محضر جلسة اللجنة التأسيسية للجماعات العمومية والمحلية 24

محضر جلسة

تاريخ الاجتماع 14: ماي 2012.
اجتماع :عدد 24.
جدول الأعمال:مواصلة الاستماعات.
افتتاح الجلسة :الساعة14.
في إطار تنظيم لجنة الجماعات العمومية الجهوية والمحلية الإستماعات للخبراء، افتتح السيد رئيس اللجنة الجلسة بالترحيب بالأستاذ نجيب بلعيد المختص في المالية المحلية ليقدم مداخلته تحت عنوان المالية المحلية: الضمانات الدستورية.
انطلق الأستاذ من أهمية موضوع ملامح المالية المحلية من أجل تركيز التوجه اللامركزي والتأكيد على الضمانات صلب الدستور من أجل حماية ذلك التوجه الذي يستوجب بدوره حماية الصلاحيات المالية للجماعات المحلية. وأوضح أنه سيتم تناول الموضوع بالدرس والتحليل من خلال ستة نقاط هي على التوالي:
أولا: تقديم الإطار العام للمالية المحلية،
ثانيا:مفهوم الاستقلالية المالية المحلية،
ثالثا: الجباية المحلية،
رابعا: الإحالات المالية للدولة،
خامسا: آفاق تطوير المالية المحلية،
سادسا: الضمانات الدستورية.
أولا، بخصوص الإطار العام للمالية المحلية لاحظ المداخل خصوصية المالية المحلية مقارنة بالمالية العمومية ومالية الدولة حيث تقوم على ثلاث ركائز هي الجباية المحلية والإحالات، خاصة المناب من المال المشترك وكذلك الاقتراض من صندوق القروض من أجل تدعيم الاستثمار المحلي. كما لاحظ أن المعطيات حول مالية البلديات والولايات متباينة من حيث النسب كما أن المقارنة بين ميزانية الدولة والجماعات المحلية هامة من حيث أن التقارب في هيكلتها مؤشر على تنظيم لامركزي متوازن. وفي نفس السياق لاحظ أن النصوص القانونية التي تحكم المادة تتميز بقلة التنقيحات المدخلة عليها.
ثانيا، بخصوص الاستقلالية المالية المحلية كمقوم اللامركزية وقد تم تخصيصها بقانون أساسي خاص بميزانية الجماعات المحلية. وتمارس المجالس المحلية والهياكل التنفيذية صلاحيات مالية. وقد لاحظ أن ميزانية البلديات أكثر توازنا من ميزانيات المجالس الجهوية التي تعاني ضعفا في مواردها المالية والبشرية وضعفا في التأطير المناسب. ومن ناحية أخرى نسبة الناتج المحلي الخام ضعيفة في ميزانية الدولة وتدل على أن التصرف مركزي بالأساس فالخدمات الممنوحة للبلديات إدارية بالأساس وهي بسيطة من حيث مداخليها ولا تحقق التنمية ذلك أن الاستثمار البلدي هو أيضا عامل استقلالية.
ثالثا: بخصوص الجباية المحلية وأهميتها في تعبئة الموارد الذاتية الضرورية لتحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وأيضا استقلالية القرار وتنص مجلة الجباية المحلية على مختلف الأداءات لفائدة الجماعة المحلية واستعرض بالخصوص أهم الموارد الجبائية وتصنيفاتها ونسبة الموارد الجبائية في الموارد الذاتية التي تبلغ 70% منها.

كما لاحظ التوزيع غير العادل للجباية بين الدولة والجماعات المحلية والتباين بين الجماعات المحلية فيها بينها من حيث الموارد الجبائية.
رابعا: بخصوص الإحالات المالية من الدولة لفائدة الجماعات المحلية اعتبر أن معايير توزيع هذه الإحالات لا بد من مراجعتها لتدعيم حصة بعض البلديات الفقيرة من المال المشترك وللتقليل من الفوارق ين البلديات وذلك بالعدول عن طريقة التحديد بمقتضى قرار ليصبح التوزيع منظم بقانون إضافة إلى التفكير في آليات جديدة لتمويل صندوق المال المشترك.
خامسا، بخصوص آفاق تطوير المالية المحلية لاحظ الأستاذ أن هامشي الحرية في المالية المحلية الحالية ضعيف لذلك لا بد من الترفيع في مجمل الميزانية ومن التوجه نحو نسب إضافية للجباية مثال TVAللجماعة المحلية يخول للدولة تقاسم موارد جبائية كبرى مع الجماعات المحلية.
كما أنه من الممكن تخصيص مورد طبيعي من الإنتاج في منطقة لفائدة هذه المنطقة ويكون وهي القرار السياسي استثناءا لقاعدة عدم التخصيص التي تحكم الميزانية ولتدعيم الموارد الذاتية يمكن اعتماد الادخار البلدي بغاية تمويل الاستثمارات المباشرة ومن حيث صندوق القروض فمن المهم تغيير طبيعته من مؤسسة عمومية غير إدارية إلى مؤسسة بنكية كما في الأنظمة المقارنة مع اعتماد شروط خاصة وأن يخضع تسيير الجماعة المحلية لقواعد جديدة.
كما أن حرية التصرف في الأموال العمومية يتطلب كفاءات مستقلة تسند إلى وظيفة عمومية محلية.
واعتبر كذلك أن تعميم البلديات على كامل تراب الجمهورية أولوية حيث تم تعميم النظام البلدي في الجزائر والمغرب وكذلك في الدول الأوروبية لعدة اعتبارات تتعلق بالعدالة الاقتصادية والاجتماعية وتوفير الخدمات البلدية وخلق موارد جديدة لتمويلها مع التفكير في تصنيف للبلديات بلديات حضرية وأخرى قروية.
وأجاب على مسألة تقسيم البلاد على أقاليم تضم مجموعة من الولايات بأن الامتداد مسألة جغرافية كلما كان أكبر فسح المجال لإفتكاك اكبر للصلاحيات المحلية لكن لا بد من الاستدلال بوجود قواسم مشتركة بين الجهات والولايات بما يشجع التلاؤم والتكامل الاقتصادي والاجتماعي وخلق مصادر جديدة للمالية المحلية.
سادسا، بخصوص الضمانات الدستورية المرتبطة بالمالية المحلية تمر بالتنصيص في الدستور على الاستقلالية المالية وبحرية التصرف الجماعة المحلية في ميزانيتها بموارده ونفقاتها وهو ما يفترض سلطة تقريرية في الصلاحيات التي ترجع لها توزيع الصلاحيات بين الجماعات المحلية وبين الدولة بصفة مريحة ذلك أن الصيغة السابقة "مصالح محلية" لها صبغة إعلانية وغير تقريرية ويرجع للقاضي المختص الفصل في تنازع الاختصاص طبقا لمعيارين مجال الاختصاص ومطابقة القانون على أن يتم ذلك التوزيع تأسيسا على مبدأ التفريع ومفاده أن الاختصاص يسند للجماعة الترابية الأنجع في تأديته مثال تحويل صلاحيات هياكل لا محورية لفائدة الجماعة المحلية مثل الثقافة والرياضة عوضا عن تدخل المندوبيات الجهوية كذلك جانب من اختصاص الدولة في التنمية الاقتصادية بالجهات يحال للجماعة المحلية المعنية ويكون ذلك مصحوبا بتحويل للموارد اللازمة لتأدية تلك الاختصاصات. كما أكد المداخل على أهمية مبدأ شرعية الجباية حيث يدخل في مجالات القانون تحديد قاعدة الضريبة ونسبها لكن ذلك لا يقصي إمكانية ترك هامش من الحرية للجماعات المحلية في تحديدها.
وكمثال على دور الجماعات المحلية في أخذ القرار على المستوى المركزي ذكر المداخل بالمثال الألماني الذي يكرس توجها لا مركزيا كبيرا حيث يعتمد نظام الغرفة الثانية التي تعرض عليها مشاريع القوانين التي تهم المالية المحلية والتنمية بالجهات. كما يمكن الاستلهام من الميثاق الأوربي للمالية المحلية الذي يتأسس على ثنائية الحرية والمسؤولية فالإشراف على المالية الجماعات المحلية يتمثل في المصادقة على الميزانية التي تعدها. فالاستقلالية لا تسمح إلا بالمراقبة البعيدة أما المراقبة

المالية من الهياكل المختصة فهي مختلفة عن رقابة الإشراف وخارجة عنها كما اعتبر الأستاذ أن مبدأ التضامن والدور التعديلي للدولة يمكن أن يتم تكريسه لكي يبرر أن الدولة تقوم بتوزيع معين للأموال العامة لفائدة بعض المناطق ومن ذلك تصور الجهة القاطرة locomotrice التي تنبني على مبدأ التضامن ولكن أساسها يبقى اختياري بين الجماعات المحلية وليس سلطوي مفروض عليها.

رفعت اللجنة أعمالها على الساعة 16.

رئيس اللجنة

مقرر اللجنة

عماد الحمامي
فيصل الجدلاوي