBERT, Guy, « l'intercommunalité, enjeux du développement local », p.1/12. PDF.

Pourquoi le cas de la France précisément ? Nous avons choisi ce pays pour plusieurs raisons. D'une part c'est un pays jadis centralisé et jacobin comme l'Algérie, d'autre part, la disponibilité de la documentation accessible (la langue française oblige) sur le sujet.

Première section: la décentralisation entre l'émergence d'un pouvoir local et l'opposition d'un pouvoir central

La décentralisation est une option incontournable et *«même les pays qui disposent de meilleures compétences au sein de leurs gouvernements (Allemagne, Japon, USA, Corée du Sud, etc.) savent qu'ils seraient incapables à eux seuls de résoudre tous les problèmes de la nation, c'est pour cette raison qu'ils opèrent un judicieux partage entre les pouvoirs nationaux, régionaux et locaux»*³. Dans ce qui suivra, il s'agira d'une typologie- non exhaustive- des différentes formes de décentralisation.

1. Les formes d'organisation de l'Etat (Etat Unitaire et Etat Fédéral)

Comme son nom l'indique, l'Etat unitaire centralisé est caractérisé par l'accaparement de tous les pouvoirs décisionnels, législatifs et judiciaires par les autorités centrales. Toute fois, une telle centralisation est en général théorique, car il existe toujours, au moins, des autorités locales non dotées de la personnalité juridique. Cette limite de la centralisation est affirmée même par Napoléon III, pourtant jacobin par excellence, *«On peut gouverner de loin, on n'administre que de près.»*⁴. Ce qui signifie que l'application absolue de la centralisation est impossible. L'Etat se trouve alors dans l'impératif de déconcentrer certaines décisions administratives à des agents soumis à son pouvoir.

On appelle l'Etat unitaire celui dans lequel il n'existe qu'une seule volonté politique. La souveraineté interne lui appartient c'est-à-dire comporter un centre d'impulsion politique unique auquel la population est uniformément soumise sur tout le territoire. De ce fait, les collectivités territoriales ne sont par conséquent, qu'une modalité simplement déconcentrée de l'organisation administrative.

³ LAMIRI Abdelhak, «Processus de décentralisation et management des APC », journal EL Watan Economie, du 28 avril 2014.

⁴ VALERIE, Pouchelon-Martel« décentralisation et fédéralisme», p.2/9.

À côté de l'Etat unitaire, s'ajoute une autre forme d'organisation qui est l'Etat fédéral. C'est un Etat composé de plusieurs collectivités politiques, appelées Etats fédéraux qui se superpose⁵. Celui-ci est une technique d'aménagement du pouvoir politique. Il atteint la structure de l'Etat en réalisant un démembrement du pouvoir dans des domaines déterminés (législatifs, exécutifs, juridictionnels).

L'Etat membre de l'Etat fédéral jouit d'une compétence propre qui lui est accordée par la constitution et sur laquelle il n'exerce pas de contrôle. Le principe d'autonomie exige que cet Etat conserve la liberté de fixer son propre statut et dispose de la plus grande liberté dans la définition des politiques qu'il est amené à appliquer. C'est le cas de l'Allemagne et des Etats-Unis.

L'une des grandes différences entre l'Etat fédéral et l'Etat unitaire, réside dans le fait que la répartition des compétences entre le niveau central et le local résulte de la constitution et non de la loi. Ceci n'empêche pas le développement de compétences concurrentes, voir imbriquées⁶.

2. Procédés de répartition des pouvoirs entre les personnes administratives

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.

2.1. Centralisation, décentralisation et déconcentration : Significations

La centralisation est une organisation administrative d'un Etat dans lequel toutes les décisions sont prises dans un seul lieu, pas au sens physique mais politique. La centralisation se traduit par une volonté unique, celle de l'Etat qui se transmet jusqu'aux extrémités des pays imposants une administration fortement unifier et hiérarchisée⁷.

Cette centralisation est généralement le fait des Etats autoritaires. Elle peut revêtir deux formes: une forme directe, lorsque les ordres viennent immédiatement du gouvernement

⁵ VALERIE, Pouchelon-Martel « décentralisation et fédéralisme », p.3/9.

⁶ PAPIILLON (J.C) et LEDUFF(R), «Gestion publique», Edition Vuibert, Paris, 1998, p. 72.

⁷ Cours de master en «management économique des territoires et entrepreneuriat», université de Bejaïa, 2013.

ou du pouvoir central⁸ 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 intégrés dans l'Etat.

Systeme d'organisation des structures administratives de l'Etat, la décentralisation est définie comme une technique de gestion administrative qui vise à réaliser une division du travail et un transfert à des autorités autonomes qui sont des organes élus représentatifs⁹ (les collectivités territoriales et les établissements publics) qui sont créés et installés à la périphérie par rapport au pouvoir central des attributions et des compétences propres, de décisions de gestion, qu'elles seront appelées à exercer au nom et pour le compte d'une collectivité publique, distincte de l'Etat et permettant à d'importants pouvoirs de décision d'être exercés sur place¹⁰.

2.2. Les formes de décentralisation

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

On distingue la décentralisation administrative, territoriale, technique et politique. La première signifie que la redistribution entre les différents échelons du gouvernement, des responsabilités et des ressources financières pour la production des biens et des services publics locaux. Dans ce type de décentralisation, il est regroupé trois notions : la déconcentration, la délégation et la dévolution¹¹.

⁸ GRUBBER (A), «Décentralisation et institutions administratives », collection U, 2eme Edition, A. Collin, p17.

⁹ PEISER (G), «Droit administratif », Edition Dalloz, Paris 1976, p.5.

¹⁰ GRUBBER (A), Op.cit. p.18.

¹¹ La délégation de pouvoir est la forme la plus poussée de la décentralisation, ou le pouvoir central transfère le pouvoir de décision vers des organismes semi autonomes, elle concerne la création d'entreprises ou sociétés publiques. Quant à la dévolution, qualifiée de la forme idéale de la décentralisation, c'est le cas lorsque les

Dans la décentralisation territoriale¹², telle qu'elle nous intéresse ici, les communautés d'intérêt dont il est question sont des collectivités territoriales dont les échelles et le nombre sont variable selon les options nationales mises en œuvre.

Cette forme de décentralisation est assise sur une forme géographique qui répond à deux principes fondamentaux : celui de l'élection et celui de l'autonomie de gestion¹³. Ce qui suppose l'existence d'une communauté d'intérêt entre les habitants d'une fraction géographiquement déterminée du territoire et qui se traduit par l'apparition d'affaires locales distinctes des problèmes nationaux.

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

La décentralisation technique ou par « service » est appelée également la «décentralisation fonctionnelle». On parle de cette forme, lorsque la personnalité morale est conférée à un service déterminé détaché. Elle consiste dans la gestion des services publics par des institutions spécialisées dotées de la personnalité morale. C'est le cas des établissements publics qui n'ont de compétences que pour ce que leurs statuts déterminent¹⁴. Ces derniers supposent l'existence d'affaires administratives spécialisées remises à une personne morale qui peut être le cas d'une autogestion. Les personnes intéressées au fonctionnement du service se trouvent associées à sa gestion.

La décentralisation politique se matérialise par un transfert de pouvoir de décision aux citoyens, à travers l'élection de leurs représentants, disposant à la fois d'une légitimité propre et d'une autonomie d'action. Elle a comme corollaire le pluralisme politique et le renforcement de la légitimité et la représentativité des gouvernants¹⁵. Dans ce cas, les décisions sont prises

gouvernements délèguent les fonctions à des unités d'administration locale en leur conférant un pouvoir décisionnel ainsi qu'une autonomie financier et de gestion.

¹² GRRUBER «Décentralisation et institutions administratives », 2eme Edition, A. Collin pp. 25-26.

¹³ La différence fondamentale entre ces deux formes de décentralisation réside dans la question de la démocratie. Celle-ci comme possibilité de gestion autonome des affaires locales par des organes élus est garantis uniquement dans le cas de la décentralisation territoriale.

¹⁴ TURPIN (D), «Droit de la décentralisation», Paris, Edition GUALINO, 1998, p. 85.

¹⁵ ANNICHE A., « Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra étatique » : la problématique de l'offre des biens publics locaux : cas des communes de la wilaya de Tizi Ouzou », Mémoire de Magister en Sciences Economiques, U.M.M.T.O, 2009.P. 95.

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

La notion de décentralisation est souvent définie parallèlement à une autre notion qui est la déconcentration¹⁶. Ce terme a été utilisé pour définir la réforme de l'organisation administrative française de 1958 à 1981¹⁷. Elle se présente par rapport à la décentralisation, comme un correctif technique et un palliatif sociopolitique de l'absence de décentralisation.

2.3. La déconcentration

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 juridique, les organes centraux de l'administration d'Etat installent des agents et des services déconcentrés, afin d'agir dans des aires géographiques délimitées.

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

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

La décentralisation et la déconcentration ne sont pas des termes opposés dans le sens où la généralisation de la déconcentration doit permettre à l'Etat d'être un partenaire efficace et complémentaire des collectivités territoriales¹⁸.

¹⁶ GREFFE (X), «La décentralisation», Edition la Découverte paris1992, p. 78.

¹⁷ BLANC (J), REMOND (B), «Les collectivités locales», Edition Dalloz, p. 36.

¹⁸ ALBERTINI (J.B), «La déconcentration, l'administration territoriale dans la réforme de l'Etat», Edition Economica, Paris, 1997, p.7.

La différence fondamentale entre ces deux termes est d'ordre politique, par le fait d'une redistribution du pouvoir qui bénéficie d'une manière effective dans le cadre de la décentralisation, à travers la dotation des organes élus d'une personnalité morale et d'une autonomie de gestion dont ils peuvent jouir, contrairement à la déconcentration qui est un aménagement territorial de l'Etat et un aménagement pratique de la centralisation¹⁹.

3. Distinction entre la décentralisation et le fédéralisme

La distinction de la décentralisation et du fédéralisme est justifiée sur le plan juridique. En pratique, il est beaucoup plus difficile de distinguer entre l'Etat membre d'un Etat fédéral et la collectivité décentralisée, du moment que le but recherché est le même. Il s'agit de reconnaître l'autonomie des populations locales dans la gestion des affaires qui leur sont propres.

4. Les avantages de la décentralisation

Dès 1848, Tocqueville Alexis 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 grands peuple* »²⁰.

La décentralisation est à l'ordre du jour dans tous les pays quel que 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 puisqu'elle pourra prendre des décisions rapides, adaptées aux circonstances et en pleine connaissance des besoins des administrés dont elle se trouve rapprochée ;
- Elle assure au peuple une participation effective aux affaires publiques par l'élection des représentants qui demeurent sous son contrôle immédiat ;
- 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 ;

¹⁹ GRRUBER (A), Op.cit.p.18.

²⁰ TOCQUEVILLE (A), «La démocratie en Amérique», Gallimard 1961, Tome I, p. 17.PDF

- Elle libère les hauts responsables des tâches de routines, pour qu'ils puissent se concentrer sur les politiques de fonds ;
- Elle réduit la procédure bureaucratique complexe et accroît l'attention des officiels sur les conditions et les besoins locaux ;
- Elle permet une meilleure appréhension des besoins locaux et des réponses apportées et contrôle mieux la fourniture des services publics.

D'une manière générale, la décentralisation, selon GREFFE (X) est source de bien-être²¹. Cet auteur a identifié les raisons nécessaires dans les pays centralisés, qui la place au cœur de nouvelles demandes dans les pays fédéraux et qui en font un enjeu dans la modélisation, aussi bien des structures que des réseaux de pouvoir dans les pays autrefois socialistes. Les raisons qu'il évoque sont au nombre de quatre pouvant être énumérées ainsi :

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

²¹ DERRYCK (PH) et GILBERT (G), «Economie publique locale», Edition Economica, Paris, 1988, p. 115.

5. Inconvénients et limites de la décentralisation

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

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

6. Le partage de compétences : l'élément le plus visible de la décentralisation

La répartition des compétences entre les deux niveaux du gouvernement n'est pas immuable et peut varier en fonction des préférences pour la centralisation ou la décentralisation²². En précisant les compétences appropriées à l'échelon étatique et celles à céder au niveau local.

Le transfert de compétences est l'élément le plus visible de la décentralisation²³. Dans ce cadre, l'Etat se départit d'un certain nombre de ses compétences à des entités locales infra étatiques. Il en résulte, donc une distinction entre des activités, relevant de sa compétence et celles des collectivités territoriales.

Le transfert de compétences à ces échelons de base ne porte pas atteinte à la prééminence de l'Etat qui conserve la responsabilité politique et sociale et reste le garant des grands équilibres. Il lui permet de mieux se consacrer à ses missions fondamentales

²²DERYCKE (PH) et GUILBERT, E «Economie Publique locale» Edition Economica, Paris, 1988, p. 10.

²³GREFFE (X), «La décentralisation », Op.cit. p. 35.

Dans le processus de décentralisation, les compétences des C.T sont définies en fonction de la vocation principale de chaque niveau de collectivité. Pour ce faire, tout transfert doit porter sur l'ensemble des attributions relatives à une compétence donnée et doit être effectué au profit d'une seule catégorie de collectivités qui en aura la pleine responsabilité. Toutefois, les transferts des compétences ne créent, ni tutelle d'une collectivité sur une autre, ni hiérarchie entre elles. Ils ne doivent en aucun cas permettre à une collectivité territoriale d'exercer une tutelle sur une autre collectivité.

6.1. Partage des compétences selon le principe de subsidiarité

GREFFE (X) souligne : *«il est commode d'attribuer pour chaque collectivité les missions qu'elle peut assurer d'une manière plus efficiente, les missions pour lesquelles elle est mieux placée pour satisfaire les besoins de la population.»*²⁴.

De son côté, CONAN(J) note: *«les collectivités territoriales ont désormais une compétence générale, pour la gestion des affaires locales, et selon le principe de subsidiarité, la responsabilité d'une tâche incombe désormais au plus bas niveau de décision compétente pour l'entreprendre»*²⁵.

A partir de la théorie du fédéralisme financier développé par R.MUSGRAVE est née la notion « d'Etat subsidiaire », selon lequel une collectivité de rang supérieur ne doit pas traiter un problème qui peut être pris en charge par une collectivité de rang inférieur²⁶. Dans ce cas, une tâche ne doit être transformée à un niveau supérieur du gouvernement que si l'échelon inférieur n'est pas, ou n'est plus, en mesure d'assumer.

L'élément fondamental du principe de subsidiarité est celui de l'efficacité : chaque palier de collectivité doit assurer le type de compétence pour lequel il est le plus capable, c'est-à-dire celui pour lequel il satisfait le mieux les besoins de la population. Ainsi, les collectivités territoriales les plus proches du citoyen, devront assurer les services de proximité; état civil, enseignement fondamental, la protection civile, à l'inverse, l'Etat devra assumer les fonctions de justice, de police, armée, défense nationale, etc.

En France, le principe d'organisation décentralisée se matérialise dans l'article 4 de la révision constitutionnelle qui affirme le principe de subsidiarité comme mode d'élaboration

²⁴GREFFE (X), «La décentralisation », Op.cit. p. 33.

²⁵ CONAN (J), «Le modèle français des services publics, état des lieux et perspectives européennes», In revue Problèmes économiques, N°2.783, Novembre 2002, pp. 22-24.

²⁶ TEULON (F), «Le rôle de l'Etat dans l'économie», Edition Seuil, p. 9.

de la décision administrative²⁷. Les collectivités territoriales ont donc vocation à assumer l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux-être exercées à l'échelle de leur ressort. En outre, s'il doit exister une collaboration entre plusieurs échelons territoriaux, une collectivité chef de file définira les modalités de l'action à mener conjointement.

6.2. Exemple d'un pays décentralisé : Cas de la France

Avant les lois de décentralisation des années 80, la France qui est un pays unitaire, fonctionnait selon un système très faiblement décentralisé dans lequel deux collectivités de petites tailles (communes, départements) disposent d'une autonomie pour les seules affaires locales. D'ailleurs limitée par l'existence d'une tutelle (administrative et financière) qui faisait chaque décision de leurs responsables devaient recevoir un accord des représentants de l'Etat. Toutefois, avec l'instauration en mars 1982 de la loi n°82-213, intitulée : *«droit et liberté des communes, des départements et des régions.»* qui marque une rupture avec plusieurs siècles de centralisation étatique²⁸. S'est mis alors en place un processus volontariste de décentralisation, portant naissance des collectivités territoriales, dotées des budgets propres et des responsabilités dans le domaine économique et social.

Cette loi consacre de manière irréversible le rôle des collectivités territoriales, en inscrivant dans l'article premier de la constitution, le principe selon lequel «l'organisation de la république est décentralisée.». En décidant également que les régions figureront aux côtés des communes, des départements et des collectivités d'outre-mer.

La réforme de 1982, modifie fondamentalement le paysage des collectivités territoriales, en renforçant l'autonomie locale grâce à la suppression de toute forme de tutelle de la part de l'Etat, de les laisser s'administrer librement, dans le respect de la légalité mais indépendamment de toute tutelle exercée a priori. Après ce mouvement de décentralisation, il s'est ensuivi ce qui suit²⁹ :

- L'autonomie juridique s'accompagne d'une autonomie financière ;
- Les décisions des collectivités territoriales deviennent immédiatement exécutoires ;
- L'extension du champ de l'autonomie locale par une nouvelle conception de la grille des compétences locales, fondée sur le principe de subsidiarité ;

²⁷ DAFELON (B), Op.cit. p. 2.

²⁸ CARLIER (B), RUPRICH (C) et LEVRAULT (B), Op.cit., p. 145.

²⁹ BOUVIER (M), «Les interventions économiques des collectivités locales», Edition Economica, 1988.p. 102.

- L'allègement du dispositif de tutelle par la réduction du nombre d'actes soumis à l'approbation, la réduction des délais d'approbation, ainsi que la délégation aux gouverneurs du pouvoir d'approbation ;
- Un contrôle de légalité est mis en place, faisant intervenir le représentant de l'Etat et la juridiction administrative.

Selon, NEMERY, dans son discours de politiques générales du 03 juillet 2002 le Premier ministre français avait annoncé la volonté du gouvernement de renforcer la démocratie locale et de préparer un projet de loi constitutionnelle tend à inscrire la région dans la constitution, à autoriser l'expérimentation locale, à favoriser la coopération entre les collectivités locales et à autoriser la mise en œuvre référendums locaux³⁰. De nouveaux transfères de compétences accompagneront cette réforme.

Trois grandes orientations ont animé la révision constitutionnelle à savoir :

- Consacrer dans la constitution les grands principes de la décentralisation et de la libre administration des collectivités locales ;
- Accorder aux collectivités locales plus de souplesse pour la mise en œuvre de leurs compétences ;
- Favoriser l'expression de la population dans au plan local.

Deuxième section: L'intercommunalité un des remèdes à l'émiettement communal

L'intercommunalité n'est pas synonyme de la disparition des communes, elle « *ne sonne pas le glas des communes. Au contraire, je crois qu'elle garantit leur avenir* »³¹.

1. Définition, objectifs et enjeux de la coopération intercommunale

La coopération intercommunale est définie comme étant une collaboration qui joue sur le maintien des entités communales et des conseils municipaux et sur une représentation des communes et non des habitants dans les instances intercommunales. Ainsi, les structures de coopération gèrent un certain nombre de dossiers et les conseils municipaux continus de gérer

³⁰ NEMERY jean Claude, décentralisation et intercommunalité en France et en Europe», Edition L'harmattan, 2003, p.5.

³¹ CHRISTIAN, Poncelet, « L'intercommunalité : une garantie pour l'avenir des communes », in Intercommunalités, septembre 2001, p. 1/98. PDF.

ce qui ne relève pas de la compétence intercommunale³². Notons que l'intercommunalité est relative à plusieurs communes ou municipalités de proximité qui se regroupent pour travailler en commun à la création et à la gestion de services d'équipement, d'infrastructures ou à la délivrance de prestations afin de mieux répondre aux besoins de leurs administrés et dans un but de développement local³³. Elle va rendre institutionnel ce qui leur est commun de point de vue structurel mais aussi fonctionnel. Elle offre ainsi une possibilité de réaliser des économies d'échelle, autour de la gestion mutualisée d'affaires considérées comme l'intérêt général pour tous les membres; tout en recherchant un haut degré de qualité du service rendu.

A une écrasante majorité, l'intercommunalité est vue dans un sens où une commune, à elle seule, ne pourrait gérer des services ou des activités relevant de sa compétence pour assurer la pérennité du service public local. Celle-ci répond à plusieurs objectifs, que nous résumons ainsi :

- Favorise le développement économique local et la relance de la politique d'aménagement du territoire ;
- Réalisation du plein-emploi des ressources et des capacités humaines locales, par le développement de solidarités basées sur la complémentarité et non sur la concurrence entre les communes d'un même territoire³⁴, permettant ainsi l'amélioration des conditions de vie de la population ;
- Tout en préservant l'identité des communes, elle permet de regrouper des moyens et de développer des stratégies cohérentes sur une échelle plus importante³⁵ pour gérer en commun des équipements ou des services publics et faciliter des projets de développement économique à une échelle dépassant celle de la commune.
- Rationalisation des conditions de fourniture des services publics locaux, l'adaptation de leur taille, de leur gamme, d'où l'économie d'échelle³⁶;

³² Alain DELCAMP «La coopération intercommunale en Europe», association pour la recherche des collectivités territoriales en Europe (ARCOLE), institut d'études supérieures, d'Aix-en Provence, p.1/22.

³³ F. Tesson, «développement local : principes et outil», p.1/22.

³⁴ RABIA (E). «L'intercommunalité un cadre institutionnel pour impulser la dynamique du développement local», In revue Profils, N° 05, 2005, pp. 33-35.

³⁵ CARLIER B., RUPRICH R. & LEVRAULT B., «Initiation aux finances locales », Edition Berger Levrault, 1996, p. 29.

³⁶ PAPILLON (J.C) et LEDUFF (R), «Gestion publique», Edition Vuibert, Paris, 1998, p. 69.

Les enjeux de la coopération intercommunale se résument comme suite : Elle vise à une réparation du pouvoir et en deuxième à une recomposition des territoires. Sans remettre en cause directement l'autorité du maire sur le territoire, l'intercommunalité exécute une redistribution des compétences, des moyens et des responsabilités. Ceci implique des enjeux matériels qui ne sont pas sans impact sur les modes d'exercices et de légitimation du pouvoir local.

Les élus fondent leur pouvoir en fonction de la position qu'ils occupent à l'intersection des réseaux qui structurent la communauté locale. Ils apparaissent comme des médiateurs capables d'élaborer une perception globale des enjeux en présence. C'est pourquoi ils tentent de contrôler le développement de l'intercommunalité, les responsabilités exercées au sein d'une coopération intercommunale jouent un rôle majeur dans le déroulement des carrières politiques locales. Au-delà de ses enjeux politiques l'intercommunalité repose sur un long processus d'apprentissage par lequel les habitants prennent conscience de leur appartenance à un même territoire. Les élus prennent, pour leur part, l'habitude de travailler ensemble, de montrer des projets d'ajuster leurs positions. Sur le plan économique et fiscal, elle intervient pour répartir équitablement la charge financière entre les communes.

En France, le développement de l'intercommunalité apparaît comme le trait le plus marquant l'évolution de la décentralisation au cours des dernières années³⁷.

2. Les formes de coopération intercommunale

Il existe des formes plus au moins approfondie de coopération intercommunale tant sur le plan des activités prises en charge que sur le plan financier. On peut distinguer des formes de coopération dites souples ou associatives tels les syndicats de communes ou les syndicats mixtes qui consistent en une simple mise en commun de moyens, et des formes de coopération qualifiées d'approfondies ou intégratives caractérisées par l'existence de compétences obligatoires et facultatives et par une fiscalité propre. Ces formes de coopération plus au moins souples renvoient à deux conceptions majeures de l'intercommunalité dite de gestion et celle dite de projet.

2.1. l'intercommunalité de gestion (la forme associative)

Les communes se regroupent pour gérer ensemble une activité, soit un service d'intérêt général technique (électrification, adduction d'eau, ramassage des ordures ménagères...) soit

³⁷ GREFFE (X), Op.cit. P. 88.

une activité qui, par nature dépasse les limites territoriales des communes (transport, urbanisme, assainissement...) .Elles transfèrent donc leur compétence de gestion du service considéré à un établissement public, nouvelle structure intercommunale ³⁸ . Il s'agit généralement de services peu différenciés en fonction des communes. Se regrouper et mettre ses moyens en commun permet alors d'atteindre une taille critique offrant la possibilité aux municipalités d'offrir des services qu'elles n'auraient pas pu assurer par leurs propres moyens. Par ce type de coopération, les communes cherchent à réaliser des économies d'échelle et à optimiser la gestion du service rendu. Cette forme d'intercommunalité permet également aux communes de développer une meilleure expertise et d'accroître leur pouvoir de négociation vis-à-vis des prestataires de services.

Ainsi, les raisons qui précèdent à ce type de regroupement sont avant tout économiques et proviennent d'un constat simple, qu'il est plus rentable de gérer un service par plusieurs communes (plus de moyens de financement, économie d'échelle, investissements conjoints, équipements raisonnés...). Cette forme d'intercommunalité donne généralement lieu à la création de syndicats intercommunaux à vocation unique (S.I.V.U), multiples(S.I.V.O.M) ou syndicats mixtes devant assurer la gestion du service délégué par les communes.³⁹

- le syndicat intercommunal à vocation unique est la plus ancienne structure intercommunale. en France institué par la loi du 22 mars 1890.le S.I.V.U est une association de communes, même non limitrophes, se regroupant afin de gérer une seule et même activité d'intérêt intercommunal. Ils sont généralement de taille réduite et la plus souvent compétents en matière d'adduction, traitement et distribution d'eau, d'activités scolaires et périscolaires, d'assainissement
- Les syndicats intercommunaux à vocation multiple (S.I.V.O.M), Créés par l'ordonnance du 5 janvier 1959, les S.I.V.O.M permettent aux communes de s'associer pour gérer plusieurs activités à la différence des S.I.V.U. Les compétences les plus répandues des S.I.V.O.M relèvent des domaines d'assainissement, collecte et élimination des ordures ménagères, d'activités scolaires et périscolaires, de tourisme et d'équipements publics.
- le syndicat mixte permet d'associer des communes, des collectivités territoriales, des groupements de communes et d'autres personnes morales de droit public. il existe deux

³⁸ www.vie-publique.fr.

³⁹ Ibidem.

sortes de syndicats mixte dit "fermés" associant exclusivement des communes et des EPCI⁴⁰. Ils assurent des compétences classiques des EPCI dans le domaine de la réalisation et de la gestion des services publics. les syndicats mixtes dit "ouverts" associer des collectivités territoriales (régions, départements, communes) des EPCI et d'autres personnes morales de droit public (chambres d'agriculture, de commerce et d'industrie). ils assurent souvent des compétences plus novatrices en matière de développement local puisque divers partenaires sociaux peuvent être réunis.

La structure syndicale conserve toujours aujourd'hui une grande utilité quoiqu'elle soit la seule à être dépourvue d'autonomie fiscale. Son financement provient des contributions budgétaires ou fiscalises des communes membres. La qualité première du syndicat est de permettre la réalisation de missions technique (création et gestion). Il a également constitué un palier intéressant permettant souvent de se diriger vers une intercommunalité plus intégrée et de nature plus fédérative.

2.2. l'intercommunalité de projet (la forme fédérative)

Elle tend à regrouper des communes pour faire face aux grands enjeux posés par l'aménagement urbain. Elle est fondée sur la volonté des municipalités d'élaborer des projets communs de développements et nécessite une structure intégrée. Les communes se regroupent pour construire ensemble des projets de développement économique (d'aménagement ou d'urbanisme) à l'échelle territoriale intercommunale. En effet, une commune est le théâtre d'interaction avec son environnement proche. Elle fait partie intégrante d'un territoire structuré par la géographie naturelle, par les réseaux de communication (transport... etc.), les échanges de biens et de personnes qui dépassent généralement les limites communales. Les périmètres de structures intercommunales délimitent un territoire, la nature des difficultés à résoudre, les moyens disponibles et par conséquent conditionnent fortement la qualité et la portée des réponses aux problèmes rencontrés. S'il n'existe pas un seul espace idéal pour traiter l'ensemble des problèmes (économiques, sociaux, environnementaux...Etc.),

⁴⁰ MONTFORT, Pascal, « Droit et gestion des collectivités locales », P 7/11.PDF.

l'intercommunalité nécessite cependant un territoire compatible avec les spécificités locales et avec la nature des compétences exercées.⁴¹

Créer la structure intercommunale et construire des projets en commun est alors une manière d'harmoniser le territoire vécu et le découpage institutionnel, une manière de reconnaître et de construire la communauté de destin qui lie et liera la population de l'espace intercommunale. Bien entendu, se regrouper permet également de mener des projets de plus grandes ampleurs ayant une meilleure rentabilité mais aussi d'accroître le pouvoir de négociation des communes. Elle permet enfin de mener des politiques sectorielles harmonisées s'appuyant sur les complémentarités des communes. Cette forme d'intercommunalité donne généralement lieu à des formes intégrées de coopération intercommunale. Son financement est assuré par la fiscalité locale directe (taxes foncières, d'habitation ou professionnelle) levées par les établissements publics de coopération intercommunale. Cette forme d'intercommunalité (la forme fédérative) donne généralement lieu à la création des (communautés de communes, des communautés d'agglomérations, syndicats d'agglomérations nouvelles, communautés urbaines).

- **Les communautés de communes** : Créées par la loi du 6 février 1992, elles visent à organiser les solidarités nécessaires en vue de l'aménagement et du développement de l'espace et permettent d'élaborer un projet commun. Elles étaient destinées, à l'origine, uniquement au milieu rural, mais séduisent de plus en plus le milieu urbain. Elles exercent, à la place des communes membres, obligatoirement des compétences en matière d'aménagement de l'espace et d'actions de développement économique. Elles exercent également des compétences optionnelles choisies parmi au moins un des domaines suivants⁴² :
 - protection et mise en valeur de l'environnement ;
 - politique du logement et du cadre de vie ;
 - création, aménagement et entretien de la voirie ;
 - construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire.

⁴¹ www.vie-publique.fr.

⁴² Guide d'accompagnement, « intercommunalité Mode d'emploi », P 6/9

- **Les communautés d'agglomérations** : Créées par la loi du 12 juillet 1999, elles remplacent les communautés de ville. Elles associent plusieurs communes urbaines sur un espace sans enclave et d'un seul tenant, regroupant plus de 50 000 habitants autour d'une ou plusieurs communes de plus de 15 000 habitants. Elles exercent des compétences obligatoires dans les matières suivantes⁴³:
 - développement économique ;
 - aménagement de l'espace communautaire ;
 - équilibre social de l'habitat ;
 - politique de la ville dans la communauté.

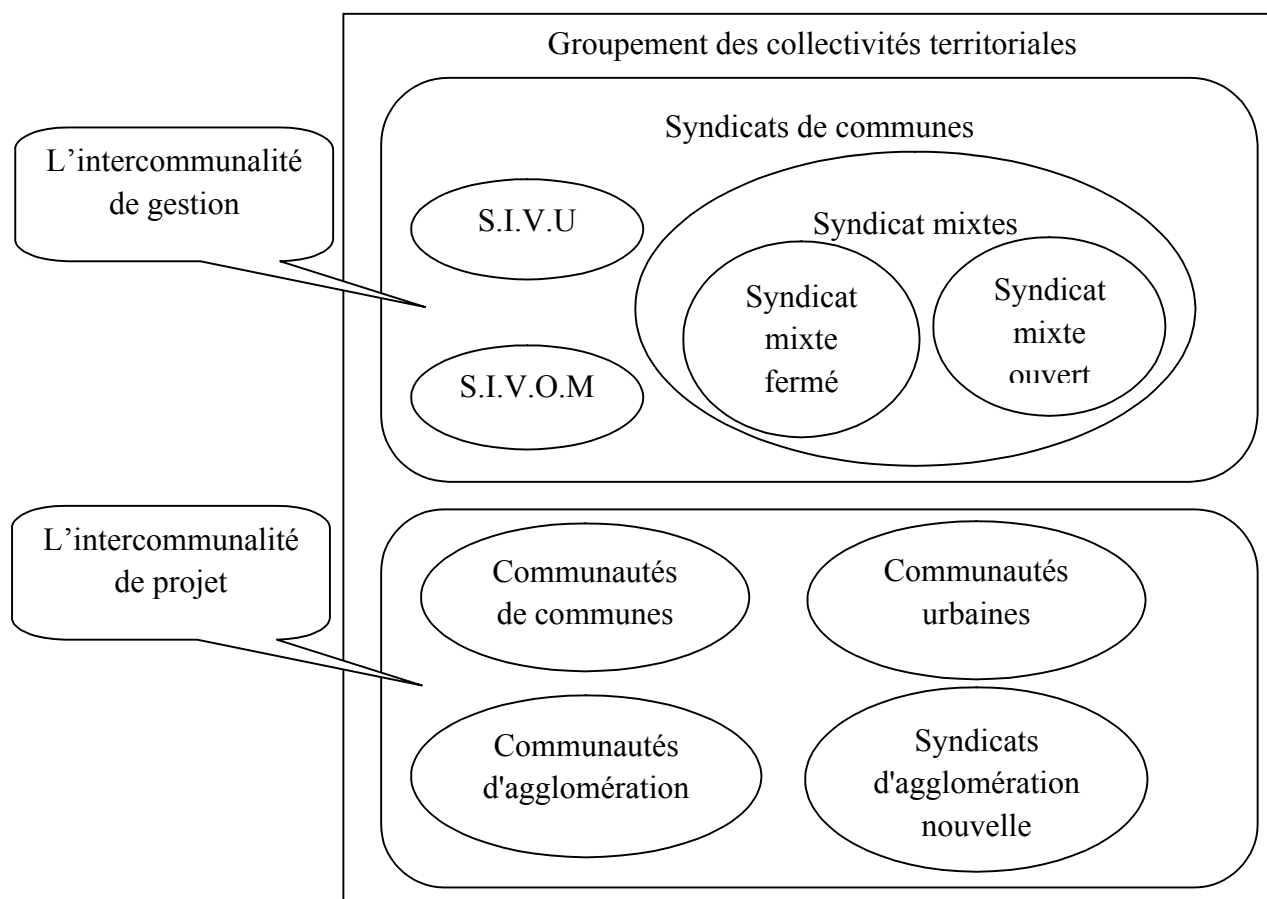
Elles exercent également au moins trois compétences, au choix, parmi les cinq suivantes :

- création ou aménagement et entretien de voirie et de parcs des stationnements d'intérêt communautaire ;
 - assainissement ;
 - eau ;
 - protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ;
 - construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.
- **Les syndicats d'agglomération nouvelle** : Créés par la loi du 13 juillet 1983, ils ont été mis en place pour répondre aux besoins des villes nouvelles créées dans les années 1970. Ils regroupent les communes constituant une agglomération nouvelle. Ils ont des compétences en matière de programmation et d'investissement en urbanisme, logement, transports, réseaux divers et en matière de création de voies nouvelles et de développement économique
 - **Les communautés urbaines** : Créées par la loi du 31 décembre 1966, elles regroupent plusieurs communes formant un ensemble de plus de 500 000 habitants sur un espace d'un seul tenant et sans enclave. Elles sont obligatoirement chargées :

⁴³ Guide d'accompagnement, Op.cit. P 6/9.

- du développement et de l'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire ;
- de l'aménagement de l'espace communautaire ;
- de l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire ;
- de la politique de la ville dans la communauté ;
- de la gestion des services d'intérêt collectif ;
- de la protection et de la mise en valeur de l'environnement et de la politique du cadre de vie.

Schéma N°01: Les différentes formes d'Établissement public de coopération intercommunale



Source : établie par nos soins

3. L'Etablissement Public de coopération intercommunale

L'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) se substitue à ses adhérents pour la réalisation de certains investissements et prestations pour le compte de ses membres.

3.1. Sa création

La création d'un établissement public de coopération intercommunale se décompose en plusieurs étapes :⁴⁴

La demande de création d'une structure intercommunale peut être émise de deux façons :

- Soit un ou plusieurs Conseils Municipaux proposent au préfet (représentant de l'Etat dans le département) la création.
- Soit le préfet prend l'initiative de la création après avoir reçu l'avis de la Commission Départementale de coopération intercommunale.

La préparation du projet de création, à l'initiative des communes, est importante. En effet, c'est pendant cette démarche préparatoire que les communes concernées définiront les règles de fonctionnement de l'EPCI (notamment la représentation des communes dans l'organe délibérant et la répartition des dépenses engagées par la structure intercommunale entre les communes membres) qui deviendront exécutoires dès la publication de l'arrêté de création.

Suite à la demande de création d'une structure intercommunale, le préfet détermine le projet de périmètre du futur EPCI (liste des communes concernées) à travers la publication d'un arrêté préfectoral. Sa pertinence est appréciée en fonction du projet commun de développement et d'aménagement qui doit t'être mis en place au sein de cet espace. Le préfet dispose d'un pouvoir tel, qu'il peut inclure, contre leur gré, au nom de l'intérêt général, des communes dans le périmètre de l'EPCI (arrangements nécessaires dans la pratique). Le juge de l'excès de pouvoir est chargé de contrôler l'usage de ce pouvoir par le préfet.

⁴⁴ BARTHE, Laurence, «Comment les villes moyennes jouent-elles de l'intercommunalité», pp. 24-25.PDF.

Les communes concernées par le périmètre du futur EPCI disposent d'un délai de trois mois pour prononcer leur avis concernant leur situation. Si toutes les communes ne se sont pas prononcées, le préfet doit attendre l'expiration des délais pour envisager la création de l'EPCI. Et si, après la délibération des Conseils Municipaux, la majorité qualifiée de communes favorables est réunie, le préfet établit la création de la nouvelle structure intercommunale par arrêté préfectoral. La majorité qualifiée réunit :

- Soit les deux tiers des Conseils Municipaux des communes concernées et la moitié de la population totale.
- Soit la moitié des communes représentent deux tiers de la population totale.

Pour la création de syndicats, de communautés de communes, de communautés d'agglomérations ou de communautés urbaines, la majorité doit comprendre l'accord obligatoire des communes comptant plus du quart de la population totale. L'approbation du périmètre est associée à l'approbation des statuts. Même si la majorité qualifiée est réunie, le préfet peut décider de ne pas créer l'EPCI. L'EPCI créé doit avoir un périmètre identique à celui qui a été soumis aux Conseils Municipaux.

L'EPCI est créé par arrêté du (ou des) représentant(s) de l'Etat dans le (ou les) département(s) concerné(s). Les statuts de l'EPCI sont annexés à l'arrêté de création. Dès sa création, l'établissement public de coopération intercommunale est chargé d'exercer les compétences, qui lui sont attribuées pour l'ensemble du territoire. Dès qu'une nouvelle commune demande son admission dans l'EPCI, le Conseil Communautaire doit exprimer son accord et les communes membres ont trois mois pour exprimer leur avis (réputé favorable s'il n'est pas exprimé dans les délais). Sans une opposition des Conseils Municipaux, la décision administrative revient au représentant de l'Etat dans le département.

3.2. Son fonctionnement

Les établissements publics de coopération intercommunale sont des établissements administratifs qui disposent d'une personnalité morale et de l'autonomie. Je présenterai successivement l'organe délibérant, le président, le bureau, ainsi que les modalités du partage des services.

- **L'organe délibérant** : l'organe délibérant est le Conseil communautaire, et est soumis aux mêmes règles que les Conseils Municipaux. Il est composé de délégués élus au

suffrage indirect par les Conseils Municipaux des communes membres de l'EPCI, dont les statuts déterminent leur nombre et leur répartition. Chaque Conseil Municipal est chargé d'élire en son sein les délégués, qui représenteront la commune dans le Conseil communautaire. Chaque commune est représentée par au moins un délégué et ne peut pas, à elle seule, représenter plus de la moitié des sièges du Conseil communautaire. Les délégués sont donc des conseillers municipaux, sauf les délégués appelés à siéger dans les syndicats de communes⁴⁵.

Le mandat des délégués communautaires est en principe lié au mandat des Conseils Municipaux (six ans). Il expire au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires. Le Conseil Communautaire est chargé de délibérer sur des affaires qui relèvent des compétences de l'EPCI, dans le respect des lois et du règlement. Il vote le budget, le compte administratif, les délégations de gestion d'un service public. L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre, sur convocation du président.

- **Le président** : Le président de l'établissement public de coopération intercommunale est élu parmi les délégués communautaires. Il représente l'organe exécutif de la structure intercommunale. Il préside les séances de conseil, fixe l'ordre du jour, met en œuvre les décisions à l'aide de ses services et décide des dépenses à engager
- **Le bureau** : Le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale se compose d'un président ou de plusieurs vice-présidents et éventuellement, d'un ou plusieurs autres membres de l'organe délibérant. Le nombre de vice-présidents est librement choisi par le Conseil communautaire ; toutefois, leur nombre ne doit pas dépasser 30% de l'effectif global. Le bureau est chargé de prendre des décisions concernant des affaires qui lui ont été déléguées par le Conseil communautaire. Ses décisions doivent s'exécuter dans le respect des règles applicables aux délibérations de l'assemblée plénière comme notamment, l'obtention de la majorité qualifiée pour leur adoption, les modes de scrutin, ...
- **Les services** : Le partage de services entre les communes et la communauté est possible à travers la mise en place de dispositif de « mise à disposition », afin d'éviter les doublons et réaliser des économies d'échelles. La structure intercommunale doit

⁴⁵ BARTHE, Laurence, Op.cit. p.26.

conclure une convention avec les communes concernées afin de fixer les modalités de la mise à disposition. Cette convention doit préciser :

- L'objet de la mise à disposition.
- Le service (ou partie de service) mis à disposition.
- Les personnels concernés et les effets de cette mise à disposition sur leur gestion.
- Les matériels concernés.
- Les conditions de remboursement des frais résultant de la mise à disposition.

3.3. Son financement

La loi de Finances adoptée en 2009, a définitivement supprimé l'impôt de la taxe professionnelle à partir du 1er janvier 2010. En contrepartie, elle a instauré un impôt jugé plus équitable qui se destine au financement des collectivités territoriales.

Les objectifs de cette réforme sur la taxe professionnelle sont⁴⁶ :

- Favoriser la compétitivité des entreprises françaises (surtout industrielles) et l'attractivité du territoire.
- Soutenir l'emploi (en allégeant le coût du travail).
- Accompagner la reprise et faire face à la concurrence des pays émergents.
- Assurer une compensation intégrale aux collectivités.
- Moderniser la fiscalité locale en la simplifiant et la spécialisant.
- Respecter le principe constitutionnel de l'autonomie financière.

Une contribution économique territoriale (CET) remplace la taxe professionnelle. Cette nouvelle contribution, qui comportera une part foncière et une part assise sur la valeur ajoutée, sera entièrement attribuée aux collectivités territoriales, qui jouiront également d'une nouvelle imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux et du transfert d'impôt d'Etat.

La cotisation économique territoriale est composée de :

⁴⁶ BARTHE, Laurence, Op.cit. p.27.

- La cotisation foncière des entreprises (CFE), qui est basée sur la valeur locative du foncier occupé par les établissements situés sur leur territoire.
- La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qui est basée sur la valeur ajoutée des entreprises disposant d'établissements sur leur territoire est réparti en fonction du nombre de salariés qui y travaillent.
- L'impôt forfaitaire sur les entreprises de réseaux, touche les entreprises non-délocalisables (énergie, télécoms, ...) afin de limiter le gain correspondant à la suppression de la taxe professionnelle.

Les communes et EPCI percevront :

- La part de taxe d'habitation perçue antérieurement par les départements.
- La part de taxe foncière sur les propriétés non bâties (non agricoles) perçues actuellement par les départements et les régions.
- La part de frais de gestion de la fiscalité directe locale restituée par l'Etat (1 milliard d'euros).
- Les parts de cinq composantes de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux.
- Une dotation budgétaire de l'Etat, au titre de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

3.4. Ses compétences

Les établissements publics de coopération intercommunale sont régis par des principes de spécialité et des principes d'exclusivité. Les compétences d'un EPCI sont définies dans ses statuts.

Selon les principes de spécialité et conformément à l'article L5210-4 du CGCT⁴⁷, l'EPCI ne peut intervenir que dans les champs de compétence qui lui ont été transférées et à l'intérieur de son périmètre. Il existe deux principes de spécialité : fonctionnelle et territoriale.

Le principe de spécialité fonctionnelle se compose de :

⁴⁷ CHRISTIAN, Poncelet, Op.cit.p. 21/98.

- Compétences d'attribution : les communes choisissent ou se doivent de confier à l'EPCI certaines de leurs compétences. Par conséquent, les compétences de l'EPCI sont toujours de nature communale.
- Compétences déléguées : un EPCI à fiscalité propre peut demander à exercer par convention, au nom et pour le compte du département ou de la région, tout ou partie des compétences dévolues à l'une ou l'autre de ces collectivités, si ses statuts le lui autorisent expressément.

Le principe de spécialité territoriale est partagée entre:

- Le principe d'exclusivité : grâce aux compétences qui lui ont été attribuées, un EPCI est l'unique structure qui peut intervenir dans le domaine concerné. Les communes, ayant consentie à la délégation d'une compétence, se trouvent immédiatement et totalement dessaisie de la compétence en question. Une même personne publique doit exercer conjointement l'investissement et le fonctionnement.
- La notion d'intérêt communautaire : plus de 75% des EPCI déclarent avoir des difficultés pour définir l'intérêt communautaire. Je détaillerai cette notion particulière dans le prochain point.

Le transfert de compétences par les communes à un EPCI, suppose que les habitants du territoire concerné portent un intérêt particulier pour celles-ci. En effet, dans la mesure où chaque contribuable paye des impôts destinés au financement des EPCI, ils sont en droit d'exprimer leur avis. Les compétences transférées constituent des conditions et des enjeux importants pour la création de l'EPCI. De plus, les élus des communes membres doivent impérativement prendre conscience de la réalité du territoire intercommunal.

3.5. La notion d'intérêt communautaire

Pour les communautés d'agglomérations et les communautés urbaines, l'intérêt communautaire est déterminé par un vote des élus (majorité qualifiée) au Conseil Communautaire⁴⁸. À partir de la publication de l'arrêté annonçant le transfert de compétences, l'intérêt communautaire doit être défini dans un délai de deux ans. À défaut d'avoir déterminé l'intérêt communautaire dans les délais, l'EPCI exerce l'intégralité de la compétence transférée. L'intérêt communautaire détermine la ligne de partage entre ce qui relève de la

⁴⁸ Assemblées des communautés de France, «premiers repères sur l'intercommunalité», P 12/15. PDF.

compétence intercommunale et ce qui reste de la compétence des communes. L'intérêt communautaire est défini selon des critères précis qui peuvent être financiers, physiques (superficie). L'intérêt communautaire représente le moyen de laisser aux communes des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI des missions qui, par leur coût, leur technicité ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale (mutualisation des moyens, ...). L'intérêt communautaire peut faire l'objet d'une actualisation ultérieure.

Dans les faits, de grandes incohérences apparaissent dans la répartition de la ligne de partage de l'intérêt communautaire en matière d'équipements structurants culturels et touristiques. Par exemple : dans les grandes villes, les EPCI sont les maîtres d'ouvrage et de gestion des nouveaux musées créés alors que les musées déjà existants relèvent du domaine communal.

Tableau N°01: Tableau de synthèse

Types de groupement	Définition et évolution	Compétences	Financement
S.I.V.U	Association de communes	Pas de compétences imposées. Gestion d'un service (ordures ménagères, assainissement, transport...)	Contribution Budgétaire (prélèvement sur les ressources du budget communal) ou contribution fiscalisée (supplément à la fiscalité locale) Contribution Budgétaire ou fiscalisée au choix
S.I.V.O.M	Association de Communes Transformation possible en communautés urbaine ou de communes ou d'agglomération	Pas de compétences imposées. Gestion de plusieurs activités	Contribution budgétaire ou contribution fiscalisée au choix
Syndicats mixtes	Association de communes avec des départements, des régions ou des établissements publics	Pas de compétences imposées. Gestion de certaines activités (collecte ou élimination des ordures ménagères, traitement ou distribution de l'eau... etc.	Contribution budgétaire ou contribution fiscalisée au choix

Communautés de communes	Pas de seuil démographique. Elles concernent plutôt le milieu rural.	3 groupes d'activités : développement économique, aménagement de l'espace, une au choix parmi : environnement ou logement ou voirie et transports urbains ou équipements culturels et sportifs ou équipements de l'enseignement primaire	Fiscalité propre basée uniquement sur les 4 taxes directes locales (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe professionnelle) Aides de l'Etat
Communautés d'agglomération	Ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave (autour d'une commune centre de 15000 h ou de la commune la plus importante du département)	7 domaines d'activités dont 4 obligatoires : développement économique, aménagement de l'espace, équilibre social de l'habitat, politique de la ville et 3 à choisir parmi 5 groupes énumérés par la loi. Elles peuvent exercer des activités supplémentaires.	Fiscalité propre basée sur la Taxe professionnelle unique (TPU) Aides de l'Etat
Syndicats d'agglomération nouvelle	Regroupe les communes constituant une ville nouvelle.	Programmation et Investissement dans les domaines de l'urbanisme, du logement, des transports, des réseaux divers, des voies nouvelles et du développement économique.	
Communautés urbaines	Ensemble de plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave de plus de 500 000 habitants, c'est une Forme de regroupement destiné aux grandes agglomérations	Champ de compétences vaste : plus d'une dizaine de domaines de compétences fixés par la loi, sans possibilité de choix	Fiscalité propre : fiscalité sur les 4 taxes directes locales (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe professionnelle) ou régime de

Source : établie par nos soins

Conclusion du chapitre

Après avoir fait un tour d'horizon théorique concernant le processus de décentralisation, nous avons conclu que la décentralisation en France a été réformé pour confier aux niveaux locaux des compétences très élargies en matière de développement économique, de l'autonomie juridique et financière ce qui permet d'exécuter immédiatement les décisions des collectivités territoriales et faciliter leur coopération, ceci se justifie par la structure déterminée et détaillée de l'intercommunalité dans ce pays.

Deuxième chapitre
Les collectivités
territoriales en Algérie

Deuxième chapitre

Les collectivités territoriales en Algérie

Introduction

Dans le premier chapitre, nous avons fait un tour d'horizon du processus de décentralisation en France. Qu'en est-il de l'expérience algérienne en matière de décentralisation?

Quel est le lien qu'il peut y avoir entre le développement économique local et les collectivités territoriales, notamment les communes? .Ces collectivités, particulièrement en Algérie, sont-elles responsables du développement ou agissent-elles seulement pour gérer les affaires quotidiennes des citoyens ?

La réponse à ces questions nécessite de connaître le fonctionnement et les attributions des communes et des autres acteurs qui peuvent être associés dans la mission de développement local.

Nous proposons donc de structurer ce chapitre comme suite :

La première section, traitera la gestion et les attributions des collectivités territoriales quant à la deuxième section, on présentera l'intercommunalité en Algérie en théorie et le mode de solidarité financière inter-collectivité

Première section : Gestion et attribution des collectivités locales

Avant d'aborder la gestion et les attributions des collectivités territoriales, on a jugé qu'il est souhaitable de faire un aperçu de la politique algérienne de décentralisation.

1. La politique algérienne de décentralisation

Selon LAMIRI Abdelhak⁴⁹, le développement hyper-centralisé et hyper-bureaucratisé tel que nous le connaissons aujourd'hui dans notre pays est tout simplement incompatible avec le développement ou l'émergence.

En dépit de l'ordonnance n°67-24 du 18 janvier 1967, la commune demeure durant des années une simple entité territoriale administrative dépourvue de tout pouvoir décisionnel. Elle servait uniquement d'unité de mise en œuvre des programmes de développement décidés par l'Etat, qui était caractérisé, selon l'expression de B. Arhab⁵⁰, par un centralisme exagéré de la décision. Toute initiative de développement local était décidée par l'Etat central. Les citoyens, de même que les entreprises, n'avaient pas la possibilité d'exprimer leur avis et d'initier des projets de développement.

Cependant, vers la fin des années 1970, la politique de gestion centralisée du développement économique et social a atteint ses limites. Le modèle des industries industrialisantes n'a pas produit les résultats supposés de propagation du développement des centres vers la périphérie, voire même, n'a pas produit les résultats de développement des centres où les industries motrices étaient implantées (ceci est le résultat de la non maîtrise des technologies et l'incapacité des employés à faire fonctionner les unités de production, de même que l'incohérence des décisions centralisées par une lenteur édifiante vue la chaîne hiérarchique à traverser). L'Etat algérien décide ainsi, au début des années 1980 une réorientation de la stratégie de développement vers plus de souplesse dans le processus de prises de décisions. Il décide alors une libéralisation de l'économie et amorce la restructuration organique des grandes entreprises. Celles-ci sont morcelées pour obtenir une centaine d'unités moyennes réparties à travers le territoire national. Sur le plan de la gestion territoriale, un nouveau découpage territorial a été opté en 1984. Ce dernier dessine la

⁴⁹ LAMIRI Abdelhak, Op.cit.

⁵⁰ Citer par HAMMOUCHI. (s) 2011, « Gouvernance territoriale et développement local : Quel état des lieux pour la wilaya de Bejaïa » Mémoire de Magister en Science de Gestion, université de Bejaïa, p.119

nouvelle structure administrative de l'Algérie qui compte, 48 Wilayas composées de 160 daïras contenant au total 1541 communes.

Les deux échelons territoriaux que représentent la wilaya et la commune sont alors dotés d'organes de fonctionnement. Pour la Wilaya, il s'agit de l'Assemblée Populaire de Wilaya (APW) qui est élue et du wali qui est nommé par décret présidentiel. Pour la commune il s'agit de l'Assemblée Populaire communale qui est élue et du Président de l'APC (P/APC) qui est l'exécutif. Cette réorganisation consacre ainsi la Wilaya en tant qu'entité déconcentrée de l'Etat (représentée par un exécutif nommé par le président de la République) en tant qu'entité territoriale décentralisée représentée par une assemblée élue (l'APW). La commune, quant à elle représente une entité territoriale décentralisée représentée par son assemblée et son exécutif élus. Toutefois, ce sont les lois n°90-08 et 90-09 du 07 avril 1990 relatives respectivement à la commune et à la Wilaya, qui ont consacré ces deux échelons territoriaux et leur ont attribué plus de prérogatives. Elles constituent en ce sens une rupture avec le modèle de gestion centralisée et réhabilitent l'initiative locale. Dans l'optique du renforcement de cette dernière, la loi n°90-31 du 04 décembre 1990 relative aux associations a été promulguée. Selon B. Arhab, cette loi a permis la création d'environ 60000 associations entre 1990 et 1997. Cette loi concourt alors à concrétiser la participation citoyenne et d'autres acteurs associatifs aux politiques de développement économique et social⁵¹.

L'article 1 du code communal stipule que la commune est la collectivité territoriale de base dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière⁵². Elle est créée par la loi. Elle a de ce fait les prérogatives pour se doter des différents services nécessaires pour son fonctionnement. C'est un transfert de compétences de l'Etat vers la commune qui est opéré. Cependant, ce transfert est limité dans le sens où les articles 41 à 45 du code communal rendent toute délibération de l'assemblée populaire communale tributaire de la décision du Wali (représentant de l'Etat central) qui juge de la légalité et la régularité des décisions prises et qui peut, par conséquent annuler certaines délibérations par un arrêté motivé. Seul un recours auprès de la juridiction compétente peut parer un constat de nullité d'une délibération par le wali. Au niveau du financement, l'article 163 du code communal explicité quelles sont les sources de ce dernier. Ce sont notamment les produit des ressources fiscales perçues au profit des communes.

⁵¹ HAMMOUCHI. (s), Op.cit. p.120.

⁵² Loi n° 90-08 du 07 avril 1990 relative à la commune.

Au jour d'aujourd'hui, les lois n°90-08 et 90-09 du 07 avril 1990 sont de vigueur concernant ces deux échelons territoriaux qui sont la Wilaya et la commune. Des lacunes sont toutefois observables dans ces textes, notamment en ce qui concerne les recettes locales. Celle-ci est du ressort du receveur communal qui est un comptable public relevant de la tutelle de l'Etat central. Ces dernières sont de ce fait centralisées et dont les communes ne perçoivent qu'une proportion ne dépassant généralement pas un quart des recettes effectuées. Ceci laisse supposer des carences en matière de décentralisation auxquelles il faudrait remédier.

2. La gestion des collectivités territoriales

En Algérie, les collectivités territoriales sont la commune et la Wilaya. Certaines existaient déjà à l'ère coloniale, mais beaucoup d'autres sont de création très récente.⁵³

Ces collectivités constituent, de par la constitution,⁵⁴ l'assise de la décentralisation et leurs assemblées élues, le lieu de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.

Néanmoins, pour les besoins de notre étude, on se limitera à l'étude de la commune comme étant la collectivité territoriale de base, et le terme de collectivités territoriales sera utilisé désormais, pour désigner les communes. La commune est la collectivité territoriale de base, elle dispose de la personnalité morale et de l'autonomie financière.⁵⁵

Quand on dit personne morale, cela veut dire que la commune peut être titulaire de droits et d'obligations, qu'elle peut avoir des biens et gérer un patrimoine, conclure des marchés et voir sa responsabilité mise en jeu par le fait des personnes qui la gèrent ou la représentent.

L'autonomie financière veut dire que la commune dispose de son propre budget où figurent ses recettes et ses dépenses, qu'elle est soumise à des règles de fonctionnement et à ses ressources propres.

⁵³ La dernière réorganisation administrative du pays remonte à 1984, en exécution de la loi n° 84-09 du 4 février 1984, relative à l'organisation territoriale du pays - JORADP n°06/1984.

⁵⁴ Constitution algérienne du 28 novembre 1996 – Articles 15 et 16 - JORADP n°78/1996.

⁵⁵ Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 relative à la commune, Article 1 - JORADP n°15/1990.

La commune constitue une zone géographique autonome et ne peut être créée qu'en vertu d'une loi, ce qui veut dire que la commune est un groupement d'habitants, une communauté fondée sur une assise historique, sociologique, économique et sociale.

Dans chaque pays, le territoire national est subdivisé en un certain nombre de communes dont chacune a un nom, un chef-lieu et des frontières. Pour garantir sa survie et son autonomie, la commune doit être viable sur le plan économique et financier.

La gestion de la commune est assurée par deux organes essentiels : l'un délibérant, l'Assemblée Populaire Communale, l'autre exécutant, le Président de l'Assemblée, élu par cette dernière parmi ses membres.

2.1. L'Assemblée Populaire Communale:

L'assemblée est élue au suffrage universel, elle constitue le cadre d'expression de la démocratie locale. Elle est l'assise de la décentralisation et le lieu de participation du citoyen à la gestion des affaires publiques⁵⁶.

L'assemblée est, en théorie, élue sur la base d'un programme proposé aux électeurs. Ce programme est un document qui explique les objectifs politiques, sociaux, culturels et économiques des candidats ou de leurs partis d'appartenance. Ces objectifs sont associés à des propositions d'actions et constituent un engagement moral vis-à-vis des citoyens, qui pourront le vérifier sur le terrain.

L'assemblée délibère sur les sujets relevant de ses attributions, les décisions étant prises à la majorité des membres et les délibérations sont exécutoires de plein droit quinze (15 jours) après leur dépôt à la Wilaya, ce délai permettant au Wali ou son représentant de donner son avis sur la légalité et la régularité des délibérations concernées.

Néanmoins, certaines délibérations ne peuvent être exécutoires qu'après approbation par le Wali, il s'agit de celles portant sur les budgets et les comptes relatifs à la création de services et d'établissements publics communaux⁵⁷.

⁵⁶Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 – Op. Cit. Article 84

⁵⁷ Ibidem, Article 42

2.2. Le président de l'Assemblée Populaire Communale :

Élu par ses pairs, le président de l'assemblée représente l'exécutif de la commune et, à ce titre, doit préparer et exécuter les délibérations de l'assemblée populaire communale.

Vu de près, le président de l'assemblée agit tantôt en tant que représentant de la commune, tantôt en tant que représentant de l'Etat.

2.2.1. En tant que représentant de la commune:

Le président de l'assemblée :

- Représente la commune dans tous les actes de la vie civile et administrative, devant les tribunaux et dans toutes les manifestations officielles solennelles,
- Administre les biens et les droits constituant le patrimoine de la commune (acquisition, transaction, prescription, ...) et assure le bon fonctionnement des services et établissements communaux,
- Gère le personnel communal et exerce le pouvoir hiérarchique sur lui, ce qui lui permet de recruter, nommer, sanctionner et révoquer,
- Prépare l'ordre du jour des travaux de l'assemblée, la convoque et préside ses réunions et exécute ses décisions⁵⁸.

2.2.2. En tant que représentant de l'Etat :

Le président de l'assemblée :

- Dispose de la qualité d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire,
- Veille, sous l'autorité du Wali, à l'exécution des lois et règlements sur le territoire communal, à l'ordre, la sûreté et la salubrité publique,
- Prend toutes les mesures permettant la bonne exécution des mesures de prévention et d'intervention des secours et assure la sécurité des biens et des personnes dans les lieux publics,
- Dispose du corps de police communale dont les compétences visent à sauvegarder l'ordre public et la sécurité, veiller à la propreté des immeubles, prévenir et prendre les dispositions nécessaires pour lutter contre les maladies contagieuses et sanctionner les atteintes à la tranquillité publique,
- Délivre le permis de lotir de conduire et de démolir,
- Réceptionne les déclarations de naissance, de mariage et de décès, les transcrivent sur le registre de l'état civil et en délivre les actes⁵⁹.

⁵⁸Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 – Op. Cit. – Articles 58 à 66

2.3. Le budget communal :

Pour mener à bien son action, la commune dispose d'un budget. Préparé par les services administratifs, voté par l'assemblée populaire communale et exécuté par le président de l'assemblée populaire communale, le budget enregistre la recette et les dépenses de la commune.

2.3.1. Les recettes communales :

Les ressources communales sont d'origine très diverses, elles proviennent notamment des recettes fiscales locales, des ressources domaniales et patrimoniales, des attributions du fonds commun des collectivités locales, de l'aide de l'Etat et des emprunts⁶⁰.

- Les produits de la fiscalité directe : Perçus au profit des communes en totalité ou en partie, certains produits de la fiscalité directe financent le budget communal, parmi lesquels :
 - La taxe foncière, est l'un des plus anciens impôts de la fiscalité locale. On distingue la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Le montant de la taxe est fonction de la superficie de la propriété, de la zone sur laquelle elle se trouve et de la vétusté du bien.
 - La taxe d'assainissement, à travers laquelle les contribuables paient en réalité deux taxes : la taxe d'assainissement proprement dite facturée avec la facture de consommation d'eau, à raison de 20% du montant de la consommation et la taxe d'enlèvement des ordures ménagères dont le montant varie entre 500,00 et 1.000,00 DA par an selon l'usage de la propriété.
 - La taxe sur l'activité professionnelle, est assise sur le chiffre d'affaires réalisé par toute personne physique ou morale exerçant une activité industrielle, commerciale ou une profession libérale sur le territoire de la commune. Conformément à la loi des finances complémentaire pour 2006, le taux de cette taxe est de 2% du chiffre d'affaires, dont 1,30 % revient à la commune, 0,59% à la Wilaya et 0,11% finance le fonds commun des collectivités locales (FCCL).
 - L'impôt sur le patrimoine : toutes les personnes physiques ayant élu domicile fiscal en Algérie sont assujetties à cet impôt suivant un barème défini. 20% du produit de cet impôt est affecté aux budgets communaux.

⁵⁹ Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 – Op. Cit. – Articles 67 à 78

⁶⁰ RAHMANI Chérif, «Les finances des communes algériennes», CASBAH Éditions, 2002, P.52

- Les impôts écologiques : à partir de l'année 2002 et face à l'ampleur des problèmes liés à la préservation de l'environnement, une série d'impôts ont été institués et qui financent en partie les budgets communaux. Il s'agit essentiellement de :
 - ✓ La taxe d'incitation au déstockage des déchets industriels spéciaux et/ou dangereux dont 10% est versée au profit des communes,
 - ✓ La taxe d'incitation au déstockage des déchets liés aux activités de soins des hôpitaux et cliniques dont 10% profite aux budgets communaux,
 - ✓ La taxe complémentaire sur la pollution atmosphérique d'origine industrielle qui est affectée aux communes à raison de 10%,
 - ✓ La taxe complémentaire relative aux eaux usées d'origine industrielle dont 25% est versée au profit des communes.
- Les produits de la fiscalité indirecte : et qui sont principalement :
 - La taxe sur la valeur ajoutée, qui est un impôt versé au titre de l'ensemble des opérations de ventes, de travaux immobiliers et les prestations de services et les opérations d'importation. Cette taxe est appliquée à trois taux différents : un taux normal de 17%, un taux réduit de 14% et un taux réduit spécial de 7%. Conformément à la loi de finances pour 1995, 5% de la TVA est affecté aux communes et 10% pour le FCCL.
 - La taxe à l'abattage est un droit perçu sur le poids des animaux abattus ou importés en vue de la consommation humaine. 25% du produit de cette taxe alimente le budget communal.
 - La taxe sur les permis immobiliers qu'ils soient permis de construire, permis de démolir ou permis de lotir, une taxe perçue au profit des communes est versée entre les mains du trésorier communal. Son montant varie selon le coût de la construction.
 - La taxe de séjour, les communes érigées en stations hydrominérales, climatiques ou touristiques peuvent instituer une taxe de séjour payée par les personnes non domiciliées dans les communes lorsqu'elles y passent une nuitée.
 - Les droits de fête et de réjouissance : les budgets communaux sont également alimentés par ces droits qui sont institués sur le droit d'organisation des fêtes et réjouissances à caractère familial.
 - Les taxes sur les spectacles et les jeux de hasard.

- Les droits de fourrières : lorsqu'il y a des animaux ou des véhicules saisis, la commune peut assurer leur gardiennage en contrepartie de droits journaliers payés par leurs propriétaires.
- Les produits de l'exploitation : La commune peut recourir à la vente de certains produits d'exploitation qui génèrent des revenus pour son budget, parmi lesquels :
 - La vente de produits et services, tels que abonnements, vente d'ouvrages, analyse, pesage, désinfection, ...
 - La facturation des travaux, tels que les colonies de vacances, les crèches, les garderies d'enfants, ...
 - Les expéditions administratives, en effet, la remise d'une copie authentique d'un acte, d'une délibération, d'un titre ou même d'un procès verbal donne lieu au paiement de droits.
- Les produits domaniaux : Sont des produits résultants de la location ou l'exploitation du patrimoine communal. On distingue généralement :
 - La location des immeubles, du mobilier et matériel de la commune, tel que la location de bien à usage commercial ou d'habitation, la location de terrains ou la location du matériel roulant de la commune.
 - Les droits de voiries, de place et de stationnement. En contrepartie d'une autorisation de voirie, d'une occupation du domaine public, de l'installation d'enseignes ou d'affiches publicitaires ou des permis des stationnements.
- Les subventions : Les subventions constituent une part importante des recettes communales. On peut généralement distinguer entre :
 - Les subventions de l'Etat : Qu'elles soient sous forme de plans communaux développement ou de financements grevés d'affectation spéciale. Ces subventions visent à aider les communes dans la prise en charge de leurs attributions et la satisfaction des besoins des citoyens, à travers la réalisation de projets qui peuvent avoir trait à l'alimentation en eau potable, l'assainissement, les chemins de pistes, les aménagements urbains, les infrastructures socioculturelles, d'éducation ou de jeunesse,
 - Les subventions du FCCL : C'est un fond de solidarité entre les communes, à travers les subventions qu'il attribue, il apporte une réponse efficace aux problèmes de développement des collectivités locales
 - Les subventions du fonds de garantie des impôts directs (FGID) : Les subventions de ce fond sont destinées à parer à l'insuffisance des ressources fiscales des communes,

par rapport aux prévisions. Il garantit ainsi la moins value en matière de recettes fiscales.

- Les autres produits : Parmi ces autres produits, on peut retrouver le produit des concessions de service public, les participations au capital des entreprises publiques, les aliénations d'immeubles, les dons, les legs,

2.3.2. Les dépenses communales :

L'article 160 de la loi n° 90-08 du 7 avril 1990, relative à la commune a énuméré les dépenses communales ainsi :

- Les rémunérations et les charges du personnel communal,
 - Les frais d'entretien des biens meubles et immeubles,
 - Les frais d'entretien de la voirie communale et des réseaux divers (assainissement, éclairage public, etc.)
 - Les frais de gestion des services communaux,
 - Les intérêts de la dette,
 - Les dépenses d'équipement public,
 - Les contributions et prélèvements fixés par la loi (prélèvement pour dépenses d'équipement, contribution au FCCL, au fonds de promotion des initiatives de la jeunesse, etc.).
- Les charges obligatoires : Sont les dépenses que la commune doit impérativement intégrer à son budget, tel que les dépenses du personnel, les charges de fonctionnement (eau, gaz, électricité, téléphone), les contributions au FCCL et au fonds de promotion des initiatives de la jeunesse, le prélèvement pour les dépenses d'équipement, les dépenses d'ordre social notamment celles à destination des classes sociales défavorisées et celles assurant le fonctionnement des écoles et des mosquées.
 - Les charges nécessaires : Sont les charges sans lesquelles le patrimoine communal subirait une grave détérioration, tel que les dépenses relatives à l'entretien et la réparation des biens communaux mobilier et des différents réseaux (assainissement, routes, ...).
 - Les charges facultatives : Sont les charges que les communes ne doivent, en principe, assurer que lorsqu'il y a une certaine aisance financière. Ces dépenses sont essentiellement liées aux subventions aux différentes associations et l'action économique.

3. Les attributions des collectivités territoriales

En règle générale, les raisons qui ont poussé l'état à céder certaines attributions au profit des communes s'expliquent ainsi:

- Parce que ces attributions intéressent les affaires de la population locale et influent sur leur quotidien de manière directe,
- Parce que l'exercice de ces attributions nécessite un contrôle rigoureux et permanent et ne peut donc, être exercé que par des structures locales en raison de la proximité,
- Parce que ces attributions relèvent d'un service public qui doit répondre aux spécificités locales du territoire et de sa population.

Et plus la décentralisation est exercée, plus les attributions des collectivités territoriales sont nombreuses et variées et, à contrario, plus ces attributions sont du ressort des instances centrales, moins la décentralisation est exercée.

En Algérie, le domaine d'intervention des communes est très large, il s'exerce sur la majorité des fonctions de proximité (voirie, transport scolaire, ramassage des ordures ménagères, assainissement, ...) mais il peut aussi s'exercer en matière économique, culturelle et sociale, ainsi qu'en matière d'urbanisme, d'aménagement du territoire, d'éducation et de formation, d'environnement, d'habitat, ...

Mais très peu de ces attributions sont confiées intégralement aux autorités communales ; On dirait plutôt qu'il s'agit d'attributions partagées avec la Wilaya et l'Etat. Ainsi, pour certaines missions, la commune détient l'essentiel des compétences, mais pour d'autres, elle n'a qu'un rôle consultatif.

Un grand nombre de textes à caractère législatif et réglementaire a défini les attributions des communes et les secteurs concernés.

L'énumération des principales attributions de la commune nous permettra par la suite de déterminer le public touché par ces actions et l'organe qui les exerce.

3.1. Les attributions classiques :

Par attributions classiques, nous entendons les fonctions de l'administration générale, les fonctions financières ainsi que certaines obligations remplies au nom de l'Etat. Parmi ces attributions :

- La gestion du personnel communal⁶¹ : Employant un personnel parfois important, la commune agit en matière de personnel comme le fait toute entreprise, elle paie des salaires à son personnel, rationalise ses recrutements, consacre d'importantes sommes à la formation et au perfectionnement de son personnel et ses élus et cela à travers des journées d'études, des séminaires, des stages de formation, etc.
- La gestion des biens meubles et immeubles : Un très grand nombre de communes dispose d'un immense parc immobilier. Les responsables communaux tentent de parvenir à un double objectif :
 - Minimiser les frais de fonctionnement et d'entretien de ces biens,
 - Maximiser les revenus provenant de ces biens à travers la location, la vente de services ou l'aliénation.

Pour y arriver, elle utilise des méthodes managériales pratiquées dans les entreprises, tel que la modernisation des outils de gestion, la mise en concurrence en matière de marchés publics ou des adjudications.

- La gestion du budget⁶² : La préparation et le vote du budget communal doivent répondre au souci de régularité. En effet, l'exécution du budget, en ses deux sections (section de fonctionnement et section d'équipement et d'investissement) obéit aux règles de la comptabilité publique qui favorise la mobilisation des recettes et la rationalisation des dépenses.
- L'état civil⁶³ : Les compétences d'état civil sont des compétences que la commune remplit au nom de l'état. En matière d'état civil, les services rendus sont : l'enregistrement des naissances et des décès, des mariages et des divorces ainsi que la gestion et l'entretien des cimetières.

⁶¹ Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 – Op. Cit. - Articles 127 à 131.

⁶² Ibidem, Articles 149 à 168.

⁶³ Ibidem, Articles 77 et 78.

- La sécurité et la police⁶⁴ : Le président de l'assemblée est investi d'importants pouvoirs de police qu'il exerce en collaboration avec le Wali. Il peut exercer ces pouvoirs grâce à la police communale, placée sous son autorité ou en collaboration avec les services de police ou de gendarmerie.

Les missions entrant sous ce volet sont, à titre d'exemple, l'hygiène, la sureté, la sécurité, la salubrité (faciliter le passage, assurer le nettoyage, l'éclairage public, l'enlèvement des ordures, la démolition), la tranquillité publique (réprimer les tapages, les autorisations de célébrer les fêtes, etc.).

- Les élections : La tenue des listes électorales, l'assainissement de ces listes, l'organisation des scrutins incombent à la commune. Les communes se chargent d'organiser les bureaux de vote, de répartir les électeurs, de désigner les membres des commissions et des bureaux de votes, d'assurer le dépouillement des bulletins et d soutenir logistiquement les scrutins.
- Autres : On peut signaler d'autres attributions exercées par la commune tel que le recensement militaire, l'organisation du plan de circulation, les autorisations de stationnement.

3.2. Les attributions en faveur de la jeunesse

Les actions menées en direction de la jeunesse sont multiples et variées. On peut distinguer :

- Les actions liées à la culture⁶⁵ : La commune dispose de larges attributions lui permettant :
 - La préservation du patrimoine culturel et historique,
 - La réalisation, la gestion et l'entretien des établissements culturels (salles de cinéma, musées, bibliothèques communales, salles de spectacles, conservatoires),
 - L'encouragement de toute mesure de nature à faciliter la création d'associations culturelles et de favoriser les travaux artistiques et littéraires,
 - L'animation de la scène culturelle sur son territoire, notamment par l'organisation d'expositions, de conférences et de semaines culturelles.

⁶⁴ Loi n° 90-08 du 7 avril 1990 – Op. Cit. - Articles 71, 74 et 75, ainsi que le décret n° 81-267 du 10 octobre 1981, relatif aux attributions du président de l'assemblée populaire communale en matière de voirie, de salubrité et de tranquillité publique - JORADP n°41/1981.

⁶⁵ Décret n° 81-382 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le secteur de la culture - JORADP n°52/1981.

- Les actions liées aux loisirs⁶⁶ : La commune est compétente pour :
 - La création, la gestion et l'entretien de toute structure susceptible de contribuer au développement et à l'épanouissement de la jeunesse (maisons de jeunes, aires de jeux, centres de vacances et camps de toile ainsi que les terrains de sports, les salles omnisports),
 - L'organisation, l'animation et développement des activités sportives sur son territoire.

- Les attributions dans le domaine de l'éducation et la formation⁶⁷ : En matière d'éducation et de formation, les attributions de la commune se résument à :
 - L'évaluation des besoins en formation professionnelle et les possibilités de l'apprentissage et la mise en œuvre de toute action permettant de redynamiser ce secteur,
 - Le suivi et l'évaluation de toutes les actions de formation en entreprise et en faire rapport aux services concernés,
 - La réalisation des programmes de constructions scolaires du premier et second cycle ainsi que les établissements de l'enseignement préparatoire (écoles maternelles, jardins d'enfants, garderies d'enfants) et l'acquisition des premiers équipements en mobilier scolaire et pédagogique,
 - La participation à l'élaboration de la carte scolaire, notamment par la collecte des informations y afférentes,
 - L'encouragement de la constitution d'associations de parents d'élèves et ledéveloppementdeleursactivitésauprofitdesétablissementsdel'enseignement fondamental.

3.3. L'action sociale

Les communes financent et prennent en charge certaines actions à caractère social et qui couvrent le secteur de la santé et celui de la protection sociale.

⁶⁶ Décret n° 81-371 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le secteur de la jeunesse et des sports - JORADP n°52/1981.

⁶⁷ Décrets n° 81-376 et 81-377 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya respectivement, dans le secteur du travail et de la formation professionnelle et dans le secteur de l'éducation - JORADP n°52/1981.

- En matière de santé publique⁶⁸ : La commune :
 - Entreprenne toute action tendant à préserver et améliorer la santé des citoyens, notamment la réalisation et l'équipement des infrastructures légères de santé (salles de soins, maternités, centres de santé et polycliniques)
 - Assure en relation avec les services compétents de l'état, la prévention médicale, notamment la vaccination, l'hygiène scolaire, la protection maternelle et infantile, l'éducation sanitaire et la lutte contre les vecteurs de maladies transmissibles,
 - Veille à la continuité et à la permanence du fonctionnement du service public de la santé et assure une répartition équilibrée et une exploitation optimale des établissements de santé implantés sur son territoire.
- En ce qui concerne la protection sociale de certaines catégories défavorisées de citoyens⁶⁹ : La commune :
 - Exécute toute action visant à la protection et la promotion sociale des citoyens qui nécessitent une prise en charge particulière, notamment à cause de leur âge ou de leur infirmité,
 - Procède au recensement des personnes âgées et handicapées résidant sur son territoire en vue de leur faciliter l'obtention des aides sociales,
 - Réalise et gère les centres d'accueil des personnes âgées, ainsi que les centres médico-pédagogiques en faveur des enfants handicapés moteurs ou sensoriels.

3.4. Les attributions liées à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire :

Ce sont des attributions qui confèrent à la commune un rôle très important, permettant de gérer des espaces urbains et ruraux et d'assurer la destination du foncier. Parmi ces attributions, on peut distinguer :

- En matière d'habitat et d'urbanisme⁷⁰ : La commune :
 - Facilite la réalisation de programmes de logements et d'équipements collectifs visant à assurer les meilleures conditions d'habitat et de vie pour le citoyen,

⁶⁸ Décret n° 81-374 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le secteur de la santé - JORADP n°52/1981.

⁶⁹ Décret n° 81-381 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le domaine de la protection et de la promotion sociale de certaines catégories de citoyens - JORADP n°52/1981.

⁷⁰ Décret n° 82-190 du 29 mai 1982, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans les secteurs de l'habitat et de l'urbanisme - JORADP n°22/1982.

- Engage toute opération susceptible d'assurer la promotion de l'habitat urbain et rural sur son territoire,
 - Délivre les permis de lotir et de construire et veille au respect des règles et des normes urbanistiques et environnementales,
 - Etablie les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) et les plans d'occupation du sol (POS) et veille à la sauvegarde du caractère esthétique et architectural de son agglomération et au contrôle permanent des actes de construction.
- En matière de transport et d'infrastructures de base⁷¹ : La commune :
 - Arrête les mesures visant à assurer un transport régulier et permanent desservant ses différentes localités,
 - Organise le service de ramassage scolaire,
 - S'assure de la disponibilité des infrastructures d'accompagnement aux investissements en cours,
 - Arrête toute mesure visant à désenclaver ses différentes localités notamment par la réalisation des chemins et ouvrages d'art,
 - Crée tout service technique approprié à l'entretien courant de la voirie communale et assure la signalisation de chemins communaux.
 - En matière d'aménagement du territoire⁷² : La commune :
 - Recense les potentialités humaines et matérielles à engager dans le but de répondre aux besoins principaux des populations,
 - Elabore le plan de développement local regroupant l'ensemble des actions à entreprendre par la commune dans tous les domaines de développement et veille à l'équilibre, à la cohérence et à la complémentarité des opérations inscrites.

3.5. Les attributions dans le domaine économique

Aussitôt élue, l'Assemblée Populaire Communale prépare et adopte son programme de développement à court et moyen terme et veille à son exécution.

⁷¹ Décrets n° 81-375 et n° 81-385 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya, respectivement, dans les secteurs des transports et la pêche et dans le secteur des infrastructures de base - JORADP n°52/1981.

⁷² Décret n° 81-380 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le secteur de la planification et de l'aménagement du territoire -JORADP n°52/1981.

Ce programme vise à impulser le développement des activités économiques sur son territoire, en relation avec ses potentialités et qui peuvent concerner aussi bien le secteur productif, commercial ou touristique. A ce titre, la commune est compétente pour⁷³ :

- Créer des structures d'accueil de faible complexité tel que les relais routiers, les auberges les centres familiaux, les aires de camping, les parcs de loisirs,
- Entreprendre toute action tendant à favoriser l'essor du tourisme et à assurer sa promotion et ce principalement, en participant à la détermination de la zone d'expansion touristique, l'élaboration du plan directeur d'aménagement touristique, l'affectation des terrains, la viabilisation des sites ainsi que la réalisation d'infrastructures et d'équipements collectifs,
- Encourager et favoriser toute initiative susceptible de promouvoir le tourisme et les activités qui lui sont liées,
- Veiller à la sauvegarde et la mise en valeur des sites naturels et à la préservation des sites touristiques tout en contribuant à faire connaître ses potentialités touristiques, notamment par l'utilisation des supports publicitaires,
- Entreprendre toute action tendant à mettre en place un tissu industriel et contribuer à la consolidation du tissu industriel existant, notamment celui de la petite et moyenne entreprise,
- Valoriser les potentialités locales et assurer leur utilisation rationnelle,
- Mettre en œuvre et renforcer une industrialisation locale par la promotion d'activités en amont ou en aval d'unités industrielles importantes,
- Créer et aménager des zones industrielles ou zones d'activités pour favoriser le développement industriel sur son territoire,
- Entreprendre toute action visant à organiser et favoriser le développement des activités commerciales, professionnelles et de services,
- Rationaliser la création d'activités dont la nature correspond aux nécessités locales.

4. les publics touchés par l'action des collectivités territoriales

L'énumération des attributions de la commune et la détermination des différents secteurs d'activité concernés par son action nous permet de dire que les communes réalisent une production importante de services et de produits.

⁷³ Décrets n° 81-372, n° 81-378 et n° 81-383 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya, respectivement, dans le secteur touristique, dans les secteurs de l'industrie et de l'énergie et dans le secteur du commerce - JORADP n°52/1981.

La production de certains de ces services est une obligation pour la commune, mais une bonne partie résulte d'une démarche volontaire de la part de la collectivité.

L'analyse de ces services et produits nous amène à distinguer trois types de publics touchés par l'action de la commune et qui sont : le personnel de la commune, les ménages et les entreprises. Il demeure entendu que pour certaines actions, il peut y avoir plusieurs publics à la fois.

4.1. Le personnel de la commune

Il y a des services rendus et des produits réalisés au profit de l'administration communale elle-même et de son personnel. Il s'agit de fonctions que l'on retrouve dans la plupart des entreprises, tel que les services financiers, comptables, informatique, de documentation, des archives, de la gestion des ressources humaines, des achats, des transmissions. Dans certaines communes de taille importante, on retrouve même un service des relations publiques⁷⁴.

Ces services, même s'ils sont moins perçus par la population de la collectivité, sont très importants pour le fonctionnement de la commune, puisqu'ils lui permettent de donner meilleure satisfaction pour les besoins des ménages et des entreprises.

Parmi les services et les produits destinés au personnel de la commune, on retrouve la formation et le perfectionnement, les œuvres sociales, la modernisation des outils de gestion, les archives et la documentation, etc.

4.2. Les ménages

A la base, les communes ont existé pour faire face aux besoins des ménages et qui sont leur plus grand vis-à-vis. Cette population qui a élu l'assemblée populaire communale parce qu'elle l'a considérée la meilleure équipe pouvant satisfaire ses besoins.

Parmi les services et produits destinés aux ménages, on retrouve l'état civil, la sécurité et la police, la gestion et l'aménagement des espaces urbains et ruraux, l'action en faveur de la jeunesse, l'action sociale, l'action culturelle, l'action sportive, l'action en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, les transports publics, le logement, etc.

⁷⁴LEBECQ, Bruno, «Approcher des collectivités territoriales », Editions d'organisation, 2002, P.41.

4.3. Les entreprises

Les entreprises touchées par l'action des communes ou visées par ses politiques de développement locaux sont généralement les petites et moyennes entreprises, qu'elles soient résidentes sur le territoire de la commune ou non.

En plus de certaines actions destinées aux ménages et dont peuvent aussi bénéficier les entreprises, tel que la gestion et l'aménagement des espaces, et l'amélioration des niveaux de formation professionnelle, on trouve des actions destinées spécifiquement aux entreprises parmi lesquelles :

- L'action économique : Est destinée à renforcer l'aspect attractif de la collectivité et à proposer des conditions d'accueil favorables. Au sein de l'action économique, il faut distinguer entre :
 - Les apports financiers qui peuvent être directs (prêts et subventions) ou indirects (exonérations fiscales),
 - La mise à disposition d'avantages en nature de caractère privé tel que les locaux, le soutien à l'exportation et public tel que les embranchements routiers.
- L'action touristique : Qui prend de plus en plus de l'ampleur avec la création des parcs nationaux, pour la mise en valeur de la faune et la flore et les actions des directions du tourisme et de la culture pour la mise en valeur des sites naturels et historiques.

L'action touristique vise les entreprises du secteur du tourisme, des transports, de la culture ainsi que les ménages non résidents.

4.4. Relation entre la commune et les publics touchés par son action

Du fait de la diversité des actions exercées par la commune, l'on constate que la nature de la relation qui peut exister entre la commune et les publics touchés varie selon le type du produit / service proposé.

En effet, certaines de ces actions ont une vocation générale en ce qui concerne les besoins traités (tel que la sécurité ou la police ou la documentation et les archives), d'autres actions ne s'intéressent qu'à une certaine catégorie de besoins (tel que les transports publics).

On peut classer les relations entre la commune et les publics touchés par son action en faisant appel à 3 dimensions :

- La commune a le choix ou non d'offrir le service ?
- Les consommateurs ont le choix ou non de consommer ce service ?
- Il ya ou non concurrence entre l'offre de la commune et celle d'autres organismes (publics ou privés) ?

Tableau N°02: Relation commune / publics touchés par son action

La commune	Le consommateur	La concurrence	Statut du consommateur	Exemples
N'a pas le choix	N'a pas le choix	Absente	Assujetti / administré	Impôt local, état civil, sécurité, éclairage public, ...
N'a pas le choix	A le choix	Faible	Usager / bénéficiaire	Bibliothèques, écoles, centres culturels
A le choix	A le choix	Faible	Client	Régie de transport, crèches municipales, foncier, ...

Source : Ce tableau est inspiré de la classification des organismes publics – Voir : MARTIN Sylvie et VEDRINE Jean-Pierre – Marketing, les concepts clés – Éditions CHIHAB – EYROLLES – 1996 – P.217

Le tableau montre que le statut du consommateur peut varier considérablement et aller de la situation d'assujetti ou administré à celle de client, similaire à sa situation de client vis-à-vis de n'importe quelle entreprise.

Dans la première ligne, la légitimité de la commune et de son action provient de son statut de puissance publique, tandis que dans la troisième ligne, la légitimité de la commune est donnée par le marché. La commune offre ses produits / services dans le marché, en même temps que ses concurrents et c'est le consommateur qui accepte ou non cette offre.

Deuxième section: L'intercommunalité et mode de solidarité financière inter-collectivité en Algérie en théorie

Une fois qu'on a exposé dans le premier chapitre les généralités, le mode de financement et le fonctionnement de l'intercommunalité en France, on essaiera d'apporter quelques éclaircissements sur la réalité de l'intercommunalité en Algérie.

1. L'intercommunalité en Algérie en théorie

Le code communal de 1990 introduit la notion d'intercommunalité. Il s'agit d'infrastructures bénéficiant à plusieurs communes voisines, telles que la station de dessalement, les décharges publiques, etc.

Cette forme de solidarité se manifeste sous forme établissements publics intercommunaux (E.P.I), de syndicats des communes et de commission intercommunale. À cet effet, l'article 9 de la loi n°90-08, relative à la commune, stipule : «Les assemblées populaires communales de deux ou plusieurs communes, peuvent décider de s'associer pour la réalisation et la gestion d'œuvres, d'équipements et de services d'intérêt et d'utilité intercommunale, dans le cadre d'un établissement public intercommunal.».

Le décret n° 85-117 du 07 avril 1985, fixant les conditions de création, d'organisation et le fonctionnement d'un établissement public intercommunal, dispose dans son article premier : « Cet établissement est doté de la personnalité morale, de droit public muni d'un pouvoir de décision autonome et d'une indépendance financière et patrimoniale.».

À la différence des communes, les E.P.I obéissent à un principe de spécialité (compétences et territoires précisément délimités) et exercent des compétences par substitution définies par les communes membres. Elles ont des organes de décisions indirects (il n'y a pas d'élection directe par les citoyens des comités).

Dans le cadre de la création des établissements publics intercommunaux, TAIB (E) note : « *La loi n°90-08 est moins prolixie que la précédente et même quasiment muette en ce qui concerne la création de cet établissement puisqu'elle se contente de renvoyer à un texte réglementaire, non paru à ce jour qui va définir les modalités de création, d'organisation et de financement de l'établissement public intercommunal* »⁷⁵.

En ce qui concerne la commission intercommunale est une autre voie ouverte à la coopération intercommunale qui ne concerne que la gestion des biens et des droits indivis qui sont possédés par plusieurs communes⁷⁶. Elle est composée d'élus, des assemblées populaires intercommunales. Elle s'est vue comme une procédure mise en place pour régler les contentieux nés lors du découpage de 1984.

⁷⁵ TAIB (E) «Le nouveau statut de la commune», In Revue IDARA, n° 1, E.N.A, 1991, p. 68.

⁷⁶ Article 11 de la loi N°90-08 relative à la commune.

Pour les syndicats des communes, ils n'ont pas de ressources propres. Leur financement est assuré par les participations des communes membres. Ils ont un champ d'intervention très vaste.

2. Les modes de solidarité financière inter-collectivités territoriales dans le contexte algérien

Par solidarité, nous entendons: l'aide et l'assistance financière apportée par des communes riches à d'autres ne disposant pas de la totalité des moyens nécessaires à leur existence.

La solidarité intercommunale existait depuis 1949, bien avant l'indépendance de l'Algérie. Elle était assurée par la C.S.D.C.A (caisse de solidarité des départements et des communes d'Algérie). Son action se limitait à un système de prêt à la construction et à la gestion d'un fonds de perception des impositions devenues insignifiantes. Cependant, les effets de cette solidarité étaient limités, en raison de la modicité des moyens financiers dont disposait cette caisse face aux besoins de la population qui ne cessaient pas de croître.

De nouveau, en 1967, la gestion du fonds de solidarité a été confiée à la C.N.E.P (caisse nationale d'épargne et de prévoyance), conformément à l'ordonnance n°67-168, qui a créé le fonds de solidarité et de garantie pour la wilaya et la commune. Par la suite, cette institution à elle seule ne pouvait pas prendre en charge les besoins financiers des collectivités territoriales en raison de la dégradation de leurs situations financières après l'indépendance. Pour cela, en 1973 a été créé le F.C.C.L avec la promulgation du décret N°86-266 du 4 novembre 1986.

2.1. Le fonds commun des collectivités locales : Organisation, fonctionnement, rôles et objectifs

Le F.C.C.L est un établissement public à caractère administratif, disposant de la personnalité morale et d'autonomie financière. Celui-ci est placé sous la tutelle du ministre de l'intérieur et des collectivités locales⁷⁷. Il a pour objet l'exercice de la solidarité intercommunale par la redistribution des ressources fiscales locales entre collectivités riches et pauvres.

Cet établissement est administré par un conseil d'orientation présidé par le ministre de l'intérieur et des collectivités locales et dirigé par un directeur⁷⁸. Celui-ci délibère sur les

⁷⁷ Décret N° 86-266 du 4 Novembre 1986, portant organisation et fonctionnement du FCCL, Article 1.

⁷⁸ Ibidem, Article 23.

programmes annuels, le budget, les comptes, les bilans, ainsi que sur toutes les questions liées à la gestion du F.C.C.L⁷⁹. Ce conseil comprend⁸⁰:

- 07 membres élus ;
- 02 P/A.P.W, élus par leurs maires représentant chacun, une partie du territoire national (zone centre Est et zone centre Ouest ;
- 05 P/A.P.C, élus par leurs maires pour toute la durée du mandat représentant chacun une région du pays (Est, Centre, Ouest, Sud/Est et Sud/Ouest) ;
- 07 membres désignés ;
- 01 Wali désigné par le ministre de l'intérieur et des collectivités territoriales ;
- 01 Représentant du ministère de l'intérieur et des collectivités territoriales ;
- 03 Représentants du ministère des finances (directeur général du budget, impôt, équipement)
- 02 Directeurs généraux de l'agence nationale de l'aménagement du territoire (A.N.A.T) et banque de développement local (B.D.L

2.2. Les prérogatives du fonds commun des collectivités locales

Le décret n° 86-266, nous définit les attributions du F.C.C.L, ses ressources de financement, sa composition et les règles de son fonctionnement. Cet organisme a pour missions⁸¹:

- Assurer aux C.T concernées des dotations de services publics obligatoires ;
- Répartir entre les C.T, des quote- parts des ressources fiscales affectées à la péréquation ;
- Accorder des concours financiers aux C.T se trouvant dans des situations financières difficiles ou ayant à faire face à des événements calamiteux ou imprévisibles ;
- Consentir aux collectivités territoriales des subventions pour la réalisation des projets d'équipements et d'investissements ;

⁷⁹ Décret N° 86-266 du 4 Novembre 1986, Op.cit, Article 27.

⁸⁰ Ibidem, Article 24.

⁸¹ Ibidem, Article 2.

- Garantir le versement aux budgets des communes et des wilayas, le montant prévisionnel des rôles des impositions directes ;
- Entreprendre toutes actions de formation et de perfectionnement au profit des fonctionnaires de l'administration locale.

Les ressources du F.C.C.L proviennent des recettes suivantes :

- La taxe sur l'activité professionnelle (5,44%) ;
- Le versement forfaitaire (70%) ;
- la taxe sur la valeur ajoutée (10%) ;
- La vignette automobile (80%).
- Un prélèvement de 2% sur les recettes prévisionnelles fiscales de chaque commune.

2.3.La structure du F.C.C.L

2.3.1.Le fonds commun de solidarité

Le F.C.S constitue la structure la plus importante du F.C.C.L. Il perçoit les recettes correspondantes et réalise en parallèle une solidarité entre les collectivités riches et les collectivités pauvres. Cet organisme se charge de verser aux wilayas et aux communes les subventions suivantes :

- **Dotation de service public obligatoire:** Cette dotation est accordée à la commune lorsque ses ressources budgétaires sont insuffisantes pour couvrir les dépenses obligatoires de fonctionnement. Les critères de son attribution dépendent de la conformité aux coûts normatifs en vigueur pour l'évaluation des charges obligatoires de fonctionnement et au tableau des effectifs prévus par l'organigramme fixé conformément à la réglementation y afférente⁸² .
- **Subvention de péréquation:** Cette subvention est destinée à la section de fonctionnement du budget de la commune dont les ressources sont insuffisantes pour couvrir les charges obligatoires de fonctionnement⁸³ .

Cette subvention sert essentiellement pour :

⁸² Décret N° 86-266. Op.cit. Article 8.

⁸³ La loi N°90-08 du 07 Op.cit, Article 167.

- La correction relative des inégalités de ressources financières, notamment fiscales ;
- La réalisation de l'équilibre du budget de fonctionnement ;
- Le financement des services publics obligatoires, tel que les frais des personnels.
- **Subvention exceptionnelle d'équilibre des recettes et des dépenses** : Cette subvention est destinée aux collectivités territoriales qui sont confrontées à une situation financière difficile⁸⁴ et dont les ressources globales ne parviennent pas à couvrir les charges obligatoires incompressibles, notamment, les salaires, les charges annexes, les frais des P.T.T, etc.

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

Cette aide n'a aucune incidence directe sur le financement du développement local, du fait que les collectivités territoriales ne peuvent créer aucune ressource d'investissement et profitent plutôt à la reconstruction et à la répartition des dégâts.

- **Subvention pour événements calamiteux ou imprévisibles** : Le F.C.C.L attribue également à titre d'urgence en attendant l'intervention de l'Etat, des subventions exceptionnelles pour événements calamiteux ou imprévisibles⁸⁵. Elles sont sollicitées de la part des communes, à la suite d'une catastrophe naturelle, tel qu'un séisme, une inondation, un cyclone ou une sécheresse.
- **Subvention pour personnes âgées démunies en ressources** : Cette subvention est versée aux personnes âgées démunies de ressources dépassant 65 ans. Cependant, la contribution du F.C.C.L à travers son octroi est limitée. Ceci s'explique par l'orientation de la plupart des ressources dont il dispose à la péréquation.
- **Crédits destinés aux attributions du versement forfaitaire** : Depuis 1995, date de l'affectation de la totalité du produit du V.F aux C.T, en vue de renforcer l'action de la solidarité financière, le F.C.C.L a été chargé de répartir le produit de cet impôt entre les collectivités.

La répartition du 7/10^e du produit du V.F entre le F.C.C.L et les collectivités territoriales s'effectue comme suit: 60 % aux communes, 20% aux wilayas, 20% au F.C.C.L

⁸⁴ Décret N° 86-266. Op.cit. Art 11.

⁸⁵ Ibidem, Article 12.

et qui sont réaffecté par la suite à la solidarité intercommunale. Les 3/10 restants étant directement versés aux communes concernées⁸⁶.

2.3.2. Le fonds communal de garantie des impositions directes

Ce fonds intervient quand les communes connaissent une rentrée insuffisante des impôts directs locaux par rapport au montant des prévisions, des dégrèvements et des non valeurs prononcées en cours d'exercice⁸⁷. Celui-ci assure la couverture de 90%⁸⁸ des recettes fiscales des communes. A cet effet, si les recouvrements sont supérieurs aux prévisions, il y a donc une plus value qui représente la différence entre les prévisions et les réalisations. Dans le cas contraire, où les recouvrements sont inférieurs aux prévisions, il y a donc une moins value. Dans ce cas, le fonds de garantie procédera de son coté à son paiement.

Les ressources du F.C.G.I.D proviennent d'un prélèvement de 2% sur les recettes révisionnelles fiscales de chaque commune et wilaya par voie de mandatement sur un crédit prévu à cet effet à l'article 68 du budget des collectivités territoriales⁸⁹. Elles proviennent également des plus values des constatations par rapport aux prévisions en matière d'impôts indirects et par les rôles supplémentaires de régularisation des impôts directs.

3. Rôle des collectivités territoriales dans la conduite et la réussite du développement local

Avant de définir le développement local, nous nous interrogeons d'abord sur le développement avant d'aborder la notion du « local ».

Les premières contributions dans ce domaine viennent à la suite du constat d'échec du développement économique des pays du tiers monde⁹⁰. Les auteurs Walter Stohr, Fraser Taylor, John Friedmann, Clyde Weaver⁹¹ ont montré les insuffisances du modèle de développement fonctionnel classique, vu comme un ensemble de mutations quantitatives qui est lié à la division internationale du travail. Ils ont proposé de revenir à une vision «territoriale» du développement. Ils préconisent des actions dans un cadre local, par la mise

⁸⁶ Les conditions de la répartition de la part de 70% du V.F revenant au F.C.C.L sont déterminées par l'arrêté interministériel N°94/0051 du 21/01/1995.

⁸⁷ Article 168 de la loi N°90-08, relative à la commune.

⁸⁸ Arrêté interministériel du 14 février 1995.

⁸⁹ GRABA H., « Les ressources fiscales des collectivités locales algériennes », Ed. ENAG, Alger, 2000, p 45.

⁹⁰ BENKO (G), « La science régionale », Edition P.U.F, 1998, p 68.

⁹¹ Ibidem, Op.cit. p 68.

en valeur des ressources locales, avec la participation de la population, en intégrant des données des milieux (économique, sociaux, culturels, politiques).

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

District industriel, système productif localisé, milieu innovateur, système d'industrialisation diffuse et tant d'autres pratiques sont autant de concepts introduits dans les nouvelles dynamiques économiques secrétées par des territoires locaux. À l'heure actuelle, on utilise plus l'expression de «développement territorial».

Il y a un grand nombre de définitions du concept à la fois suivant les acteurs et suivant les caractéristiques institutionnelles des espaces économiques auxquels on s'intéresse.

PEQUEUR (B) définit le développement local comme suit : *«L'expression d'une solidarité d'individus désireux de mettre en valeur leurs ressources humaines, physiques et financières. Ces actions ont pour effet de permettre aux populations de satisfaire leurs besoins tout en exerçant un certain contrôle sur leur devenir.»*⁹². Il rajoute encore : *« Ni mode, ni modèle, le développement local est une dynamique qui met en évidence l'efficacité des relations non exclusivement marchandes entre les hommes pour valoriser les richesses dont ils disposent »*⁹³.

Cet auteur voit en le développement, une naissance à l'effet d'une jonction territoriale, d'une efficacité et d'une dynamique d'un système localisé de P.M.E (petite et moyenne entreprise) qui est aussi le résultat d'une inscription socio territoriale⁹⁴.

GREFFE (X) de son côté, a noté : *« Le développement local est un processus qui diversifie et enrichit les activités économiques et sociales sur un territoire donné par la mobilisation et la coordination de ses ressources et de ses énergies. Résultat des effets d'une*

⁹² PEQUEUR (B), « Le développement local pour une économie des territoires », Ed. Syros, 2006, p 29.

⁹³ PEQUEUR (B), « Le développement local : mode ou modèle ? », Edition Syros, Paris, 1989, p 26.

⁹⁴ PEQUEUR (B), Ibidem, Op.cit., p 32.

population, il passe par la mise en œuvre d'un projet de développement économique, social et culturel .Il fait d'un espace de contiguïté un espace de solidarité active»⁹⁵.

Selon BRUNET (B), «Le développement local à comme vocation principale d'associer tous les «acteurs locaux»: élus, socioprofessionnels, associations, administrations. Leur objectif consiste à élaborer puis à faire fonctionner un projet de développement local qui crée une synergie entre: les potentiels du territoire (ressources agricoles, industrielles, touristiques, culturelles ,écologiques, etc.); ses ressources humaines (dynamisme et qualification, esprit d'entreprise et richesse culturelle des populations locales) et son insertion dans les orientations de l'aménagement du territoire (infrastructures de communication, grandes orientations économiques, programmes spécifiques pour les zones rurales »⁹⁶.

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

Dans toutes les approches de développement local, on trouve la notion du «territoire». En termes d'analyse économique du développement local, elle est perçue en termes de facteurs immatériels de développement qui se joignent aux éléments traditionnels contenus dans l'espace. Ces facteurs sont liés au savoir faire, les habitudes, les coutumes, etc.

Cette notion dans sa dimension de proximité géographique, signifie les potentialités multiples que recèle un territoire et qui peuvent être actives dans le processus de développement⁹⁷. Il existe plusieurs autres définitions de ce concept qu'il est impossible de mentionner ici. Toutefois, on a retenu la définition donnée par LEBERRE (M): *«Le territoire*

⁹⁵ GREFFE (X), «Territoire en France», Edition Economica, Paris, 1986, p 74.

⁹⁶ BRUNET (B), «Le développement local : un concept mais aussi une pratique », p 101/118.PDF.

⁹⁷ La proximité géographique se définit comme « un ensemble de relations intervenant dans une zone géographique qui regroupe dans un tout cohérent ; un système de production, une culture technique et des acteurs.

est la proportion de la surface terrestre, appropriée par un groupe social pour assurer sa reproduction et la satisfaction de ses besoins vitaux»⁹⁸.

Le développement local ne se réduit pas à l'accueil des entreprises sur le territoire de la collectivité territoriale. Ce processus ne peut réussir que s'il est le résultat d'une volonté de l'ensemble des acteurs de toutes natures; économiques, politiques, associatifs, financières et la société civile en général.

Toute démarche de développement local commence par un engagement fort de la collectivité territoriale dans son rôle essentiel à jouer pour la création d'une dynamique territoriale. Par sa position, elle connaît les aspirations, les attentes, mais aussi les atouts, les potentialités de son territoire. Pour cela, la collectivité territoriale doit:

- Etre à l'écoute, attentive à toutes les initiatives naissantes sur son territoire ;
- Procéder au recensement des atouts et faiblesses, des potentialités du territoire ;
- Identifier les acteurs susceptibles de contribuer au projet de développement local ;
- Rassembler ces acteurs, les aider à concrétiser un projet global.

Conclusion du chapitre

La gestion des collectivités territoriales telle que nous l'avons vu dans ce chapitre ne reflète pas la réalité Algérienne, la majorité de ces lois sont contradictoires et inappliquées.

La dépendance des communes Algériennes de l'Etat central déforme leur véritable rôle comme acteur de développement local, ce qui les laisse uniquement de se contenter de gérer des services publics.

⁹⁸ LEBERRE (M), « Territoire », In encyclopédie de géographie, p 606.

Troisième chapitre

**Présentation de l'enquête
de terrain et analyse des
résultats**

Troisième chapitre

Présentation de l'enquête de terrain et analyse des résultats

Après avoir fait le tour de l'horizon d'une investigation théorique en explicitant les divers concepts de l'intercommunalité qui occupe une place primordiale dans notre sujet de recherche.

Par ailleurs, il ne s'agit pas seulement de se contenter d'une simple exploration théorique, mais, d'affronter les diverses prospections à la réalité du terrain afin d'obtenir des éléments de réponse qui nous permettront de vérifier notre problématique. Enfin, nous allons traiter, analyser les informations obtenues lors de l'enquête et faire une synthèse des différentes réponses données par les élus locaux et certains responsables de l'administration publique.

Première section : l'enquête de terrain

Dans cette section nous présenterons l'enquête menée auprès de l'ensemble des élus locaux et d'un responsable d'une administration publique, son objectif et les outils Méthodologiques utilisés pour la collecte d'informations ainsi que la commune de Tibane.

1. Présentation de l'enquête

Afin d'étudier concrètement la réalité de l'intercommunalité en Algérie, nous avons opté pour l'étude de deux projets au niveau de la vallée de la Soummam, à savoir, un centre d'enfouissement technique intercommunale pour l'élimination des déchets et un circuit touristique traversant les lacs de la forêt d'Akfadou regroupant les communes que nous citerons dans les prochains points.

2. Objectif de l'enquête de terrain

L'objectif principal de cette enquête est l'identification de tous les éléments qui peuvent apporter des réponses à notre problématique de recherche que nous avons posée qui consiste, rappelons-le à la détermination des obstacles liés à l'application de l'intercommunalité. Elle touche ou s'intéresse davantage au terrain et nécessite un contact avec les élus locaux et certains responsables de l'administration afin de prendre leur avis et leur perception de ce sujet.

Par conséquent, notre enquête se justifie par le fait que les élus locaux sont au cœur du sujet étudié, c'est pour cela qu'il est nécessaire de se rapprocher objectivement d'eux afin qu'ils apportent des éléments de réponse à notre problématique.

3. Les outils méthodologiques utilisés pour la collecte d'information.

Pour la collecte des informations concernant ce travail d'étude, nous avons opté dans un premier temps pour l'enquête par questionnaire ; cette dernière peut se dérouler de deux manières : La première est nommée administration directe du questionnaire, dans laquelle l'enquêteur n'est pas présent lors du remplissage du questionnaire. C'est le répondant qui reporte lui-même ses réponses. La seconde est dite administration indirecte du questionnaire. Elle se caractérise par la présence de l'enquêteur lors du remplissage du questionnaire. C'est lui-même qui pose les questions et transcrit les réponses.

Nous avons donc distribué notre questionnaire (voir annexe) à l'ensemble des élus concernés par les deux projets. Face à l'absence des réponses significatives, nous avons changé de méthode ; nous nous sommes déplacés sur le terrain, à la rencontre des responsables pour qu'ils répondent au questionnaire. Sauf quelques exceptions nous avons rencontré le même obstacle, pour plusieurs raisons que nous jugeons inutiles de citer. En désespoir de cause nous avons opté pour les entretiens directs.

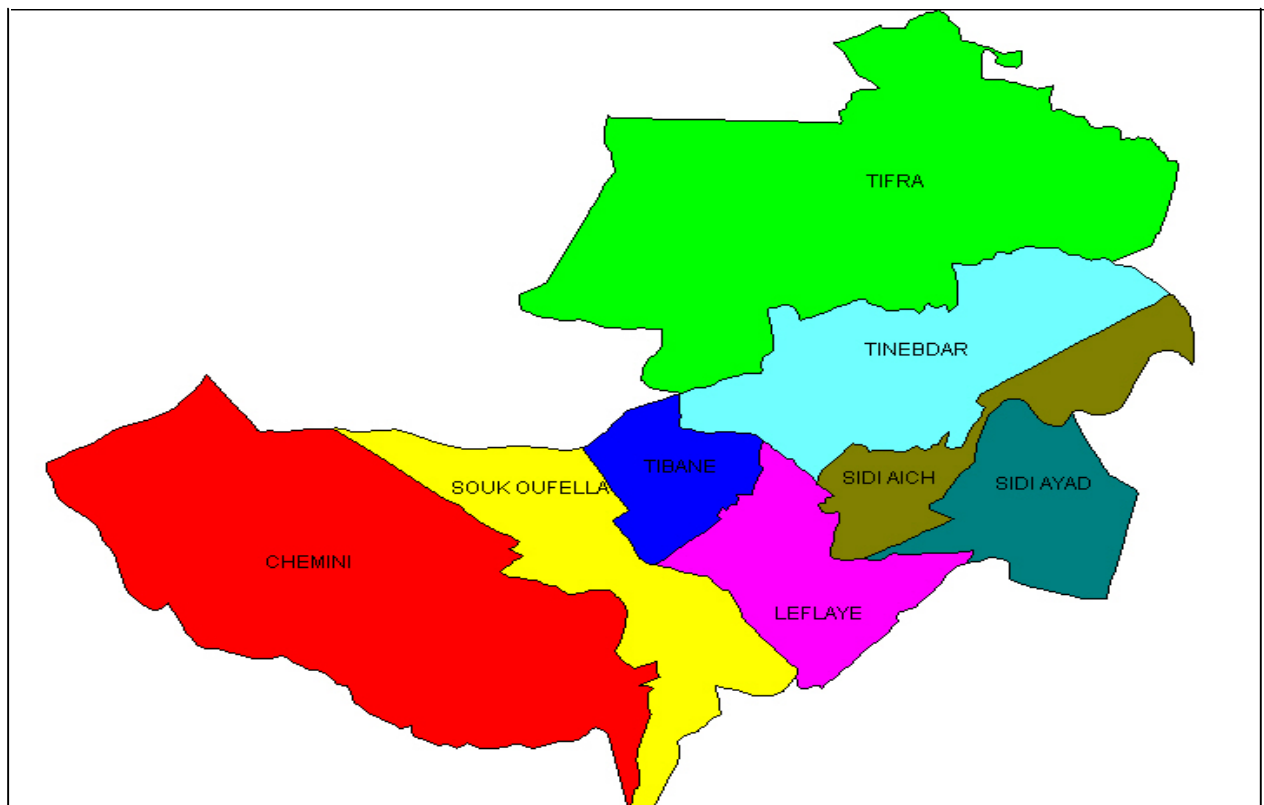
4. Description des projets

4.1. Le centre d'enfouissement technique intercommunal

Le futur centre d'enfouissement technique intercommunal est projeté dans un territoire appartenant à la commune de Tinebdar (IghilAchra). Ce site occupe une superficie de l'ordre de 37 145 m². D'après les autorités locales, Le groupement de communes qui serait dans le futur concerné par le projet compte environ 67201 habitants sur une superficie de 140,4km² et fait partie de plusieurs Daïra à savoir :

- Les communes de ; Sidi Aich, Tinebdar, Tifra, Sidi Ayad et Leflaye font partie de la Daira de Sidi Aich.
- Les communes de Chemini, Souk Oufella et Tibane font partie de la Daïra de Chemini.

Carte N°01 : Le groupement de communes concerné par le projet (C.E.T)



Source : établie par nos soins avec le logiciel MapInfo

Administrativement, le groupement est limité comme suit :

- Au Nord, par les communes de ; Adekar et Taourirt Ighil ;
- Au Sud, par les communes de ; Ouzellaguen, Seddouk et Sidi Said ;
- A l'Est, par les communes de ; Ifelainllmathen et Timzrit ;
- A l'Ouest, par les communes de ; Akfadou et Bouzguen relevant de la wilaya de
- TiziOuzou.

Le site est limité comme suit :

- Au Nord, par : Maquis et excédent de terres,
- Au Sud, par : Maquis et excédent de terres,
- A l'Est, par : Maquis et excédent de terres,
- A l'Ouest, par : Maquis et excédent de terres.

Figure N°01 : le site d'enfouissement technique



Source: Google Earth

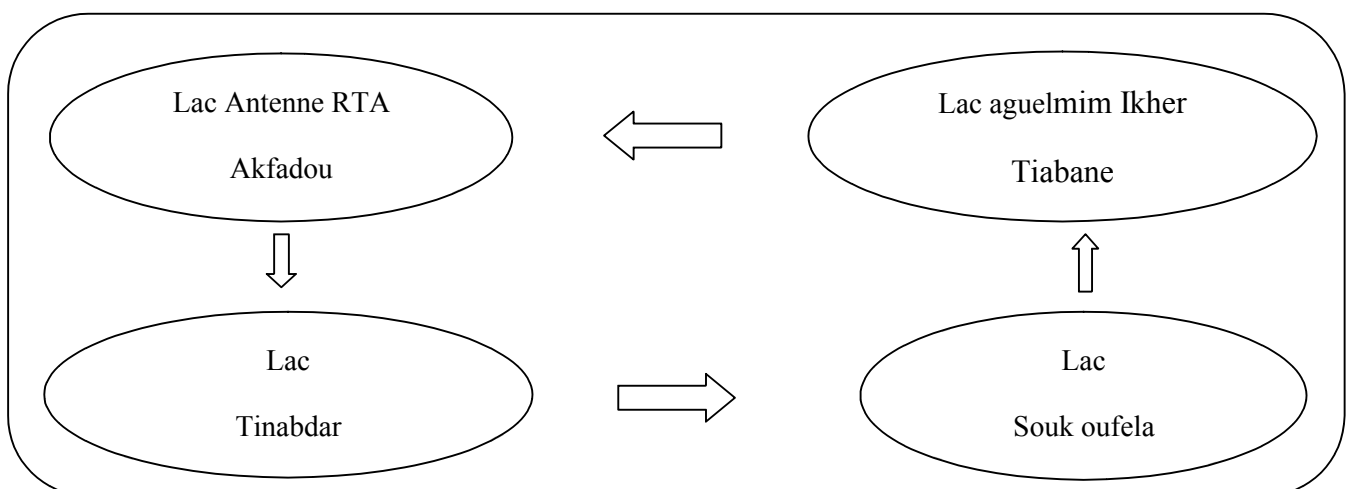
Les coordonnées géographiques du site sont comme suite :

- X (36°38'28.43''N)
- Y (4°42'53.11''E)

4.2. Circuit touristique : l'Akfadou

Le projet consiste en un circuit touristique traversant les lacs de la forêt d'Akfadou, voir l'un des sites en Annexe N°01. Nous allons le schématiser comme suite :

Schéma N°02 : circuit touristique l'Akfadou



Source : établie par nos soins

Le circuit touristique contient :

- Un village sportif et de loisirs
- Aires de détente
- Espaces verts
- Parcs animaliers
- Terrains de foot Ball
- Pistes d'athlétisme

Les communes concernées par le projet sont les suivantes : Tibane, Souk Oufella, Laflaye et AKfadou. Vu que l'initiative a été prise et initiée par la commune de Tibane, nous allons donc nous contenter uniquement à la présentation de celle-ci.

5. Présentation de la commune de Tibane

5.1. Contexte géographique et administratif de la commune de Tibane

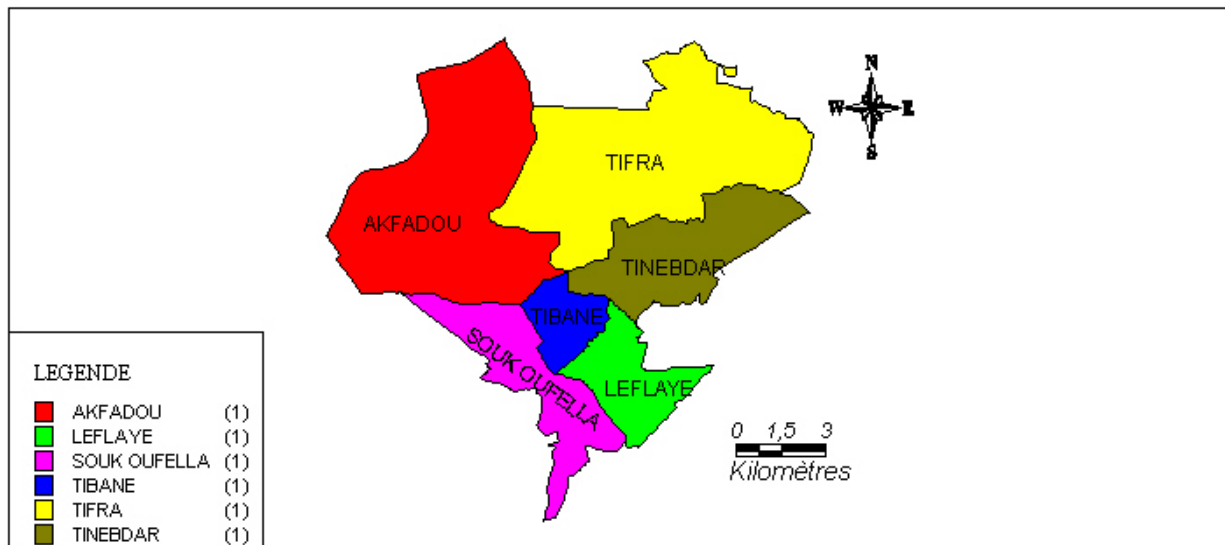
5.2. Contexte géographique

La commune de Tibane est située au Sud Ouest de la wilaya de Bejaia à une distance de 50Km du chef lieu de Wilaya, elle fait partie d'un ensemble de montagne de la chaîne Kabyle du grand massif Djurdjura.

Tibane fait partie de la daïra de Chemini. Elle compte actuellement environ 5086 habitants, et s'étend sur une superficie de 540ha elle est limitée administrativement, comme suit:

- Nord pas la commune de Tifra.
- Nord-est, pas la commune de Tinebdar.
- Nord-Ouest pas la commune de Souk Oufella.
- Est et Sud-est pas la commune Laflaye.
- Ouste et sud-ouest pas la commune d'AKfadou.

Carte N°02: La commune de Tibane et les communes limitrophes



Source : établie par nos soins avec le logiciel MapInfo

Sur le plan spatial, la commune de Tibane est constituée d'une seule agglomération chef lieu de Tibane, qui est composée de plusieurs villages à savoir, Tibane, Mezgoug, Tizi Laraif, Taourirt, Ait Chetla, Ait Oubelaid, Tighilt et Maxene.

5.3. Le cadre naturel

5.3.1. Topo-morphologie

Sur le plan régional, la commune fait partie de l'ensemble le plus oriental des reliefs méridionaux de la Kabylie occidentale, il débute à Bejaia à l'Est et se termine à l'Ouest par l'oued Ighzer Amokrane qui débouche dans la Soummam près de la petite localité qui porte le même nom. C'est un ensemble qui se caractérise, comme le reste des reliefs méridionaux pas des versants torrents qui souvent aboutissent dans la vallée de la Soummam avec de grands cônes de déjection.

Sur le plan local, le territoire communal est représenté essentiellement pas un ensemble montagneux traversé pas des ravins plus au moins profond, dont les pentes dépasse les 25 %, avec des replats étroits et abrupts vers l'aval, les altitudes sont importantes dans la partie Nord Ouest avec un point coté de 1094 mètres du coté Agoulmim IKher, 690mètres du

coté de Tibane (centre), 650 mètres du coté de Mezgoug et Taourirt, et 400 mètres au niveau d'Ait Oubelaid.

5.3.2. Hydrographie

Le territoire de la commune est incisé pas plusieurs Oueds et ravinements, ils sont d'une orientation Nord-Sud pour alimenter l'Oued Soummam dans la partie avale sur la Soummam. Les Oueds les plus importants constituent les limites Est et Ouest de la commune, Oued Outhedouk du coté Est et du coté Ouest limité pas l'Oued Igmlaoun

5.3.3. Géologie

Sur le plan géologique Tibane marque la terminaison oriental du socle métamorphique kabyle. Il s'agit d'un vaste Oligocène constitué d'une suite de grés et de marnes rouges et vertes dans la partie Nord et Nord Ouest de la commune, quant a la partie centrale et la partie Sud du territoire de la commune, elles sont constituées de formations d'âge secondaire, représentées pas le crétaqué qui affleure sous forme de flysch et d'argile schisteuses intercalés parfois de bancs de grés quartzeux, et des grés, marnes schisteuses vertes et noires.

Cette alternance de couches marneuses tendres et de grés plus résistants explique la présence de plusieurs replat, la ou se développe l'agglomération chef lieu de Tibane.

Ces terrains sont fortement marqués pas des formes d'instabilité et d'érosion ravinant, rendues faciles grâce à la fragilité des flysch, l'importance des pentes et à l'agressivité des pluies.

5.3.4. Le climat

La commune de Tibane fait partie de versant Sud du Djurdjura, caractérisée par un régime pluviométrique moins important que le versant Nord, mais elle reste tout de même une zone qui reçoit des quantités de pluies importantes.

6. Données sur la population et le peuplement

L'utilisation des recensements des différentes périodes et les diverses données recueillies auprès de certains organismes, nous ont permis de cerner les caractéristiques majeures de la population communale.

6.1. Evolution de la population communale de Tibane

6.1.1. Les grandes tendances au niveau de la wilaya

La maîtrise des paramètres démographiques représente à l'heure actuelle, un des axes fondamentaux du développement du territoire national dont le développement humain reste une préoccupation majeure à tous les niveaux.

6.1.2. Evolution globale de la population communale:

L'évolution de la population dépend de plusieurs facteurs internes: natalité et mortalité et de facteurs externes, comme les flux de migration, ces catégories de facteurs déterminent l'accroissement démographique global.

Pour mieux appréhender dans le temps le phénomène de fluctuation et de croissance de la population communale, nous avons fait appel aux données fournies par les recensements de (1987,1998 et 2008)

Tableau N°03 : Evolution de la population communale

Année	RGPH 1987	RGPH 1998	T.A.A.M 1987/1998	RGPH 2008	T.A.A.M 1998/2008
La population	4602	5368	1,40%	586	- 0,53%

Source : Document fournis par la commune / T.A.A.M: Taux d'accroissement annuel moyen

Le tableau ci-dessus, montre que :

- La commune de Tibane a connu une croissance démographique importante entre le RGPH de 1987 et celui de 1998, elle est passée de 4602 habitants à plus de 5300 habitants, soit un taux d'accroissement de 1,40 %.

- Quand au dernier recensement (RGPH 2008), la commune a connu une perte de population, elle a enregistré seulement 5086 habitants; soit un taux d'accroissement négatif de -0,53 %.

Tableau N°04: Evolution de la population par Zone

Dispersion	RGPH 1998	RGPH 2008	T.A.A.M
Tibane (ACL)	5368	5075	- 0,55 %
Zone éparsé (ZE)	/	11	/
Total	5368	5086	-0,53 %

Source : Document fournis par la commune

L'analyse de l'évolution démographique pas zone fait ressortir que:

- Le taux d'accroissement enregistré au niveau de L'ACL qui représente la commune est de -0,55 % soit une population de 5075 habitants.
- Quand a la zone éparsé, elle englobe seulement 11 habitants, soit une part de 0,21% du total communale.

6.2. Répartition de la population par Zone en 2008 :

Tableau N°05: La part de chaque dispersion en 2008

Dispersion	population 2008	%
ACL	5075	99,79
ZE	11	0,21
Total	5086	100

Source : Document fournis par la commune

- l'agglomération chef lieu représente presque la totalité de la commune soit une part de 99,79% du total des habitants, quant à la zone éparsé représente 0,21 %.

6.3. Perspectives démographiques :

Les taux d'accroissement proposé par le PDAU de la commune élaboré par INGECO en 1996, est de 2,9 %, ce taux ne représente pas la réalité de la commune vu le Taux d'accroissement annuel moyen(T.A.A.M) obtenu entre 1998 et 2008 qui est de -0,53 %.

Pour la projection de la population de la commune, le Bureau d'ingénierie et d'études techniques de la Direction de l'environnement de la Wilaya de Bejaia a proposé de nouveaux taux d'accroissement; la ou il a pris en considération les paramètres suivants:

- La baisse de natalité d'une manière générale au niveau national

- Possibilités d'extension de l'agglomération chef lieu son très limitées(les replats)
- L'amélioration du cadre de vie au niveau de la commune va maintenir la population en place
- Le caractère de la montagne de la commune

Les taux d'accroissement proposé sont présentés dans le tableau suivant:

Tableau N°06: taux d'accroissement par zone sur différents termes

Dispersion	T.A.A.M 1998 / 2008	T.A.A.M 2008 / 2013	T.A.A.M 2013 / 2018	T.A.A.M 2018 / 2028
ACL	- 0,55 %	1, 00 %	2 %	2 %
ZE	/	1, 00 %	2 %	2 %
Total	- 0,53 %	1, 00 %	2 %	2 %

Source : Document fournis par la commune

6.3.1. Les projections démographiques:

Tableau N°07: perspectives démographiques des différentes zones

Dispersion	Population 2008	Population 2013	Population 2018	Population 2023	Population 2028
ACL	5075	5334	5889	6502	7179
ZE	11	12	14	16	18
Total	5086	5346	5903	6518	7197

Source : Document fournis par la commune

Selon le taux d'accroissement établi, la population actuelle de la commune de Tibane est de 5086 habitants, ce nombre va passer à plus de 7000 habitants en 2028.

7. Habita, Répartition et Typologie

7.1. Répartition du parc logement par dispersion

Tableau N°08: Répartition du parc logement par dispersion

dispersion	Nombre de logement en 2008	%
ACL	1532	99,74
Zone éparsé	04	0,26
TOTAL	1536	100

Source : Document fournis par la commune

La commune de Tibane est représentée par une seule agglomération (ACL), abritant la totalité du parc logement de la commune.

7.2. Typologie de l'habitat et structure urbaine :

La commune est formée de plusieurs villages se régénérant sur eux même et possédant une structure de type traditionnel organique avec cependant une tendance a la modernisation qui se traduit par une forme de disparition de l'architecture traditionnelle (vernaculaire) qui est remplacée par une modèle qui se développe verticalement et nuit a l'aspect originel du village. Un tissu urbain très dense de constructions agglomérées a un seul niveau, construit avec des matériaux localement disponibles (pierre avec une toiture en tuile)

Le nouveau modèle que l'on observe au niveau du chef lieu et le reste des villages consiste en une rénovation de la vieille maison en y développant sur la parcelle apparaissent de nouveaux éléments typologiques: porte a faux, dalle en béton; toiture en pavillon etc.la nouvelle image consiste en des villages très dense reprenant la trame traditionnelle avec des élévations très différentes car, issues d'une structure plus urbaine.

Mis a part le type individuel récent, on relève la présence de logements de fonction et du traditionnel au niveau des noyaux des villages.

8. Equipements, Natures et Répartition

8.1. Equipements administratifs et édilitaires

La commune de Tibane recèle un nombre peu important en équipements administratifs, qui sont résumés comme suite:

- Un siège d'APC et une annexe programmée

- Une agence postale
- Une centrale téléphonique

Quant aux équipements édilitaires, ils sont représentés seulement par :

- une garde communale

8.2. Equipements scolaires et formation professionnelle

La commune de Tibane dispose de plusieurs équipements scolaires, à savoir :

04 écoles primaires; dont une école formée réparties comme suite:

- Une école à Tibane centre
- Une école au niveau de Mezgoug
- Une école à Tighilt
- Une école au niveau d'Ait Chetla
- 01 au niveau de Taourirt

8.3. Equipements sanitaires

Au sein du territoire de la commune de Tibane, on relève la présence d'une polyclinique avec maternité non fonctionnelle et deux salles de soins situées respectivement à Ait Chetla et Mezgoug (en cours de réalisation).

8.4. Equipements sportifs, culturels et commerciaux

La commune de Tibane arbitre:

- Une maison de jeune
- Une bibliothèque en cours de réalisation
- Deux stades de proximité (tighilt et Taourirt) en cours
- Une salle de sport

9. Etat l'environnement

9.1. La décharge communale

Les déchets ménagers ainsi que les déchets assimilés collectés au niveau de la commune sont acheminés vers la décharge communale située à 02Km au sud ouest de l'agglomération chef lieu sur la rive du CW173 et l'oued Ighzer Boulhadj

La décharge actuelle est clôturée du coté de la route, avec une clôture en dure, sur une hauteur de 2 mètre, mais sa gestion actuelle ne répond pas aux exigences environnementales.

En effet, le déversement des différents types de déchets, a savoir, les déchets ménagers et assimilés; se fait de manière aléatoire sans compactage, et les déchets sont brûlés à ciel ouvert. Cette situation entraîne une destruction du paysage, sans oublier la prolifération des animaux errants porteurs potentiels de maladies et surtout le risque de pollution des sources d'eau.

9.2. Les décharges sauvages

La présence de quelques niches en dur transformées par les riverains en décharges sauvages et de dépotoirs au niveau de la commune de Tibane, notamment sur les rives des routes et des oueds.

Afin de répondre à cette situation un peu délicate, les collectivités locale a leur tête le service d'hygiène de la commune ont entamé plusieurs opérations pour l'éradication des niches en dur par des dévidoirs.

10. Infrastructures de liaison et activités

10.1. Infrastructures de liaison

L'étude de ce point est d'un intérêt primordial car elle permet dans le cadre du plan de gestion des déchets, de faire les choix les plus adéquats en matière de moyens, circuits et d'horaires de collecte. La commune de Tibane est desservie pas un réseau routier peu important et sinueux.

L'axe structurant de la commune est le chemin de wilaya 173 dont la commune est organisée; il relie la commune a celle avoisinantes, par contre les villages de la commune sont desservis par:

- Le centre de L'ACL est relié au CW 173 par le CV 14 et une route communale
- les villages de Tizi Laaraif et Ait Oubelaid sont au centre de Tibane par des routes communales
- Tighilt est accessible par le CW 173A à partir du CW 173 au centre de L'ACL (Tibane)
- Le reste de la commune qui est représenté par les villages suivants: Mezgoug, Taourirt, Takarabt, Ait chetla, Maxene, sont accessibles à partir du chemin de wilaya n 173 avec des routes communales.

10.2. Les activités économiques

10.2.1. L'Agriculture

L'activité agricole au niveau de la commune est présente sous forme d'exploitations traditionnelles dites agriculture de montagne spécifique aux villages kabyles.

Tableau N°09 : Répartition des terres agricoles 2005/2006

commune	S.A.U en HA	Pacages et parcours	Terre Improductive des Exploit	Superficie Forestières	Terre Improductive nom affectées à L'agriculture	Total= Superficie de la commune
Tibane	500	15	05	0	20	540

Source : Document fournis par la commune

La superficie agricole utile représente près de 92,5 % des terres de la commune et les terres improductives, pacages et parcours représentent 40 ha de la superficie totale de la commune.

Les terres agricoles utiles de la commune sont composées comme suite :

Tableau N°10 : la composition des terres agricoles

commune	S.A.U en HA		Terres labourables			Cultures permanentes			
	Total	Dont irriguées	Culture herbacée	Terre au repos	Total	Prairies naturelles	VIGN	Arbres fruitier	total
Tibane	500	0	20	42	62	20	0	418	438

Source : Document fournis par la commune

Malgré le caractère montagneux de l'activité agricole de la commune, on trouve plusieurs types d'exploitation, à savoir: les céréales, légumes secs, fourrage, arboricultures rustiques, maraichage, noyaux et pépins....etc.

10.2.2. L'élevage dans la commune

L'existence d'un potentiel pâturage qui s'entend sur plusieurs quinzaine d'hectare est constituée d'une végétation de petite taille, utilisée pour le pacage de l'élevage d'ovins et de bovin. L'activité d'élevage au niveau de la commune est faite d'une manière traditionnel.

L'aviculture est aussi pratiquée au niveau de la commune avec 07 poulaillers.

10.2.3. L'industrie

L'activité industrielle au niveau de la commune de Tibane vient en dernière position, après l'agriculture et les activités tertiaires, la copte seulement 09 unités a caractère industriel à savoir :

- 05 huileries
- Deux unités de fabrication d'aliment de bétail
- EURL SMRB
- SNC Ihamamen

10.2.4. Le commerce et artisanat

L'activité commerciale au niveau de la commune de Tibane est très importante elle est représentée par 93 commerces et artisans.

Tableau N°11: Récapitulatif général

Désignation	La commune de Tibane
population	5086
Habitat	1536
Equipements administratifs	<ul style="list-style-type: none"> • Un siège d'APC et une annexe programmée • Une agence postale • Une centrale téléphonique
Equipements édilitaires	<ul style="list-style-type: none"> • Une garde communale
Equipements scolaires	<p>04 écoles primaires; dont une école formée réparties comme suite:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une école à Tibane centre • Une école au niveau de Mezgoug • Une école à Tighilt • Une école au niveau d'Ait Chetla • 01 au niveau de Taourirt
Equipements de sport, de loisir et de Commerce	<ul style="list-style-type: none"> • Une maison de jeune • Une bibliothèque en cours de réalisation • Deux stades de proximité (tighilt et Taourirt) en cours

	<ul style="list-style-type: none"> • Une salle de sport
Equipements de santé	<ul style="list-style-type: none"> • polyclinique avec maternité non fonctionnelle • 02 salles de soin
Commerce et activités économique	<ul style="list-style-type: none"> • 93 commerces et artisanat • 09 unités à caractère industriel

Source : Document fournis par la commune

Deuxième section : Analyse des résultats

Dans cette section, nous ferons un récapitulatif général des informations recueillies lors de notre entretien effectué sur le terrain.

1. Récapitulatif des réponses collectées

À la question de savoir si réellement, il y a une coopération intercommunale au sens que nous l'avons explicité dans la première partie de ce travail, du moins telle qu'elle est définie par le code communal, les réponses sont unanimes NON. Ce qui existe en réalité se résume à des tentatives de coopération dont le degré est jugé au faible, autour d'initiatives de certains maires qui ont une vision globale du développement locale. Mais cela reste limité au bon vouloir des autres maires. C'est-à-dire, ils sont le libre choix de coopérer ou pas, car il n'existe aucune contrainte juridique qui les oblige à le faire combien même si le projet proposé ne peut se réaliser que dans le cadre d'intercommunalité.

À l'évidence les réponses à nos quatrième, cinquième et sixième questions coulent de source. Autrement dit, il n'y a pas d'organisme intercommunal au sens propre du terme, c'est-à-dire avec des organes élus, des prérogatives supposant un pouvoir décisionnel et une source de financement propre. Cependant, il existe des initiatives et des projets qui méritent d'être souligné, à l'exemple des deux projets objet de notre étude. Alors comment se fait réellement la gestion commune de ces projets, en l'absence de l'intercommunalité institutionnalisée ?

Les maires quand ils sont animés de bonne volonté font recours à des stratégies de contournement qui s'avèrent parfois efficaces mais qui ont des limites. L'une de ces stratégies telles qu'elle nous a été décrite par un P/APC concerné par les projets objet de notre étude, à savoir le circuit touristique traversant les Lacs de la forêt d'Akfadou consiste à

s'entendre « informellement » entre mairies concernés pour inscrire en même temps des projets qui en apparence séparés mais en réalité complémentaires. Cette « trouvaille » peut être fructueuse, mais à condition que les maires soient complices entre eux et que l'administration centrale consente à accepter l'inscription de tous les projets. Mais un autre problème persiste celui de la gestion et de rentabilisation du projet. À supposer que chaque commune réalise et gère la partie du site se situant dans son territoire, mais cela reste insuffisant car le produit en question (circuit touristique éclaté sur plusieurs communes) ne peut se vendre que comme un seul produit. Dès lors certaines questions se posent, qui va prendre en charge les coûts que cela engendre ? Qui va assumer les frais relatifs aux externalités nécessaires pour que le site soit viable ? Comment répartir les bénéfices éventuels ? des questions qui restent en suspend et qui montrent les limites de ces stratégies de contournements auxquels certains élus ayant une vision et animés de bonne volonté font recours à défaut d'existence d'une véritable politique de décentralisation que peut consacrer l'intercommunalité. En ce sens, on constate, à l'instar de nos interlocuteurs interrogés l'omniscience, l'omnipotence et l'omniprésence de l'administration centrale ou ses représentants locaux tels que les walis, les chefs de Daïra, les directions sectorielles etc. a cela s'ajoute d'autres contraintes que l'on résume dans ce qui suit ; lesquelles contraintes nous les avons recensées aussi à travers nos discussions à la marge avec les élus interrogés.

2. Les entraves liées à l'application de l'intercommunalité en Algérie

En Algérie, bien que le code communal ouvre certaines opportunités et possibilité de coopération entre communes; son champ d'application revêt un caractère institutionnel et demeure inexploité, en raison de l'encadrement rigide et de l'étroitesse de l'arsenal juridique de la part de l'autorité de tutelle, laissant peu de place à l'initiative conventionnelle. De ce fait, beaucoup de contraintes sont à relever et qui font que cette dernière reste encore aujourd'hui dans une phase embryonnaire. Ces contraintes sont de plusieurs ordres que nous résumons dans les points suivants.

2.1. Les contraintes juridiques

L'intercommunalité, telle qu'elle est préconisée par la législation algérienne, relève d'un système centralisé, du fait que les communes n'ont aucune prise sur leurs finances. S'agissant de la création de l'E.P.C.I, celui-ci est soumis à l'approbation du Wali. Son organisation obéit à un statut type établi par le ministère de l'intérieur. Les relations entre cet

établissement et les communes concernées sont également codifiées par un cahier des charges. De plus, l'unique formule de l'E.P.C.I peut être lourde et inadéquate dans certains cas, d'autant plus que le citoyen n'est pas directement représenté dans son organe délibératif.

2.2. Les contraintes organisationnelles

Sur le plan organisationnel, bien que la commune soit une organisation à taille humaine, elle révèle des déficiences graves et n'échappe pas aux dysfonctionnements bureaucratiques : centralisme, secret, formalisme, et aussi la concentration des pouvoirs entre les mains des P/A.P.C.

2.3. Les contraintes financières

Avec les moyens financiers dérisoires dont disposent les communes et leur dépendance systématique des subventions de l'Etat, celles-ci ne fournissent pas un effort pour faire face aux problèmes qu'elles rencontrent, notamment pour l'acquisition d'équipement nécessaire pour l'implantation des déchetteries. Ces infrastructures nécessitent des enveloppes financières assez consistantes qui ne sont pas à la portée des communes défavorisées financièrement.

Il en est de même pour les questions d'assainissement et de l'implantation de stations d'épuration des eaux usées. Dans ce cadre, la coopération pourrait résoudre ce problème avec l'association de moyens financiers et humains.

2.4. La raréfaction accrue du foncier communal

Les réserves foncières des communes qui devaient permettre un développement harmonieux du tissu urbain par l'utilisation rationnelle des sols, ont été dilapidées, vidées de leur sens. Leur utilisation est limitée essentiellement à la satisfaction des besoins des particuliers en matière de construction à titre privée. De ce fait, la raréfaction des disponibilités foncières qui est relevé pour une bonne partie des communes de montagne et de haute montagne, rend difficile toute planification de développement à moyen et à long terme. Ce qui favorise, par conséquent, une implantation anarchique des équipements publics au détriment des terres agricoles.

2.5. La faiblesse de l'encadrement humain

Il est rendu compte, que si les wilayas disposent pour la plupart d'entre elles de quelques personnels compétents techniquement, ce n'est généralement pas le cas des communes qui sont dépourvues du personnel nécessaire à la conduite d'un programme de développement cohérent au profit de la commune : ingénieurs, économistes et autres urbanistes et spécialistes en aménagement du territoire font cruellement défaut. De ce fait, l'absence d'encadrement technique et administratif performant et motivé, ne permet pas aux communes d'assurer convenablement toutes leurs prérogatives.

Conclusion du chapitre

À travers ce dernier chapitre, nous avons présenté notre méthodologie d'approche du terrain celle-ci s'avère être une étape importante puisque c'est de la pertinence de son déroulement dont dépendent les résultats que nous avons présentés, puis nous avons procédé à l'analyse des informations collectées afin d'en extraire les éléments de réponse à notre question de départ. Enfin nous avons synthétisé les réponses obtenues.

Conclusion générale

Conclusion générale

L'intercommunalité peut être considérée comme une option valable et même nécessaire pour la gestion des services publics communaux et la réalisation des projets de développement économiques, d'aménagement et d'urbanisme. Cependant, elle souffre d'une non-application rigoureuse au sein des communes algériennes. À cet effet nous avons choisi d'étudier réellement la réalité de l'intercommunalité en Algérie, on optant pour l'étude de deux projets au niveau de la vallée de la Soummam, à savoir, un centre d'enfouissement technique intercommunale et un circuit touristique traversant les lacs de la forêt d'Akfadou.

L'intercommunalité est certes autorisée par la réglementation algérienne. Cependant, les modalités d'application, l'inexistence d'un statut juridique de la structure intercommunale, le financement et bien d'autres points constituent autant d'axes essentiels sans lesquels l'intercommunalité ne peut vraiment se concrétiser et qui laissent un grand vide dans la législation algérienne.

À côté de l'absence du cadre juridique, d'autres contraintes politiques et économiques fragilisent la mise en place de l'intercommunalité au sein des communes algériennes. En outre, le problème du foncier reste un frein ultime à l'instauration d'une intercommunalité dans le domaine de la gestion de l'environnement.

Ce sont là des contraintes réelles qui freinent le développement d'une pratique structurée de l'intercommunalité au sein des communes Algériennes. Face à ces difficultés et sans un réel effort du pouvoir central d'inscrire l'institution communale et de l'adapter au contexte du désengagement progressif de l'Etat, l'intercommunalité bien qu'elle que soit manifestée au sein des communes Algériennes demeure au stade embryonnaire. Il est alors nécessaire de réformer l'institution communale, notamment le code communal et intégrer l'intercommunalité dans les textes dans l'objectif de moderniser la gestion communale, réhabiliter les communes dans leur mission de gestion et de développement des services basiques et réaliser le bien-être social. Sur un autre front, la réforme de fiscalité locale est aussi nécessaire pour permettre d'asseoir l'intercommunalité. IL s'agit d'équiper les communes d'une fiscalité propre permettant à ces dernières de disposer d'une marge de manœuvre plus importante afin d'utiliser les ressources fiscales en vu de gérer l'intérêt intercommunal.

la pratique de l'intercommunalité en Algérie est un domaine quasiment inexploité, d'où la nécessité d'une concertation entre les pouvoir centraux, les chercheurs et les gestionnaires

locaux sur des projets d'application au niveau local afin de tirer les avantages que peut procurer une telle pratique à travers les synergies locales.

Enfin, nous avons montré dans ce travail que le code communal et l'organisation politico-administrative de l'Etat algérien constituent des obstacles majeurs devant la mise en œuvre effective de l'intercommunalité.

Nous espérons avoir apporté dans ce présent travail, quelques éléments concernant l'intercommunalité en Algérie, cela dit le terrain reste encore à explorer...

Bibliographie

Bibliographie

Ouvrages

- 1) ALBERTINI (J.B), «La déconcentration, l'administration territoriale dans la réforme de l'Etat», Edition Economica, Paris, 1997
- 2) BLANC (J), REMOND (B), «Les collectivités locales», Edition Dalloz
- 3) BOUVIER (M), «Les interventions économiques des collectivités locales», Edition Economica, 1988
- 4) BENKO (G), « La science régionale », Edition P.U.F, 1998
- 5) CARLIER B., RUPRICH R. & LEVRAULT B., «Initiation aux finances locales », Edition Berger Levrault, 1996
- 6) DERRYCK (PH) et GILBERT (G), «Economie publique locale», Edition Economica, Paris, 1988.
- 7) GRABA H., « Les ressources fiscales des collectivités locales algériennes », Ed. ENAG, Alger, 2000.
- 8) GREFFE (X), «Territoire en France», Edition Economica, Paris, 1986.
- 9) GRUBBER (A), «Décentralisation et institutions administratives », collection U, 2^{ème} Edition, A. Collin
- 10) GREFFE (X), «La décentralisation», Edition La Découverte, Paris, 1992
- 11) LEBECQ, Bruno, «Approcher des collectivités territoriales », Editions d'organisation, 2002.
- 12) NEMERY jean Claude, « décentralisation et intercommunalité en France et en Europe», Edition L'harmattan, 2003
- 13) PAPIILLON (J.C) et LEDUFF (R), «Gestion publique», Edition Vuibert, Paris, 1998
- 14) RAHMANI Chérif, «Les finances des communes algériennes», CASBAH Éditions, 2002
- 15) PEQUEUR (B), « Le développement local pour une économie des territoires », Ed. Syros, 2006.
- 16) PEQUEUR (B), « Le développement local : mode ou modèle ? », Edition Syros, Paris, 1989.
- 17) PEISER (G), «Droit administratif », Edition Dalloz, Paris 1976
- 18) TURPIN (D), «Droit de la décentralisation», Paris, Edition GUALINO, 1998
- 19) TEULON (F), «Le rôle de l'Etat dans l'économie», Edition Seuil

Articles et revues

- 1) Alain DELCAMP «La coopération intercommunale en Europe», association pour la recherche des collectivités territoriales en Europe (ARCOLE), institut d'études supérieur, d'Aix-en Provence
- 2) Assemblées des communautés de France, « premiers repères sur l'intercommunalité», P 12/15
- 3) BARTHE, Laurence, «Comment les villes moyennes jouent-elles de l'intercommunalité», pp. 24-25.
- 4) BRUNET (B), «Le développement local : un concept mais aussi une pratique », p 101/118
- 5) CONAN (J), «Le modèle français des services publics, état des lieux et perspectives européennes», In revue Problèmes économiques, N°2.783, Novembre 2002.
- 6) CHRISTIAN, Poncelet, « L'intercommunalité : une garantie pour l'avenir des communes », in Intercommunalités, septembre 2001
- 7) Cours de master en «management économique des territoires et entrepreneuriat», université de Bejaïa, 2013.
- 8) F. Tesson, «développement local : principes et outil», p.1/22.
- 9) GILBERT, Guy, « l'intercommunalité, enjeux du développement local »
- 10) LAMIRI Abdelhak, «Processus de décentralisation et management des APC », journal EL Watan Economie, du 28 avril 2014.
- 11) LEBERRE (M), « Territoire », In encyclopédie de géographie, p 606.
- 12) MONTFORT, Pascal, « Droit et gestion des collectivités locales», P 7/11
- 13) Projet de gouvernance locale au Maroc, « Introduction à la coopération», Février 2010
- 14) RABIA (E). «L'intercommunalité un cadre institutionnel pour impulser la dynamique du développement local», In revue Profils, N° 05, 2005, pp. 33-35
- 15) TOCQUEVILLE (A), «La démocratie en Amérique», Gallimard 1961, Tome I.
- 16) TAIB (E) «Le nouveau statut de la commune», In Revue IDARA, n° 1, E.N.A, 1991, p. 68

Mémoires

- 1) ANNICHE A., « Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra étatique » : la problématique de l'offre des biens publics locaux : cas des communes de la wilaya de Tizi Ouzou », Mémoire de Magister en Sciences Economiques, U.M.M.T.O, 2009
- 2) HAMMOUCHI. (s) 2011, « Gouvernance territoriale et développement local : Quel état des lieux pour la wilaya de Bejaïa » Mémoire de Magister en Science de Gestion, université de Bejaïa

Rapports, décrets et Lois

- 1) Article 11 de la loi N°90-08 relative à la commune.
- 2) Article 1 du décret N° 86-266 du 4 Novembre 1986 portant organisation et fonctionnement du FCCL.
- 3) Article 168 de la loi N°90-08, relative à la commune.
- 4) Article 167 de la loi N°90-08 du 07 Avril relative à la commune.
- 5) Arrêté interministériel du 14 février 1995Loi n° 90-08 du 07 avril 1990 relative à la commune
- 6) Constitution algérienne du 28 novembre 1996 – Articles 15 et 16 - JORADP n°78/1996
- 7) Décret n° 81-267 du 10 octobre 1981, relatif aux attributions du président de l'assemblée populaire communale en matière de voirie, de salubrité et de tranquillité publique - JORADP n°41/1981
- 8) Décret n° 81-381 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le domaine de la protection et de la promotion sociale de certaines catégories de citoyens - JORADP n°52/1981
- 9) Décret n° 82-190 du 29 mai 1982, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans les secteurs de l'habitat et de l'urbanisme - JORADP n°22/1982
- 10) Décrets n° 81-372, n° 81-378 et n° 81-383 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya, respectivement, dans le secteur touristique, dans les secteurs de l'industrie et de l'énergie et dans le secteur du commerce - JORADP n°52/1981

- 11) Décret n° 81-382 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le secteur de la culture - JORADP n°52/1981
- 12) Décret n° 81-371 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le secteur de la jeunesse et des sports - JORADP n°52/1981
- 13) Décrets n° 81-376 et 81-377 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya respectivement, dans le secteur du travail et de la formation professionnelle et dans le secteur de l'éducation - JORADP n°52/1981
- 14) Décret n° 81-374 du 26 décembre 1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la Wilaya dans le secteur de la santé - JORADP n°52/1981
- 15) Guide d'accompagnement, « intercommunalité Mode d'emploi», P 6/9
- 16) Loi n° 84-09 du 4 février 1984, relative à l'organisation territoriale du pays - JORADP n°06/1984

Sites internet

www.vie-publique.fr

ANNEXES

ANNEXESN°01 : Plan de masse du projet de la commune de Tibane

ANNEXESN°02 : questionnaire de l'enquête de terrain

Université A. MIRA de Bejaia

Faculté des Sciences Économiques, Commerciales et des sciences de Gestion

Département des Sciences de Gestion

Questionnaire

«Adressé aux communes»

Le présent questionnaire s'inscrit dans le cadre de l'enquête servant à la réalisation d'un mémoire en vue de l'obtention du diplôme de master en Management Economique des Territoires et Entrepreneuriat sous le thème : « *l'intercommunalité en Algérie, entre la théorie et la pratique* », encadré par Mr OUCHICHI Mourad.

L'objectif de notre questionnaire est de montrer, à partir de la réalité algérienne, les principales limites et contraintes qui freinent ou qui empêchent la coopération intercommunale.

A cet effet, nous vous prions de bien vouloir répondre aux questions posées ci-dessus avec un maximum de clarté possible.

L'anonymat vous est systématiquement garanti, puisqu'il n'est question de citer ni le nom de votre commune ni encore moins le votre sur le présent questionnaire.

NB : Ce questionnaire est adressé aux P/A.P.C des communes enquêtées.

L'enquêteur : TALAH Aghilas
Merci pour votre collaboration

1- Existe-t-il réellement une coopération intercommunale telle qu'elle est prévue par le code communal?

- Oui Non

Si c'est non, est-ce que ceci est lié selon vous à :

- Des contraintes juridiques La raréfaction accrue du foncier communal
 Des contraintes financières La faiblesse de l'encadrement humain
 Des contraintes organisationnelles Autre(s) à préciser.....

.....
.....
.....

2- Quel est le degré de coopération de votre commune avec d'autres communes ?

- Fort
 Moyen
 Faible

3- Quel genre de projets réalisez-vous ensemble ?

.....
.....
.....
.....

4- Quelle est la formalité détaillée à suivre pour créer un établissement public intercommunal ?

.....
.....
.....

5-Comment est élue et/ou désigné le président de cet établissement ? Quels sont ses pouvoirs et compétences ? Pour quelle durée est élu ?

.....
.....
.....

6-jugez-vous que l'établissement public intercommunal a les moyens nécessaires pour mener à bien des projets en commun qui ne pourront pas se réaliser par une seule commune?

.....
.....
.....

7-Le projet que vous avez envisagé de mener ensemble, Est-il formalisé ? Études techniques, Co-économiques réalisées ? Fiches descriptives ? Est-il ébauché ?

.....
.....
.....

8-S'il n'est pas encore ébauché, pour quelle(s) raison(s) ?

.....
.....
.....

9-De quelle période date-t-il ?.....

10-Émane-t-il de la volonté des populations ? Est-il identifié à l'initiative des élus ?

.....
.....
.....

11- Quelle est la procédure détaillée à suivre pour la concrétisation de sa réalisation ?

.....
.....
.....

12- Le budget alloué à sa réalisation est-il identifié ? D'où doit provenir son financement ? Est-il réparti par les communes associées ?

.....
.....
.....

13- Qui supervise la conduite du projet ? Comment est-il désigné ?

.....
.....
.....

14-Y a-t-il d'autres projets déjà constitués dans le cadre d'une coopération intercommunale et que votre commune est concernée ? Lesquels ?

.....
.....
.....

15- Envisagez-vous des procédures pour développer la coopération l'intercommunale ? Lesquelles ?

.....
.....
.....

Liste des tableaux, figures, schémas et cartes

Tableau N°01: Tableau de synthèse	30
Tableau N°02: Relation commune / publics touchés par son action.....	53
Tableau N°03 : Evolution de la population communale	71
Tableau N°04: Evolution de la population par Zone	72
Tableau N°05: La part de chaque dispersion en 2008.....	72
Tableau N°06: taux d'accroissement par zone sur différents termes	73
Tableau N°07: perspectives démographiques des différentes zones.....	73
Tableau N°08: Répartition du parc logement par dispersion.....	74
Tableau N°09 : Répartition des terres agricoles 2005/2006.....	77
Tableau N°10 : la composition des terres agricoles	77
Tableau N°11: Récapitulatif général.....	78
Figure N°01 : le site d'enfouissement technique.....	67
Schéma N°02 : circuit touristique l'Akfadou	67
Schéma N°01: Les différentes formes d'Etablissement public de coopération intercommunale.....	23
Carte N°01 : Le groupement de communes concerné par le projet	66
Carte N°02: La commune de Tibane et les communes limitrophes.....	69

Tables des matières

Introduction générale	1
Premier chapitre : L'intercommunalité et la décentralisation	5
Première section: la décentralisation entre l'émergence d'un pouvoir local et l'opposition d'un pouvoir central.....	6
1. Les formes d'organisation de l'Etat (Etat Unitaire et Etat Fédéral).....	6
2. Procédés de répartition des pouvoirs entre les personnes administratives	7
2.1. Centralisation, décentralisation et déconcentration : Significations	7
2.2. Les formes de décentralisation.....	8
2.3. La déconcentration.....	10
3. Distinction entre la décentralisation et le fédéralisme.....	11
4. Les avantages de la décentralisation.....	11
5. Inconvénients et limites de la décentralisation.....	13
6. Le partage de compétences : l'élément le plus visible de la décentralisation	13
6.1. Partage des compétences selon le principe de subsidiarité	14
6.2. Exemple d'un pays décentralisé : Cas de la France	15
Deuxième section: L'intercommunalité un des remèdes à l'émiettement communal	16
1. Définition, objectifs et enjeux de la coopération intercommunale.....	17
2. Les formes de coopération intercommunale.....	18
2.1. l'intercommunalité de gestion (la forme associative).....	19
2.2. l'intercommunalité de projet (la forme fédérative).....	20
3. L'Etablissement Public de Coopération Intercommunale.....	24
3.1. Sa création.....	24
3.2. Son fonctionnement	25
3.3. Son financement	27
3.4. Ses compétences.....	28
3.5. La notion d'intérêt communautaire.....	29
Conclusion du chapitre	32
Deuxième chapitre : Les collectivités territoriales en Algérie	34
Première section : Gestion et attribution des collectivités locales	35
1. La politique algérienne de décentralisation.....	35
2. La gestion des collectivités territoriales	37
2.1. L'Assemblée Populaire Communale.....	38
2.1. Le président de l'Assemblée Populaire Communale	38
2.1.1. En tant que représentant de la commune	39
2.1.2. En tant que représentant de l'Etat	39
2.3. Le budget communal	40
2.3.1. Les recettes communales :	40
2.3.2. Les dépenses communales :	43
3 Les attributions des collectivités territoriales.....	44

3.1. Les attributions classiques :	45
3.2. Les attributions en faveur de la jeunesse.....	46
3.3. L'action sociale.....	47
3.4. Les attributions liées à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire :	48
3.5. Les attributions dans le domaine économique	49
4 Les publics touchés par l'action des collectivités territoriales	50
4.1. Le personnel de la commune.....	51
4.2. Les ménages	51
4.3. Les entreprises.....	52
4.4. Relation entre la commune et les publics touchés par son action.....	52
Deuxième section: L'intercommunalité en Algérie en théorie et mode de solidarité financière inter-collectivité	53
1. l'intercommunalité en Algérie en théorie.....	54
2. Les modes de solidarité financière inter-collectivités territoriales dans le contexte algérien.....	55
2.1.Le fonds commun des collectivités locales : Organisation, fonctionnement, rôles et objectifs	55
2.2.Les prérogatives du fonds commun des collectivités locales.....	56
2.3. La structure du F.C.C.L	57
2.3.1. Le fonds commun de solidarité.....	57
2.3.2. Le fonds communal de garantie des impositions directes	59
3. Rôle des collectivités territoriales dans la conduite et la réussite du développement local.....	59
Conclusion du chapitre.....	62
Troisième chapitre : Présentation de l'enquête de terrain et analyse des résultats	64
Première section : l'enquête de terrain	64
1. Présentation de l'enquête	64
2. Objectif de l'enquête de terrain	64
3. Les outils méthodologiques utilisés pour la collecte d'information.....	65
4. Description des projets	65
4.1. Le centre d'enfouissement technique intercommunal.....	65
4.2. Circuit touristique : l'Akfadou	67
5. Présentation de la commune de Tibane.....	68
5.1. Contexte géographique et administratif	68
5.2. Contexte géographique.....	68
5.3. Le cadre naturel.....	69
5.3.1. Topo-morphologie	69
5.3.2. Hydrographie	70
5.3.3. Géologie.....	70
5.3.4. Le climat	70
6. Données sur la population et le peuplement	71
6.1. Evolution de la population communale de Tibane.....	71
6.1.1. Les grandes tendances au niveau de la wilaya.....	71
6.1.2. Evolution globale de la population communale:	71

6.2. Répartition de la population par Zone en 2008 :	72
6.3. Perspectives démographiques :	72
6.3.1. Les projections démographiques:	73
7. Habita, Répartition et Typologie	74
7.1. Répartition du parc logement par dispersion	74
7.2. Typologie de l’habitat et structure urbaine	74
8. Equipements, Natures et Répartition	74
8.1. Equipements administratifs et édilitaires	74
8.2. Equipements scolaires et formation professionnelle	75
8.3. Equipements sanitaires.....	75
8.4. Equipements sportifs, culturels et commerciaux	75
9. Etat l’environnement	75
9.1. La décharge communale	75
9.2. Les décharges sauvages.....	76
10. Infrastructures de liaison et activités.....	76
10.1. Infrastructures de liaison.....	76
10.2. Les activités économiques	77
10.2.1. L’Agriculture	77
10.2.2. L’élevage dans la commune.....	77
10.2.3. L’industrie	78
10.2.4. Le commerce et artisanat.....	78
Deuxième section : Analyse des résultats	79
1. Récapitulatifs des réponses collectées.....	79
2. Les entraves liées à l’application de l’intercommunalité en Algérie	80
2.1. Les contraintes juridiques.....	80
2.2. Les contraintes organisationnelles	81
2.3. Les contraintes financières	81
2.4. La raréfaction accrue du foncier communal.....	81
2.5. La faiblesse de l’encadrement humain	82
Conclusion chapitre.....	82
Conclusion générale	84
Bibliographie	87
Annexes	91
Liste des tableaux, figures, schémas et carte	96