

الهيئة العامة للاستشفاء  
ومرافقة مسار اللامركزية



الجمهورية التونسية  
وزارة الداخلية

# دراسة تتعلق بنظام استخلاص موارد البلديات

إعداد

السيد رشيد الطوزي • السيد وليد النفزي

جويلية 2022

|    |                                                                                                   |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5  | <b>المقدمة</b>                                                                                    |
| 5  | اطار المهمة                                                                                       |
| 7  | اهداف المهمة                                                                                      |
| 7  | منهجية سير المهمة ومخطط التقرير                                                                   |
| 9  | <b>الجزء الاول - تشخيص نظام الاستخلاص بالبلديات</b>                                               |
| 9  | <b>القسم الأول - نظام التصرف المالي و المحاسبي للجماعات المحلية</b>                               |
| 9  | 1- تقديم عام لاهم التطورات التاريخية المسجلة في مالية البلديات                                    |
| 10 | 2 - تحديد ابرز المبادئ والمفاهيم الهيكلية                                                         |
| 11 | 3 - التأسيس لنظام مالي جديد للجماعات المحلية                                                      |
| 13 | <b>القسم الثاني : اشكاليات استخلاص موارد البلديات</b>                                             |
| 13 | 1 - مدخل تمهيدي                                                                                   |
| 13 | 2 - التقييم المالي لابرز مكونات الموارد الذاتية للبلديات                                          |
| 13 | 1-2 - تقديم اجمالي لهيكلية وتطور الموارد الذاتية للبلديات بين سنتي 2018 و 2021                    |
| 17 | 2-2 - هيكلية الموارد الجبائية وتطورها بين سنتي 2018 و 2021                                        |
| 19 | 3-2 مكونات الموارد غير الجبائية، مميزاتها وتطورها بين سنتي 2018 و 2021                            |
| 21 | 3 - الاشكاليات الالفقية وذات الصبغة العامة                                                        |
| 21 | 1-3 على مستوى التنظيم الإداري للمراكز المحاسبية والمصالح البلدية في علاقة باستخلاص موارد البلديات |
| 21 | 1-3-1 على مستوى تنظيم شبكة المحاسبين العموميين                                                    |
| 22 | 2-3-1 القباضات البلدية                                                                            |
| 22 | 3-3-1 القباضات المالية                                                                            |
| 23 | 4-3-1 توزيع البلديات حسب درجة تباعدها عن قباضاتها (كلم)                                           |
| 23 | 2-3 الإشكاليات المتعلقة بالوسائل البشرية لدى البلديات والمراكز المحاسبية ذات العلاقة              |
| 23 | 1-2-3 نقص الموارد البشرية بالبلديات                                                               |
| 24 | 2-2-3 نقص الموارد البشرية بالمراكز المحاسبية للتصرف في مالية البلديات(ملحق عدد8)                  |
| 25 | 3-3 النقص الملحوظ في خصوص توفر المعلومة الإحصائية وفي نظام المعلومات المالي والمحاسبي             |
| 25 | 4-3 على مستوى المحتوى التشريعي للجباية المحلية والموارد الذاتية:                                  |
| 25 | اشكالية ضعف القواعد الضريبية والنسب والتعريفات                                                    |
| 25 | 5-3 الاشكاليات العامة المتصلة بمدى التحكم في مختلف مراحل الاستخلاص                                |
| 25 | وحوكمة العمليات المتعلقة بها                                                                      |
| 25 | 1-5-3 تداعيات النقص في التقدير الموضوعي لموارد الميزانية                                          |
| 25 | و التأخير في اعدادها على سير الاستخلاص                                                            |
| 26 | 2-5-3 الاشكاليات الفنية المتصلة بالحلقات الاخرى للاستخلاص وحوكمة العمليات المترتبة عنها           |
| 26 | 3-5-3 الإشكاليات المتعلقة بتنسيق المهام بين كل من امر القبض والصرف والمحاسب                       |
| 27 | ومدى اعتماد الاليات الإدارية المتاحة لمعاودة سير مهمة الاستخلاص                                   |

|    |                                                                                          |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 28 | <b>4 - الاشكاليات الفنية للاستخلاص وتنمية الموارد الذاتية للبلديات</b>                   |
| 28 | 1-4 اشكاليات استخلاص الجباية العقارية                                                    |
| 29 | 2-4 الإشكالية المترتبة عن عدم تطبيق مقتضيات الفصل 154 من مجلة الجماعات المحلية           |
| 30 | 3-4 اشكاليات استخلاص ابرز الموارد الجبائية الاخرى                                        |
| 30 | 4-3-1 اشكاليات استخلاص الجباية الموظفة على الانشطة الاقتصادية                            |
| 31 | 2-3-4 الاشكاليات المتعلقة بمعاليم الاشهار واستغلال الطريق العام                          |
| 32 | 4-4 اشكاليات استخلاص الموارد غير الجبائية                                                |
| 32 | 1-4-4 مداخل الأملاك البلدية                                                              |
| 33 | 2-4-4 الاشكاليات المتعلقة بالمعلوم الاضافي على سعر التيار الكهربائي                      |
| 34 | 3-4-4 معلوم اتفاقيات رفع الفضلات                                                         |
| 34 | <b>5 - الجوانب التشاركية والميدانية في اعداد التقرير</b>                                 |
| 34 | 1-5 خلاصة الزيارات الميدانية لبعض المصالح المركزية والبلدية                              |
| 34 | 1-1-5 في لقاء مع السيد المدير العام للمحاسبة العمومية والاستخلاص                         |
| 35 | 2-1-5 في لقاء مع السيد رئيس وحدة الموارد البشرية والمعدات                                |
| 36 | 3-1-5 والتجهيزات بالإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص                            |
| 40 | 2-5 اجراء استبيان لدى عينة من البلديات                                                   |
| 40 | 1-2-5 محتوى الاستبيان                                                                    |
| 40 | 2-2-5 منهجية تحديد عينة البلديات المعنية بالاستبيان                                      |
| 42 | 3-5 تحليل نتائج الاستبيان (ملحق عدد 9)                                                   |
| 42 | 1-3-5 معطيات عن بلديات العينة                                                            |
| 43 | 2-3-5 محور مداخل الأملاك                                                                 |
| 44 | 3-3-5 محور مداخل المعاليم الفورية                                                        |
| 45 | 4-3-5 أسئلة عامة حول الطاقة الجبائية                                                     |
| 46 | 5-3-5 أسئلة حول التطبيقات الإعلامية والعلاقة مع القبضة                                   |
| 47 | <b>الجزء الثاني : الاصلاحات والتدابير المقترحة لتدعيم الموارد الذاتية للبلديات</b>       |
| 47 | <b>1 - تقديم عام لمتطلبات استكمال الإطار المرجعي والقانوني المحاسبي للجماعات المحلية</b> |
| 49 | <b>2 - اقتراح برنامج يتعلق بتدعيم مصالح الاستخلاص بالقباضات المالية والبلديات</b>        |
| 49 | 1-2 حجّة الاقتراح واهدافه                                                                |
| 51 | 2-2 ضبط المعايير وطريقة الاحتساب لتحديد قائمة القباضات المقترح احداثها                   |
| 51 | 1-2-2 ضبط المعايير                                                                       |
| 52 | 2-2-2 طريقة الاحتساب                                                                     |
| 55 | 3-2 الخطة التمويلية للبرنامج التنفيذي المقترح                                            |

- 3 - تدعيم الموارد البشرية بالبلديات والمراكز المحاسبية ذات العلاقة** 56
- 1-3 على مستوى الموارد البشرية بالبلديات 56
- 2-3 على مستوى الموارد البشرية بالمراكز المحاسبية للتصرف في مالية البلديات 57
- 4 - تدعيم نظم المعلومات** 57
- 5 - سبل مراجعة التشريع الجبائي للبلديات كرافد اساسي لتحسين موارد البلديات** 58
- 6 - التحكم في سلسلة الاستخلاص وحوكمة الإجراءات المتعلقة بها** 58
- 1-6 مزيد التحكم في اعداد ميزانية البلدية في الاجال القانونية على مبدئي  
صدقية الاعتمادات والتوازن المالي الحقيقي 58
- 2-6 مزيد التحكم في طلاقات الاستخلاص الاخرى علاوة عن اعداد الميزانية  
وحوكمة العمليات المتعلقة بها 59
- 3-6 تنسيق المهام بين كل من امر القبض والصرف والمحاسب ومدى اعتماد  
الاليات الإدارية المتاحة لمعاوضة سير مهمة الاستخلاص 59
- 4-6 الاجراءات الفنيّة الخصوصية لاستخلاص المعاليم وتنمية الموارد الذاتية للبلديات 59
- 1-4-6 على مستوى الجباية العقارية 59
- 2-4-6 تفعيل مقتضيات الفصل 154 من مجلّة الجماعات المحلية 60
- 3-4-6 على مستوى الجباية الموظفة على الانشطة الاقتصادية 60
- 4-4-6 معاليم الاشهار واستغلال الطريق العام 61
- 5-4-6 مداخيل الاملاك 62
- 6-4-6 المعلوم الاضافي على سعر التيار الكهربائي 62
- 7-4-6 معاليم اتفاقيات رفع الفضلات 62

## المقدّمة

# اطار المهمة وأهدافها والمنهجية والتخطيط المعتمدين في اعداد التقرير

## اطار المهمة

يخضع النظام المالي والمحاسبي للجماعات المحلية حاليا، بالخصوص، الى احكام القانون الاساسي عدد 29-2018 لسنة 2018 المؤرّخ 9 ماي 2018 المتعلّق بإصدار مجلّة الجماعات المحلية، والى احكام مجلة المحاسبة العمومية الصادرة بمقتضى القانون عدد 81 لسنة 1973 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1973 ومجلة الجباية المحلية الصادرة بمقتضى القانون عدد 11 لسنة 1997 المؤرّخ في 3 فيفري 1997 و جميع النصوص الصادرة سواءا في تنقيح او إتمام هذه القوانين او في تطبيق مقتضاتها. وبالنسبة للبلديات، يشمل مجال تطبيق هذه الاحكام حاليّا 350 بلدية متواجدة على كامل تراب البلاد التونسية بعد احداث 86 بلدية منذ سنة 2016 في اطار الاجراء القاضي بتعميم النظام البلدي.

وبالرغم من الاعتراف بالشخصية القانونية للبلديات والاستقلال الإداري والمالي في اطار ما يفرضه مبدا تكريس وحدة الدولة وتماسكها وما تنصّ عليه مجلّة الجماعات المحلية من أن كل جماعة محلية تدير مصالحها وفقاً لمبدأ التدبير الحرّ والتناسب بين مواردها المالية والالعباء الناتجة عن ممارسة صلاحياتها، فمن المؤكد، أنّ معالجة هذه الأراضي الجديدة تفرض ضغوطاً على قدرات البلديات الجديدة وتلك الموجودة لتلبية احتياجات السكان الأكثر هشاشة وتشتتاً حول أساليبهم الخاصة في المشاركة المواطنة، وأنّ تشخيص الوضع المالي، مثلما سيأتي بيانه في هذا التقرير، يكشف عن العديد من النقائص والصعوبات التي ما فتت تعترض معظم البلديات على مستوى وسائل عملها وقدرات التصرف المتاحة لها ومنها بالخصوص مؤشرات مدى كفاية المراكز المحاسبية المختصّة باستخلاص مواردها المالية و تواجدها عن قرب من المطابين بالداء داخل مناطقها الترابية. وطبقا لاحكام مجلة الجماعات المحلية، تتكون الموارد الاعتيادية للبلديات من الموارد الذاتية، الجبائية التي تشتمل بالاساس على معاليم على العقارات والانشطة وغير الجبائية التي تضمّ بالاساس الرسوم والخدمات البلدية الماجورة ومداخيل الملك البلدي وتحويلات الميزانية، وموارد الاقتراض.

وعلى ضوء تبويب الميزانية الجاري به العمل (ملحق عدد1)، يمكن تجميع وترتيب الموارد مع بيان ابرز مكوّناتها في جزئين يتفرعان الى خمسة اصناف كما يلي :

| المكونات الأساسية للموارد                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | أصناف الموارد الاعتيادية للبلديات                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>المعلوم على العقارات المبنية</li> <li>المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية</li> <li>المعلوم على المنزل</li> <li>المعالم المستوية بالسواق</li> <li>معلوم اشغال الطريق العام عند اقامة حضائر البناء</li> <li>معلوم الإشغال الوقتي للطريق العام</li> <li>معلوم الاشهار</li> </ul> | <p><b>الجزء الأول : المداخل الجبائية</b></p> <p><b>الصّنف الأول والثاني:</b><br/>المدخلات الجبائية بعنوان الأداءات على العقارات والأنشطة وموارد جبائية أخرى</p>       |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>معلوم التعريف بالامضاء</li> <li>معالم تسليم بطاقات الحالة المدنية</li> <li>معالم رخص البناء</li> <li>المقاييس الاعتيادية المتأتية من المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي</li> </ul>                                                                                                                  | <p><b>الجزء الثاني: المداخل غير الجبائية</b></p> <p><b>الصّنف الثالث:</b><br/>الرسوم والحقوق ومختلف معالم الرخص والموجبات الإدارية والآتاوات مقابل إسداء الخدمات.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>مدخل كراء عقارات معدة لنشاط تجاري</li> <li>مدخل كراء عقارات وتجهيزات</li> <li>محاصيل بيع العقارات</li> </ul>                                                                                                                                                                                              | <p><b>الصّنف الرابع والخامس :</b><br/>مدخل إشغال واستعمال واسلام أملاك البلدية وفضاءاتها ومساهمات ومدخلات مختلفة</p>                                                  |

بالإضافة إلى مجلّة الجماعات المحلية، وحتى يتم تنفيذ الأحكام الانتقالية المنصوص عليها بالفصل 391 من هذا النصّ، يظل الإطار القانوني للموارد البلدية متكوّنًا أساسًا من مجلّة الجباية المحليّة (القانون عدد 11-97 المؤرّخ 3 فيفري 1997 وما يليه من النصوص) والادامر التطبيقية له (الامر الحكومي عدد 805-2016 المؤرّخ في 13 جوان 2016 والنصوص اللاحقة المتعلقة بضبط المعالم المرصّص للجماعات المحلية في استخلاصها).

تتكفل الدولة باستخلاص جميع الموارد الراجعة للبلديات (البالغ عددها حاليا 350) من خلال شبكة المحاسبين العموميين المكلفين حاليا سواءا بشكل حصري بالتصرّف المالي والمحاسبي للبلديات (61 قبضة بلدية مختصة لفائدة 120 بلدية) او ضمن مشمولاتهم للتصرف المالي والمحاسبي للدولة والمؤسسات العمومية (135 قبضة متعددة الاختصاصات لفائدة 230 بلدية).

وانّ أداء هذا الجهاز موضع تساؤل اليوم من حيث :

- فعاليته فيما يتعلق بالفرق الكبير بين الجباية المقطعة بالفعل والإمكانات المتاحة في كل بلدية بينما تلتزم الدولة في مجلة الجماعات المحلية بأن تمثّل الموارد الذاتية للجماعات المحلية الجزء الاوفر من جملة الموارد المتوقّرة لها.

- كفاءته فيما يتعلق بتنظيمه الهيكلي الذي يبدو أنّه دون الحجم اللازم لمجابهة تحديات استخلاص الموارد البلدية.

ذلك أنّه ليس باستطاعة المالية المحلية، من ناحية، توفير الموارد الكافية للبلديات لتمكينها من ممارسة الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القانون مع الاستقلال الإداري والمالي الكامل لأنها تعتمد بشكل كبير على الاعتمادات المحالة من قبل الدولة، وكذلك على الرسوم التقليدية ذات المردود الضعيف والمتعلقة بالخدمات الإدارية التي تقدمها البلدية. وانّ البلديات تجد نفسها، من ناحية أخرى، تجابه صعوبات جمّة من أجل ان تلعب دور محرك التنمية في الوقت الذي لا تسمح لها مواردها الذاتية المحدودة بانجاز استثمارات كبيرة، سواء بشكل مباشر من خلال التمويل الذاتي أو من خلال الحصول على قروض استثمارية.

ويتبيّن اجمالاً من نتائج الاقتطاعات الضريبية، كمصدر للتمويل الذاتي أنّ نسبة الاستخلاص لا تزال منخفضة للغاية على الرغم من ارتفاع مستوى الاحتياجات التنموية للبلديات. وبالمثل، فإن البلديات غير قادرة على الوصول إلى جزء كبير من الإمكانيات الجبائية المتاحة في مناطقها الترابية. وبالتالي، فإن أحد المشاريع التي سيتم النظر فيها هو مراجعة آلية الاستخلاص المستخدمة من قبل قباض المالية للتصرف البلدي من أجل تحسين فعاليتها.

ومن هذا المنطلق، فإن هيئة الاستشراف ومرافقة مسار اللامركزية التابعة لوزارة الداخلية، بالتعاون مع مصالح وزارة المالية، ترغب في إجراء تشخيص لتنظيم وتسيير جهاز الاستخلاص الحالي من أجل تقييم نقاط القوة والضعف فيه واستخلاص سبل التطور وال حلول الملموسة تكون مدمجة في سيناريوهات متماسكة وواقعية للتحسين والتكّيف.

## اهداف المهمة

تتمثّل اهداف المهمة من خلال إجراء تشخيص لنظام استخلاص الموارد البلدية في اقتراح الاصلاحات والتدابير الكفيلة بتحسين الموارد الذاتية الجبائية وغير الجبائية من العنوان الاول للبلديات بما من شأنه ان يقلّص تدريجيّاً من عمق الفوارق بينها على مستوى الامكانيات الفعلية المتوفرة لديها.

## منهجية سير المهمة ومخطط التقرير

لاعداد هذا التقرير، تتمثّل خطة العمل، على هذا المستوى، في اجراء تشخيص للوضع الحالي لتنظيم وتسيير الهياكل المكلفة بالتّصرّف المالي والمحاسبي للبلديات التونسية وخاصة نظام استخلاص الموارد المالية الذاتية الجبائية وغير الجبائية (للعنوان الاول) الراجعة لهذا الصنف من الجماعات المحلية ؛ ولذلك يقترح اعتماد تمثّلي مختلّط يجمع بين تحليل كافة الوثائق التي تمّ الحصول عليها (نصوص، دراسات، تقارير، ملفات إلخ) من جهة، و استغلال مختلف المقابلات وتبادل وجهات النظر مع بعض المسؤولين للادارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بوزارة المالية والرؤساء والكتاب العامّين للبلديات من جهة اخرى.

وبشكل أكثر تحديداً، يتضمّن التقرير:

### • على المستوى المفاهيمي

- استغلال البيانات الواقعية التي تمّ جمعها من الادارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص ؛
- النظريّ الدّراسات المتعلقة بإصلاح نظام تحصيل الموارد المحلية وتقديم المقترحات الممكنة،
- تحليل توجهات التشريع المالي الجديد ذي الصلة بمهمّة الحال والمدخلة بشكل خاص بأحكام مجلة الجماعات المحلية.
- إعداد بليوغرافيا في المراجع التي تمّ اعتمادها في اعداد هذا التقرير، (نصوص تشريعية وترتيبية - دراسات - تقارير إلخ) يتمّ إلحاقها بالتقرير.

### • على مستوى المقابلات والزّيارات الميدانيّة :

- اجراء بعض اللقاءات حول الهيكل الحالي لنظام تحصيل الديون المحلية وآفاق تطويره، مع بعض الاطارات العليا للادارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص، من ناحية ؛ و رؤساء وكتاب عامين ل 4 بلديات (سوسة وأريانة، و قرطاج وحمّام الغراز)، من ناحية اخرى.

- انجاز استبيان الكترونيّ موجز عن بعد (ملحق عدد2) يتضمّن، الى جانب طلب بعض الاحصائيات حول الموارد البشرية المتوفرة بالبلدية وجوانب تنظيم مصالحها المكلفة بالجباية والاستخلاص، أسئلة تهدف الى التعرف على أسباب ضعف الاستخلاص ومدى فاعلية التطبيقات الإعلامية ذات العلاقة ومتابعة استخلاص الموارد الذاتية المتأتية بالخصوص من استغلال الأملاك واشغال الطريق العام وابرام العقود والاتفاقات المتعلقة باستغلال وكراء الاملاك و الاشهار ومعاينة المخالفات وتثقيل المعاليم المستخلصة بالحاضر.
- وبقدّم التقرير، طبقا لمتطلبات الخطوط المرجعية للمهمّة، تشخيصا لنظام استخلاص الموارد الذاتية للعنوان الاول من ميزانية البلديات التونسية. ولذلك، تمّت هيكلته في جزئين خصّصا على التوالي لتشخيص نظام الاستخلاص المنطبق على البلديات وللاصلاحات والتدابير المقترحة في الغرض.

# الجزء الأول - تشخيص نظام الاستخلاص بالبلديات

يشتمل هذا الجزء على قسمين :

يحتوي القسم الأول منهما على تقييم عام قانوني ونوعي لنظام التصرف المالي والمحاسبي للجماعات المحلية من خلال عرض اجمالي موجز لاهم التطوّرات التاريخية لمالية البلديات (**القسم الفرعي الاول**) والتذكير بابرز المبادئ والمفاهيم الهيكلية التي اقتضتها مجلة الجماعت المحلية في علاقة بموضوع الاستخلاص وتمويل ميزانية البلدية (**القسم الفرعي الثاني**)، تاسيسا لنظام مالي جديد للجماعات المحلية (**القسم الفرعي الثالث**).

وتضمّن القسم الثاني تشخيص الاشكاليات المتعلقة باستخلاص موارد البلديات من خلال **سنة اقسام فرعية (6) تمحورت حول :**

- (1) التحليل النوعي والمالي لابرز مكونات الموارد الذاتية الجبائية وغير الجبائية للبلديات ومحتواها التشريعي وتطورها عبر السنوات وعن اسبابها وتمظهراتها وتداعياتها على سير الاستخلاص وتمويل ميزانيات البلديات بشكل عام.
- (2) التقييم الكمي والنوعي للموارد البشرية بالاساس وسائر قدرات التصرف الاخرى بالبلديات والقباضات المالية ذات العلاقة.
- (3) ابراز الجوانب التشاركية في التقرير من خلال الاستفادة من اللقاءات التي تم القيام بها الى الادارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص والزيارات الميدانية الى بعض البلديات وردود عينة من البلديات (20 بلدية) المشاركة في الاستبيان الموجه اليها حول الاشكاليات الحافة باستخلاص جانب من المعاليم والتعبير عن مواقفها واراتها حيالها.

## القسم الأول - نظام التصرف المالي و المحاسبي للجماعات المحلية

### 1 تقديم عام لاهم التطوّرات التاريخية المسجلة في مالية البلديات

انطلقت اولى اهمّ الاصلاحات التشريعية للمالية المحلية في تونس بالتاسيس لحسابية البلديات بالأمر المؤرخ في 23 نوفمبر 1907 والذي اتسعت مقتضياته لتشمل فضلا عن المجال المحاسبي الجوانب المتصلة بالميزانية وبالمالية بشكل عام خصوصا بعد تنقيحه بالقانون عدد 12 لسنة 1961 في 27 ماي 1961 المتعلق بميزانيات الجماعات العمومية المحلية والذي استمرّ العمل به لفترة 24 سنة انتهت بتولي الدولة التونسية سنة 1975 اتخاذ جملة من الاصلاحات المالية لفائدة الجماعات المحلية جاءت في نطاق الانتعاش الاقتصادي التي شهدتها البلاد التونسية خلال السبعينيات حيث شملت بالأساس :

- **في المجال المحاسبي :** وضع اللبنت الأولى لحسابية عمومية ترتكز بالأساس على نظام الدّفع ومبدأ التفريق بين مهام آمري الصرف و مهام المحاسبين العموميين ومبدأ وحدة الصندوق

• **في مجال الميزانية والجباية المحلية :** صدور مجموعة من النصوص القانونية شملت، بالاساس الجوانب المتعلقة بميزانية البلديات وجبايتها وتطهير ديونها وتعزيز طرق تمويلها وفي ذلك، تمثلت اهمّ الاصلاحات المتعلقة بموارد البلديات إحداث المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والتجارية أو المهنية والمعلوم على النزل.

• **في مجال الاقتراض وتمويل ميزانية الجماعات المحلية :**

- إعادة هيكلة صندوق قروض البلديات من خلال إحداث صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.  
- إصلاح الأموال المشتركة المتأتية من جباية الدولة في المناطق الجهوية والبلدية وتوحيدها في المال المشترك للجماعات المحلية/

وبمرحلة راهنة، انطلقت بصور مجلة الجماعات المحلية المصادق عليها بالقانون الاساسي عدد 29 بتاريخ 9 ماي 2018، تم التأسيس لنظام مالي جديد للجماعات المحلية تسانده مجموعة من النصوص التطبيقية.

يخضع التصرف المالي و المحاسبي للبلديات إلى العديد من النصوص الى التشريعية والترتيبية من أهمها مجلة الجماعات المحلية المصادق عليها بالقانون الاساسي عدد 29 لسنة 2019 المؤرّخ في 9 ماي 2018 ومجلة المحاسبة العمومية ومجلة الجباية المحلية الصّادرتين على التوالي سنتي 1973 و1997 وإلى العديد من الأوامر سواء التطبيقية لهذه القوانين أو غيرها ممّا له علاقة بمجال المالية المحليّة.

ولتقديم المقومات الأساسية للنظام المالي والمحاسبي الجديد يجدر في البداية، التذكير ببعض المفاهيم الهيكلية ذات العلاقة.

## 2 - تحديد أبرز المبادئ والمفاهيم الهيكلية

• **مبدأ الاستقلالية المالية للبلدية**

يعرّف الفصلان الأول والثاني من مجلّة الجماعات المحليّة هذه الهياكل التي تحدث بقانون بكونها ذوات عمومية تتمتّع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية وتتكون من بلديات وجهات وأقاليم يغطّي كل صنف منها كامل تراب الجمهورية.

ذلك وأنّ «عبارة الاستقلالية المالية » لهذه الهياكل تعني بأن الدّمة المالية للجماعة المحلية مستقلة عن الدّمة المالية للدولة وهو ما يستوجب تمكين كل جماعة محلية بمفردها من ميزانية تكفل لها مجابهة حاجياتها للتسيير والتنمية ومن حرية التصرف في مواردها في اطار مبدأ الشرعية المالية وقاعدة التوازن الحقيقي للميزانية.(الفصل 126 من المجلة)

وطبقا للفصل 200 فإنّ البلدية جماعة محلية تتمتّع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون البلدية وفقا لمبدأ التدبير الحر وتعمل على تنمية المنطقة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا وحضريا وإسداء الخدمات لمنظورها والإصغاء لمشاغل متساكنيها وتشريكهم في تصريف الشأن المحلي.

واورد الفصل 18 من المجلة أنّها تتمتع بالاختصاص المبدئي العام لممارسة الصلاحيات المتعلقة بالشؤون المحلية وتمارس الصلاحيات التي يسندها لها القانون سواء بمفردها أو بالاشتراك مع السلطة المركزية أو بالتعاون مع الجماعات المحلية الأخرى.

وفي معرض الصلاحيات البلدية، ينصّ الفصل 234 من المجلة على أنها تتمتع بصلاحيات ذاتية وصلاحيات مشتركة مع السلطة المركزية وصلاحيات منقولة منها.

بالنسبة للصلاحيات الذاتية للبلدية والمتعلقة منها بالخصوص بالمجال المالي نجد أنّ تلك الصلاحيات تتمثّل خاصّة في التعهد بخدمات وتجهيزات القرب (الفصل 235) بما يخوّل للمجلس البلدي، فضلا عن توليه اعداد برنامج الاستثمار البلدي وبرنامج تجهيز البلدية (الفصل 238) من درس ميزانية البلدية والمصادقة عليها وعلى عمليات الاقتراض والتصرف في الأملاك البلدية وتثمينه (الفصل 236) وهو يختصّ بتصريف الشؤون البلدية والبت فيها ويتعهد على وجه الخصوص بالاتفاقات المالية للبلدية وضبط المعاليم ذات العلاقة باستغلال التراب البلدي والخدمات المسداة، وعمليات التفويت والتعويض والتسويق وإسناد الاستغلال والمساهمة في المنشآت العمومية المحلية وبقية المشاريع الاقتصادية (الفصل 237).

#### • مبدأ توازن الميزانية

التوازن المالي هو تحقيق الملاءمة والمعادلة بين الإمكانيات الحقيقية للجماعة المحلية وتلبية احتياجات التسيير والتجهيز. وتوازن الميزانية ليس فقط توازنا وجوبيا في مستوى كل من عنواني الميزانية بين الموارد والنفقات وانما هو خصوصا توازن اجمالي بين مجموع موارد الميزانية من جهة ونفقاتها من جهة أخرى.

### 3 - التأسيس لنظام مالي جديد للجماعات المحلية

اقر الفصل 135 من جهته، مبدأ التناسب بين الموارد والصلاحيات مؤكّدا أنّ كلّ إحداث لصلاحيات أو نقل لها من السلطة المركزية إلى الجماعات المحلية يكون مقترنا بما يناسبه من الموارد. كما ألزم الفصل 136 السلطة المركزية بتوفير موارد إضافية للجماعات المحلية تكريسا لمبدأ التضامن وبلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء المحلية.

وعلى هذا الأساس، تتكفل الدولة في إطار الهندسة الترابية الجديدة تدريجيا وبواسطة قوانين المالية والقوانين الجبائية والقوانين المتعلقة بالأملاك بجعل الموارد الذاتية تمثل النصيب الأهم لموارد كل جماعة محلية وتلتزم السلطة المركزية بمساعدة الجماعات المحلية على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء المحلية.

ولهذا الغرض، تحتاج الجماعات المحلية لتدبير شؤونها إلى موارد مالية ملائمة، تشكل فيها الموارد الذاتية ضمانا لتوازناتها المالية.

#### • المحتوى الإجمالي للنظام المحاسبي الحالي والنظام المحاسبي الجديد للبلديات ومتطلبات تركيزه

شملت الإصلاحات التي نصّت عليها مجلة الجماعات المحلية العديد من المجالات من أهمها نظام مالي ومحاسبي جديد للجماعات المحلية يقوم على مبادئ الحوكمة ويكفل توفير معلومة مالية شفافة وصادقة وصحيحة تستجيب لانتظارات مختلف المستخدمين وتعزّز ثقتهم في مصداقيتها.

تعتمد الجماعات المحلية حاليّا نظام القيد البسيط بالرغم من أنّ مجلّة المحاسبة العمومية نصّت على اعتماد نظام القيد المزدوج منذ سنة 1973. و في علاقته بموارد البلديات، فإنّ هذا النظام لا يمكن من إعطاء صورة شفافة على الوضعية المالية للجماعات المحلية المعنية ومن بيان نتائج السنة المالية بالدقّة والشفافية اللازمتين وذلك لعدم وجود سجلات وصابات خاصة للأصول الثابتة والمتداولة والإيرادات والنتائج المتوقعة.

وبنظام المحاسبة ذات القيد البسيط، تمسك البلديات الوثائق المحاسبية المتمثلة في الميزانية والحسابات المالية والتي يتم إعدادها في ظلّ النصوص القانونية والترتيبية الجاري بها العمل والمتمثلة خاصة في مجلة المحاسبة العمومية والقانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية ومجلة الجباية المحلية والمذكرات العامة للإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص، بحيث يتمّ الاقتصار على تقييد العمليات الحسابية للبلدية قبضا ودفعاً فقط من خلال ما يقابلها من مستندات يطلق عليها «محاسبة ميزانية» لا تمكّن من إبراز حساب المعاملات في الاتجاهين مع الدائنين والمدينين كما انها لا تمكّن مستعملي هذه الوثائق من تحليل المعلومة المالية واتخاذ القرارات المناسبة، بحيث غالبا ما تكون نتيجة هذا الحساب إيجابية باعتبارها تمثّل الفارق الحسابي الاللي لصندوق البلدية، بين مواردها ودفوعاتها الحقيقية في موفى السنة المالية دون اعتبار الديون.

وبغاية إرساء مبادئ الشفافية والمساءلة في التصرف في المالية المحلية، اقرت مجلة الجماعات المحلية ضمن فصلها 184 و190، على التوالي سحب النظام المحاسبي للدولة والقائم على الاستحقاق على الجماعات المحلية وتحديد صيغة مسك الحسابية، حيث يتولى محاسب الجماعة المحلية مسك المحاسبة العامة ومحاسبة الميزانية ومحاسبة المواد، ومسك الحسابية بنفس القواعد المقررة لمسك حسابية الدولة والنظام المحاسبي للجماعات المحلية، إلا في ما تستثنيه الأحكام الخاصة.

ويهدف اعتماد نظام محاسبي جديد إلى الانتقال من نظام المحاسبة القائم على الدفع إلى نظام المحاسبة ذات القيد المزدوج القائم على الاستحقاق والذي يتمثل في مسك الدفاتر والمحاسبة بطريقة تمكن من أن تكون لكلّ معاملة مالية اثار مساوية ومعاكسة في حسابين مختلفين وبالتالي من تقديم صورة صورة واضحة وكاملة وصادقة الوضعية الحقيقية لمالية الجماعة واملاكها وديونها ومن تمكين مختلف مستعملي القوائم المالية من معلومة مالية تستجيب إلى مبادئ المصادقية والشفافية والسلامة.

تمّ تحديد آجال اعتماد النظام المحاسبي ذي القيد المزدوج من قبل الجماعات المحلية في أجل لا يتجاوز أربع سنوات من دخول الاحكام المتعلقة بالميزانية والمصادقة عليها حيّز التنفيذ أي في غضون سنة 2024 وهو ما يتطلب تظافر مجهودات مختلف المتدخلين لتركيز هذا النظام في الآجال القانونية المفروضة.

## القسم الثاني : اشكاليات استخلاص موارد البلديات

### 1 - مدخل تمهيدي

يشوب استخلاص موارد البلديات العديد من النقائص والاضلالات، يَخْصُّ البعض منها عددا من المعاليم و البلديات، و يظهر البعض الآخر بشكل منهجي مهما كان المعلوم أو الجماعة المحلية، بالاساس من خلال ضعف الموارد الذاتية الراجعة لكافة البلديات مقارنة بحجم الموارد الذاتية للدولة، و عدم كفايتها بالنسبة لمعظم البلديات بالمقارنة مع متطلباتها الانية وتطلعاتها المستقبلية.

ذلك، وأنّ الموارد الذاتية للبلديات بما في ذلك الموارد الجبائية، على كثرة ما تحتويه من معاليم، فهي ضعيفة المحتوى الضريبي بموجب نصوص احداثها على الرغم من التنقيحات المدخلة على تعريفاتها في العديد من المناسبات.

ومع الارتفاع المطّرد لتكاليف الاستخلاص ولا سيما للمعاليم ذات المردود الضّعيف، تتقلّص الوسائل الإدارية المتاحة للتصرف شيئا فشيئا، بشكل اصبح يستنزف الكثير من مجهودات العديد من البلديات ولربّما سيحملها على التخلي تماما عن استخلاص تلك المعاليم اذا لم تتوفّر لها الامكانيات الكافية لمجابهة هذه الوضعية.

ويتناول التقرير، في ما يلي، التقييم المالي لابرز مكونات الموارد الذاتية الجبائية وغير الجبائية للبلديات بين سنتي 2018 و 2021 ليخلص الى تشخيص مختلف الاشكاليات المطروحة على مستوى استخلاص تلك الموارد وتفسير اسبابها على مستويين اثنين، يستعرض المستوى الاول الاشكاليات الالفقية وذات الصبغة العامة من خلال اربعة محاور كالآتي نصّها :

- جوانب التنظيم الإداري للمراكز المحاسبية والمصالح البلدية في علاقة باستخلاص موارد البلديات
  - الوسائل البشرية وسائر القدرات الأخرى المتوفرة للتسيير والاستخلاص بالبلديات والمراكز المحاسبية ذات العلاقة
  - المحتوى التشريعي للجباية المحلية والموارد الذاتية بشكل عام
  - مدى التحكم في مختلف مراحل الاستخلاص وحوكمة العمليات المتعلقة بها.
- و يتناول المستوى الثاني من التحليل بعض القضايا والمسائل الهامة في مجال الاستخلاص والتي تطرح اشكاليات خصوصية ذات صبغة قانونية او تطبيقية.

### 2 - التقييم المالي لابرز مكونات الموارد الذاتية للبلديات

#### 1-2 - تقديم اجمالي لهيكله وتطوّر الموارد الذاتية للبلديات بين سنتي 2018 و 2021

تتكوّن الموارد الذاتية للبلديات من المعاليم الجبائية العقارية بعنوان المعلومين على العقارات المبنية وعلى الاراضي غير المبنية وذات الصبغة الاقتصادية التي تشمل بالأساس من المعلوم على المؤسسات الصناعية او التجارية او المهنية والمعلوم على النزل، ومن المعاليم غير الجبائية المتأتية من الرسوم والحقوق ومختلف معاليم الرخص والموجبات الإدارية والأتاوات في مقابل إسداء الخدمات ومن مداخل إشغال واستعمال أملاك البلديات وفضاءاتها واستلزام مرافقها.

| 2021        |               | 2018        |               |
|-------------|---------------|-------------|---------------|
| %           | م.د           | %           | م.د           |
| <b>79,3</b> | <b>585,9</b>  | <b>74,5</b> | <b>483,7</b>  |
| 51,7        | 382,2         | 44,8        | 291,1         |
| 17,6        | 130,0         | 18,4        | 119,0         |
| 10,0        | 73,7          | 11,3        | 73,6          |
| <b>20,7</b> | <b>152,6</b>  | <b>25,5</b> | <b>165,7</b>  |
| 7,5         | 55,7          | 14,3        | 92,7          |
| 13,2        | 96,9          | 11,2        | 73,0          |
| <b>100</b>  | <b>738,5</b>  | <b>100</b>  | <b>649,4</b>  |
|             | <b>487,8</b>  |             | <b>397,2</b>  |
|             | <b>1226,3</b> |             | <b>1046,6</b> |
|             | <b>2413,9</b> |             | <b>1762,0</b> |
|             | <b>33919</b>  |             | <b>27942</b>  |
|             | <b>% 60,2</b> |             | <b>% 62,0</b> |
|             | <b>% 30,6</b> |             | <b>% 36,8</b> |
|             | <b>% 2,2</b>  |             | <b>% 2,3</b>  |

## الاستنتاجات الإجمالية :

يستخلص من بيانات الجدول أعلاه أبرز الاستنتاجات الإجمالية التالية:

- ضعف مؤشّر نسبة استقلالية البلديات بمواردها الذاتية داخل العنوان الأول مع تراجعها ما بين سنتي 2018 و2021 من 62 % إلى 60,2 % و الذي يبقى دون المأمول لتمكين الجماعات المحلية من التحكم في رسم أهدافها وبرمجة أعمالها وتحقيق استقلاليته.
- تقلص مساهمة الموارد الذاتية في مجموع موارد الميزانية خلال نفس الفترة من 36,8 % إلى 30,6 %
- تواضع نسبة الموارد غير الجبائية داخل الموارد الذاتية مع تراجعها الساحق ما بين السنتين المذكورتين من 25,5 % إلى حدّ 20,7 %.
- نسبة الموارد الذاتية البلدية من الموارد الذاتية لميزانية الدولة:

| 2021       |            |              | 2018       |            |              |
|------------|------------|--------------|------------|------------|--------------|
| %          | البلديات   | الدولة       | %          | البلديات   | الدولة       |
| <b>2,2</b> | <b>739</b> | <b>33919</b> | <b>2,3</b> | <b>649</b> | <b>27942</b> |
| 1,9        | 586        | 30816        | 2,0        | 484        | 24503        |
| 4,9        | 153        | 3103         | 6,8        | 166        | 3439         |

يستخلص من بيانات هذا الجدول بالاساس :

- ضعف ما تمثّله الموارد الذاتية للبلديات بالمقارنة مع الموارد الذاتية لميزانية الدولة عن سنتي 2018 و 2021 من نسبة متواضعة جدًّا مع تراجعها خلال الفترة المذكورة من 2,3 % الى 2,2 %.
- ضعف نسبة كلّ من صنفَي الموارد البلدية الجبائية وغير الجبائية بالمقارنة مع مثيليهما بميزانية الدولة بمعدّل سنوي لا يتعدى على التوالي 2 % و 10,4 % مع تراجع نسبة الموارد البلدية غير الجبائية مع مثيلتها لدى الدولة خلال نفس الفترة بشكل ملحوظ من 6,8 % الى 4,9 %.

### • أهمية الفوارق المسجلة سنة 2021 بين البلديات على مستوى حجم الموارد الذاتية للعنوان الأول (ملحق عدد3):

| شرائح الموارد الذاتية (1000 د)                               | جملة الموارد (1000 د) | النسبة %      | عدد البلديات | ذكر البلديات المنتمية لبعض الشرائح (أ.د)                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------|---------------|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| الموارد التي تفوق 20000 أ.د                                  | 181531                | 24,6 %        | 4            | بلديات تونس (94412) و صفاقس (38751) وسوسة (27783) و اريانة (20585)                                                                |
| الموارد الأخرى فوق المتوسط الحسابي (2110 أ.د) ودون 20000 أ.د | 383338                | 51,9 %        | 79           |                                                                                                                                   |
| <b>المعدّل الحسابي</b>                                       | <b>2110</b>           | <b>5,76 %</b> | <b>83</b>    |                                                                                                                                   |
| الموارد بين 1000 أ.د ودون المتوسط الحسابي (2110 أ.د)         | 81103                 | 10,9 %        | 55           |                                                                                                                                   |
| الموارد بين 300 أ.د ودون 1000 أ.د                            | 80343                 | 10,9 %        | 144          |                                                                                                                                   |
| الموارد بين 100 أ.د ودون 300 أ.د                             | 11776                 | 1,6 %         | 61           |                                                                                                                                   |
| بين 29 أ.د ودون 100 أ.د                                      | 421                   | 0,1 %         | 7            | بلديات الزعفران - دير الكاف (88) و العين البيضاء (81) و منزل سالم (76) و العمايم (64) و بهرة (49) و سيدي بوبكر (34) و المبرج (29) |
| <b>المجموع</b>                                               | <b>738512</b>         | <b>100 %</b>  | <b>350</b>   |                                                                                                                                   |

يستنتج من بيانات الجدول الوارد أعلاه بالأساس :

- وجود فوارق كبيرة في حجم الموارد الذاتية بين البلديات تمّ تسجيلها بحد اقصى على مستوى الشريحة الأولى التي تحتوي على اربع بلديات : تونس و صفاقس و سوسة و اريانة ممن تفوق مواردها الفردية 20 م.د والتي تستقطب مواردها الجمالية حوالي 25 % من مجموع الموارد الذاتية لكافة البلديات (2350 بلدية)، وبالمقابل، تتدنى هذه النسبة باسفل الترتيب مثلا لدى 68 بلدية المنتمية للشريحتين الأخيرتين والتي تقل مواردها الفردية عن 0,3 م.د، الى مستوى 1,7 % حتى انها تصل الى حدّ 0,1 % بالنسبة ل 7 بلديات منها هي : الزعفران - دير الكاف و العين البيضاء و منزل سالم و العمايم و بهرة و سيدي بوبكر و المبرج.
- انّ 83 بلدية أي ما يمثّل 24 % من مجموع البلديات (350 بلدية) والتي تفوق مواردها الذاتية الفردية المتوسط الحسابي لكافة البلديات (2210 أ.د)، تحوز 76,5 % من الموارد الذاتية الراجعة لكافة البلديات.

• عمق الفوارق المسجلة سنة 2021 بين البلديات على مستوى نسب إنجاز الموارد الذاتية من تقديرات الميزانية.

| نسب (%) إنجاز الموارد الذاتية مقارنة بالتقديرات                     | جملة التقديرات (د1000) | جملة الموارد الذاتية المحققة (د1000) | النسبة %    | عدد البلديات | ذكر البلديات المنتمية لبعض الشرائح                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------|------------------------|--------------------------------------|-------------|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| نسب تفوق 200 %                                                      | 1885                   | 4202                                 | 222,9       | 6            | بلديات الحشاشنة (254 %)<br>والرخمات (243 %)<br>وسيدي يعيش (242 %)<br>وحزق اللوزة (226 %)<br>وغار الدماء (217 %)<br>الحبيب ثامر بوعطوش (217 %) |
| نسب بين 101 و 200 %                                                 | 213255                 | 236591                               | 110,9       | 106          |                                                                                                                                               |
| نسب بين 71 و 100 %                                                  | 528146                 | 453943                               | 85,9        | 167          |                                                                                                                                               |
| نسب بين 10 و 70 %                                                   | 75602                  | 43713                                | 57,8        | 69           |                                                                                                                                               |
| نسب تقلّ عن 10 %                                                    | 759                    | 63                                   | 8,3         | 2            | بلديتا المرجى (9,4 %)<br>وسيدي بوبكر (7,6 %)                                                                                                  |
| <b>المجموع</b>                                                      | <b>819647</b>          | <b>738512</b>                        | <b>90,1</b> | <b>350</b>   |                                                                                                                                               |
| <b>عدد البلديات التي فاقت نسب إنجازها المعدل العام (90,1 %) 173</b> |                        |                                      |             |              |                                                                                                                                               |

يستخلص من بيانات هذا الجدول بالاساس :

- أنّ 173 بلدية قد تمكنت من إنجاز مواردها الذاتية بنسب تفوق المعدل العام لكافة البلديات البالغ 90,1 % ومنها 115 بلدية تراوحت نسبها بين 101 و 200 % و 6 بلديات جاورت نسبها حتى 223 % (بلديات :الحشاشنة والرخمات وسيدي يعيش وحزق اللوزة وغار الدماء الحبيب ثامر بوعطوش).

- أنّ 235 بلدية قد سجلت نسب إنجاز دون 101 % و منها 69 % باقل من 71 % وبلديتا المرجى وسيدي بوبكر باقل حتى من 10 %.

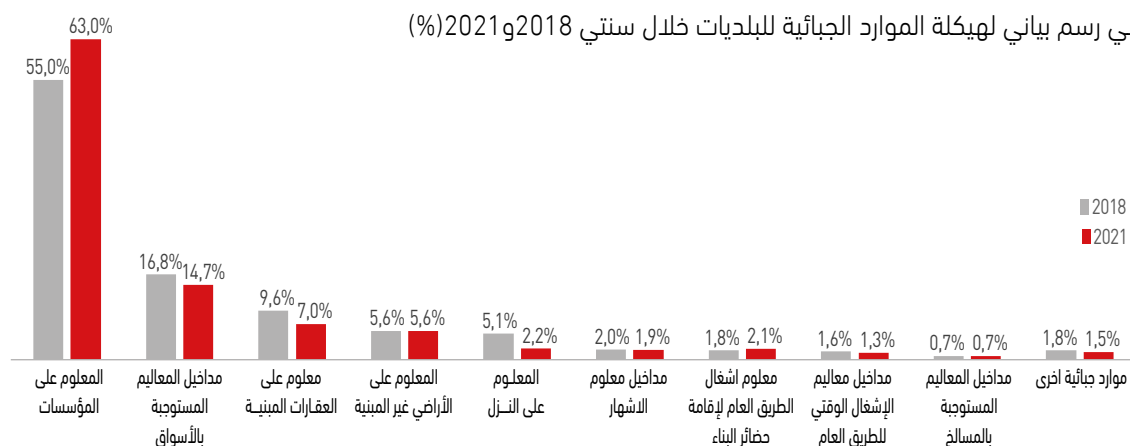
## 2-2 - هيكلّة الموارد الجبائية وتطوّرها بين سنتي 2018 و 2021

| 2021        |               | 2018        |               |                                                              |
|-------------|---------------|-------------|---------------|--------------------------------------------------------------|
| %           | م.د           | %           | م.د           |                                                              |
| 7,0         | 40,9          | 9,6         | 46,4          | المعلوم على العقارات المبنية                                 |
| 5,6         | 32,8          | 5,6         | 27,2          | المعلوم على الأراضي غير المبنية                              |
| 63,0        | 368,8         | 55,0        | 266,2         | المعلوم على المؤسسات                                         |
| 2,2         | 12,9          | 5,1         | 24,4          | المعلوم على المنزل                                           |
| 14,7        | 86,3          | 16,8        | 81,3          | مداخل المعاليم المستوجبة بالأسواق                            |
| 0,7         | 4,0           | 0,7         | 3,4           | مداخل المعاليم المستوجبة بالمسالك                            |
| 2,1         | 12,4          | 1,8         | 8,8           | معلوم اشغال الطريق العام لإقامة حضائر البناء                 |
| 1,3         | 7,9           | 1,6         | 7,8           | مداخل معالم الإشغال الوقتي للطريق العام                      |
| 1,9         | 11,4          | 2,0         | 9,7           | مداخل معلوم الاشهار                                          |
| 1,5         | 8,5           | 1,8         | 8,5           | موارد جبائية أخرى                                            |
| <b>100</b>  | <b>585,9</b>  | <b>100</b>  | <b>483,7</b>  | <b>جملة المداخل الجبائية</b>                                 |
| <b>79,3</b> | <b>738,5</b>  | <b>74,5</b> | <b>649,4</b>  | <b>نسبة (%) المداخل الجبائية من جملة الموارد الذاتية</b>     |
| <b>47,8</b> | <b>1226,3</b> | <b>46,2</b> | <b>1046,6</b> | <b>نسبة (%) المداخل الجبائية من جملة موارد العنوان الأول</b> |
| <b>24,3</b> | <b>2413,9</b> | <b>27,5</b> | <b>1762,0</b> | <b>نسبة (%) المداخل الجبائية من جملة موارد الميزانية</b>     |

يستخلص من بيانات هذا الجدول بالأساس اهم الاستنتاجات التالية :

- تمثّل الموارد الجبائية القسط الاوفر من الموارد الذاتية للبلديات، وتبعا لنسق تطوّرها الجيّد بين السنتين المعنيتين -2018 و 2021 بنسبة 13,7 %، فقد مرّ من 74,5 % الى 79,3 %، ويأتي ذلك بالخصوص نتيجة لنموّ اهمّ مورد في تمويلها المتأتي من المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية او التجارية او المهنية، خلال نفس الفترة، بنسبة ملحوظة 38,5 % مكنت من تحسين مساهمة هذا المعلوم داخل الموارد الجبائية من 55 % الى 63 %.
- وبالمقابل، شهدت اهم المداخل الجبائية الأخرى المتأتية من المعاليم الواجبة بالأسواق ومن المعلوم على العقارات المبنية ومن المعلوم على المنزل تراجعاً في مردودها خلال نفس الفترة حيث أصبحت، خلال سنة 2021، مناباتها في جملة الموارد الذاتية تمثل على التوالي 14,5 % و 7 % و 2,2 % مقابل 16,8 % و 9,6 % و 5,1 %.

وفي يلي رسم بياني لهيكلّة الموارد الجبائية للبلديات خلال سنتي 2018 و 2021 (%)



## سير استخلاص المعلومات على العقارات المبنية وعلى الأراضي غير المبنية خلال سنة 2020 (د1000)

| بيان المعلوم                                 | تثقيلات<br>وما<br>2019<br>قبلها<br>(د1000) | تثقيلات<br>السنة<br>(د1000) | جملة<br>التثقيلات<br>(د1000) | الاستخلاصات<br>المحققة<br>(د1000) | نسبة<br>الاستخلاص<br>% | بقايا<br>للاستخلاص<br>(د1000) |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|-----------------------------------|------------------------|-------------------------------|
|                                              | 1                                          | 2                           | 1+2=3                        | 4                                 | 3/4 = 5                | 4-3=6                         |
| المعلوم على العقارات المبنية                 | 372104                                     | 90555                       | 462659                       | 34807                             | 7,5                    | 427852                        |
| المعلوم على الأراضي غير المبنية              | 164168                                     | 53511                       | 217679                       | 29748                             | 13,7                   | 187931                        |
| <b>المجموع</b>                               | <b>536272</b>                              | <b>144066</b>               | <b>680338</b>                | <b>64555</b>                      | <b>9,5</b>             | <b>615738</b>                 |
| النسبة من موارد العنوان الأول لسنة 2020 54 % |                                            |                             |                              |                                   |                        |                               |

### • على مستوى النتائج الجمالية للمعلومات:

- يثير سير استخلاص المعلومات العديد من الإشكاليات تتمثل بالاساس في سرعة تنامي التثقيلات السنوية للمعلومات حيث مرّت حسب المعطيات المتوفرة في غضون ستة سنوات من 445م.د سنة 2015 الى 680 م.د سنة 2020 أي بنسبة نموّ تناهز 53 % في حين اتسم مردود المعلومات خلال نفس الفترة بالضعف والاستقرار بين 51 م.د و 56م.د، مما نتج عنه تراكم مبالغ هامة من التثقيلات الباقية عبر السنوات دون استخلاص لتبلغ في نهاية سنة 2020 حوالي 616م.د اي بمعدل يجاوز 102,7 م.د في السنة.
- كما يتّضح من بيانات الملاحق عدد 4 الى 7 والتي تم اعدادها على أساس نتائج المعلومات لسنة 2020 ما يلي:

#### بالنسبة للمعلوم على العقارات المبنية :

- ضعف المردود السنوي للمعلوم (34,8 م.د) حيث لا تتعدّى مساهمته 5,3 % من جملة الموارد الذاتية و 3 % من جملة موارد العنوان الأول لكافة البلديات،
- ضعف مساهمة المعلوم البالغ معدّلها بحساب الساكن حوالي 3 دنانير مع تفاوت شاسع في توزيعها بين البلديات، لتتراوح، بين حوالي 146 ديناراً كحد أقصى ببلدية سيدي بوسعيد واقل من دينار واحد لدى 159 بلدية.
- استقطاب 4 بلديات فقط (تونس واربانة وصفاقس والمرسى) التي يفوق حجم استخلاصاتها الفردية من المعلوم 1 م.د خلال 2020، لحوالي 24 % (8,2 م.د) من المردود الجملي للمعلوم الراجع لكافة البلديات (350 بلدية) في حين لا تتجاوز جملة الاستخلاصات الفردية المنجزة بأقل من الف دينار لدى 32 بلدية، 4 الاف دينار بل وتتقلص الى مستوى صفر دينار لدى 23 بلدية<sup>(1)</sup>

#### بالنسبة للمعلوم على الأراضي غير المبنية :

- على غرار المعلوم على العقارات المبنية، يتسم هذا المعلوم بضعف مردوده حجماً (29,7 م.د تمثل زهاء 4,5 % من الموارد الذاتية و 2,5 % من موارد العنوان الأول) وبحساب الساكن (بمعدّل وطني يقل عن 2,6 دينار) مع تفاوت شاسع في توزيعه بين البلديات، ليتراوح، بين 37,3 دينار كحد أقصى ببلدية البساتين و اقل من 100 مليماً لدى 100 بلدية ومن بينها 40 بلدية لم تحقق أي مبلغ بعنوان المعلوم.

(1) تتوزّع الـ 23 بلدية الى 20 بلدية حديثة النشأة: فندق الجديد سلّتان - الحشاشنة الزعفران دير الكاف- المرجى- سيدي مرشد- الحبابسة- سيسب الذريعات- جهينة- العين البيضاء- شواشي- الشرايع مشرق الشمس- الرخمت- عين خماسية- خمودة- بوزقام- الفاض بنور- الأسود- سيدي زيد أولاد مولاهم- الناظور سيدي علي بلعابد- الأعشاش بوجربوع العوادة - ماجل الدرج و3 بلديات موسعة: تيباز- العيون- حاسي الفريد.

- استقطاب بعض البلديات (سكرة والمرسى وتونس وطلق الوادي والكرم وقلعة الدندلس) التي يفوق حجم استخلاصاتها الفردية من المعلوم 1 م.د خلال 2020، لأكثر من 31 % (9,3 م.د) من المردود الجملي للمعلوم الراجع لكافة البلديات (350 بلدية) في حين لم تسجّل 40 بلدية أيّ مبلغ بهذا العنوان<sup>(2)</sup>

## 3-2 مكونات الموارد غير الجبائية، مميزاتها وتطوّرها بين سنتي 2018 و 2021

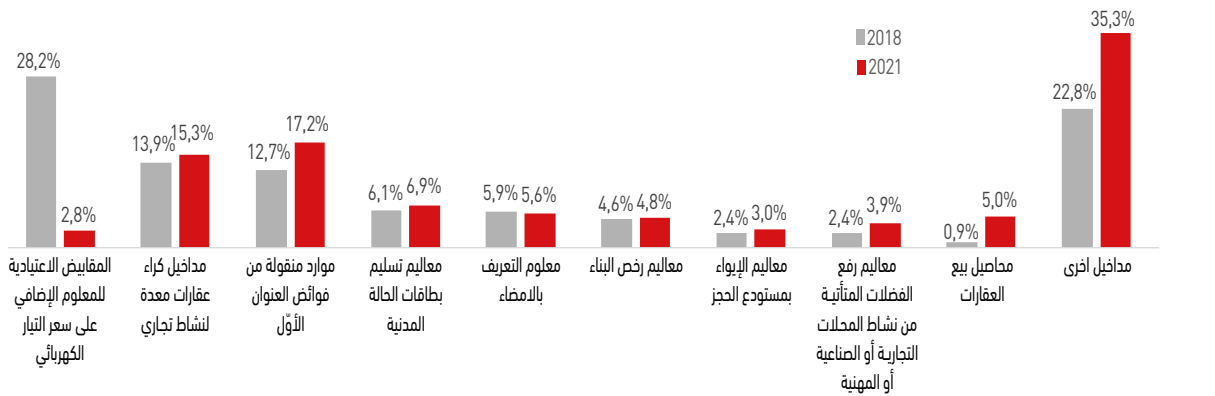
نظراً لدرجة الحرية الممنوحة للبلديات بمقتضى مجلة الجماعات المحلية في اختيار وإدارة عائدات سائر التعريفات المتعلقة بهذا الصنف من الموارد و بينما يحدد المشرع شروط توظيف واستخلاص الموارد الجبائية، فإن المجالس البلدية هي التي تضبط، بالمقابل، قاعدة مختلف الموارد غير الجبائية المتأتية بشكل عام من الرسوم والمعالييم الموظفة سواءا بعنوان استغلال الاملاك البلدية او لقاء اسداء خدمات وتؤمّن استخلاصها

تتميّز الموارد غير الجبائية للبلديات بعدّة خصائص ولاسيما من حيث ما يرتبط مردودها بمختلف ما يستفيد به المواطن وما توفره البلدية والدولة عن قرب من المرافق والخدمات العمومية والتجهيزات والانشطة الاقتصادية وبمستوى معيشة متساكني المنطقة البلدية.

ولاستخلاص مبالغها، يتطلب الامر تحديد قواعد مختلف هذه المعالييم والقيام بعمليات التعداد والتقييم المادية والاحصاءات الدورية الدقيقة المتعلقة بها والتي غالباً ماتجد البلديات صعوبات في تنفيذها.

وعلى الرغم من وجود عدد كبير من المعالييم غير الجبائية (حوالي 40 معلوما) وباستثناء الموارد المنقولة من فوائض العنوان الأوّل، المدرجة بمقتضى تبويب الميزانية، ضمن مكوناتها، فإنّ الموارد المتأتية منها فقط من بعض المعالييم على غرار المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي ومدافيل كراء العقارات المعدة لنشاط تجاري، تساهم عادة بأكثر من 42 % من مردودها الجملي.

هناك عاملان لهما تأثير سلبي على المردود المالي للموارد غير الجبائية، يتعلق الأوّل منهما بالاختصاص التشريعي في مجال الجباية باعتبار أنّ الدولة هي مبدئياً الجهة التي تقرر فعلياً احداث المعالييم الجبائية وغير الجبائية وتحدّد نسبها وتعريفاتها وطرق واجراءات استخلاصها ويتعلّق الثاني بضعف مختلف الاقطاعات الضريبية من هذه المعالييم لقاء ما تتطلبه من بذل مجهودات وتكاليف كبيرة احيانا لاستخلاصها.



(2) تتوزّع الـ 40 بلدية الى بلديتين قديمتين : العلاء والمظيلة و 34 بلدية حديثة النشأة : فندق الجديد سلطان - الحشاشنة - وشتاتة الجميلة - سوق السبت- جواودة- عين الصبح الناظور- الزعفران دير الكاف- المرجى- سيدي مرشد- الحباسة- سيسب الذريعات- جهينة- رقادة- عبدة- الشرايطية القصور- العين البيضاء- شواشي - الشرايع مشرق الشمس- الرخمت- عين الخمايسية- خمودة- بوزقام- الفائق بنور- باطن الغزال- رحال- الأسود- القريمت هيشر- سيدي زيد أولاد مولاهم- الناظور سيدي علي بلعابد- الأعشاش بوجربوع العوادنة ماجل الدرج- المظيلة زانوش- سيدي مخلوف- بوغراة و 4 بلديات موسعة : الغزالة - تيار- العيون - حاسي الفريد.

| 2021 |        | 2018 |        |                                                                                       |
|------|--------|------|--------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| %    | م.د    | %    | م.د    |                                                                                       |
| 55,9 | 92,7   | 55,9 | 92,7   | <b>الرسوم والحقوق و معاليم الرخص والموجبات الإدارية والأتاوات مقابل إسداء الخدمات</b> |
| 14,9 | 22,7   | 14,2 | 23,5   | <b>معاليم الموجبات الإدارية</b>                                                       |
| 5,6  | 8,6    | 5,9  | 9,7    | معلوم التعريف بالامضاء                                                                |
| 1,6  | 2,4    | 1,7  | 2,9    | علوم الإشهاد بمطابقة النسخ للأصل                                                      |
| 7,0  | 10,6   | 6,1  | 10,1   | معاليم تسليم بطاقات الحالة المدنية                                                    |
| 0,7  | 1,1    | 0,5  | 0,8    | معاليم تسليم الشهادت والحجج الأخرى                                                    |
| 8,1  | 12,4   | 7,1  | 11,8   | <b>معاليم الرخص الإدارية</b>                                                          |
| 4,8  | 7,4    | 4,6  | 7,7    | معاليم رخص البناء                                                                     |
| 3,3  | 5,0    | 2,5  | 4,1    | معاليم رخص أخرى                                                                       |
| 8,1  | 12,4   | 7,1  | 11,8   | <b>معاليم مقابل إسداء خدمات</b>                                                       |
| 3,0  | 4,6    | 2,4  | 4,0    | معاليم الإيواء بمستودع الحجز                                                          |
| 2,8  | 4,3    | 28,2 | 46,7   | المقاييس الاعتيادية للمعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي                          |
| 3,9  | 6,0    | 2,4  | 4,0    | معاليم رفع الفضلات المتأتية من نشاط المحلات التجارية أو الصناعية أو المهنية           |
| 3,8  | 5,7    | 1,6  | 2,7    | معاليم أخرى مقابل إسداء خدمات                                                         |
| 63,5 | 96,9   | 43,9 | 72,7   | <b>مداخل إشغال واستعمال أملاك الجماعة وفضاءاتها واستلزام مرافقها وأملكها</b>          |
| 1,2  | 1,8    | 1,4  | 2,3    | مداخل قاعات العروض والأفراح                                                           |
| 0,5  | 0,7    | 3,4  | 5,7    | مداخل العقارات المعدة لنشاط فلاحى                                                     |
| 15,3 | 23,3   | 13,9 | 23,1   | مداخل كراء عقارات معدة لنشاط تجارى                                                    |
| 1,8  | 2,7    | 1,5  | 2,5    | مداخل كراء عقارات معدة لنشاط مهني                                                     |
| 1,2  | 1,8    | 1,0  | 1,6    | مداخل كراء عقارات معدة لنشاط صناعى                                                    |
| 3,7  | 5,7    | 3,3  | 5,6    | مداخل أخرى من كراء عقارات وتجهيزات                                                    |
| 5,0  | 7,7    | 0,9  | 1,5    | محاصيل بيع العقارات                                                                   |
| 1,7  | 2,6    | 0,9  | 1,5    | محاصيل البيوعات الأخرى                                                                |
| 17,2 | 26,3   | 12,7 | 21,1   | موارد منقولة من فوائض العنوان الأول                                                   |
| 3,1  | 4,7    | 2,4  | 4,0    | المساهمة في إنجاز مأوى جماعية لوسائل النقل                                            |
| 12,8 | 19,6   | 2,3  | 3,8    | مداخل أخرى من إشغال واستلزام الأملاك                                                  |
| 100  | 152,6  | 100  | 165,7  | <b>جملة المداخل غير الجبائية</b>                                                      |
| 20,7 | 738,5  | 25,5 | 649,4  | <b>نسبة (%) المداخل غير الجبائية من جملة الموارد الذاتية</b>                          |
| 12,4 | 1226,3 | 15,8 | 1046,6 | <b>نسبة (%) المداخل غير الجبائية من جملة موارد العنوان الأول</b>                      |
| 6,3  | 2413,9 | 9,4  | 1762,0 | <b>نسبة (%) المداخل غير الجبائية من جملة موارد الميزانية</b>                          |

### 3 - الاشكاليات الافقية وذات الصبغة العامة

#### 1-3 على مستوى التنظيم الإداري للمراكز المحاسبية والمصالح البلدية في علاقة باستخلاص موارد البلديات

##### 1-1-3 على مستوى تنظيم شبكة المحاسبين العموميين

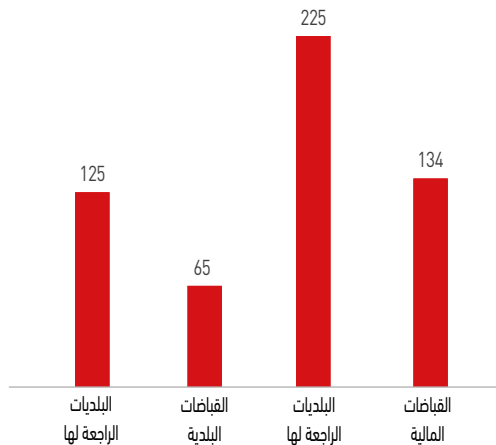
ينصّ الفصل 10 من مجلة المحاسبة العمومية على أنّ « المحاسبين العموميين مكلفون بجباية الإيرادات وتأدية المصاريف وصيانة الأموال وحفظها والقيم والمنتجات والمواد التي تملكها الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية أو التي عهد إليها بحفظها. كما أنهم مكلفون أيضا بمراقبة صحة مفايض الهيئات المذكورة ومصاريفها وكذلك مراقبة صحة التصرف في أملاكها و تقع تسميتهم من طرف وزير المالية أو من فوض له وزير المالية في ذلك ويخضعون مباشرة لسلطته دون سواه».

وللقيام بهذه المهام، اقتضت احكام الفصل 176 من مجلة المحاسبة العمومية تنظيم شبكة المحاسبين العموميين كما يلي :

- أمين المال العام،
- الأمين العام للمصاريف،
- أمناء المصاريف،
- قبّاض المالية،
- أمناء المال الجهويون،
- المحاسبون بالمراكز الديبلوماسية والفنصلية بالخارج،
- حافظ مستودع الطابع الجبائي،
- المحاسب المركزي لأملك الدولة الخاصة.
- قباض الديوانة

ولتأمين مهمة الاستخلاص الموارد البلدية خصصت الدولة 199 مركزا محاسبيا لمسك حسابات البلديات (350 بلدية) أي بمعدل قباضة لكل بلديتين، تتوزّع الى 65 قباضات مختصة تغطي 125 بلدية و 134 قباضة متعددة الاختصاصات تغطي 225 بلدية، مفصلة كما يلي :

#### توزيع القباضات المكلفة بالتصرف في حسابات البلديات



### 2-1-3 القباضات البلدية

تتمثل القباضات البلدية في مراكز محاسبية متخصصة في التصرف في حسابية البلديات ويسمى على رأسها قابض بلدي.

يبلغ عدد القباضات البلدية 65 قبضة مكلفة بمسك حسابية 125 بلدية و تتوزّع الى :

- 30 قبضة لفائدة 26 بلدية أي بحساب قبضة واحدة عن كل بلدية باستثناء بلدية تونس التي لها 4 قباضات مختصة وبلدية اريانة التي لها عدد 02 قباضات مختصة

وبستنتج من ذلك بالاساس :

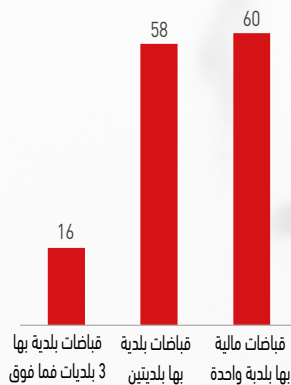
- انه لا وجود في الواقع لمبدأ تخصيص قبضة مستقلة لفائدة كل بلدية باعتبار أنه تمّ اعتماد الية جمع أكثر من بلدية صلب القبضة الواحدة وذلك باستثناء بلديتي تونس التي لها 4 قباضات(قباضات المكتب الأول والثالث والرابع وقبضة التصرف في الوكالات) واريانة التي لها قباضتان و 24 بلدية أخرى لكل منها قبضة بلدية.
- أنّ عدد القباضات البلدية محدود جدا مقارنة بعدد البلديات سيما وهو يضمّ 17 قبضة بلدية يغطي كل منها أكثر من 3 بلديات على غرار القبضة البلدية بالمكّنين التي تمسك حسابية 7 بلديات و مؤسسات عمومية أخرى وتتصرف أحيانا في المواد المختصة بها الدولة كالتبغ، وهو ما يزيد من صعوبة العمل ويقلّص من نجاعته.

### 3-1-3 القباضات المالية

تعدّ القباضات المالية المكلفة بمسك حسابية البلديات 134 قبضة تغطي 225 بلدية أي بمعدل قبضة واحدة (1) لكل بلديتين تقريبا (7,1)، تتوزّع كالتالي :

- 58 قبضة مالية تعنى كل منها بالتصرف المالي والمحاسبي في بلدية فقط، الى جانب مسكها لحسابية الدولة و(او) عدد من المؤسسات العمومية.
- 76 قبضة مالية للتصرف الفردي المالي والمحاسبي في بلديتين فما فوق، الى جانب مسكها لحسابية الدولة و(او) عدد من المؤسسات العمومية ونجد من بينها 16 قبضة مالية للتصرف الفردي المالي والمحاسبي في 3 بلديات فما فوق، منها القباضات المالية بمارث وسببيلة وسببية التي تتصرف كل منها في حسابيات 4 بلديات
- 5 قباضات مالية ذات مميزات خصوصية
- 2 قباضتا المجلس الجهوي بكل من سيدي بوزيد وتطاوين، للتصرف الفردي المالي والمحاسبي في بلديات رحال والمنصورة والصمار.
- 2 قباضتا المؤسسات العمومية بكل من مدينين وجندوبة، للتصرف في بلديات بوغراة وفرنانة
- 1 قبضة التصرف في منتوجات الاختصاص بسيدي بوزيد، للتصرف في بلديات الاحواز – الاسودة وبنور

وفي ما يلي رسم بياني في التوزيع الحالي للقباضات المالية المكلفة بالتصرف المالي والمحاسبي للبلديات



توزيع القباضات المالية

## 4-1-3 توزيع البلديات حسب درجة تباعدها عن قباضاتها (كلم)

في قراءة لمدى التغطية الجغرافية للقباضات على مستوى البلديات نجد ان 190 بلدية لها قباضات خاصة بها داخل مناطقها الترابية سواء كانت مالية او بلدية أي بنسبة 54 % من جملة البلديات البالغ عددها 350 فيما نجد ان 160 بلدية تتواجد قباضاتها خارج حدودها مما يمثل صعوبات على مستوى التنسيق بين البلدية وقباضتها من جهة وعلى مستوى تنقل المطالبين بالاداء للقباضة لخلاص اداءاتهم.

واذا ما اعتبرنا ان المسافة التي لا تتجاوز 10 كلم بين البلدية وقباضتها ليس لها تأثير كبير على تنقل المواطنين فان نسبة التغطية ترتفع لتصل الى 73 % وهي نسبة تعد مرضية نوعا ما الا ان ذلك لا يحجب وجود 95 بلدية تفوق المسافة الفاصلة بينها وقباضتها 10 كم وتتواجد احيانا في مدن وقرى داخل الجمهورية تتميز بصعوبة التنقل وندرة وسائل النقل.

| المسافة بين مقر البلدية وقباضتها | بين 2 و 10 كلم | بين 11 و 20 كلم | اكثر من 20 كلم | الجملة     |
|----------------------------------|----------------|-----------------|----------------|------------|
| <b>عدد البلديات</b>              | <b>65</b>      | <b>43</b>       | <b>52</b>      | <b>160</b> |
| بلديات قديمة                     | 17             | 03              | 03             | 23         |
| بلديات موسعة                     | 13             | 18              | 17             | 48         |
| بلديات حديثة النشأة              | 35             | 22              | 32             | 89         |

ومن ثمّ، يبرز جليا من خلال التحليل اهمية عنصر التباعد بين البلدية وقباضتها وتأثيره على التواصل بينهما من جهة وعلى سلوك المطالب بالاداء من جهة اخرى ولذلك تم اعطاؤه اهمية على مستوى التشخيص لدراسة مدى امكانية تمكين هذه البلديات من قباضات خاصة بها وهو ما سنتناوله في الجزء الثاني من التقرير.

## 2-3 الإشكاليات المتعلقة بالوسائل البشرية لدى البلديات والمراكز المحاسبية ذات العلاقة

## 1-2-3 نقص الموارد البشرية بالبلديات

يمثّل نقص الموارد البشرية من أهمّ التحديات التي يجب رفعها لتفعيل دور البلديات كهيكل مجسدة للسلطة المحلية. وتؤثّر وضعية الموارد البشرية مباشرة في الوضع المالي للبلدية من حيث تمثّل الركيزة الأساسية لحسن سير العمل البلدي وتعبئة الموارد والمحافظة على الممتلكات وحمايتها من سوء الاستعمال.

و حسب المعطيات المتوفرة، يبلغ عدد أعوان البلديات 32885 عونا، أي ما يمثّل حوالي 5 % من مجموع أعوان الوظيفة العمومية، وهي نسبة ضئيلة جدّا خاصّة بعد تعميم النظام البلدي على كامل تراب الجمهورية وما ترتّب عنه من امتداد لمساحات البلديات والأعباء المنجّرة عن متطلّبات تأمين خدماتها اليومية وتحسينها.

ويمثّل العملة أكثر من 79% من جملة الأعوان البلديين، و تناهز نسبة التأطير لديهم 12 % سنة 2020، منها حوالي 10 % إطارات إدارية و قرابة 2% إطارات فنية (مهندسين وتقنيين)، ممّا يحول دون نجاعة العمل البلدي وتحسين الاستخلاص.

وفي ظلّ النقص المسجّل في عدد الإطارات المنتدبة بالبلديات وضعف نسب التأطير بها، يصبح للتكوين أهميّة مضاعفة، غير انه تبين في التطبيق أنّ الإجراءات المتخذة لدعم الموارد البشرية بالبلديات بقيت، منذ إصدار مجلّة الجماعات المحلية سنة 2018، محدودة وأنّ نسق إصدار النصوص اللازمة للنهوض بها، قد ظلّ بطيئا.

## 2-2-3 نقص الموارد البشرية بالمراكز المحاسبية للتصرف في مالية البلديات(ملحق عدد8)

بالإضافة الى الإشكاليات التي سبق ان كشف عنها التقرير على مستوى مؤشرات مدى كفاية عدد المراكز المحاسبية المكلفة باستخلاص موارد البلديات وعلى الاخصّ تواجهها عن قرب من المطابين بالاداء داخل المناطق الترابية للجماعات المحلية المعنية، فإنّ هذه المراكز تلاقى العديد من الإشكاليات حيال التصرف البلدي حيث تفتقر في معظمها وبدرجة متفاوتة الى الحد الأدنى احيانا من الموارد البشرية الكفيلة كما ونوعا بتأمين مهامها لاستخلاص مواردها وتادية نفقاتها.

| عدد المراكز المحاسبية | عدد البلديات المشمولة حاليا بالمراكز المحاسبية | توزيع الاعوان حسب الصفة |              | توزيع أعوان المراكز المحاسبية حسب الصنف |      |                           |
|-----------------------|------------------------------------------------|-------------------------|--------------|-----------------------------------------|------|---------------------------|
|                       |                                                | أمناء الصندوق           | عدول الخزينة | أ                                       | ب    | أصناف أخرى «ج» و«د» وعملة |
| 199                   | 350                                            | 183                     | 305          | 1219                                    | 276  | 770                       |
| 2                     | 6                                              | 7                       | 2            | مجموع أعوان القباضة = 24 عونا           | 48   |                           |
| 13                    | 28                                             | 28                      | 13           | مجموع أعوان القباضة بين 17 و 19 عونا    | 228  |                           |
| 100                   | 183                                            | 196                     | 95           | مجموع أعوان القباضة بين 11 و 16 عونا    | 1320 |                           |
| 78                    | 127                                            | 74                      | 70           | مجموع أعوان القباضة بين 5 و 10 عونا     | 647  |                           |
| 6                     | 6                                              | 0                       | 3            | مجموع أعوان القباضة اقل من 5 أعوان      | 22   |                           |

واستنادا الى وضعية الموارد البشرية المتوفرة لدينا، واعتبارا لكون هذه المعطيات تهتمّ اجمالا مجال استخلاص الديون العمومية للدولة والجماعات المحلية بما يعني أنّه يصعب تشخيص الجانب المتعلق منها حصريا بالبلديات، فإنّه يمكن وبشكل عام، تلخيص اهمّ الإشكاليات والاستنتاجات المتعلقة بهذا الجانب في ما يلي:

- ضعف مؤشري مجموع الاعوان (2265) من مختلف الرتب الإدارية وباعتبار قباض المالية وامناء الصندوق وعدول الخزينة بالمقارنة سواء مع عدد المراكز المحاسبية او مع عدد البلديات بمعدلين على التوالي في حدود 12 عون و 7 أعوان لتأمين الكمّ الكبير من اعمال الاستخلاص لمصالح الدولة والمؤسسات العمومية والبلديات والمجالس الجهوية وحتى تادية نفقات الجماعات المحلية المعنية من ناحية، ولما يتضمّنه مجموع الاعوان ذلك، من قسط هام، من العملة والرتب الإدارية الدنيا من صنف «ب» (276 عونا) و«ج» و«د» (770 عونا)، يمثّل أكثر من 46% من مجموع الاعوان.
- التفاوت الكبير نسبيا في توزيع مجمل الاعوان بين المراكز المحاسبية ليلبغ هذا المؤشر، في اعلى ترتيب الشرائح بالجدول الوارد أعلاه، مثلا 24 عونا بكل من مركزين محاسبين في حين لا يتجاوز معدّله 4 أعوان بالنسبة لـ 6 مراكز محاسبية المدرجة باسفل الجدول.
- بصرف النظر عن الية « التكلفة بمهام إضافية على المهام الاصلية » المعتمدة، بين المراكز المحاسبية، بالنسبة لعدول الخزينة، يلاحظ ان عدد هذا الصنف من أعوان الاستخلاص « الميداني» هو دون المامول بكثير حيث تأكّد لدينا، من خلال الزيارات الميدانية التي قمنا بها لـ بعض البلديات، مدى ما عبرت الجماعات المحلية المعنية من انتظارات ملحة لتدعيم العدد الحالي من عدول الخزينة بالقباضات وتخصيص العدد اللازم منهم حصريا لاستخلاص مواردها.

### 3-3 النقص الملحوظ في خصوص توفير المعلومة الإحصائية وفي نظام المعلومات المالي والمحاسبي

يتجلى هذا النقص بالخصوص في :

- عدم توفر المعهد الوطني للإحصاء، على المؤشرات المنصوص عليها بالمجلة على غرار مؤشر التنمية المحلية ونسبة البطالة وغيرها، بحساب كلّ بلدية.
- غياب الرّبط بين منظومة أدب بلديات ومنظومة التصرف في موارد الميزانية GRB بما يضطر المستعملين إلى أدراج المعطيات بصفة يدوية، مع المخاطر المحيطة بهذا الأمر و كذلك الشّأن بالنسبة لمنظومة التصرف في موارد الميزانية ومنظومة رفيق RAFIC.
- عدم استغلال كافة وظائف المنظومات الإعلامية المتاحة وخاصة فيما يتعلق بمنظومة التصرف في موارد الميزانية وهو ما يترتب عنه معالجة يدوية في عديد المجالات (رخص البناء مثلا) وما يرتبط بذلك من مخاطر ارتكاب الأخطاء بمختلف أنواعها.
- غياب معلومات دقيقة ومحينة حول الموارد البشرية بالجماعات المحلية

### 4-3 على مستوى المحتوى التشريعي للجباية المحلية والموارد الذاتية: إشكالية ضعف القواعد الضريبية والنسب والتعريفات

- يشوب التشريع الحالي المتعلق بالجباية المحلية والموارد الذاتية للبلديات بشكل عام العديد من الإشكاليات ومنها بالخصوص:
- كثرة المعاليم مع ضعف قواعدها الضريبية ونسبها وتعريفاتها ممّا يشكل صعوبة في قابلية استخلاصها وما ينتج عن ذلك من مردود متواضع لا يساهم الا بدرجة محدودة في تمويل ميزانية البلديات.
  - توظيف المعاليم وتطبيقها بشكل موحّد على الجماعات المحلية دون مراعاة خصوصيات كل صنف من اصنافها وخاصة ما يتعلق منها بالبلديات باعتبارها الشكل الأمثل للجماعة اللامركزية وما يمكن ان تتفرع اليه من أصناف فرعية مثل البلديات الحضرية او الريفية او الجبلية او الصحراوية او بلديات الجزر.

### 5-3 الاشكاليات العامة المتصلة بمدى التحكّم في مختلف مراحل الاستخلاص وحوكمة العمليات المتعلقة بها

#### 1-5-3 تداعيات النقص في التقدير الموضوعي لموارد الميزانية و التأخير في اعدادها على سير الاستخلاص

تبدأ إشكاليات الاستخلاص من مرحلة اعداد الميزانية باعتبار ما يشوبها في التطبيق من ملاحظة فوارق كبيرة بين التقديرات والانجازات الحقيقية ومن تأخير في الاجال المفروضة لاعداد الميزانية والمصادقة عليها وما يترتب عن ذلك من تداعيات سلبية، في مستوى استخلاص الموارد، نتيجة لانطلاق إنجازها بتأخير قد يصل الى عدّة اشهر.

وبشكّل اعداد الميزانية مرحلة تمهيدية هامة لعملية التنفيذ باعتبارها أنّه يتمّ خلالها ضبط التوجهات والخيارات والأهداف العامة والخصوصية لاستخلاص موارد البلدية وما تفرضه عملية الاعداد من اجال ضمانا لانطلاق عمليات تنفيذ الميزانية على مستوى استخلاص الموارد منذ بداية السنة في إطار ميزانية مصادق عليها من قبل المجلس البلدي في الاجال القانونية من سنة اعدادها.

كما انه من اهمّ شروط التقدير الموضوعي لمراد الميزانية، اعتماد الصدقية في عملية تقييمها. وفي ذلك، نصّ الفصل 135 من مجلة الجماعات المحلية على ما يلي: «تضبط تقديرات نفقات الميزانية المحلية على أساس الموارد المتوقع تحقيقها خلال سنة التنفيذ والفواصل المنتظر نقلها من السنة السابقة لسنة التنفيذ مع احترام مبدأ التوازن الحقيقي»، حيث ان الاخلال باحترام هذه المقتضيات لا يساعد كلاً من المصالح التابعة للامر بالقبض والصرف والمحاسب من متابعة سير الاستخلاصات وفق طريقة التصرف حسب الأهداف بل ويبقى من شأنه ان يحدث تباعدا في وجهات النظر وتنسيق الاعمال في هذا الشأن بين الطرفين.

### 2-5-3 الاشكاليات الفنية المتصلة بالحلقات الاخرى للاستخلاص وحوكمة العمليات المترتبة عنها

تجدر الإشارة في البداية، الى أنّ عبارة سلسلة الاستخلاص تعني مختلف المراحل القانونية التي اقتضتها بالخصوص مجلة المحاسبة العمومية والتي تمرّ بها عملية التحصيل وما تنطوي عليه هذه المراحل من حلقات يختصّ خلالها كل من امري القبض والصرف والمحاسبين بممارسة جانب محدد من المهام المتصلة بتنفيذ الميزانية بناء على مبدأ التفريق بين وظيفة كل من هذين الصنفين من الأعوان، بما يخوّل لرئيس البلدية بوصفه امر القبض والصرف في ميزانية الجماعة المحلية من حقّ اثبات الموارد وتصفياتها والإذن بجبايتها، وبما يمكّن المحاسب من مراقبة اذون الاستخلاص الصادرة له من قبل امري القبض والصرف المعنيين ووضعا حيز التنفيذ ومتابعة تحصيل مبالغها والمحافظة على القيم والنقود الموجودة لديه.

ذلك، ويمكن حصر ابرز الإشكاليات الحاقّة بمختلف حلقات السلسلة المذكورة والعمليات التي تتخللها في ما يلي:

- النقص الجلي لدى معظم اعوان الجباية والاستخلاص العاملين بالبلديات وحتى بالقباضات في الالمام بالتشريع(محتوى مختلف المجالات ومنها بالخصوص مجلة المحاسبة العمومية ومجلة الحقوق والإجراءات الجبائية ومجلة الالتزامات والعقود الإجراءات ومجلة الحقوق العينية) والتراتب المحاسبية(الأدلة العملية و المناشير والتعليمات والمذكرات الخ) ولا سيما المتعلقة منها باستخلاص الموارد الراجعة للبلديات، والصادرة عن مختلف المصالح المركزية المختصة للجباية والاستخلاص، وما يترتب عن كلّ ذلك من تعطيل للاستخلاص وتمطيط لآجال الدّفع
- الصعوبات التي تلاقىها البلديات وحيانا القباضات حيال التعرّف على مختلف الهياكل المتدخلة والتعامل بها في مجال استخلاص موارد البلديات،
- دمج متطلبات العمليات الإدارية الثلاث للاستخلاص من اثبات الدّين وإثباته والإذن بجبايته واختزاله في العملية الأخيرة المذكورة والمتعلقة بإصدار الاذن بالاستخلاص،
- الخلط الملاحظ بين سندات الاستخلاص النهائية منها والوقتية وما يقتضيه كل من صنف هذه الوثائق من اعتماد صيغة التثقيل الملائمة، وهوما يتسبب في كثير من الأحيان في آجال أطول للانجاز جراء عدم التوافق بين البلدية ومحاسبها بشأن اعداد ما يلزم منها حسب الحالة
- غياب النجاعة في انجاز أغلب عمليات الاستخلاص (ارتفاع التكاليف مع طول الاجال) نتيجة لافتقار المصالح المحلية على السواء بالبلدية والقباضة الى منظومة جبائية حديثة وعالية الجودة واقتصار اعتمادها الحالي على منظومات قديمة و صعبة الاستغلال، وكثيرة الأخطاء،
- توزيع قابض المالية مجهوداته الاستخلاص بين العديد من المعاليم المتنوعة وذات الإمكانيات المنخفضة،

- تولّي القابض توقيف إجراءات الاستخلاص بالعود بها من بداية كلّ سنة وذلك خلافا لما تقتضيه الترتيب المحاسبية من وجوب الوصول بها الى اخر مراحل التتبع الجبري للاستخلاص عملا بقاعدة استرسال الاجراءات.
- عدم الاستغلال الأمثل لتدخلات عدول الخزينة واكسائها الشمولية في عملية التبليغ الواحدة لعدّة معالم مثقلة.

### 3-5-3 الإشكاليات المتعلقة بتنسيق المهام بين كل من امر القبض والصرف والمحاسب ومدى اعتماد الاليات الإدارية المتاحة لمعاودة سير مهمة الاستخلاص

طبقا لاحكام القانون الأساسي للجماعات المحلية ومجلة المحاسبة العمومية، تتركز قواعد تنفيذ ميزانية البلديات مثلها مثل الدولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات المحلية الأخرى على جملة من المبادئ المحاسبية يذكر من بينها في موضوع الحال، مبدأ الفصل بين مهام كل من امر القبض والصرف والمحاسب.

واستنادا الى الترتيب الجاري بها العمل (المناشير والتعليمات والمذكرات العامة الصادرة عن المصالح التابعة لوزارتي الداخلية والمالية ومنها منشور وزير الشؤون المحلية والبيئة عدد4 بتاريخ 9 اكتوبر 2018 المتعلق بتأطير الاحكام المتصلة بالنظام المالي للجماعات المحلية المنصوص عليها بمجلة الجماعات المحلية)، المختصة بمتابعة سير تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، يستخلص مدى ما اولته السلط المركزية في عديد المناسبات من عناية الى تذكير البلديات بضرورة الحرص على تنسيق اعمال الاستخلاص بين رئيس البلدية ومصالحه وبين المحاسب بوصفه قابض المالية لاستخلاص موارد البلدية واستغلال ما تتيحه احكام المجلتين المذكورتين للطرفين من اليات «التفويض الإداري للمهام» و«التكليف المحاسبي» و«احداث وكالات المقايض ومراقبتها» لمعاودة سير مهمة الاستخلاص.

ذلك، ويجدر التذكير في ما يلي بالمهام الراجعة لكل من امر القبض والمحاسب في مجال الاستخلاص وبالصلاحات او الحالات التي اقتضت المجلتين التفويض الإداري للمهام او التكليف بين المحاسبين بمهام اضافية زيادة عن المهام الاصلية للمحاسب.

#### • اليات التفويض الإداري والتكليف بين المحاسبية

##### - رئيس البلدية بوصفه آمر القبض والصرف في ميزانية البلدية:

- من الناحية المحاسبية، رئيس البلدية هو آمر القبض والصرف في ميزانية الجماعة المحلية المعنية حيث أنه هو المؤهل قانونا لكي يصدر أذن الإستخلاص. وفي هذا المجال يتولّى رئيس البلدية و بتفويض من المجلس البلدي، علاوة عن تمثيل البلدية في جميع الأعمال المدنية والإدارية والدفاع عن مصالحها، ممارسة الصلاحيات التالية :
- تنسيق استخلاص الديون مع محاسب البلدية،
- إدارة الأملاك والاعوان بالبلدية والسهر بمساعدة الكاتب العام على حسن سير المصالح الإدارية وإسداء الخدمات،
- اتخاذ كل القرارات المتعلقة بإعداد العقود العامة وعقود البيع والكراء والمعاوضة والقسمة والصلح ومراجعتها وإبرامها وتنفيذها و خلاصها
- اتخاذ كل الإجراءات التحفظية أو ما يوجب إيقاف سقوط الحق،
- تكليف من يتولى من بين الأعوان العموميين أو من بين أعضاء المهن المحاسبية، بناء على اقتراح من المحاسب، ووفقا لقواعد المنافسة، للقيام بجرد سنوي عام للأملاك.

كما نصّت احكام الفصل 262 من مجلة الجماعات المحلية، على أنّه «يمكن لرئيس البلدية أن يفوض جانبا من سلطته باستثناء إمضاء القرارات الترتيبية إلى مساعديه ونوابه وبصفة استثنائية إلى أعضاء المجلس البلدي»، مضيفة وفق نفس الفصل، أنّه يمكن لرئيس البلدية، في المجال المالي، أن يفوض بقرار حق الإمضاء :

- إلى الكاتب العام للبلدية تنفيذ القرارات الصادرة عن رئيس البلدية ومن بينها ما يتعلق بالمسائل المالية ذات العلاقة بإعداد المشروع الأولي لميزانية البلدية ومتابعة تنفيذها ومختلف العقود والالتزامات البلدية وجدول التحصيل المتعلقة بالمعالم البلدية.
- إلى الأعوان الشاغليين لإحدى الخطط الوظيفية بالبلدية في حدود الصلاحيات التي تخولها لهم خطتهم الوظيفية.
- إلى الأعوان غير الشاغليين لخطّة وظيفية في صورة غياب أو عدم وجود كاتب عام أو أعوان مكلفين بخطط وظيفية بالبلدية.

#### - محاسب البلدية عون عمومي تابع للدولة :

يتولى المحاسب، طبقاً للقانون و تحت مسؤوليته، بذل كلّ العناية لاستخلاص كافة إيرادات البلدية المأذون بها من طرف رئيسها و حماية ماليتها وممتلكاتها ومسك حساباتها.

وقصد التخفيف من عبء عمليات التصرف التي يتولّى القيام بها كل من الأمر بالقبض والمحاسب اجازت مجلة المحاسبة العمومية، للأول أن يفوض لمساعديه ومرؤوسيه على مسؤوليته وتحت رقابته مهمة انجاز بعض العمليات التحضيرية للاستخلاص الفعلي كما اجازت، في بعض الحالات، تعيين محاسبين مساعدين بقرار من وزير المالية يتولّون القيام بعمليات القبض لفائدة الجماعة المحلية.

#### • الاشكاليات المتعلقة بالتصرف في وكالات المقايض

قصد تسهيل مهمة آمري القبض والصرف والمحاسبين في تنفيذ الميزانية، اجازت مجلة المحاسبة العمومية تحصيل جانب من الموارد المالية بواسطة وكلاء مقايض يعملون تحت سلطة المحاسب ومراقبته.

غير أنّه تبين في التطبيق ومن خلال تقارير الرقابة والتفقد بالخصوص نقص في ممارسة اعمال الرقابة من قبل المحاسب المختص على أعمال الوكيل و بقاء العديد من الوكالات التي زالت الغاية من احداثها دون ختم.

## 4 - الاشكاليات الفنية للاستخلاص وتنمية الموارد الذاتية للبلديات

### 1-4 اشكاليات استخلاص الجباية العقارية

أنّ الجباية العقارية، مهما بدت واضحة من حيث المبادئ، لا توقّر للبلديات سوى موارد محدودة ويرجع ذلك، علاوة عما سبقت الإشارة إليه ضمن هذا التقرير في علاقة بضعف قواعدها الضريبية ونقص وسائل المصالح لاستخلاصها، الى بعض الاشكاليات ذات الصبغة الاجرائية والفنية البحتة:

(1) لإجراء إحصاء شامل للعقارات المبنية غير المبنية او تدارك الاغفالات المسجلة في شاتها وعنوتتها وتحديد مالكيها او شاغليها وتثقيف المعالم المتعلقة بها في الاجال القانونية، ممّا حدا ببعض الجماعات المحلية المعنية الى الميل الى اعادة العمل من سنة الى اخرى بنفس جداول التحصيل،

و2) تطهير الحسابات المتعلقة بالمعلومات من مبالغ مثقلة بدون موجب وخاصة منها المرتبطة بالمطروحات المقترحة من قبل لجان المراجعة والمصادق عليها من قبل المجالس البلدية أو المنجرة عن الإعفاء الجبائي أو كذلك المبالغ التي سقطت بالتقادم.

## 2-4 الإشكالية المترتبة عن عدم تطبيق مقتضيات الفصل 154 من مجلة الجماعات المحلية

### • التذكير بموقع الفصل 154 من المجلة وأهدافه وأسبابه:

تضمّن الفصل 154 من مجلة الجماعات المحلية الصادرة بمقتضى القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 احكاماً تتعلّق بالتزام الدولة بتحويل تسبقة مالية لفائدة الجماعة المحلية تقدّر بـ 50 بالمائة من ديونها الجبائية المثقلة والتي مرّ على أجل تثقيفها سنة كاملة دون تسجيل اعتراض في شأنها لدى القاضي المختص ولم يتم استخلاصها.

ويندرج هذا الفصل ضمن القسم الثالث: في استخلاص المبالغ والمستحقّات الراجعة للجماعات المحلية من الباب الرابع: في النظام المالي للجماعات المحلية من الكتاب الأول: الاحكام المشتركة، ويأتي في سياقه مرتّباً على الفصلين 152 و153 بما نصّ عليه من مقتضيات تقضي بالخصوص باعتماد اهداف سنوية للاستخلاص بين المحاسب والجماعة المحلية وبيان مختلف متطلبات وإجراءات متابعة وتفعيل عمليات التحصيل الراجعة لكل منهما.

ذلك أنّ كلّ التدابير والإجراءات التي أوردها المشرّع ضمن هذين الفصلين تأتي من أجل توفير المستلزمات الضرورية والاحتياجات اللازمة للتفريع من قدرات التصرف على الاستخلاص لدى الجماعة المحلية بل وعلى وجه الخصوص لدى محاسبتها فيما يرجع له من صلاحيات وما عليه من تعهّات ومسؤولية شخصية ومالية لتحقيق أهداف الاستخلاص وتعبئة سائر الموارد المالية الراجعة للجماعة المحلية.

وإنّ العلاقة بين المحاسب العمومي والجماعة المحلية في مجال الاستخلاص تدعو واقعا الى أنّه لا مجال للتعاقد بين الطرفين باعتبار أنه عون للدولة التي ان يكون، مع ذلك، من حقّها إبرام عقود أهداف مع أعوانها لتحقيق نتائج معينة فإنّ هذا الإجراء لا يستبعد على أيّة حال أن يفتح الباب لممارسات مطلّية قارة على حساب المال العام يكون من الصعب تفاديها.

ولذلك، كان لا بدّ من العودة الى اساسيات المالية العامة والتذكير ضمن هذين الفصلين بإلزام المحاسب بالاستخلاص والحرص الشديد على إجراء التتبعات القانونية للاستخلاص لأن ذلك من وظائفه الأصلية ضرورة ان يتولّى مجلس الجماعة مؤازرته بشتّى الوسائل المتاحة له واستحثّات أو مطالبة السلطة المركزية بالقيام بما يلزم لإتمام ما يجب تنفيذه. وتبقى حالات استحالة التنفيذ واردة ويجب عرضها على الجماعة المحلية لتقرّر في شأنها ما يستوجبه الوضع.

وطالما أنّ كلّ تلك المتطلبات لا تمكّن من الحيلولة في ظرف ما او لسبب من الأسباب دون استخلاص ديون جبائية مطّية ما او استخلاصها بتأخير كبير ممّا يعطل مصالح الجماعة المعنية من تنفيذ جانب معلوم من نفقاتها او برامجها، وما دامت الدولة تستأثر ضمن صلاحياتها بمهمّة الاستخلاص، فقد اقتضت احكام الفصل 154 من مجلة الجماعات المحلية تحميلها اوفر قسط من المسؤولية لتضمن، على سبيل التدارك والتسوية، تغطية جزء ممّا من النقص الحاصل لجماعة محلية في استخلاص ديونها الجبائية المثقلة بمضيّ سنة كاملة دون تسجيل اعتراض قضائي في شأنها.

### • الإشكالية المطروحة

حيث ينصّ الفصل 154 على ما يلي: « تلتزم الدولة بتحويل تسبقة تقدر بنصف مبلغ الديون الجبائية المثقلة لفائدة الجماعة المحلية والتي مرّ على أجل تثقيفها سنة كاملة دون تسجيل اعتراض في شأنها لدى القاضي المختص ولم يتم استخلاصها»،

وحيث مضت ثلاث سنوات كاملة (2019 إلى 2021) في تاريخ اعداد هذا التقرير، على بقاء جانب من التثقيلات دون استخلاص و توفّر الشروط القانونية التي نصّ عليها الفصل 154 المذكور دون ان تتولّى الدولة تحويل المستحقات المستوجبة في الغرض لفائدة الجماعات المحلية المعنية بما من شأنه ان يدعّم مواردها المالية ويسهم بالتالي في تلبية حاجياتها للتسيير والتنمية،

واعتبارا لكون هذه المقتضيات لم تشهد أي تفعيل، فإنّ الوضعية باتت تطرح إشكالا قانونيا خطيرا على مستوى رصيد الثقة والمسؤولية المحمول على كاهل الدولة في تطبيق هذه المقتضيات القانونية بالاضافة الى ما يخلفه عدم تداركها في اقرب الاجال من تداعيات سلبية جرّاء كمّ النقص الحاصل والذي من الممكن ان يحصل مستقبلا من عدم صرف استحقاقات الجماعات المحلية المعنية المتعلقة بالغرض.

### 3-4 اشكاليات استخلاص ابرز الموارد الجبائية الاخرى

#### 1-3-4 اشكاليات استخلاص الجباية الموظفة على الانشطة الاقتصادية

تتمثل الجباية الموظفة على الانشطة الاقتصادية في المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية والمهنية والتجارية والمعلوم على النزل ومعلوم الاجازة على محلات بيع المشروبات.

وبصفة مبدئية، فان هذه المعاليم لا تثير اشكالا على مستوى الاستخلاص بالنسبة للبلديات باعتبار ان تحصيلها يتمّ في اطار التصاريح الجبائية التي يقوم بها المطالب بالأداء قبل ان تتولى القباضات المختصة توزيعها على البلديات المعنية في شكل تحويلات.

غير انه توجد بعض الاشكاليات الخصوصية لكل من المعلوم على المؤسسات ومعلوم الاجازة والتي تتمثّل بالأساس في ما يلي:

#### • بالنسبة للمعلوم على المؤسسات :

- يطرح المعلوم عدة اشكاليات على مستوى استخلاص الحد الادنى المترتب عن الفارق بين المعلوم المستوجب سنويا وبين جملة المبالغ الحقيقية التي تم تحويلها بعنوان نفس السنة لفائدة البلدية، وتتلخص فيما يلي :
- وجود عدة نقائص على مستوى اعداد جدول المراقبة من حيث جرد المؤسسات وتعيين مساحاتها بشكل دوري واطراف المؤسسات المنتصبة حديثا. ويعود ذلك في غالب الاحيان الى النقص في التكوين وقلة الموارد البشرية.
- الصعوبات المعترضة عند اعداد جدول الفارق لمعرفة ما تم خلاصه فعلا والمبلغ المستوجب نتيجة صعوبة الحصول على المعلومات الضرورية والكاملة لإعداد هذا الجدول حيث لا تتحصل البلديات بشكل شهري على قائمة اسمية مفصلة للمبالغ المستخلصة بعنوان الحد الادنى.
- ويعتبر غياب منظومة معلوماتية لدى البلديات تمكنهم من الحصول على هذه المعلومات العائق الرئيسي لاستخلاص جدول الفارق للمعلوم على المؤسسات.
- كما يطرح هذا المعلوم اشكاليات على مستوى توقيت اعداد وتثقيل واستخلاص جدول الفارق الذي يتم ارساله الى المحاسب لاستخلاصه عند قيام المطالب بالأداء بإيداع تصاريحه الجبائية.

#### • بالنسبة لمعلوم الاجازة على محلات بيع المشروبات :

يستخلص هذا المعلوم في بداية السنة بمناسبة اول تصريح جبائي ويصعب على البلديات متابعة استخلاصه عند اغفال المطالب بالأداء عن خلاصه.

#### 2-3-4 الاشكاليات المتعلقة بمعاليم الاشهار واستغلال الطريق العام

حدد الفصل 140 من مجلة الجماعات المحلية المعاليم والرسوم والحقوق والمشاركة في نفقات أشغال التعمير المخوّل للبلديات ضبط مبالغها أو تعريفاتها بواسطة مداولات تنشر بالجريدة الرسمية للجماعات المحلية وإعلام المتساكنين بها بكل الوسائل المتاحة. ويتم استخلاص مختلف هذه المعاليم اما بناءا بسندات استخلاص وقتية او بعد تثقيلها بحسابات القابض وبالنظر لاهمية الطاقة الجبائية للبعض من هذه المعاليم، تتناول هذه الفقرة ابرز الاشكاليات المتعلقة بمعاليم الاشغال الوقتية للطريق العام ومعلوم الاشهار.

##### • الاشكاليات المشتركة بين المعلومين، وتتمثّل في :

- عدم قيام البلديات بجرد وإحصاء مختلف المساحات المستغلة والعلامات الاشهارية بالمنطقة البلدية نتيجة نقص الاعوان المكلفين بالاحصاء ومتابعة سير توظيف واستخلاص المعاليم
- وجود نقص كبير على مستوى احدات وكالات المقايض لاستخلاص هذه المعاليم وتقييم مردودها بصفة دورية.
- ضعف المنظومات الاعلامية الخاصة بهذه المعاليم
- هيمنة الجانب الاجتماعي عند التوظيف والاستخلاص
- تلدد المطالبين بالمعلوم في الخلاص مما ادى الى تراكم المتخلدات بهذا العنوان
- هيمنة الجانب الاجتماعي عند توظيف المعاليم مع تلدد المطالبين بالاداء في الخلاص مما ادى الى تراكم المتخلدات بهذا العنوان

##### • الإشكاليات الخصوصية :

##### - بالنسبة لمعلوم الاشغال الوقتية للطريق العام، وتتمثّل بالأساس في :

- غياب التحيين الدوري للمساحات المستغلة مما يؤدي الى وجود فوارق بين المبالغ المستخلصة والمبالغ الواجب خلاصها فعليا
- عدم تجديد تراخيص الاشغال الوقتية للطريق العام بشكل سنوي
- وجود شطط في التعريفات الموظفة من طرف بعض البلديات مما يؤدي الى نفور المنتفعين من الخلاص
- ضعف مردود المعلوم في بعض البلديات مما يؤدي الى عدم اهتمام البلدية بتوظيفه واستخلاصه
- عدم قيام البلديات بتثقيل عقود الاشغال الوقتية خاصة بالنسبة للاكشاك
- عدم امكانية تثقيل المبالغ غير المستخلصة للسنوات السابقة
- انتشار ظاهرة الانتصاب الفوضوي وعدم تنفيذ قرارات الازالة وحجز المعروضات

##### - بالنسبة لمعلوم الاشهار، وتتمثّل بالأساس في :

- غياب التنسيق بين مختلف المتداخلين في المجال وخاصة بين البلدية والادارات الجهوية للتجهيز الى بادرت خلال السنوات الفارطة باسناد مئات التراخيص لتركيز ركائز اشهارية بالطرق المرقمة داخل المناطق البلدية. وادى ذلك الى ضعف مردود معلوم الاشهار باعتبار ان المبالغ المستخلصة تتم بناءا على التعريفة المحددة من طرف المجلس البلدي وليس بناءا على نتائج المنافسة في صورة قيام البلدية بطلب عروض لاستلزام معاليم الاشهار.
- وبناءا على ذلك لوحظ عزوف كبير من شركات الاشهار عن المشاركة في طلبات العروض ورغبتها في الحصول على تراخيص مباشرة او المحافظة على التراخيص التي اسندت لها سابقا من طرف الادارات الجهوية للتجهيز باعتبار ان معاليم التراخيص المباشرة اقل بكثير من المعاليم على اثر طلبات عروض.

- وجود عدد كبير من شركات الاشهار مما أدى الى ارتفاع المنافسة فيما بينها وتدني اسعار استغلال الركائز الاشهارية من طرف المستثمرين وهو ما أثر على قدرة هذه الشركات على خلاص البلديات.
- مرور عديد شركات الاشهار بصعوبات مالية خاصة على اثر انتشار جائحة كوفيد 19.
- عدم التجاء البلديات الى صيغة طلب العروض وتعتمدها اسناد تراخيص مباشرة مما يؤدي الى تدني مردود المعلوم، ضعف عمليات المراقبة وتسليط العقوبات من خلال عدم ازالة اللافتات الاشهارية في صورة عدم الخلاص.

#### 4-4 اشكاليات استخلاص الموارد غير الجبائية

##### 1-4-4 مداخيل الأملاك البلدية

###### • خصائص واشكاليات التصرف في أملاك البلديات

لأملاك الجماعات المحلية عموما وممتلكاتها العقارية والمنقولة بما في ذلك مساهماتها في رأس مال الشركات والمنشآت العمومية دور هام في تنويع مصادر تمويل الجماعات المحلية وتنمية مداخيلها ودعم دورها كهيكل لامركزية.

ويتميز الإطار القانوني المنظم للتصرف في أملاك الجماعات المحلية بكثرة النصوص القانونية وتشقتها وهو ما يطرح بعض الصعوبات العملية على مستوى الإلمام بهذه النصوص وحسن تطبيقها.

ولقاء الاشكالية التي يطرحها هذا التعدد للنصوص القانونية النافذة يمكن لمجلة الجماعات المحلية باعتبارها المرجع الاساسي والنص الأحدث في المنظومة القانونية المنظمة للتصرف في أملاك الجماعات المحلية ان تستفيد من مبدأ النفاذ المباشر للقانون الجديد، وهو ما يعني تغليب مقتضياتها على مقتضيات النصوص التشريعية والترتيبية السابقة لها وذلك يبقى، على كل، رهن صدور الاوامر الحكومية التطبيقية للمقتضيات ذات العلاقة من المجلة المذكورة .

بالرجوع لبعض التقارير السنوية لمحكمة المحاسبات، (التقارير 26 و 27 و 31) والتي تعرضت لعدد نقائص التصرف في الأملاك ببعض البلديات، فقد بدا ان أبرز النقائص التي تشوب واقع التصرف في الأملاك البلدية تتعلق بضبط الأملاك وإجراءات إبرام العقود وبحماية الاملاك واستخلاص المداخيل المتأتية من استغلالها.

###### • الاشكاليات المتعلقة بضبط الاملاك وحمايتها

نص الفصل 73 من مجلة الجماعات المحلية على ان يتولى رئيس الجماعة المحلية مسك سجلي الاملاك العقارية والاملاك المنقولة ويتولى تحينهما بصفة فورية ويعد تقريراً في الغرض يرفعه الى المجلس البلدي ويعلم به محاسب الجماعة المحلية مع امكانية الاستعانة بمنظومة الكترونية لإنجاز الجرد.

وتجد عديد البلديات صعوبات في اجراء الجرد وحصر ملكها البلدي الخاص اساسا نتيجة ضعف الاطار البشري المكلف بإنجاز هذه المهمة على مستوى العدد وعلى مستوى الالمام بمختلف الاجراءات الواجب اتباعها.

كما تجد خاصة اشكاليات على مستوى حصر الاملاك غير المسجلة نتيجة عدم وجود ملفات مكتملة تخص هذه الاملاك نظرا لسوء تنظيم الرشيف وضياح واتلاف العقود.

وفي المقابل يلاحظ ببطء في قيام عديد البلديات في تقديم ملفات لتسجيل املاكها لدى ادارة الملكية العقارية بدعوى طول الاجراءات وتعقدها مما يحرم البلديات من استغلال هذه الاملاك وتسويقها لتنمية مواردها

#### • الاشكاليات المتعلقة باجراءات التسويغ

تتعلق هذه الإشكاليات اساسا بطول الاجراءات وتشعبها بالاطافة الى لجوء عديد البلديات الى اعتماد المعيار الاجتماعي عند تسويغ الاملاك حيث يتم إبرام عقود تسويغ مع ذوي الوضعيات الاجتماعية الهشة وبمبالغ زهيدة دون اللجوء الى المنافسة مما يؤدي الى اشكاليات على مستوى حوكمة استغلال الاملاك البلدية من ناحية واشكاليات على مستوى الاستخلاص من ناحية اخرى.

كما لوحظ ان عديد البلديات لا تتولى التنصيب على النسب السنوية للزيادة في معينات الكراء صلب العقود كما لا تتولى الترفيع الدوري بصفة روائية او قضائية في معينات الكراء خاصة بالنسبة للعقود المبرمة منذ مدة قديمة جدا والتي لم تعد مبالغها تتماشى مع الاسعار المعمول بها حاليا.

#### • إشكالية تلّد العديد من المتسوغين عن الدّفع

يتمثل الاشكال الرئيسي في تلدد عديد المتسوغين عن خلاص معينات الكراء نتيجة ضعف المتابعة والمراقبة وعدم اللجوء الى رفع قضايا استعجالية في الخروج لعدم الدفع او تنايبه تجارية من جهة او لعدم تثقيف عقود الكراء وعدم اتباع الاجراءات الزجرية للخلاص من جهة اخرى.

#### 4-4-2 الاشكاليات المتعلقة بالمعلوم الاضافي على سعر التيار الكهربائي

يعتبر توزيع الكهرباء بشكل عام من المجالات المختصة بها الدولة تمارسها من خلال مؤسساتها العمومية (الشركة التونسية للكهرباء والغاز)، غير أن للبلديات اختصاصات في هذا المجال تمارسها في مجال صيانة البنى التحتية الموجودة في مناطقها أو حتى من خلال المشاركة في تمويل بعض المشاريع الصغرى المتعلقة بإمداد الكهرباء.

وقد مرت العلاقة بين البلديات والشركة التونسية للكهرباء والغاز من علاقة مباشرة تتولى بمقتضاها الشركة تحويل مناب البلدية من المعلوم لقاء خلاصها في فواتير الاستهلاك الى علاقة غير مباشرة بمناسبة احداث صندوق التعاون بين البلديات ثم صندوق اللامركزية والتسوية والتعديل للجماعات المحلية الذي يتولى التوزيع في جزء كموارد ذاتية وان اخذت شكل موارد محالة من الدولة وفي جزء كدعم من الدولة.

وقد بين التحليل تراجع مردود هذا المعلوم من 46,7 م د سنتة 2018 الى 4,3 م د سنة 2021 مما يحرم البلديات من موارد هامة تؤدي الى الاخلال بتوازناتها المالية.

ويعود هذا التراجع الى الاجراءات الادارية للدولة عند قيامها باجراءات التحويل لفائدة البلديات

من ناحية اخرى نلاحظ غياب تام للمعلومة المتعلقة بقاعدة احتساب المعلوم وتوزيع المنابات الفردية الراجعة لكل بلدية قبل تحويلها مبلغا جمليا الى صندوق اللامركزية والتسوية والتعديل للجماعات المحلية، كما ان البلديات ليس لديها الوسائل الضرورية لمراقبة وتقييم العائدات الراجعة لها من المعلوم.

#### 3-4-4 معلوم اتفاقيات رفع الفضلات

تتمثل ابرز الإشكاليات المتعلقة بهذا المعلوم بالأساس في :

- تلدد اصحاب المطاعم والمقاهي وكل المنشآت التي تفرز فضلات غير منزلية في ابرام اتفاقيات لرفع الفضلات مع البلدية وعدم لجوء البلديات الى اعتماد طريقة التوظيف الاجباري او الامتناع عن رفع الفضلات وتسليط خطايا في صورة اخراج الحاويات امام المحل.
- عدم اعتماد البلديات للكلفة الحقيقية لمعلوم رفع الفضلات حيث يلاحظ وجود تعريفات او اسعار فردية ضعيفة او كميات غير واقعية.
- تلدد اصحاب النزل والمؤسسات الصناعية عن الخلاص بتعلة ان خلاصهم للمعلوم عن المؤسسات او المعلوم عن النزل يشمل عملية رفع الفضلات.

### 5 - الجوانب التشاركية والميدانية في اعداد التقرير

#### 1-5 خلاصة الزيارات الميدانية لبعض المصالح المركزية والبلدية

##### 1-1-5 في لقاء مع السيد المدير العام للمحاسبة العمومية والاستخلاص

في اطار انجاز المهمة أجرينا يوم 23 ماي 2022، لقاء السيد المدير العام للمحاسبة العمومية والاستخلاص حيث تم اطلاقه على مختلف عناصر المهمة والمخرجات المنتظرة من الدراسة وتم سؤاله عن :

- التنظيم الحالي للمراكز المحاسبية في علاقة بالتصرف المالي والمحاسبي للبلديات
- اهداف الخطة المرسومة لتدعيم الهياكل المحاسبية الحالية والاستخلاص
- مقومات التنظيم الإداري داخل المركز المحاسبي للتصرف في مالية البلدية والمعايير والتكاليف التي تعتمدها الإدارة العامة (اع م ع ا) لاحداث المركز المحاسبي.

و تفضل السيد المدير العام بالاجابة عن هذه الاسئلة حيث أشار في البداية الى كون التمشي العام في احداث قباضات البلدية يقتزن بداهة بمبدأ وجود سابق او موازي لقباضة مالية لاستخلاص موارد الدولة لدى المطالبين بالاداء ذكرا انه لا يوجد في الظرف الراهن برنامج محدّد لاحداث قباضات جديدة باعتبار ان السياسة العامة للدولة تعتمد حنيّا على تجميد الانتدابات وبالتالي فانه لا يمكن احداث قباضات جديدة لا يتم توفير اعوان لها وهو ما حدث فعلا في بعض البلديات حيث تم بناء قباضات جديدة وبقيت مغلقة لعدم توفر الاعوان. كما افادنا انه يمكن في المقابل تشجيع احداث وكالات مقايض بالبلديات ومزيد عصرنتها بشكل يجعلها قادرة على معاضدة مجهود القباضة واقترح ان يتم تطوير البرمجيات المعلوماتية الحالية بشكل تجعل وكالة المقايض قادرة على استخلاص جميع المعاليم بما فيها تلك المثقلة وان يتم احداث ربط شبكي بين القباضة ووكالة المقايض بشكل يجعل تحيين المعطيات المتعلقة بالثقلات والاستخلاصات محينة بشكل دوري.

اما بخصوص مدى وجود برمجيات خاصة باستخلاص موارد البلديات فقد تمت افادتنا انه لا يوجد في الوقت الحالي التفكير في اي مشروع برمجيات لاستخلاص موارد البلدية غير انه يجري العمل على تطوير برمجية تسمى scoring تقوم بتجميع جميع المعطيات المتعلقة بالمطالب بالاداء وتحليلها وتتمثل مهمتها في المساعدة على حسن توجيه الجهود لتتبع المطالبين بالاداء والمساعدة على اخذ القرار.

كما تم اعلامنا انه لا يوجد اي مانع من ان تكون هذه المنظومة على ذمة القباضات المالية والبلدية للمساعدة على استخلاص موارد البلديات

## 2-1-5 في لقاء مع السيد رئيس وحدة الموارد البشرية والمعدات والتجهيزات بالإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص

في هذا الاطار، اجرينا خلال يومي 23 ماي و 8 جوان، لقاءين مع السيد رئيس الوحدة الذي تفضّل مشكوراً بمدنا بالمعطيات المطلوبة والمتعلقة بالجوانب التنظيمية للقباضات القائمة على التصرف في مالية البلديات (قائمة القباضات وعدد الاعوان المباشرين بها بما في ذلك عدول التنفيذ حسب الصفة والصف والنصوص القانونية والترتيبية ذات العلاقة) وبالإجابة عن مجموعة من الأسئلة والاستيضاحات المتمحورة في ما يلي :

### • آية مقاييس تعتمد الإدارة العامة (اع م ع ا) لاحداث مركز محاسبي للتصرف في مالية البلدية ؟

أوضح السيد رئيس الوحدة في هذا الخصوص، أنّه اذا افترضنا كمثال على نحو ما جرى به العمل سابقا لاحداث قبضة بلدية بمعتمدية داخلية وفرت لها البلدية المعنية قطعة أرض كافية، حسب الاتفاق المسبق مع مصلحة البناءات التابعة للإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص لبناء قبضة تحتوي، فضلا عن مكتب القابض والخزينة، لنافذة الصرف تتسع حسب الحال لثلاثة او أربعة أعوان وتم قبول المحلّ طبقا للمواصفات الفنية بمحضر تخصيص مع البلدية المعنية قبل ان تتولّى المصلحة المذكورة اجراء استشارة لدى الاعوان المباشرين بالقباضات المالية قصد تعيين القابض والاعوان بالقبضة الجديدة المزمع احداثها ومعاودة تلك العملية بعون او عونين بلديين و توفير متطلبات التصرف الاخرى من حيث الميزانية والتجهيزات الإعلامية والأمنية وصيانتها باستمرار.

ذلك، وأشار السيد رئيس الوحدة في هذا الصدد الى أنّ الإشكالية القائمة في الطرف الراهن تتمثل في مدى الملاءمة والاستجابة بين الكمّ الهام من الطلبات البلدية الواردة على وزارة المالية في هذا الشأن وانتظارات المجتمع المدني أحيانا و ما تلاقيه المالية العمومية في الطرف الراهن من ضغوطات لا سيما من حيث ندرة الموارد المالية المخصصة للتسيير العادي والصيانة المستمرة للتجهيزات والمعدات ومحدودية الانتدابات وصولا الى ضعف الاستجابة لسدّ الحاجيات من الاعوان عند اجراء استشارات تبقى أحيانا دون نتيجة ونقص في عدد العدول المنفذين وتوزيعهم المتوازي بين مختلف القباضات فضلا عن الاشكاليات ذات العلاقة بالتنسيق بين مختلف المصالح المحلية المتدخلة.

### • كيف تتمّ هيكلة المركز المحاسبي (القبضة) ؟

إجابة على هذا السؤال، افادنا السيد رئيس الوحدة أنّ هيكلة القبضة المالية يمكن ان يختلف حجمها عن سواها حسب رقم المعاملات المتداول بها، و بشكل عام، فهي تتكون ممّا يلي :

|     |                                              |
|-----|----------------------------------------------|
| (1) | - مكتب وبه قابض المالية رئيس المركز المحاسبي |
| (3) | - مكتب قبول الحرفاء يتسع لثلاثة أعوان        |
| (1) | - خزينة القبضة المالية وبها خازن             |
| (1) | - اذن                                        |
| (2) | - حارسين                                     |
| (8) | <b>المجموع</b>                               |

• كم تبلغ الكلفة التقديرية لاجداث وتركيز قباضة بلدية ؟

عند اثاره هذه النقطة من الحوار، تفضّل السيد رئيس الوحدة بالتنبيه أنّه لا بدّ من الاحتياط والتحصّن قبل التفكير اصلا في إمكانية احدث قباضة جديدة، في عنصر الجدوى من المشروع ومردوديته المالية والاقتصادية وتقدير المخاطر التي قد تعترض إنجازها وسيره بصفة عادي، مشيرا الى أنّ تكلفة تركيز قباضة مالية، اذا افترضنا أنّ البلدية تكون قد وفرت الأرض لاقامة البناية، تختلف عموما باختلاف حجمها المرتبط بدوره بحسب اهمية رقم المعاملات ايرادا وصرفا المتوقع ان تديره الوحدة المراد احدثها وتكاليف إنجازها من منطقة الى أخرى وأنّه لمن المفيد ان يتمّ التباحث في تحديد المعايير المرجعية الممكن اعتمادها بكيفية دقيقة لاجداث القباضات المالية.

هذا، وقد تولت مصالح الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص تمكين الخبراء من المعطيات الإحصائية (تكاليف تاجير مختلف الرتب الإدارية) التي تمّ طلبها بغاية احتساب الكلفة التقديرية السنوية لتسيير قباضة بلدية.

3-1-5 الزيارات الميدانية الى بعض البلديات

في اطار انجاز المهمة تم برمجة لقاءات مع عدد 04 بلديات للاستئناس بآراء السادة رؤساء البلديات والإطارات الادارية بها حول تشخيص نظام الاستخلاص والصعوبات المعترضة في هذا المجال والاقتراحات الكفيلة بتحسينه. وشملت هذه اللقاءات كل من بلدية قرطاج، بلدية حمام الاغزاز، بلدية اريانة وبلدية سوسة. وتمحورت الاسئلة بوجه عام حول :

- ابرز الصعوبات التي تعترض البلدية في مجال استخلاص مواردها،
- التصورات حول افضل التنظيمات الإدارية للقباضة من اجل تحسين استخلاص موارد البلديات،
- الاقتراحات المقدمة لتدعيم محتوى الجباية والاقتطاعات الضريبية الراجعة للبلدية
- تقييم لدور وكالة المقاييس في البلدية وكيفية تطويرها،
- التصورات حول تحسين مردود المعاليم الفورية (الاشغال الوقتي والاشهار واتفاقيات رفع الفضلات)،
- الطريقة التي تعتمد عليها البلدية (ترخيص مباشر او لزمات) في مجال الاشهار ومدى استخلاص معلوم الاشهار في الطرقات المرقمة،
- الصعوبات التي تعترض البلدية في استغلال الاملاك واستخلاص المعاليم ذات العلاقة.

• بلدية قرطاج

تم التوجه الى بلدية بتاريخ 16 جوان 2022 على الساعة العاشرة صباحا اين تم لقاء السيدة حياة بيوض رئيسة البلدية والسيد سليمان القلي الكاتب العام للبلدية ومجموعة من الاطارات الادارية المكلفة بملف الاستخلاص.

وقد تمحورت تدخلات القائمين على البلدية في النقاط التالية :

- محدودية الطاقة الجبائية للبلدية بحكم ان 64% من المنطقة البلدية اثرية ومحمية بالاضافة الى عدم وجود اسواق اسبوعية او مناطق سياحية او صناعية حيث تقتصر المداخل البلدية على المعاليم العقارية واستغلال الاملاك (كرات وماوي وملك عمومي بحري).
- ونظرا لهذه الوضعية، وقصد مساعدتها خاصة على مجابهة مصاريفها الوجوبية كانت تتحصل البلدية على مبلغ سنوي يقدر بحوالي 800.000 دينار من طرف وكالة احياء التراث والتنمية الثقافية موضوع اتفاقية تمكين البلدية من مبلغ 2 د عن

- كل تذكرة لدخول المواقع الاثرية، الا ان البلدية حرمت من هذا المدخول منذ سنة 2011 مما ادى الى فجوة كبيرة داخل الميزانية ادت الى ارتفاع المديونية بشكل كبير.
- فيما يخص الصعوبات المتعلقة باستخلاص المعاليم المثقلة : تشكو البلدية من عدم وجود قباضة بلدية مختصة حيث ترجع بالنظر الى قابض المالية بقرطاج، وترى ان الامر من شأنه ان يؤثر في ضعف مواردها باعتبار ان تركيز القابض يتجه بشكل شبه كلي الى جباية الدولة وليست له الامكانيات اللوجستية والبشرية للاهتمام باستخلاص موارد البلدية.
  - وتقترح البلدية في هذا المجال احداث قباضة بلدية مختصة او تخصيص وحدة مصغرة مختصة في جباية موارد البلدية داخل القباضة بالاضافة الى ضرورة ضبط اهداف استخلاص سنوية مع القابض.
  - فيما يخص الاملاك البلدية فان الاشكاليات تتمحور حول ضعف الرصيد العقاري من جهة واستغلال عديد المحلات من طرف الدولة دون مقابل بالاضافة الى تعدد عديد المتسوغين في الخلاص وتعمل البلدية على استخلاص مواردها باللجوء الى رفع قضايا استعجالية في الخروج في صورة التلدد او الامتناع عن الدفع في الاجال المفروضة.
  - فيما يخص المعاليم الفورية، تجد البلدية عدة صعوبات على مستوى احصاء وجرد المساحات المستغلة في اطار الاشغال الوقتي للطريق العام والعلامات الاشهارية نتيجة نقص الموارد البشرية بالاضافة الى عدم نجاعة وسائل الردع والمراقبة التي تساعد على استخلاص هذه الموارد بالإضافة الى نقص التحفيز للعون المكلف بوكالة المقايض.
  - فيما يخص معلوم الاشهار تعتمد البلدية صيغة التراخيص المباشرة نتيجة عدم امكانية اللجوء الى صيغة طلب العروض باعتبار طبيعة المنطقة التي يغلب عليها الطابع الاثري.
  - وتكشف النتائج المسجلة خلال سنة 2020 نسبي استخلاص في حدود 43% على مستوى لزمة الاشهار و29% فقط من التقديرات المرسمة بالميزانية بعنوان المعاليم الاشهارية

| بيان الفصل               | الثقيلات / التقديرات (دينار) | الاستخلاصات (دينار) | النسبة % |
|--------------------------|------------------------------|---------------------|----------|
| 21-08 لزمة الاشهار       | 182000                       | 79000               | 43 %     |
| 22-07 العلامات الاشهارية | 90000                        | 25000               | 29 %     |

حيث تعطل البلدية هذه الوضعية باهمّ الصعوبات التالية :

- النقص الملحوظ في الموارد البشرية مما يحول دون ضبط جدول زمني وربطه بأهداف.
- غياب التطبيقات الاعلامية حيث ان تطبيق GRB-PVA لا تستجيب لمختلف مراحل انجاز معاليم الجباية المباشرة
- عدم توفر وسيلة نقل بصورة دورية (بغاية المتابعة الحينية لمختلف مراحل انجاز استخلاص هذه المعاليم).
- رفض المستشهر او الشاغل الوقتي للملك العمومي البلدي خلاص المعاليم الموظفة عليه بصفة روائية في ظل غياب اجراءات قانونية واضحة ودقيقة.

واقترحت في هذا الشأن توليها بالخصوص :

- تحيين جدول المراقبة المتعلق بالعلامات الاشهارية وذلك بالقيام بجرد شامل بالوسائل المتوفرة
- امكانية اقتناء تطبيق معاليم (مستخدمة ببعض البلديات) واستغلالها في تحصيل نتائج الجرد ومتابعة المعاليم المباشرة (الاشهار والاشغال الوقتي للملك العمومي البلدي).
- توجيه إعلامات أولية للمطالين بالمعلوم قصد الخلاص في الابان.
- تعويض منظومة التصرف في موارد الميزانية GRB بمنظومة اكثر نجاعة.

#### • بلدية حمام الغراز

تم التوجه الى بلدية حمام الغراز بتاريخ 21 جوان 2022 على الساعة العاشرة صباحا اين تم لقاء السيد عبد الفتاح بلحاج صالح مساعد رئيس البلدية والسيد معاوية بلحاج بوبكر رئيس مصلحة الشؤون الادارية والمالية

وتتلخص نتائج الزيارة في النقاط التالية :

- محدودية الطاقة الجبائية للبلدية بحكم عدم وجود اسواق مستلزمة او منطقة صناعية واعتماد البلدية بنسبة 60 % على تحويلات الدولة.
- ترجع بلدية حمام الغراز بالنظر الى القباضة البلدية بقلبية الى جانب 3 بلديات اخرى هي قليبية وازمور ودار علوش مما لا يعطي للقابض هامش كبير في تتبع واستخلاص موارد البلديات خاصة في ظل نقص الموارد البشرية بالقباضة.
- وتقترح البلدية في هذا المجال احداث قباضة بلدية مختصة وعبرت عن استعدادها لتوفير المقر
- فيما يخص الاملاك البلدية فان الاشكاليات تتمثل خاصة في شغور المحلات التجارية بالسوق البلدي وتعتمد التجار الانتصاب خارجه نتيجة ضعف عمليات الرقابة وعدم الزام التجار بممارسة انشطتهم داخل الفضاءات التي هيأتها البلدية للغرض مما انجر عنه تقلص في موارد كراء المحلات التجارية.
- فيما يخص المعاليم الفورية لا تتولى البلدية احصاء واستخلاص معاليم الاشغال الوقتي والاشهار نتيجة محدودية الحركة الاقتصادية بالمدينة من جهة و قلة الموارد البشرية المكلفة بهذه المعاليم من جهة اخرى.
- تجد البلدية عدة صعوبات في استغلال الملك العمومي البحري خاصة على مستوى التنسيق مع وكالة حماية الشريط الساحلي مما يحرم البلدية من موارد مالية هامة

#### • بلدية اريانة

تم التوجه الى بلدية اريانة بتاريخ 22 جوان 2022 على الساعة العاشرة صباحا اين تولى السيد الكاتب العام للبلدية، تيسيرا لمهمّتنا، دعوة مجموعة من الإطارات ضمّت، بالإضافة الى السيد القابض البلدي، السيدة مديرة الموارد الإدارية والمالية وعدد من رؤساء المصالح المكلفة بالجباية والاستخلاص والشؤون الاقتصادية، وتتلخص نتائج الزيارة في النقاط التالية:

- اكّد السيد الكاتب العام في بداية اللقاء وجود تعاون كبير بين الادارة البلدية والقابض البلدي يؤيّد توفير البلدية علاوة عن مقر المركز المحاسبي، وسائل العمل الكافية من التجهيزات الاعلامية والمكتبية واللوجستية بالإضافة الى مجموعة من الاعوان لمعاودة جهود القباضة في الاستخلاص مما ادى عبر السنوات الى تحقيق نتائج ملحوظة على مستوى العديد من المؤشرات وبالرغم من تداعيات ازمة كوفيد 19 على سير العمل البلدي، بنسب فاقت 90 % وقاربت احيانا حتى 100% من التقديرات المرسّمة بالميزانية الامر الذي مكّن البلدية من الانطلاق سنويا في تنفيذ ميزانيتها بوفورات ذاتية طيبة من السيولة. ذلك، وتبقى هناك بعض الإشكاليات قائمة خصوصا على مستوى التصرف في الأملاك ذات المداخل و خاصة ما يتعلّق منها بالاشهار.
- بالنسبة لمعلوم الاشهار، تناولت السيدة مديرة الموارد الإدارية والمالية في تحليلها الوضعية ما تلاقيه البلدية من عديد الصعوبات مردها بالأساس وجود متخللات بذمة شركات الاشهار المنتصة بتراب البلدية تحول دون انجاز طلب العروض المتعلقة بالمعلوم باعتبار ان من شروط المشاركة الاستظهار بشهادة ابراء وذلك رغم تعبير البعض عن نيتهم في الخلاص من خلال دفع 30 % وجدولة المتبقي الا ان البلدية اصطدمت بعدم امكانية استغلال اللزمة وحرمت من موارد تقدر بمليون دينار بالإضافة الى المتخللات.

واقترحت البلدية في هذا الشأن امكانية تمكين الشركات المشاركة، مثلها مثل الأشخاص الطبيعيين، ممّن تتخلّد بذمتهم ديون مجدولة من شهادة ابراء في حدود القسط الذي حل اجل دفعه وتم خلاصه وذلك قصد حلحلة المسالة وتسوية المتخلّدات واستخلاص موارد جديدة في اطار اللزّمة.

- كما تواجه البلدية في مجال المعاليم الفورية وخاصة الاشهار اشكاليات تثقيل التراخيص المسندة في الغرض ومتابعة استخلاصها لدى القاّض البلدي واقترحت ان يتم تثقيل مبالغ التراخيص واتفاقيات رفع الفضلات لضمان اكثر نجاعة في استخلاصها ومزيد تحفيز وكلاء المقايّض.

- تتولى البلدية استغلال مأوي وقوف السيارات بشكل مباشر وهي بصدد اتمام اجراءات احداث وكالة بلدية للتصرف في المأوي مما سيمكنها من مزيد تحسين طريقة الاستغلال وتنمية الموارد المتأتية بهذا العنوان.

- اثارت البلدية اشكالية نقص المعلومات المتوفرة لديها في خصوص المعاليم المتأتية من المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية او المهنية او التجارية حيث يتم عادة تمكين البلدية من مبلغ جزافي دون الإحاطة بتفاصيله مما يجعل عملية المراقبة خاصة في خصوص استخلاص الحد الأدنى من المعلوم امرا صعبا.

واقترحت في هذا المجال ايجاد حلول اعلامية من خلال ايجاد تطبيقات اعلامية مشبكة ومتصلة سواءا بالقباضة البلدية او المالية تسمح للبلدية بالاطلاع على المعاليم المستخلصة عن كل شركة او مطالب الاداء لمراقبة استخلاص الحد الأدنى من جهة وتدارك الاغفالات في صورة وجود شركة لا تتولى القيام بتصاريحها الجبائية. ويمكن هذا المقترح من التبادل الحيني للمعلومات بين البلدية وقباضتها.

- اثارت البلدية اشكالية استخلاص الموارد المالية الراجعة للبلديات من انجاز محاضر مخالفات حفظ الصحة والتراتب العمراية و التي عادة ما تتولّى المحاكم ارسالها الى امانات المال الجهوية حيث يتمّ تنزيلها كليا لفائدة ميزانية الدولة مما يحرم البلدية من مواردها.

وعلاوة عن تأكّد ضرورة تولي وزارة المالية تنسيق سير انجاز اجراءات الاستخلاص المتعلقة بهذا الجانب مع مصالح وزارة العدل و البتّ في هذه الإشكالية من اجل تمكين البلدية من استحقاقاتها بهذا العنوان، تقترح البلدية كذلك تدعيم رصيد قباضتها الحالي من عدول الخزينة بالمكتب الأول والمكتب الثاني بالضعف ليصبح 10 عدول خزينة عوضا عن 5.

#### • بلدية سوسة

تم التوجه الى بلدية حمام الاغزاز بتاريخ 24 جوان 2022 على الساعة العاشرة صباحا اين تم لقاء السيد رئيس البلدية والسيد رئيس لجنة الحوكمة والسيد مدير الشؤون المالية والسيدة مديرة التنمية والسيدة كاهية مدير الموارد

وقد عبرت البلدية عن وجود الصعوبات التالية :

- في مجال المعاليم العقارية : تجد البلدية عدة صعوبات على مستوى احصاء العقارات المبنية والاراضي غير المبنية مما ادى الى وجود تفاوت بين جداول التحصيل من جهة وعدد المساكن والاراضي الموجودة فعليا من جهة اخرى مما يتسبب في نقص في الطاقة الجبائية المخول للبلدية استخلاصها. ويعود ذلك الى وجود نقص في اعوان الاحصاء حيث يقتصر عددهم على 03 اعوان فقط.

ولتجاوز هذا الاشكال تعمل البلدية حاليا في اطار شراكة مع البنك الدولي على انجاز احصاء تكميلي بالاستعانة بالتقنية الحديثة والجغرفة الرقمية.

كما تشكو البلدية من صعوبات على مستوى منظومة التصرف في موارد الميزانية (GRB) نظرا لمحدوديتها على مستوى المتابعة وتبادل المعلومات مع المنظومة (GRB) المركزة بالقبضة.

- على مستوى المعاليم الفورية : تتولى البلدية متابعة معاليم الاشهار والاشغال الوقتي للطريق العام بواسطة منظومة اعلامية خاصة وتقوم بالتجديد السنوي للتراخيص سعيا منها الى ضمان خلاص المعاليم السنوية بشكل مسبق.

الا ان البلدية رغم مجهودها المبذول في هذا المجال فانها تلاقى بعض الصعوبات في الاستخلاص وفي حصر المساحات المرخص في استخلاصها او اللافتات الاشهارية نتيجة ضعف عملية المراقبة.

وقد سعت البلدية الى تثقيف تراخيص الاستغلال والاشهار والعقود المتعلقة بالأكشاك بالتنسيق مع القابض البلدي وأمانة المال الجهوية إلا انه لم يتسنى لها ذلك.

## 2-5 اجراء استبيان لدى عيّنة من البلديات

### 1-2-5 محتوى الاستبيان

الى جانب طلب بعض الاحصائيات حول الموارد البشرية المتوفرة بالبلدية وجوانب تنظيم مصالحها المكلفة بالجباية والاستخلاص، يتضمن الاستبيان (ملحق عدد 2) أسئلة « مغلقة » تهدف الى التعرف على أسباب ضعف الاستخلاص ومدى فاعلية التطبيقات الإعلامية ذات العلاقة وافاق تطويرها واستخدام الاليات والطرق والتقنيات والدفاتر للإحصاء ومسك الحسابية ومتابعة استخلاص الموارد الذاتية المتأتية بالخصوص من استغلال الأملاك واشغال الطريق العام و ابرام العقود والاتفاقات المتعلقة باستغلال وكراء الاملاك و الاشهار ومعاينة المخالفات وتثقيف المعاليم المستخلصة بالحاضر.

### 2-2-5 منهجية تحديد عينة البلديات المعنية بالاستبيان

تتكون عينة البلديات المعنية بالاستبيان من 20 بلدية تم انتقاؤها باعتماد خمسة مقاييس موضوعية (الموقع الجغرافي و صنف البلدية وصنف القباضة و قربها من مقر البلدية) مع الاخذ بالاعتبار لمقياس تعديلي يتمثل في حجم الموارد الذاتية دون اعتبار الموارد المشتركة ومراعاة جانب التمثيلية بأكبر قدر ممكن للعينة.

| المقياس                                         | مكونات المقياس                  | توزيع جملة البلديات بالمقياس | % من العدد الجملي للبلديات | عدد بلديات المعينة بتطبيق النسب الحاصلة من العدد الجملي للبلديات |
|-------------------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|----------------------------|------------------------------------------------------------------|
| الموقع الجغرافي                                 | بلديات الشمال                   | 145                          | % 41                       | 8                                                                |
|                                                 | بلديات الوسط                    | 125                          | % 35                       | 7                                                                |
|                                                 | بلديات الجنوب                   | 80                           | % 24                       | 5                                                                |
|                                                 | <b>الجملة بالمقياس</b>          | <b>350</b>                   | <b>100%</b>                | <b>20</b>                                                        |
| صنف البلدية                                     | البلديات القديمة                | 77                           | % 22                       | 4                                                                |
|                                                 | البلديات موسعة                  | 187                          | % 54                       | 11                                                               |
|                                                 | البلديات محدثة                  | 86                           | % 24                       | 5                                                                |
|                                                 | <b>الجملة بالمقياس</b>          | <b>350</b>                   | <b>100%</b>                | <b>20</b>                                                        |
| صنف القباضة                                     | القباضات المختصة                | 120                          | % 34                       | 7                                                                |
|                                                 | القباضات غير المختصة            | 230                          | % 66                       | 13                                                               |
|                                                 | <b>الجملة بالمقياس</b>          | <b>350</b>                   | <b>100%</b>                | <b>20</b>                                                        |
| تباعد القباضة عن مقرّ البلدية                   | القباضات القريبة من البلدية     | 190                          | % 55                       | 11                                                               |
|                                                 | القباضات البعيدة عن البلدية     | 160                          | % 45                       | 9                                                                |
|                                                 | <b>الجملة بالمقياس</b>          | <b>350</b>                   | <b>100%</b>                | <b>20</b>                                                        |
| حجم الموارد الذاتية دون اعتبار الموارد المشتركة | البلديات الكبرى                 | 28                           | % 8                        | 2                                                                |
|                                                 | البلديات المتوسطة               | 56                           | % 16                       | 3                                                                |
|                                                 | البلديات الصغرى                 | 266                          | % 76                       | 15                                                               |
|                                                 | <b>الجملة بالمقياس التعديلي</b> | <b>350</b>                   | <b>100%</b>                | <b>20</b>                                                        |

ويحصل الجدول التالي نتائج المقاييس المعتمدة لتحديد عيّنة البلديات المعنية بالاستبيان (20 بلدية)

| ع/ر     | البلدية         | المقاييس الأساسية |        |       |             |       |             |             |       |                        |       | المقاييس التعديلي<br>باعتماد الموارد الذاتية |     |      |
|---------|-----------------|-------------------|--------|-------|-------------|-------|-------------|-------------|-------|------------------------|-------|----------------------------------------------|-----|------|
|         |                 | الموقع الجغرافي   |        |       | صنف البلدية |       |             | صنف القباضة |       | بعد القباضة عن البلدية |       |                                              |     |      |
|         |                 | صغرى              | متوسطة | كبيرة | بعيدة       | قريبة | قباضة مالية | قباضة بلدية | محدثة | موسعة                  | قديمة | جنوب                                         | وسط | شمال |
| 1       | المرسى          |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 2       | دار شعبان       |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 3       | سيدي ثابت       |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 4       | الكاف           |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 5       | فرنانة          |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 6       | صواف            |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 7       | وشتاة الجميلة   |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 8       | غار الملح       |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 9       | سوسة            |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 10      | قصر هلال        |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 11      | الرقاب          |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 12      | ماجل بلعباس     |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 13      | حفوز            |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 14      | كركر            |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 15      | شط مريم         |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 16      | صفاقس           |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 17      | قفصة            |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 18      | توزر            |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 19      | المطوية         |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| 20      | تطاوين الجنوبية |                   |        |       |             |       |             |             |       |                        |       |                                              |     |      |
| المجموع |                 | 8                 | 7      | 5     | 3           | 13    | 4           | 9           | 11    | 13                     | 7     | 3                                            | 5   | 12   |

### 3-5 تحليل نتائج الاستبيان (ملحق عدد 9)

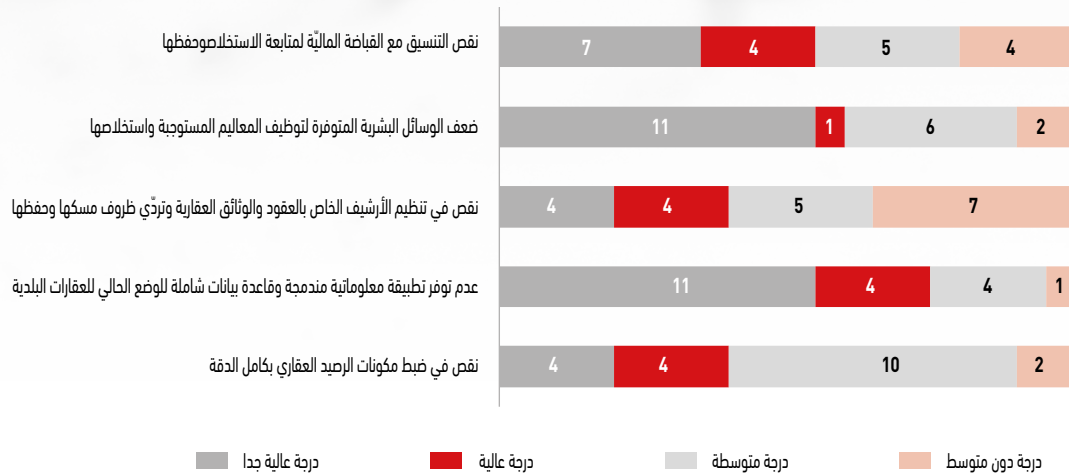
#### 1-3-5 معطيات عن بلديات العينة

- بلديتا صفاقس وصوّاف لا يتوفّر لكل منهما كاتب عام
- يتوزّع العدد الجملي للاعوان البلديات العشرون (20) والبالغ 4071 عوناً الى 696 موظفاً و3375 عاملاً أي بنسبتين على التوالي بـ 83% و 17%
- اذا اعتمدنا مقياس الاعوان من صنف 3 كحدّ ادنى لاحتساب نسبة التاثير داخل مجموع الموظفين بالبلديات المعنية، تبلغ هذه النسبة 7,9 %
- توجد من بين البلديات المستجوبة 6 بلديات لا تتوفّر لكل منها مصلحة مكلفة بالجباية والاستخلاص وهي فرنانة والمطوية وحفّوز وغار الملح وسيدي ثابت وتطاوين الجنوبية.
- يبلغ عدد الاعوان المخصصين لممارسة مهام الجباية والاستخلاص 71 بالبلديات و13 بالقباضات ويتوزّع عدد الاعوان بكل من هذه الهياكل :

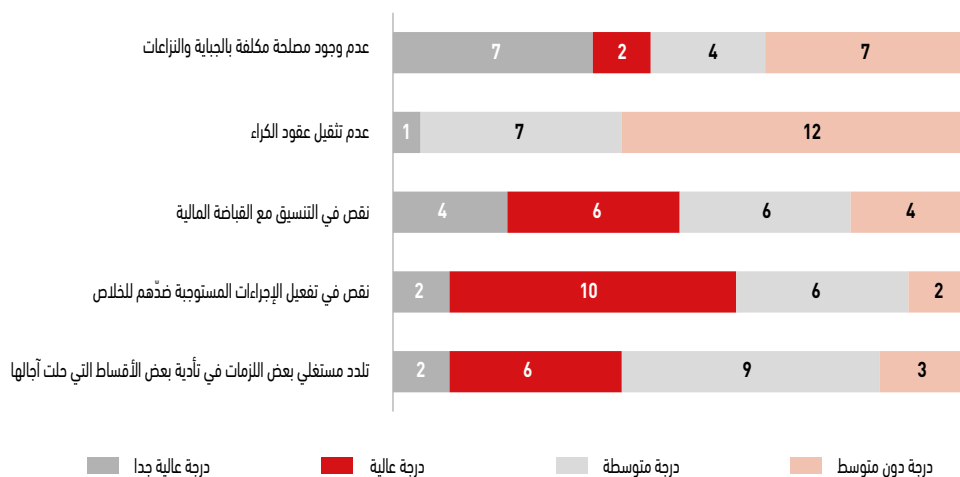
- على مستوى البلديات، بين 0 عون (ب 14 بلدية) و 1 إلى 2 عون (لدى 5 بلديات) و 5 بلدية واحدة (صفاقس)
- على مستوى القباضات، من 1 إلى 3 (15 قبضة) وبين 5 و 6 (3 قبضات) و من 10 إلى 12 (2 قبضتي صفاقس والمرسى)

### 2-3-5 محاور مداخل الأملك

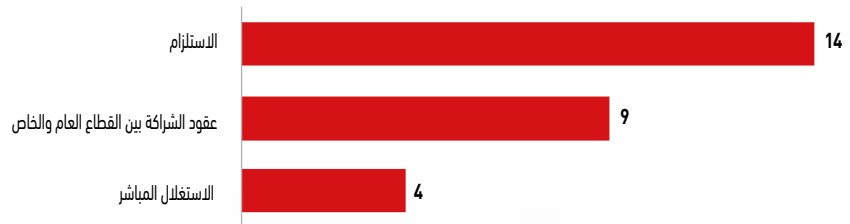
- في سؤال: برايك أي من الإشكاليات التالية تشوب الأكثر واقع التصرف في الأملك البلدية، يلاحظ أنّ أغلب البلديات تردّد ذلك الى ضعف الوسائل البشرية والإعلامية ثمّ الى مسالة التنسيق مع القبضة على مستوى متابعة الاستخلاص.



- في سؤال: حسب رايك أيّ من الأسباب التالية الأكثر تأثيرا على ضعف مداخل الأملك؟ ارجعت البلدية المستوجبة ذلك وبدرجة متفاوتة الى عدة أسباب يمكن ترجيح الجانب اللوفر منها :
- بدرجة عالية جدّا الى عدم وجود مصلحة مكلفة بالجباية والاستخلاص
- بدرجة عالية نسبيا الى نقص في تفعيل الإجراءات ضد المتسوغين للخلاص

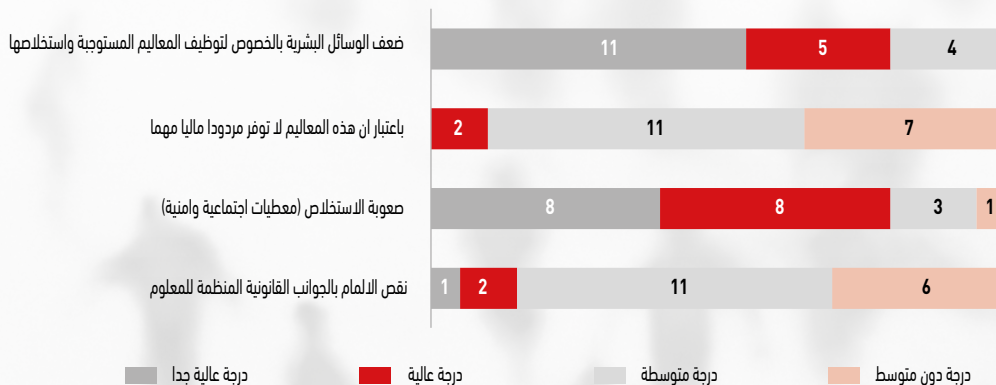


- في سؤال: على مستوى إبرام العقود المتعلقة بالأموال البلدية، ما مدى نسق انجاز العمليات التالية ؟ يستفاد من الأجوبة المتلقاة :
  - بالنسبة مراجعة معيّبات كراء المحلّات التجاريّة والسكنية، أنّ 11 بلدية من جملة 20 بلدية لم تقم بأيّ مراجعة في حين تولّت البلديات الأخرى المناجزة كلّ 5 أو 6 سنوات.
  - بخصوص تطبيق نسبة الزيادة السنوية المنصوص عليها بعقود الكراء شملت الأجوبة «بنعم» 14 بلدية و«بنسق ضعيف 5 بلديات وب«لا» بلدية واحدة.
- في سؤال: في صورة امتلاك البلدية لعقارات مبنية شاغرة وغير مسوغة، يرجى ذكر الأسباب، عبّرت 7 بلديات أي 35 % من البلديات المستجوبة عن افتقارها أصلا لعقارات شاغرة في حين ارجعت البلديات الأخرى ذلك بالاساس الى استغلال املاكها بطريق عشوائية او من قبل جمعيات دون عقود وبدرجة أقل الى اعتبارات اجتماعية.
- في سؤال: هل تتولى البلدية رفع قضايا استعجالية في الخروج في حالة عدم دفع معينات الكراء، D15 توزّعت الإجابات في حدود 14 «بنعم» و6 ب «لا»
- في سؤال: حسب رايتك، ما هي الطرق المثلى لمزيد حوكمة الأملاك البلدية، اسفرت الاجابة المتلقاة في كل من الخيارات الثلاثة التالية عن ميل البلديات بالأحرى الى طريقة الاستلزام



### 3-3-5 محور مداخل المعاليم الفورية

- في سؤال: هل للبلدية دفتر إحصاء ومتابعة استخلاص لكل من المعاليم الثلاثة المتعلقة باتفاقيت رفع الفضلات والاشهار والاشغال للطريق العام، توزّعت أجوبة البلديات تقريبا مناصفة بين «نعم» و«لا».
- في سؤال: عن مدى تأثير بعض العوامل في نجاعة عملية إحصاء واستخلاص المعاليم الفورية، ارجعت اغلب البلديات بدرجة عالية جدّا ذلك بالأساس الى ضعف الوسائل البشرية وبدرجة أقل الى صعوبة الاستخلاص

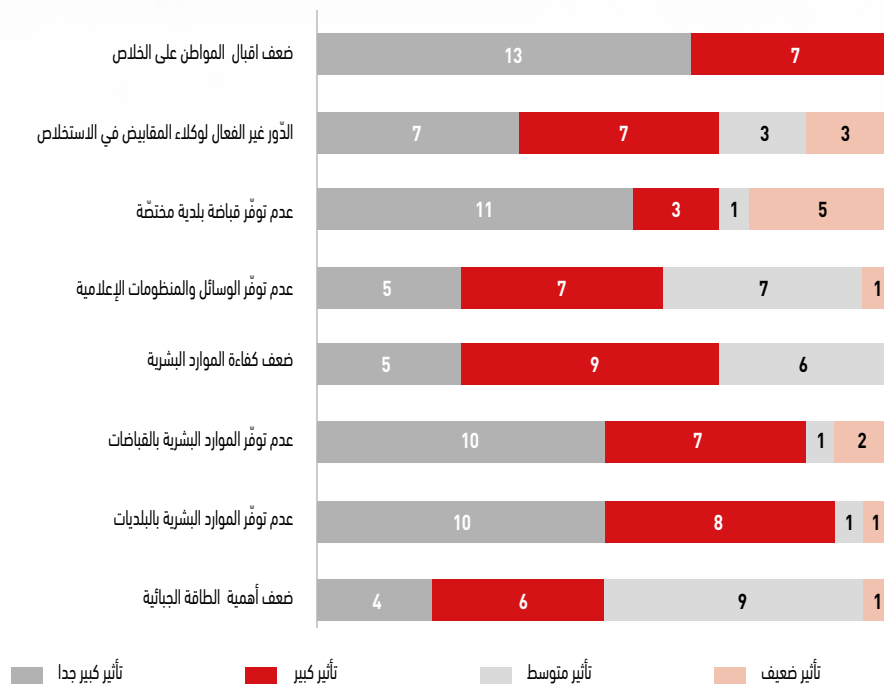


• في استفسار:

- (1) عمّا اذا تتولى البلدية من عدمه إحصاء واستخلاص معالم الاشهار، جاءت الأجوبة في حدود 8 بالإيجاب و12 بالنفي
- (2) عن صيغة الاستغلال المعتمدة في الغرض، توزعت الأجوبة بين طلب العروض في حدود بالنسبة ل4 بلديات والتراخيص المباشرة بالنسبة ل16 بلدية الأخرى.
- (3) عن دوافع عدم اعتماد صيغة طلب العروض في الاشهار، فسرت أكثر من 50% ذلك بالأساس بعدم كفاية المواقع الاشهارية

4-3-5 أسئلة عامّة حول الطّاقة الجبائية

- في سؤال حول العوامل الأكثر تأثيرا على ضعف استخلاص الموارد البلدية، رجّحت البلديات ذلك بالأساس الى ثلاثة أسباب يتقدّمها ضعف اقبال المواطن على الدفع، يليها عدم توفّر قباضة مختصّة فنقص الموارد البشرية بكل من البلديات والقباضات ذات العلاقة بالعمل البلدي.



• عن سؤالين حول :

- (1) ما اذا كانت منظومة الجباية المحلية تتطلب إصلاحات هيكلية ام ترى يكفي ادخال بعض التعديلا عليها، أجمعت البلديات المعنية الراي حول الفرضية الأولى
- (2) ما اذا كانت الطّاقة الجبائية الحالية قادرة، (لو يتمّ استغلالها بالكيفية المطلوبة) على تمويل نفقات البلديات ام انها غير كافية حتّى لو يتمّ استغلالها بشكل افضل، توافقت معظم البلديات المستوجبة مع الفرضية الثانية.

### 5-3-5 أسئلة حول التطبيقات الإعلامية والعلاقة مع القبضة

- في سؤال عمّا اذا تتولّى البلدية ضبط اهداف استخلاص بالشاركة مع القابض البلدي، توزعت الأجوبة بين «نعم» بالنسبة ل 17 بلدية وب«لا» ل 3 بلديات.
- في سؤال عمّا اذا يوجد ربط شبكي في علاقة بالجباية والاستخلاص البلدية وقباضتها، توزّعت الأجوبة بنعم بالنسبة ل 8 بلديات وب«لا» ل 12 بلدية.

## الجزء الثاني :

# الاصلاحات والتدابير المقترحة لتدعيم الموارد الذاتية للبلديات

على ضوء التشخيص السابق، يشتمل هذا الجزء على ستّ (6) فقرات تستعرض الفقرة الاولى منها (1) تقديمًا عامًا لمتطلبات استكمال الإطار المرجعي والقانوني المحاسبي للجماعات المحلية، ليخلص التقرير من خلال الفقرات الخمس المولوية (5) الى تضمينها جملة من الاقتراحات الرامية الى تحسين موارد البلديات.

### 1 - تقديم عام لمتطلبات استكمال الإطار المرجعي والقانوني المحاسبي للجماعات المحلية

ينص الفصل 129 من مجلة الجماعات المحلية على تسمية محاسب عمومي تابع للدولة يختص بمسك حسابية الجماعات المحلية وهو مطالب حسب الفصلين 184 و190 بمسك محاسبة عامة ومحاسبة ميزانية بنفس القواعد المقررة لمسك حسابية الدولة وبقواعد النظام المحاسبي للجماعات المحلية بكيفية تبرز بصورة واضحة وكاملة وصادقة الوضعية الحقيقية لمالية الجماعة المحلية وأملأها وديونها

و يقتضي ذلك :

- اتخاذ أمر حكومي في اصدار النظام المحاسبي للجماعات المحلية الذي يتكون من الإطار المرجعي لذوات القطاع العمومي ومن معايير حسابات الجماعات المحلية ومن قواعد التنظيم المحاسبي بما في ذلك اعداد الدليل المحاسبي النموذجي
- اصدار امر حكومي في تحديد الجهة المكلفة بالمراجعة المحاسبية للقوائم المالية للجماعات المحلية التي تتكون من الميزانية والموازنة وقائمة الأداء المالي وقائمة مقاربة الميزانية بالمصاريف وقائمة التدفقات المالية وقائمة التعهدات والمذكرات التفسيرية لها حيث لم تنص مجلة الجماعات المحلية بصفة صريحة على الجهة المخول لها التصديق على القوائم المالية المذكورة
- إصدار امر حكومي في ضبط منظومة محاسبة مبسطة للوكالات وتنقيح مجلة الجباية المحلية ومجلة المحاسبة العمومية لتتلاءم مع متطلبات النظام المحاسبي القائم على الاستحقاق
- استكمال مسار إعداد معايير حسابات الجماعات المحلية الذي شهد تقدما حيث صدرت منذ 1 سبتمبر 2019 قرارات لوزير المالية تتعلق بالمصادقة على أربعة معايير حسابات الجماعات المحلية المتمثلة في الأصول الثابتة المادية والأصول الثابتة المالية والديون المالية للجماعات المحلية والأعباء، وصادقت هيئة المجلس الوطني للمعايير المحاسبية على معايير حسابات الجماعات المحلية المتعلقة بالأصول الثابتة غير المادية والمذكرات والخصوم المحتملة والأصول المحتملة للجماعات المحلية وإيرادات العمليات دون مقابل مباشر وهو ما يتطلب إصدار القرارات المتعلقة بها في أقرب الآجال.

• القيام بالأعمال التحضيرية في إطار إعداد موازنة الانطلاق اذ لا يقتصر تركيز النظام المحاسبي الجديد للجماعات المحلية في كل الحالات على اصدار معايير حسابات الجماعات المحلية واستكمال المنظومة القانونية فحسب بل ولا بد من تظافر مجهودات مختلف المتدخلين والقيام بالعديد من الأعمال التحضيرية اللازمة لإعداد موازنة الانطلاق ومنها بالخصوص تركيز نظام معلومات مندمج يتلاءم مع متطلبات النظام المحاسبي الجديد والجرد المادي للأصول المادية الثابتة وغير الثابتة للجماعات المحلية وتطهير حساباتها وتنمية القدرات.

وبوجه خاص، يعتبر تركيز نظام معلومات مندمج من المقومات الأساسية لارساء النظام المحاسبي الجديد للجماعات المحلية وهو ما يستدعي اعتماد مسار متكامل يشمل :

- بداية، تشخيص المنظومات الاعلامية المعتمدة من قبل البلديات في التصرف المالي والإداري والتصرف في الممتلكات العقارية والمنقولة

- إعداد مخطط مديري للنظام المعلوماتي الجديد يشمل برنامج اقتناء وتركيز المعدات الإعلامية وتكوين لجنة قيادة تعني بمتابعة تنفيذه واقتناء المنظومات الإعلامية الملائمة للتصرف المالي والنظام المحاسبي الجديد على غرار منظومة الكترونية مؤمنة لمسك سجلي الاملاك العقارية والاملاك وتركيز شبكة إعلامية للربط بين مختلف الدوائر والمصالح البلدية.

- تركيز أنظمة المحاسبة التحليلية التي من شأنها أن تضيء أكثر نجاعة على العمل البلدي عبر احتساب كلفة الخدمات المسداة وأعباء الاستغلال علاوة على ضرورة إعداد تطبيقية بعنوان المحاسبة المبسطة وملاءمة منظومة أدب بلديات لمطالبات النظام المحاسبي الجديد للجماعات المحلية.

- القيام بالجرد المادي للأصول المادية الثابتة وغير الثابتة للجماعات المحلية ويتطلب ذلك من ناحية، تقييد العمليات المتعلقة بكافة مكاسب الجماعة المحلية المنقولة وغير المنقولة منها والأموال التي في تصرفها والمعدات والتجهيزات التابعة لها بحسابات الجماعات المحلية وفقا لنموذج الدليل المحاسبي الذي يتم ضبطه صلب النظام المحاسبي للجماعات المحلية ومن ناحية أخرى إصدار الأمر الحكومي المتعلق بضبط نموذج سجلي الاملاك العقارية والاملاك المنقولة مع مراعاة متطلبات معايير حسابات الجماعات المحلية المتعلقة بالأصول الثابتة المادية وبالأصول الثابتة غير المادية

- ضرورة تولي الجماعات المحلية تحديد اجراءات ودورية احصاء المخزون العقاري والبدء في جرد الأملاك المنقولة والعقارية والتنسيق مع المصالح المختصة بأملاك الدولة والشؤون العقارية لتقييمها وذلك بالاعتماد على القواعد المحددة بالمعايير انفة الذكر. وقد عهد في هذا الإطار إلى المحاسب علاوة على ممارسة اختصاصاته المالية متابعة مسك حسابية المواد من قبل رئيس الجماعة المحلية وتحت مسؤوليته قصد ضبط مكاسب الجماعة المحلية وأموالها المنقولة وغير المنقولة. ويمكن أن يتولى الأعوان العموميين القيام بجرد سنوي عام لتلك الأملاك بتكليف من رئيس الجماعة المحلية بناء على اقتراح من المحاسب كما يمكن ان يتم تكليف من بين أعضاء المهن المحاسبية بالجرد السنوي العام وفقا لقواعد المنافسة.

- إصدار الأمر الحكومي المتعلق بصيغ الاحالة واجراءات وآليات تقاسم الاعباء والموارد المترتبة عن استغلال الاملاك المحالة.

- تولي البلديات، تطهير حساباتها المتعلقة بالخصوص بالمعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية من مبالغ مثقلة بدون موجب وبقيابا تثقيلات تتعلق بديون مستحقة او حتى مستعصية الاستخلاص او مرتبطة بمطروحات مقترحة من قبل لجان المراجعة ومشفوعة بمصادقة المجالس البلدية أو منجرة عن إعفاء جبائي أو كذلك من المبالغ التي سقطت بالتقادم والتي تتطلب التصفية.

- تنمية قدرات الاعوان العموميين حيث أنّ نجاح مسار تركيز النظام المحاسبي الجديد والقائم على الاستحقاق مقترن كذلك بكفاءة وتمكّن الأعوان العموميين المكلفين بتنفيذه وهو ما يتطلب تنمية قدرات الاعوان العموميين وإعداد برامج تكوينية بالتنسيق مع مختلف الأطراف ذات العلاقة في المجالات ذات العلاقة بسير هذا النظام القائم على القيد المزدوج ومعايير حسابات الجماعات المحلية ومنهجية اعداد الوثائق المحاسبية (الموازنة، القوائم المالية)، والرقابة الداخلية واليات استخدام التطبيقات الإعلامية.

## 2 - اقتراح برنامج يتعلق بتدعيم مصالح الاستخلاص بالقباضات المالية والبلديات

### 1-2 حجية الاقتراح واهدافه

تناول الجزء الأول من التقرير تشخيص وضعية المراكز المحاسبية المكلفة بالتصرف المالي للبلديات والذي كشف عن النقائص المسجلة على مستوى مؤشرات مدى كفاية عدد المراكز المحاسبية المختصة باستخلاص موارد البلديات و تواجدها عن قرب من المطايين بالاداء داخل المناطق الترابية للجماعات المحلية المعنية

وحيث بدا من البديهي ان يساعد احداث مراكز محاسبية جديدة على تحسين الاستخلاص لفائدة البلديات، اتجه الراي ضمن هذا الجزء من التقرير الى إقرار خطة عمل خماسية لتفعيل أحكام الفصل 129 من مجلة الجماعات المحلية تهدف إلى إعادة تنظيم القباضات المكلفة بحسابية الجماعات المحلية وتدعيم قدراتها للتصرف على مستوى الموارد البشرية والتجهيزات والمنظومات الإعلامية من جهة، وإقرار تخصصها بالتصرف المالي للجماعات المحلية دون سواها من جهة أخرى بما يساعد على تحسين استخلاص الموارد المالية للجماعات المحلية وترشيد نفقاتها وتحسين جودة التصرف في ماليتها بشكل عام

وللغرض تمّ يقترح ضبط برنامج مشترك بين وزارتي المالية (الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص) ووزارة الداخلية (الهيئة العامة للاستشراف ومرافقة المسار اللامكزي)، يركز على اهداف ومقومات و يمثل، بشكل ما، الاطار المرجعي النموذجي لتدعيم شبكة القباضات للتصرف في مالية البلديات وتعزيز قدرات التصرف بها وبالمراكز المحاسبية ذات العلاقة.

يهمّ البرنامج المقترح 265 بلدية بما يعني أنّه يستثني 85 بلدية مفصلة كما يلي (ملحق عدد10)

• 61 بلدية التي لها قباضات بلدية مختصة ومتواجدة داخل مناطقها الترابية

• او هي تتباعد عنها ب بمسافة تقل عن 10 كلم (24)

ويبيّن الجدول التالي عدد كافة البلديات حسب انتمائها من عدمه الى المجموعات الثلاث المعنية بالبرنامج وكذلك، باعتبار عدد البلديات المعنية مبدئيا بالبرنامج التنفيذي في قسط اول (من المجموعتين الأولى والثانية) :

| عدد البلديات ذات القباضات المتعددة<br>الاهتصاصات |                                           |                            | عدد البلديات ذات القباضات المختصة          |                                           |                            | عدد البلديات                                                                                     |
|--------------------------------------------------|-------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------|-------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|
| خارج المنطقة<br>البلدية بأكثر<br>من 10 كلم       | خارج المنطقة<br>البلدية باقل<br>من 10 كلم | داخل<br>المنطقة<br>البلدية | خارج المنطقة<br>البلدية بأكثر<br>من 10 كلم | خارج المنطقة<br>البلدية باقل<br>من 10 كلم | داخل<br>المنطقة<br>البلدية |                                                                                                  |
| 61                                               | 37                                        | 128                        | 39                                         | 24                                        | 61                         | عدد البلديات                                                                                     |
| 61                                               |                                           |                            |                                            |                                           |                            | عدد بلديات المجموعة الأولى                                                                       |
|                                                  |                                           |                            | 39                                         |                                           |                            | عدد بلديات المجموعة الثانية                                                                      |
|                                                  | 165                                       |                            |                                            |                                           |                            | عدد بلديات المجموعة الثالثة                                                                      |
| 165+39+61=265                                    |                                           |                            |                                            |                                           |                            | العدد الجملي لبلديات المجموعات الثلاث<br>المعنية بالبرنامج                                       |
| 30 = 25 من جملة 61+5 من جملة 39                  |                                           |                            |                                            |                                           |                            | عدد البلديات المعنية مبدئياً بالبرنامج التنفيذي<br>في قسط اول (من المجموعتين الأولى<br>والثانية) |
| 24+61=85                                         |                                           |                            |                                            |                                           |                            | عدد البلديات خارج اطار تنفيذ البرنامج                                                            |
| 85+265=350                                       |                                           |                            |                                            |                                           |                            | العدد الجملي للبلديات                                                                            |

يقترح تنفيذ هذا البرنامج الذي يشمل حينئذ 265 بلدية على ثلاثة مجموعات تمّ ضبطها وترتيبها كما يلي:

• **المجموعة الأولى،** تتعلّق بأحداث مراكز محاسبية (قباضات مالية او بلدية) بالبلديات التي توجد قباضاتها المالية خارج مناطقها الترابية (**ملحق عدد 11**)، واحيانا متباعدة عنها وما ينجر عن ذلك من صعوبات في تنقل المواطنين لخلاص اداءاتهم وفي تنسيق مجهودات الاستخلاص بين البلدية ومحاسيها.

ومن ثمّ، فهو يمثل المشغل الأوّل في ترتيب أولويات التنفيذ، ويشمل 61 بلدية مشمولة حالياً بـ 57 قبضة مالية.

• **المجموعة الثانية،** تتعلّق بأحداث قباضات بلدية بمناطق البلديات التي تتوفّر لها حالياً قباضات بلدية غير انها تتواجد خارج مناطقها الترابية (**ملحق عدد 12**)، ومن هنا فهو يحتلّ المرتبة الثانية في ترتيب أولويات التنفيذ، ويشمل 39 بلدية مشمولة حالياً بـ 29 قبضة بلدية.

• **المجموعة الثالثة،** تتعلّق بأحداث قباضات بلدية بمناطق البلديات التي تتواجد حالياً قباضاتها بمناطقها غير انها قباضات مالية (**ملحق عدد 13**)، ويأتي مكّلاً للبرنامج باقتراح تنفيذ حالة بحالة حسب الوضعيات التي تتوفّر في شأنها الإمكانيات المالية والتجهيزات اللازمة لانجازها، ويشمل هذا المستوى 165 بلدية مشمولة حالياً بـ 143 قبضة مالية.

واعتباراً لما يتسم به كامل البرنامج المعروف من طموحات باهضة التكاليف و قدرات هامّة واجال طويلة، خلص التحليل الى اقتراح تنفيذه حسب الأولويات وفق خطة تدريبية تشمل في مرحلة أولى تمتدّ على سبع سنوات -2024-2030، انجاز قسط أوّل يتكون من 30 مركز محاسبيّ لفائدة 30 بلدية تنتمي حصرياً الى المجموعتين الأولى والثانية من كامل البرنامج الذي يحتوي على 100 بلدية (**ملحق عدد 14 يتعلّق برونزامة تنفيذ البرنامج المقترح**)، مع فسخ المجال، كلما اقتضى الحال، الى احداث قباضات مختصة بالنسبة للبلديات التي تعبّر عن رغبتها في ذلك و تتعهد في اطار ما يتوفّر لها من قدرة مالية، بتحمل القسط الاوفر من تكاليف بناء القبضة وتجهيزها.

ويتوزّع هذا القسط التنفيذي الأول لأحداث قباضات، حسب الحال، مالية او بلدية داخل المناطق الترابية للبلديات المعنية (30 بلدية) من البرنامج كما يلي:

- 25 بلدية التي اسفرت نتائج التحليل المتعلقة بها عن حاصل من النقاط يفوق المتوسط الحسابي (49,18 نقطة) لمجموع النقاط المتحصل عليها من كافة البلديات المنتمية للمجموعة الأولى وعددها 61 بلدية
- 5 بلديات كقسط تنفيذي أوّل من جملة 18 بلدية التي اسفرت نتائج التحليل المتعلقة بها عن حاصل من النقاط يفوق المتوسط الحسابي (76,92 نقطة) لمجموع النقاط المتحصل عليها من كافة البلديات المنتمية للمجموعة الثانية وعددها 39 بلدية

| عدد<br>رتبي                                                               | البلديات            | عدد<br>رتبي | البلديات                                           | عدد<br>رتبي | البلديات        |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------|----------------------------------------------------|-------------|-----------------|
| <b>البلديات المنتمية للمجموعة الأولى من البرنامج التنفيذي (25 بلدية)</b>  |                     |             |                                                    |             |                 |
| 1                                                                         | سيدي ثابت           | 11          | الفائض بنور                                        | 21          | بلخير           |
| 2                                                                         | سيسب - الدريعات     | 12          | برج العامري                                        | 22          | القريبات - هيشر |
| 3                                                                         | أوتيك               | 13          | العيون                                             | 23          | النصر           |
| 4                                                                         | جومين               | 14          | الغريبة                                            | 24          | الحشاشنة        |
| 5                                                                         | منزل بوزيان         | 15          | وشتاتة - الجميلة                                   | 25          | الرخمات         |
| 6                                                                         | فندق الجديد - سلتان | 16          | منزل النور (الاعشاش بوجربوع<br>العوادنة ماجل الدرب |             |                 |
| 7                                                                         | حاسي الفريد         | 17          | وادي مليز                                          |             |                 |
| 8                                                                         | السبالة             | 18          | الصار                                              |             |                 |
| 9                                                                         | أولاد الشامخ        | 19          | غار الملح                                          |             |                 |
| 10                                                                        | السعيدة             | 20          | بئر علي الشمالية (الناطور<br>سيدي علي بن عابد      |             |                 |
| <b>البلديات المنتمية للمجموعة الثانية من البرنامج التنفيذي (5 بلديات)</b> |                     |             |                                                    |             |                 |
| 1                                                                         | الزربية             |             |                                                    |             |                 |
| 2                                                                         | جبل الوسط           |             |                                                    |             |                 |
| 3                                                                         | بئر الحفي           |             |                                                    |             |                 |
| 4                                                                         | الميدة              |             |                                                    |             |                 |
| 5                                                                         | فرنانة              |             |                                                    |             |                 |

## 2-2 ضبط المعايير وطريقة الاحتساب لتحديد قائمة القباضات المقترح احداثها

### 1-2-2 ضبط المعايير

بغاية ضبط قائمة القباضات المالية المقترح احداثها حسب أولويات التنفيذ في كل من هذه المجموعات الثلاث، تمّ تحديد ثلاثة (3) معايير واسناد كلّ منها، قيمة معينة من النقاط يتم توزيعها بين البلديات المعنية، حسب المعطيات الحقيقية الخاصة بها.

وتتفرّع هذه المعايير من ناحية، الى معيارين اساسيين **يعكس الأول** ثروة البلدية ويتمثّل في حجم مواردها الاعتيادية (العنوان الأول)، **ويحيل الثاني** الى العلاقة المتينة بين الخدمات التي تقدمها البلدية والاطرف المستفيد بها ويتمثّل في عدد سكان

البلدية المعنية وتشمل من ناحية أخرى، معيارا ثالثا يأخذ في الاعتبار مبدأ التمييز الإيجابي والمتمثل في مجال احداث القباضات المالية، في تقريب المسافة بين البلدية وقباضتها.

ولذلك، تمّ تخصيص قيمة تنغيلية من النقاط لهذا المعيار في حدود 400 نقطة تمثّل 20 % من مجموع النقاط المسندة بالمستويين الأول والثاني وهو ما يمكّن بدرجة معقولة من تّمين هذا المعيار عند احداث القباضات المالية وفي اشارة كذلك لعنصر التمييز الايجابي لبعض المناطق داخل الجمهورية دون ان يكون تأثيره مهيمناً بأكثر من ذلك العدد من النقاط المسندة على حساب المعيارين الأساسيين الاخرين المرتبطين بموارد الميزانية وبعدد السكّان.

| المعايير                                                                                                                                          |  | المعيار الأول<br>عدد النقاط الموزعة<br>حسب موارد<br>العنوان الأول |           | المعيار الثاني<br>عدد النقاط الموزعة<br>حسب عدد السكان |           | المعيار الثالث<br>عدد النقاط الموزعة<br>حسب المسافة |           | جملة التقاط<br>الموزعة بالمعايير<br>الثلاثة |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|-------------------------------------------------------------------|-----------|--------------------------------------------------------|-----------|-----------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------------|-----------|
| مستويات تنفيذ البرنامج                                                                                                                            |  | الفرضية 1                                                         | الفرضية 2 | الفرضية 1                                              | الفرضية 2 | الفرضية 1                                           | الفرضية 2 | الفرضية 1                                   | الفرضية 2 |
| <b>المجموعة الأولى :</b> احداث قباضات بلدية او مالية بمناطق البلديات التي تتواجد حاليّا قباضاتها المالية خارج مناطقها الترابية (ملحق عدد.....)    |  | 1000                                                              | 1300      | 1000                                                   | 1300      | 1000                                                | 400       | 3000                                        | 3000      |
| <b>المجموعة الثانية :</b> احداث قباضات بلدية بمناطق البلديات التي تتوفّر لها حاليا قباضات بلدية غير انها تتواجد خارج مناطقها الترابية(ملحق عدد..) |  | 1000                                                              | 1300      | 1000                                                   | 1300      | 1000                                                | 400       | 3000                                        | 3000      |
| <b>المجموعة الثالثة :</b> احداث قباضات بلدية بمناطق البلديات التي تتواجد حاليّا قباضاتها بمناطقها غير انها قباضات مالية (ملحق عدد...)             |  | 1500                                                              | 1500      | 1500                                                   | 1500      | -                                                   | -         | 3000                                        | 3000      |

## 2-2-2 طريقة الاحتساب

قصد ترتيب البلديات المشمولة بالبرنامج، ترتيبا تنازليّا حسب جملة النقاط الحاصلة لكلّ منها، تمّ اسناد كلّ معيار من المعايير الثلاثة قيمة من النقاط قدرّت ب 3000 نقطة وتوزيعها على النحو التالي :

### • على مستوى المجموعتين الأولى والثانية من البرنامج:

- **فرضية 1:** أدرجت هذه الفرضية ضمن التحليل فقط كمثال للعديد من الفرضيات التي تمّ اعدادها والتي ترتكز على اسناد معيار « تباعد القباضة عن البلدية » عددا من النقاط تفوق نسبته 33 % من جملة النقاط المخصصة، غير أنّه تمّ استبعاد مثل هذه الفرضيات التي اثبتت محدوديتها من حيث المخرجات حيث ادت الى هيمنة هذا المعيار بشكل غير عقلاني في الترتيب النهائي للنتائج بين بلديات المجموعة المعنية، مما استوجب الى تبني الفرضية 2 الاتي ذكرها.

- **فرضية 2:** تعتمد هذه الفرضية على اسناد عنصر التباعد قيمة من النقاط في حدود 400 نقطة تمثل 13 % من جملة النقاط المخصصة (3000 نقطة) وقسمة باقي النقاط (2600 نقطة) بالتساوي بين المعيارين الاخرين. ولكونها الفرضية الأقرب عقلنة، فقد تمّ اعتمادها في ترتيب أولويات تنفيذ البرنامج.

## • على مستوى المجموعة الثالثة من البرنامج:

بخصوص هذه المجموعة والتي تهتمّ البلديات التي تتواجد بمناطقها قباضات الا انها قباضات مالية، تمّ الاقتصار على معياري الموارد وعدد السكان، وبالتالي توزيع عدد النقاط بالتساوي بينهما.

يحتسب الحاصل لكل بلدية من كل معيار بقسمة النقاط المخصصة له (1400 نقطة مثلاً) على مجموع الموارد او السكان او المسافات لكافة بلديات المجموعة ثم ضرب النتيجة المتحصّل عليها في القسط الراجع لكل بلدية من حجم مواردها (الف دينار) او سكانها (عدد كذا نسمة).

ويتضمّن الجدول التالي امثلة في بيان طريقة احتساب حاصل النقاط لبعض البلديات وترتيبها التنازلي وفق الفرضية الثانية المعتمدة داخل المستوى الذي تنتمي اليه من المستويات الثلاثة للبرنامج المقترح.

| المجموعة                                                                                                                                       | البلديات                            | المعايير                          |                       |                                    | الاحتساب              |                       |                      | الرتبة                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|------------------------------|
|                                                                                                                                                |                                     | موارد العنوان الاول 2021 (د 1000) | عدد سكان البلدية 2021 | المسافة بين البلدية وقباضتها (كلم) | بالمعيار =1 1300 نقطة | بالمعيار =2 1300 نقطة | بالمعيار =3 400 نقطة | الجملة العامة (ترتيب تنازلي) |
|                                                                                                                                                |                                     | 1                                 | 2                     | 3                                  | 7                     | 8                     | 9                    | 9+8+7=10                     |
| <b>المجموعة الأولى:</b><br>احداث قباضات بلدية او مالية بمناطق البلديات التي تتواجد حالياً قباضاتها المالية خارج مناطقها الترابية (ملحق عدد 11) | سيدي ثابت                           | 2211                              | 26113                 | 20                                 | 56                    | 39                    | 5                    | 100                          |
|                                                                                                                                                | سيسب - الدريعات                     | 1124                              | 33062                 | 47                                 | 29                    | 49                    | 12                   | 90                           |
|                                                                                                                                                | السعيدة                             | 935                               | 24222                 | 25                                 | 24                    | 36                    | 6                    | 66                           |
|                                                                                                                                                | الرحمات                             | 676                               | 15677                 | 36                                 | 17                    | 23                    | 9                    | 50                           |
|                                                                                                                                                | <b>المعدّل الحسابي = 49,18 نقطة</b> |                                   |                       |                                    |                       |                       |                      |                              |
|                                                                                                                                                | المرجى                              | 403                               | 5429                  | 15                                 | 10                    | 8                     | 4                    | 22                           |

| المجموعة                                                                                                                                                | البلديات                           | المعايير                          |                       |                                    | الاحتساب              |                       |                      | الرتبة                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------|------------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|------------------------------|
|                                                                                                                                                         |                                    | موارد العنوان الاول 2021 (د 1000) | عدد سكان البلدية 2021 | المسافة بين البلدية وقباضتها (كلم) | بالمعيار =1 1300 نقطة | بالمعيار =2 1300 نقطة | بالمعيار =3 400 نقطة | الجملة العامة (ترتيب تنازلي) |
|                                                                                                                                                         |                                    | 1                                 | 2                     | 3                                  | 7                     | 8                     | 9                    | 9+8+7=10                     |
| <b>المجموعة الثانية :</b><br>احداث قباضات بلدية بمناطق البلديات التي تتوّفر لها حالياً قباضات بلدية غير انها تتواجد خارج مناطقها الترابية (ملحق عدد 12) | الزربية                            | 3596                              | 26895                 | 19                                 | 106                   | 59                    | 9                    | 174                          |
|                                                                                                                                                         | جبل الوسط                          | 3542                              | 10453                 | 22                                 | 104                   | 23                    | 11                   | 138                          |
|                                                                                                                                                         | بئر الحفي                          | 1743                              | 31938                 | 30                                 | 51                    | 70                    | 15                   | 136                          |
|                                                                                                                                                         | الميدة                             | 1344                              | 28891                 | 19                                 | 39                    | 63                    | 9                    | 112                          |
|                                                                                                                                                         | فرنانة                             | 1527                              | 24812                 | 24                                 | 45                    | 54                    | 12                   | 111                          |
|                                                                                                                                                         | سيدي يعيش                          | 1004                              | 11383                 | 50                                 | 29                    | 25                    | 25                   | 79                           |
|                                                                                                                                                         | <b>المعدّل الحسابي = 76,9 نقطة</b> |                                   |                       |                                    |                       |                       |                      |                              |
|                                                                                                                                                         | سيدي بنور                          | 477                               | 4832                  | 12                                 | 14                    | 11                    | 6                    | 30                           |

| المجموعة                                                                                                                                 | البلديات                          | المعايير                                                                    |                                                                               | الاحتساب |            |               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------|------------|---------------|
|                                                                                                                                          |                                   | المعيار الاول : عدد النقاط الموزعة حسب موارد العنوان 2021 (1000د) 1500 نقطة | المعيار الثاني: عدد النقاط الموزعة حسب عدد السكان (1500 نقطة <sup>(*)</sup> ) | بالمعيار | بالمعيار 2 | الجملة العامة |
| <b>المجموعة الثالثة :</b><br>امداث قباضات بلدية بمناطق البلديات التي تتواجد حالياً قباضاتها بمناطقها غير انها قباضات مالية (ملحق عدد 14) | بنزرت                             | 19620                                                                       | 180631                                                                        | 71       | 57         | 128           |
|                                                                                                                                          | سكرة برج الوزير                   | 16182                                                                       | 147809                                                                        | 58       | 47         | 105           |
|                                                                                                                                          | رواد                              | 11681                                                                       | 134465                                                                        | 42       | 42         | 84            |
|                                                                                                                                          | الصخرة                            | 1955                                                                        | 37339                                                                         | 7        | 12         | 19            |
|                                                                                                                                          | تالة                              | 1762                                                                        | 38920                                                                         | 6        | 12         | 19            |
|                                                                                                                                          | <b>المعدل الحسابي = 18,1 نقطة</b> |                                                                             |                                                                               |          |            |               |
|                                                                                                                                          | منزل سالم                         | 390                                                                         | 1809                                                                          | 1        | 1          | 2             |
|                                                                                                                                          |                                   |                                                                             |                                                                               |          |            | 165           |

• بين التحليل أنه من غير المجدي تمكين عنصر التباعد من عدد مرتفع من النقاط باعتبار انه سيهيمن على المعايير الاخرى ويؤدي الى نتائج غير منطقية واحداث قباضات بمناطق نائية و (او) بها موارد ضعيفة وعدد قليل من السكان، وهو ما يتعارض مع القواعد التي يجرى اعتمادها لدى وزارة المالية لاحداث قباضة بكيفية تغطي خلالها المؤسسة على الاقل مصاريف تسييرها.

وقد تاكدنا من هذا العنصر عند لقائنا بالسيد المدير العام للمحاسبة العمومية والاستخلاص الذي اعلنا بوجود قباضات لا يتجاوزا حيانا رقم معاملاتهما في اليوم عشرات الدينارات، مشيرا الى أنه من المجدي تمكين هذا الصنف من البلديات من احداث وكالات مقايض من الجيل الجديد بواسطة الاستخلاص الالي والربط الشبكي مع القباضة المالية او البلدية.

• باعتماد الفرضية الثانية التي بدت لنا اكثر وجاهة وبالاكتفاء بالمستويين الاول والثاني فقط من حيث تحديد أولويات التنفيذ التدريجي للبرنامج بما يراعي الامكانيات المالية للدولة وعند الاقتضاء قدرات المساهمة الذاتية لبعض البلديات، قمنا باحتساب المعدل الحسابي لبلديات الفوجين المعنيين فوج وتحصلنا على النتائج التالية :

| المجموعتان الأولى والثانية                                                                                                              | عدد البلديات المعنية بالبرنامج | المعدل الحسابي لكافة بلديات المجموعة | عدد البلديات المعنية بتنفيذ البرنامج في قسط أول والتي يفوق المعدل الحسابي المعدل الحسابي الحاصل لكافة بلديات المجموعة |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>المجموعة الأولى :</b><br>امداث قباضات بلدية او مالية بمناطق البلديات التي تتواجد حالياً قباضاتها المالية خارج مناطقها الترابية       | 61                             | 49,2                                 | 25                                                                                                                    |
| <b>المجموعة الثانية :</b><br>امداث قباضات بلدية بمناطق البلديات التي تتوفر لها حاليا قباضات بلدية غير انها تتواجد خارج مناطقها الترابية | 39                             | 76,9                                 | 5<br>(من جملة 18 بلدية)                                                                                               |
| <b>المجموع</b>                                                                                                                          | <b>100</b>                     | <b>-</b>                             | <b>30</b>                                                                                                             |

## 3-2 الخطة التمويلية للبرنامج التنفيذي المقترح

ترتكز الخطة التمويلية للبرنامج التنفيذي المقترح على أهم العناصر التالية :

- معاضدة لمجهود الدولة في تمويل البرنامج المشترك المقترح لتدعيم سلك القباضات المالية المختصة ومتعددة الاختصاصات للتصرف في مالية البلديات، تتولى كل بلدية منتفعة باحداث قباضة لفائدتها، عند الاقتضاء، وضع عونين من اعوانها من صنف «ب» في صيغة الحاق لدى القباضة المحدثة،
- تقدّر التكاليف المترتبة، ولو بصفة تقريبية، عن بناء قباضة بلدية واحدة وتجهيزها وتسييرها خلال السنة الأولى من تركيزها دون اعتبار قيمة الأرض المقامة عليها المؤسسة ب 570000 دينار مفصلة كالتالي :

| تكاليف الأعوان | تكاليف البناء<br>قباضة مساحتها المغطاة 100م <sup>2</sup> | تكاليف التجهيزات والمعدات<br>بعنوان التركيز الاول للمشروع | جملة التكاليف<br>المحمولة على ميزانية الدولة |
|----------------|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 275000         | 70000                                                    | 225000                                                    | 570000                                       |

- لا تشمل تكاليف الاعوان مستلزمات التكوين، وتتعلق وفق بيانات هذا الجدول فقط بنفقات التاجير التي تم احتسابها لسنة واحدة بالاعتماد على المعطيات المتوفرة لدينا من الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بما في ذلك البيانات المدرجة بالملحق عدد8، وتمويلها كالآتي:
- 1 قابض مالية رئيس المركز المحاسبي بخطة رئيس مصلحة و برتبة متفقد رئيس من صنف 11(49 ا.د.)
- 1 عون من صنف 31(138.د.)
- 1 خازن و 2 عونين من صنف ب (199.د.)
- 1 اذن من صنف ج (129.د.)
- 2 حارسين من عملة الصنف 5(160.د.)
- تشمل تكاليف التاجير، الاجر الأساسي السنوي ومنح الإنتاج والمراقبة والاستخلاص.
- كقاعدة عامة، يقدم معدّل تكاليف بناء ومواد م 2 بحوالي 700 دينار شاملة الضريبة
- تشمل تكاليف التجهيزات والمعدات نفقات اقتناء وصيانة التجهيزات والمعدات المكتبية وتوصيلات الكهرباء والماء والصرف الصحي والحواسيب.

وتبعاً لما تقدّم، تقدّر التكاليف الجمالية للبرنامج التنفيذي في قسطه الأول الذي يشمل، على امتداد سبع سنوات من 2024 الى 2030، احداث 30 قباضة مالية، تكون، حسب الحال، مختصة او متعددة الاختصاصات في التصرف البلدي، حوالي 17,1 مليون دينار تتوزّع سنوياً بحساب قباضة /بلدية مستفيدة على النحو التالي:

| الجملة                                                                                                                                                                                                                                                  | 30   | 29   | 28   | 27   | 26   | 25   | 2024 |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| <b>المجموعة الأولى :</b> أحداث قباضات بلدية أو مالية بمناطق البلديات التي تتواجد حالياً قباضاتها المالية خارج مناطقها الترابية بمسافة تفوق 10 كلم والتي يفوق حاصل نقاطها المعدل الحسابي لكافة بلديات المجموعة                                           |      |      |      |      |      |      |      |       |
| التكاليف السنوية (1000د)                                                                                                                                                                                                                                | 1710 | 2280 | 2280 | 2280 | 2280 | 2280 | 1140 | 14250 |
| عدد القباضات المقترح احداثها بحساب قباضة / بلدية                                                                                                                                                                                                        | 3    | 4    | 4    | 4    | 4    | 4    | 2    | 25    |
| <b>المجموعة الثانية :</b> أحداث قسط في حدود 5 قباضات بلدية (من جملة 18 قباضة بلدية) لفائدة 5 بلديات تتوفّر لها حالياً قباضات بلدية غير انها تتواجد خارج مناطقها الترابية بمسافة تفوق 10 كلم والتي يفوق حاصل نقاطها المعدل الحسابي لكافة بلديات المجموعة |      |      |      |      |      |      |      |       |
| التكاليف السنوية (1000د)                                                                                                                                                                                                                                | -    | -    | 570  | 570  | 570  | 570  | 570  | 2850  |
| عدد القباضات المقترح احداثها بحساب قباضة / بلدية                                                                                                                                                                                                        | -    | -    | 1    | 1    | 1    | 1    | 1    | 5     |
| التكاليف الجمالية (د)                                                                                                                                                                                                                                   | 1710 | 2280 | 2850 | 2850 | 2850 | 2850 | 1710 | 17100 |
| العدد الجملي للقباضات المقترح احداثها بحساب قباضة / بلدية                                                                                                                                                                                               | 3    | 4    | 5    | 5    | 5    | 5    | 3    | 30    |

### 3 - تدعيم الموارد البشرية بالبلديات والمراكز المحاسبية ذات العلاقة

يرتبط تدعيم قدرات التصرف للبلديات والمراكز المحاسبية المختصة بالتصرف المالي والمحاسبي للجماعات المحلية المعنية بمراجعة التشريعات ذات العلاقة وبالتسريع في تنزيل النصوص القانونية والترتيبية المنصوص عليها بمجلة الجماعات المحلية. ويقترح في هذا الإطار إحداث لجنة على مستوى مصالح مستشار التشريع والقانون للحكومة وبعضوية الوزارات والهيكل المعنية، تتولى الإشراف على مهمة استصدار كل النصوص القانونية والترتيبية التطبيقية لمجلة الجماعات المحلية والنصوص الأخرى ذات العلاقة بدعم اللامركزية والمالية المحلية ومتابعة تقدم إنجازها من خلال روزنامة دقيقة تضبط في الغرض.

#### 1-3 على مستوى الموارد البشرية بالبلديات

من أبرز الصعوبات التي كشف عنها التشخيص في الجزء الأول من التقرير والتي تحد من قدرات البلديات النقص في الموارد البشرية. فعلى الرغم من الآليات المعتمدة منذ سنة 2019 والمتعلقة بإقرار آلية الانتداب المباشر من قبل البلديات وامكانية اللجوء إلى صيغ النقل والإلحاق والوضع على الذمة في إطار آليات الحراك الوظيفي، فإن جل الجماعات المحلية المعنية لا تزال تلاقى عديد الصعوبات جراء النقص الفادح في مواردها البشرية وخاصة من حاملي الشهادات العليا المختصين في المجالات المرتبطة بالإدارة المحلية في جوانبها القانونية والتقنية لتعبئة الموارد المالية واستغلالها وحوكمتها وفق قواعد واليات التصرف الحديث.

ويقترح في هذا الإطار وضع خطة متكاملة لدعم الموارد البشرية بالبلديات وفق تخطيط محكم وحاجيات مدروسة بما في ذلك الحاجيات من التكوين الأساسي والمستمر والنظر إلى المهن الجديدة التي يفرضها تحديث أساليب التصرف المحلي والإرتقاء بمستوى الخدمات لتطلعات المتساكنين وذلك وفق روزنامة محددة تؤمنها السلطة المركزية بالتنسيق مع الهياكل الفاعلة والجماعات المحلية المعنية.

### 2-3 على مستوى الموارد البشرية بالمراكز المحاسبية للتصرف في مالية البلديات

يُبين التشخيص ما تشكوه القباضات المُكلّفة بالتصرف المالي والمحاسبي من نقص في مواردها البشرية وما كان لهذه الوضعية من تأثير مباشر على سير استخلاص الموارد الذاتية للبلديات وتحسين مردوديتها التي ما تزال دون المستوى المأمول، وهو ما يقتضي من المصالح المختصة لوزارة المالية التسريع بإعادة تنظيم القباضات المعنية وفق المقتضيات الجديدة لمجلة الجماعات المحلية وخاصة الفصل 129 الذي يقر بتخصصها في إدارة ومسك حسابات الجماعات المحلية دون سواها، وتدعيم مواردها البشرية من قباض مالية واعوان وعدول الخزينة بما يخفف الأعباء المالية المحمولة على الدولة ويضفي على تدخلاتها المزيد من النجاعة والجدوى ويحسن من مردود الجباية المحلية.

## 4 - تدعيم نظم المعلومات

أبرز التشخيص ضعف المنظومات الاعلامية الخاصة بالتصرف في موارد البلديات وتشتتها حيث ان مجموعة البلديات التي شملها الاستبيان وعددها 20 تستعمل 3 منظومات اعلامية مختلفة مع وجود بلديتين ليست لهما منظومة اعلامية.

ونظرا لاهمية هذا الجانب في مجال تنمية موارد البلديات والتحكم في شبكة الاستخلاص، يقترح:

- توحيد المنظومات الاعلامية الخاصة بالتصرف في موارد البلديات من خلال تطوير منظومة التصرف في موارد الميزانية GRB او احداث منظومة جديدة تكون خاضعة للإشراف المشترك لوزارتي الداخلية باعتبارها الوزارة الراعية للمسار اللامركزي ووزارة المالية باعتبارها الوزارة المكلفة بالاستخلاص والتي تمارس السلطة الرئاسية على المحاسبين العموميين.
- ضمانا لنجاعتها، يستحسن ان تكون هذه المنظومة متصلة شبكيا بجميع البلديات وبالمنظومات الخاصة بجباية الدولة وخاصة منظومة رفيق حتى يتم ضمان استخلاص الاداءات البلدية بمناسبة اتصال المطالب بالاداء باي قباضة بلدية او مالية بكامل تراب الجمهورية،
- بالتوازي لاعتمادها المنظومات الاعلامية الموحّدة للتصرف في مواردها، وبغاية تأمين سلامة المنظومات والمعلومات، دعوة البلديات الى تركيز واستغلال منظومات خصوصية تستعين بها في المجال ضرورة ان تتلاءم مع الأهداف العامة للمنظومات الأساسية ووظيفيتها.
- رقمنة الخدمات الادارية التي تقدمها البلديات لفائدة المواطن وخاصة عمليات التعريف بالامضاء واسناد رخص البناء وبعض الشرائح الاخرى واستخراجها بطريقة الية غير يدوية تضمن ضرورة ان يكون المستفيد من الخدمة لا تتخلد بذمته ديون لفائدة اي بلدية.
- تدعيم القباضات باليات الخلاص الالي عبر البطاقات البنكية او الخلاص عن بعد مما يوفر تسهيلات لفائدة المطالب بالاداء
- تعميم تقنية ال scoring على القباضات البلدية لمساعدة القباض على ترتيب اولوياتهم في اطار استخلاص ديون الجماعات المحلية والحصول على المعلومات الضرورية لحسن انجاز مهامهم.
- تمكين المصالح البلدية المكلفة بالجباية من الولوج الى بعض المساحات لبعض المنظومات قصد تحصيل المعلومات الضرورية لحسن انجاز مهامهم خاصة على مستوى اعداد جدول الفارق في المعلوم على المؤسسات.

## 5 - سبل مراجعة التشريع الجبايي للبلديات كرافد اساسي لتحسين موارد البلديات

تكتسي الجباية المحلية أهمية قصوى في مجال تمويل ميزانية البلديات و تحقيق استقلاليتها المالية. وقد اقتضى الفصل 131 من مجلة الجماعات المحلية أن تتكفل الدولة تدريجيا، وبواسطة قوانين المالية والقوانين الجبائية والقوانين المتعلقة بالأموال، بجعل الموارد الذاتية تمثل النصيب الأهم لموارد كل جماعة محلية. ولذلك، اقرّت المجلة للجماعات المحلية، على معنى احكام الفصل 65 من الدستور، اختصاص ضبط تعريفات المعاليم التي لا تكتسي صبغة الأداء مذكّلة لها، بموجب احكام الفصل 391، انهاء العمل بالفصول من 46 إلى 95 من مجلة الجباية المحلية، اتخاذ قرارات فردية تتعلق بضبط المعاليم المعنية غير أنّه تبين في الواقع تعثر تفعيل هذه الاحكام حيث بقيت البلديات، في ظل استمرارية العمل بالنصوص القديمة، تلاقي جمّ الصعوبات للترفيف من مردودية جبايتها لعدة أسباب أهمها ضعف القواعد الضريبية لهذه المعاليم وتشعب إجراءات توظيفها واستخلاصها وتطبيقها بنفس الكيفية على كافة الجماعات المحلية دون الاخذ بعين الاعتبار خصوصيات البعض منها (بلديات حضرية، بلديات ريفية، ساحلية، جبلية، صحراوية جزر وواحات...) خاصة مع تعميم النظام البلدي وكذلك لافتقاد الموارد البشرية والوسائل الماديّة الضروريّة لدى كل من البلديات والقباضات المالية ذات العلاقة، وهو ما يقتضي اجراء مراجعة شاملة للتشريع الجبايي لملاءمته مع مقتضيات مجلّة الجماعات المحليّة ولتمكين البلديات من آليات مبتكرة لتجاوز الإشكاليّات المعترضة ولتحقيق نقلة نوعيّة في جبايتها لا سيما من خلال ادراج البعد العمراني في احتساب الأداء أو بإفراد هذا العنصر عند الاقتضاء بمعلوم خاص يرتقي الى ضريبة على الملكية

وحتى تؤمّن الجباية المحلية للبلديات مردودية افضل و تكون اكثر تناسقا وتماسكا مع نظام الجباية المركزي، فإنّ الامر يقتضي كذلك تجنب تشتيت مجهودات الاستخلاص بين العديد من المعاليم المتنوعة وذات الإمكانيات المنخفضة والتي يصعب إدارتها او ان تحدث اخلاطات أو تناقضات كبيرة في النظام الضريبي الحالي.

## 6 - التحكم في سلسلة الاستخلاص وحوكمة الإجراءات المتعلقة بها

### 1-6 مزيد التحكم في اعداد ميزانية البلدية في الاجال القانونية ع لى مبدئي صدقية الاعتمادات والتوازن المالي الحقيقي

تبعا لما ورد في تشخيص الاشكاليات المتعلقة باعداد ميزانية البلدية باعتبارها حلقة هامّة يتمّ خلالها تقدير الموارد وتمهّد لحلقات الاستخلاص الاخرى المندرجة في اطار تنفيذ المسزانية ومتابعة نتائجها من قبل كل من ادارة البلدية وقباضها وفق الية التصرف حسب الاهداف، يوصي التقرير بالاساس، بتولّي البلديات :

- اعتماد الصدقية في عملية تقييم الميزانية والتوازن الفعلي بين مواردها ونفقاتها
- إعداد الميزانية والاقتراع والمصادقة عليها في الآجال ضمانا لانطلاق عمليات تنفيذ الميزانية (استخلاص الموارد وإنجاز النفقات) منذ بداية السنة في إطار ميزانية مصادق عليها.

## 2-6 مزيد التحكم في حلقات الاستخلاص الاخرى علاوة عن اعداد الميزانية وحوكمة العمليات المتعلقة بها

تبعاً للاشكاليات التي تم تشخيصها في الموضوع، على مستوى الجزء الأول من هذا التقرير والتي تعدّ في رأينا، الى جانب النقص في قدرات التصرف المتوفرة لدى المصالح المحلية بالبلديات والقباضات ذات العلاقة، من ابرز الأسباب التي تعيق تحسين مردودية الموارد الذاتية للجماعات المحلية المعنية، فإنّه يمكن تقديم الاقتراحات التالية :

- تولّي مركز التكوين ودعم اللامركزية بالتعاون مع المصالح المختصة في الجباية والمحاسبة العمومية لوزارة المالية تأمين دورات تكوينية لفائدة أعوان البلديات والقباضات المباشرين في مجال الاستخلاص، تكون فرصاً لتمكين المشاركين من تعريفهم بالنصوص التشريعية والترتيبية (مجلات قامونية واوامر حكومية وقرارات وتعليمات ومناشير ومذكرات عمل الخ) ومختلف الهياكل الفاعلة والاستماع الى مشاغلهم والاجابة على تساؤلاتهم ذات العلاقة.
- تولّي قباض المالية المعنيين، في اطار انشطتهم المتعلقة بالاستخلاص :
  - ترتيب أولويات التّتبّع بشأن متخلّلات الدّين حسب اهميّة مبالغها وقدرة المدين على الخلاص وذلك بناء على المعطيات المتوفرة بمختلف المنظومات الإعلامية الموجودة بالمراكز المحاسبية.
  - باستنفاد إجراءات التبليغ لدى المطالبين بالاداء وفق ما تقتضيه التراتيب المحاسبية من وجوب الوصول بها الى اخر مراحل التتبع الجبري للاستخلاص عملاً بقاعدة استرسال الإجراءات،
  - احكام توزيع تدخلات عدول التنفيذ واكسائها الشمولية في عملية التبليغ الواحدة لعدّة معاليم مثقلة باعتبار المعاليم الراجعة للبلديات.

## 3-6 تنسيق المهام بين كل من امر القبض والصرف والمحاسب ومدى اعتماد الاليات الإدارية المتاحة لمعاوضة سير مهمة الاستخلاص

تبعاً لما تقدّم من تشخيص، يولي التقرير اهمّية بالغة لهذا الجانب ويؤكّد ضرورة دعوة البلديات الى:

- تنسيق اعمال الاستخلاص بالتعاون اللصيق مع قابضها على امتداد كافة حلقات الاستخلاص واستغلال ما تتيحه احكام المجلتين المذكورتين للطرفين في الغرض، من البات التفويض الإداري للمهام والتكليف المحاسبي بمهام اضافية زيادة عن المهام الاصلية للمحاسب.
- احداث وكالات المقاييض ومتابعة مردوديتها سواء في مستوى مصالح البلدية او من قبل المحاسب في ما خولت لهما مجلة المحاسبة العمومية والتراتيب الجاري بها العمل من صلاحيات لمراقبة الوكلاء والوكالات ولاسيما من حيث تفعيل ما يمكن تفعيله منها اوختم البعض الاخر مما زالت الغاية من من احداثها.

## 4-6 الاجراءات الفنيّة الخصوصية لاستخلاص المعاليم وتنمية الموارد الذاتية للبلديات

### 1-4-6 على مستوى الجباية العقارية

تعنى الاقتراحات المدرجة ضمن هذه الفقرة بتعزيز بعض الجوانب الفنية في اطار الجباية الجاري بها العمل والمنطبقة على المعلوماتيين الموظفين على العقارات المبنية وعلى الاراضي غير المبنية، وتتمثّل بالخصوص في :

- تولّي مصالح الجباية والاستخلاص بالبلديات، بالتعاون مع محاسبها ومن خلال استخدام منظومة اعلامية مبسطة في صورة عدم وجود منظومة ملائمة قصد:
- تدارك النقائص والاغفالات المتعلقة بوضعية احصاء العقارات المعنية وتحديد مالكيها او شاغليها بايّ وجه كان والتدقيق في عنونها، ضرورة الاسراع الى تايث جداول التحصيل تامة الموجب وتثقيلا في الدّان.
- تطهير الحسابات المتعلقة بالمعلومات من مبالغ مثقلة بدون موجب وخاصة منها المرتبطة بالمطروحات المقترحة من قبل لجان المراجعة وتامة موجب المصادقة من قبل المجلس البلدي أو المنجرة عن الإعفاء الجبائي أو كذلك المبالغ التي سقطت بالتقادم.
- الدعوات المنبثقة عن عديد البلديات في خصوص مزيد عقلنة وترشيد الاعفاءات الجبائية لما لها من تداعيات سلبية على مدى انخراط المواطن في منظومة الاداء البلدي وبالتالي على مردود الجباية املا منهم في صدور عفو جبائي جديد.

#### 2-4-6 تفعيل مقتضيات الفصل 154 من مجلّة الجماعات المحلية

- تمكّن قراءة هذا الفصل من تفكيك مضمونه و تصفية الدّين الراجع للجماعات المحلية المعنية على أساس الضوابط والشّروط التالية :
- تولّي الجماعة المحلية المعنية بتطبيق مقتضيات هذا الفصل، بالاشتراك مع محاسبها:
  - بداية، تحديد المعاليم المتعلقة بها الديون المثقلة موضوع طلب التسبقة المنصوص عليها بالفصل 154 من مجلة الجماعات المحلية،
  - تصفية المبالغ الجمالية للديون الجبائية الراجعة لها تامة موجب التثقيل على أساس 50 بالمائة منها، ويقتضي ذلك انقضاء سنة كاملة على تاريخ تثقيل تلك الديون وبقاؤها بالتالي ديونا على صفتها تلك دون استخلاص وعدم تسجيل، خلال الفترة المعنية، اعتراض في شأنها ممّن له الصفة، لدى القاضي المختص،
  - اعداد تقرير في إجراءات التصفية التي تمّ اتخاذها وعرضه على مداولة مجلس الجماعة المحلية لاتخاذ القرار المناسب،
  - رصد تقديرات الموارد المتوقع إنجازها بهذا العنوان بميزانيته السنوية،
  - تولّي مجلس الجماعة المحلية التداول في الموضوع المعروض واصدار قراره بالموافقة على طلب التسبقة المنصوص عليها بالفصل 154 من مجلة الجماعات المحلية والاذن لرئيس الجماعة المحلية باتخاذ الإجراءات التنفيذية اللازمة لتنفيذه ويقتضي ذلك بالأساس اعداد ملف مشفوع بموافقة محاسب الجماعة المحلية، عن وامين المال الجهوي مرجع النظر، يعرض على وزير المالية للبت في شأنه.
  - تولّي المصالح المختصة بوزارة المالية الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص) التعهّد بملف الحال والقيام في صورة الموافقة على الطلب المعروض، باسناد التسبقة المحتسبة طبقا للضوابط والشروط القانونية المتعلقة بها.

#### 3-4-6 على مستوى الجباية الموظفة على الانشطة الاقتصادية

- تبعاً للإشكاليات المشخصة حيال الجباية على الأنشطة، يقترح:
- بالنسبة للمعلوم على المؤسسات بعنوان الحد الأدنى: تمكين البلديات من الية لإعداد جدول المراقبة واحتساب الحد الأدنى المستوجب بعنوان المعلوم :

- أمّا بتوفير المعلومة الجبائية (ما تم خلاصه من طرف المطالب بالاداء) عبر نافذة تفتح على مستوى منظومة ادب وتكون متصلة بمنظومة رفيق لاستخلاص موارد الدولة،
- او بادراج الحد الادنى من خلال النافذة المقترح فتحها وهو ما يمكن العون المكلف بتلقي التصاريح الجبائية بالقباضة من مطالبة المدين بخلاص المبلغ التكميلي بعنوان الحد الادنى عند التقدم للقيام باخر تصريح جبائي للسنة المالية المعنية.
- بالنسبة لمعلوم الاجازة الموظف على محلات بيع المشروبات، فنظرا للطابع المحلي لهذا المعلوم، يقترح تولي البلديات استخلاصه بمقتضى اذن استخلاص وقتية.

#### 4-4-6 معاليم الاشهار واستغلال الطريق العام

- تبعاً لنتائج التشخيص لمعاليم الاشهار واستغلال الطريق العام والتي ارجعت ضعف مردود هذه المعاليم اساسا الى ضعف المتابعة والمراقبة من ناحية وعدم نجاعة طرق الاستخلاص المعتمدة حالياً من ناحية اخرى، واستثناسا باقتراحات البلديات التي شملت الزيارات الميدانية او الاستبيان فانه يمكن اتخاذ جملة من التدابير لضمان مداخل اكثر من المعلومين لعل اهمها :
- توفير الوسائل البشرية الضرورية لإحصاء وجرد كل العلامات الاشهارية والمساحات المستغلة في اطار الاشغال الوقتي للطريق العام باعتماد منظومة معلوماتية متطورة تسمح بالقيام بعمليات الجرد والتوظيف ومتابعة الاستخلاص.
- تعميم احداث وكالات المقايض وتطوير طرق عملها باستعمال المنظومات الاعلامية ومزيد تحفيز الوكلاء
- مزيد تدعيم عمليات المراقبة الميدانية من طرف الاجهزة المخولة لذلك باعتبار ان هذه المعاليم تستخلص بصفة فورية نتيجة الانتفاع باستغلال جزء من الملك البلدي ويتعين على اجهزة الرقابة ممارسة دورها بطريقة سريعة وناجعة لضمان استخلاص مداخل البلدية في الابان. ولهذه الغاية فانه يقترح تدعيم جهاز الشرطة البلدية بالعدد الكافي من الاعوان وتفرغهم الكلي لمهامهم البلدية او توسعة مهام وصلاحيات الشرطة البيئية وتنظيم اطارها القانوني والترتيبي وتمكينها من ممارسة هذه الصلاحيات مثلما كان معمولاً به في اطار جهاز التراتيب البلدية.
- التمييز بين الاشغال الوقتي المستمر في الزمن لاجزاء من الملك العمومي البلدي من طرف اصحاب المقاهي والمطاعم والاكشاك وذلك بابرار عقود اشغال وقتي يتم تثقيفها لدى المحاسب العمومي، وبين الاشغال الوقتي الظرفي وغير القابل للتجديد والذي يتم اسناده بمقتضى ترخيص غير قابل للتثقل يستخلص بصفة فورية عن طريق اذن استخلاص وقتية عن طريق وكلاء المقايض
- بالنسبة لمعاليم الاشهار ونتيجة الكم الهائل للعلامات الاشهارية المركزة بمختلف الطرقات البلدية والجهوية والوطنية باستثناء الطرقات السيارة، فانه يقترح تولي البلديات في اطار مشروع وطني، حصر هذه العلامات والتقليص في عددها قدر الامكان واعلان طلب عروض في شأنها للحصول على افضل الاثمان في اطار لزمات وتفادي التراخيص المباشرة كلما امكن ذلك خاصة بالنسبة للبلديات الكبرى او تلك التي تحتوي على مواقع وطرقات جاذبة لشركات الاشهار
- ولهذه الغاية يقترح مراجعة التشريع المتعلق بالإشهار في اتجاه جعل المبدأ هو المنافسة وطلب العروض والاستثناء هو التراخيص المباشرة

#### 5-4-6 مداخل الاملاك

بغاية توفير مداخل ارفع من مداخل الاملاك فانه يقترح اعتماد ما يلي :

- تطبيق الزيادات السنوية في معاليم الكراء والقيام بالمراجعات الدورية القضائية خاصة بالنسبة للكرات زهيدة الثمن وغير المتماشية مع الواقع الاقتصادي.
- اعتماد الاليات التي توفرها صيغة الشراكة بين القطاع العام والخاص في مجال استغلال الاملاك البلدية في مجال الماوي واماكن وقوف السيارات واستغلال المنتزهات الحضرية بإنشاء مراكز ترفيه وقاعات شاي وملاعب رياضية مما يوفر موارد هامة وقارة
- الحرص قدر الامكان على تفادي الاعتبارات الاجتماعية عند التسويغ وضبط معينات الكراء والمتابعة القضائية للمتلادين في الخلاص.

#### 6-4-6 المعلوم الاضافي على سعر التيار الكهربائي

تبعاً لاهمية هذا المعلوم كجزء من الموارد الذاتية للبلديات، وقصد معالجة الاشكاليات التي قد تؤثر على مردوديته، يقترح:

- تحويل المبالغ الراجعة للبلديات بعنوان المقايض الاعتيادية من هذا المعلوم بشكل دوري وتفادي التأخير الذي تم ملاحظته في السنوات الاخيرة
- تمكين البلديات من كشوفات تفسيرية للمنايات الراجعة لها بالنظر تدعيماً لمبادئ الشفافية
- مراجعة طريقة احتساب المعلوم بجعله يمثل نسبة من الفاتورة الاجمالية عوضاً عن تحديده بمبلغ (5 مليمات) عن كلّ كيلووات من الكهرباء المستهلك بتراب الجماعة المحلية وذلك باعتبار ان سعر التيار الكهربائي ما فتىء يرتفع من سنة الى اخرى نتيجة الزيادة المسجلة في جميع الاداءات والمعاليم الاخرى المتواجدة بالفاتورة دون المعلوم المذكور.
- تعزيز الموارد الذاتية للبلديات بسحب المعلوم على مشغلي شبكات الهاتف القار والجوال وعلى شبكة الماء الصالح للشرب وشبكة التطهير باعتبار ان كل هذه الشبكات تستغل الملك العمومي البلدي بوضع الاعمدة او التجهيزات او القنوات، كما ان الشركات المتصرفة في هذه المرافق تستفيد من مشاريع التوسع العمراني وتهيئة المدن وانشاء وصيانة البنية الاساسية التي تقوم بها البلديات وفي مقابل ذلك لا تحصل على اي محصول مالي.

#### 7-4-6 معاليم اتفاقيات رفع الفضلات

من المفترض ان يوفر هذا المعلوم مداخل هامة لفائدة البلديات في صورة اتخاذ جملة من التدابير لعل اهمها :

- سحب التشريع المتعلق بالمعلوم على جميع المؤسسات العمومية والخاصة التي تفرز فضلات غير منزلية.
- اعتماد الكلفة الحقيقية لرفع الفضلات من خلال المحاسبة التحليلية وتوظيف التسعيرة الحقيقية للمتر المكعب الواحد على كل المؤسسات المطالبة بخلص هذا المعلوم.
- مراجعة طريقة التوظيف بتفادي اعتماد كميات جزافية للفضلات المرفوعة واحتساب الكميات الحقيقية باعتماد الية الوزن او الكيل.
- النّظر في تثقيف الاتفاقيات لدى المحاسب العمومي بعد امضاءها وتسجيلها من طرف المستفيد من الخدمة و اصدار الفواتير المتعلقة بها حتى في صورة الامتناع عن الامضاء باعتماد الية التوظيف الاجباري.



