المـوارد البلديــة

ترتبط قدرة البلديات على تسيير شؤونها الإدارية وتنفيذ مختلف مشاريعها التنموية بمدى توفّقها في تحقيق الموارد الضرورية لذلك. ولهذا الغرض تسعى البلديات إلى إحكام ضبط مواردها في إطار الميزانية كما تحرص على تنمية هذه الموارد وترشيد التصرّف فيها .

وقد تعدّدت الإصلاحات الرامية إلى تنمية موارد الجماعات المحلية بصفة عامة ومنها أساسا إصدار مجلّة الجباية المحلية التي ربطت توظيف الأداء بما تقدّمه الجماعة المحلية من خدمات. إلاّ أنّ ذلك لم يصاحبه من جانب البلديات على وجه الخصوص حزم كاف في تطبيق التدابير المتعلّقة بالرقابة والمتابعة والحثّ على الاستخلاص. وإزاء تواصل تراكم المتخلّدات تمّ اتّخاذ إجراءات تعلّقت بتخفيف العبء الجبائي سنة 2002 ثمّ بسنّ عفو جبائي في سنة 2006 بهدف حثّ المطالبين بالأداء على القيام بواجبهم الجبائي لتنمية الموارد وتطهير وضعية البقايا للاستخلاص. وقد نتج عن هذه الإجراءات تحسّن في تحقيق الموارد البلديّة.

وقد شهدت الموارد الاعتيادية لمجموع البلديات[1] خلال الفترة من 2001 إلى 2004 معدّل نمو بلغت نسبته 3,9 % في حين لوحظ استقرار في مستوى موارد التنمية التي لم يتجاوز معدّل تطوّرها 1 %. كما شهدت هيكلة الموارد البلدية تغييرا طفيفا حيث أصبحت الأداءات والمعاليم القارة تمثّل أهمّ مورد بنسبة 31,8 % في حين تراجعت حصة المناب من المال المشترك إلى 27 % من الموارد الاعتيادية للبلديات خلال سنة 2004 مقابل على التوالي 30 % و32,1 % خلال سنة 1996 وهو ما يدلّ على اتّجاه بعض البلديات إلى مزيد الاعتماد على مواردها الذاتية.

وقد أجرت الدائرة رقابة ميدانية على الموارد الجبائية وغير الجبائية شملت بلديّات الكرم وحلق الوادي وبنزرت والحمدية فوشانة والمروج للنظر في مدى توفّقها في تعبئة هذه الموارد. كما تمّ توجيه استبيانات إلى 18 بلدية[2] تم اختيارها استنادا إلى معايير تتعلّق أساسا بوضعيتها المالية وبحجم البقايا

---

[1]– العدد الجملي للبلديات : 264.

[2]– بلديات صفاقس وسوسة ومقرين والحمامات وقرنبالية وبوفيشة ورادس وباردو وقرطاج وباجة والقصرين وتوزر وقبلي والقلعة الكبرى والقلعة الصغرى والصمعة وحمام الأنف وتبرسق.

للاستخلاص وبمدى تحقيقها لميزانياتها منها 9 بلديات تمّ تمكينها من خطة تمويلية مدعّمة كليا أو جزئيا[3] لبرامجها الاستثمارية نظرا إلى عدم قدرتها على توفير التمويل الذاتي الضروري.

وتمثّل الموارد الاعتيادية للبلديات التي شملتها الرقابة الميدانية أو كانت موضوع استبيان حوالي 24 % من موارد مجموع البلديات. ولوحظ تفاوت في أهميّة الموارد الجبائية لهذه البلديات حيث تراوحت نسبتها بين 12 % و70 % من مواردها الاعتيادية. ومازالت المقابيض بعنوان المناب من المال المشترك هامّة إذ تمثّل حوالي 24 % من مواردها الاعتيادية ويقارب معدّل نموّها السنوي 3,2 %. وتراوح مؤشّر الاستقلال المالي لهذه البلديات بين 60 % و90 % مقابل 74 % بالنسبة إلى مجموع البلديات. ويجب أن لا يحجب هذا المؤشّر غياب الاستقلالية المالية لبعض البلديات التي تعتمد على إعانة الدولة وكذلك عدم قدرة العديد منها على توفير التمويل الذاتي لمشاريعها التنموية.

وقد أبرزت أعمال الرقابة وجود صعوبات تتمثل خاصة في محدودية الطاقة الجبائية لبعض البلديات وضعف نسب استخلاص الموارد المثقّلة من ناحية وفي تزايد حاجة هذه البلديات إلى موارد إضافية لتمويل تدخّلاتها من ناحية أخرى. وتعلّقت أبرز النقائص التي تمّت ملاحظتها بعدم توفّر البلديات على الموارد البشرية الملائمة وبإعداد الميزانية وتنفيذها وبتعبئة الموارد في المرحلتين الإدارية والمحاسبية.

I- الموارد البشرية ونظام المعلومات

تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت خاصّة بتأهيل الموارد البشرية الموضوعة على ذمّة الهياكل المتدخّلة وتنظيمها وبنظام المعلومات.

أ- الموارد البشرية

تمّ في سنة 2002 انتداب 467 إطارا من حاملي الشهادات العليا لفائدة البلديات. ورغم ذلك تبيّن ضعف التأطير في مستوى المصالح المكلّفة بجباية الموارد في عديد البلديات حيث لوحظ تعيين أعوان تنفيذ وعملة

---

[3]- البلديات المدعمة كليا يتمّ تمويل مشاريعها المتعلقة بالبنية الأساسية من قبل صندوق القروض والمدعمة جزئيا تتمتع بالتخفيض في نسبة التمويل الذاتي إلى 10 % عوضا عن 30 %.

للاضطلاع بالمهام الموكولة إلى المصالح المذكورة. وقد حرصت بلديات بنزرت والمحمدية فوشانة والمروج وحلق الوادي على تدعيم هذه المصالح بانتداب أعوان في إطار البرنامج الوطني للتشغيل "الآلية 35". إلاّ أنّ بلدية حلق الوادي التي انتدبت إطارين تولت تعيينهما بمصالح أخرى وهو ما يخالف مقتضيات منشور وزير الداخليّة والتنمية المحليّة عدد 46 بتاريخ 12 أوت 2002 المتعلّق بانتداب حاملي الشهادات العليا. وقد أفادت البلدية بأنها قامت في إطار إعادة توزيع المهام بداية من جوان 2006 بتعيين أحد الإطارين المعنيين بقسم الأداءات.

ورغم عدم كفاية مؤهّلات الأعوان لوحظ عدم مشاركة المعيّنين منهم بمصلحة الاستخلاصات والأداءات ببلديات الكرم وتوزر والصمعة بأية دورة تكوينية في مجال التصرف في الموارد. كما لم تحرص بعض البلديات على تمكين أعوانها من مراجع قانونية وتطبيقية حول طرق توظيف الموارد واستخلاصها.

وفي إطار المجهودات لتحسين نسب الاستخلاص تمّ بمقتضى قانون المالية لسنة 2003 إدخال تحويرات على النظام القانوني لأعوان التبليغ حيث تمّ توسيع مجال تدخّلهم بتكليفهم بتبليغ الإعلامات الأوّلية بما يضمن لهم حدّا أدنى من الأجر. إلاّ أنّ هذه التحويرات لم تمكّن من بلوغ الأهداف المرجوّة رغم تدعيم أغلب القباضات المالية بمأموري المصالح المالية حيث تبيّن أنّ هؤلاء يركّزون جهودهم على استخلاص الموارد الراجعة إلى الدولة وهو ما يستدعي النّظر في السبل الكفيلة بمزيد حثّهم على متابعة استخلاص الموارد البلدية.

ب- نظام المعلومات

لم تسع جلّ البلديات إلى إعداد أدلة الإجراءات التي نصّت عليها مخطّطات تأهيل البلديات منذ سنة 1998. ويذكر قيام بلدية المروج في سنة 2005 بإعداد مذكرات عمل حول الإجراءات الخاصّة بكلّ مصلحة دون أن يتمّ تعميمها على الأعوان المعنيين.

كما لوحظ عدم كفاية التنسيق بين المصلحة المكلّفة بالأداءات والمصلحة الفنية وأعوان مراقبة التراتيب ممّا أدّى إلى محدودية مساهمة الأعوان المذكورين في تعبئة الموارد المتعلّقة خاصّة باستغلال الطريق العام والمخالفات الصحية. وقد حدّ ذلك من نجاعة عمليات تحيين المعطيات المضمّنة بجداول التحصيل وجداول مراقبة الحد الأدنى للمعلوم على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية بالبلديات موضوع الرقابة الميدانية.

وبخصوص المنظومات الإعلامية ورغم تنصيص القرارات المتعلّقة بمخططات تأهيل البلديات على ضرورة برمجة تعميم استغلال الإعلامية ووضع شبكة ترابط وتبادل المعلومات بين المصالح البلدية بالإضافة إلى القباضات في موفّى سنة 2001 فإنّه تمّ الاقتصار على اقتناء المعدّات الإعلامية واستغلال تطبيقة الجباية المحلية دون اقتناء التطبيقات الضرورية لمتابعة الموارد البلدية. وقد أفادت بلدية الكرم بأنّها بصدد اقتناء منظومات للتصرّف في معاليم استغلال الطّريق العام ورخص البناء والتصرّف في الأسواق في حين قامت بلديات المروج وحلق الوادي باقتناء تطبيقات لحوسبة التصرّف في الأملاك البلدية ومتابعة معاليم الإشهار والتراتيب البلدية. إلا أنّ هذه التطبيقات لم تدخل فعليا حيّز الاستغلال إلى موفّى جويلية 2006.

كما لم تتولّ العديد من البلديات على غرار الكرم والمحمدية فوشانة استغلال الجانب المتعلّق بالتصاريح وبقرارات لجنة المراجعة واحتساب فارق المعلوم على المؤسّسات من منظومة الجباية المحلية. ولا تسمح المنظومة بإعداد جداول التحصيل التكميلية ممّا اضطرّ بعض البلديات كحلق الوادي لإعدادها خارج المنظومة ممّا أثّر في وحدة البيانات المضمّنة بقاعدة معطياتها وأدّى إلى التأخير في تحيين الجداول المذكورة وأحيانا إلى تسرّب بعض الأخطاء إليها.

II- إعداد الميزانية

تتولّى سلطة الإشراف تحديد التوجّهات العامة لإعداد ميزانية البلديات وتنفيذها كما تسهر على متابعة عمليات إنجازها لضمان ترشيد النفقات بما يسمح للبلديات بالإيفاء بتعهداتها وتوفير الادّخار الإداري الضروري لتمويل استثماراتها. ورغم المجهودات المبذولة في هذا المجال لوحظت بعض النقائص في تقدير الموارد وترسيم الاعتمادات وكذلك في تنفيذ الميزانية.

أ- تقدير الموارد

يتمّ تقدير الموارد استنادا إلى التوجّهات المضمّنة بالمذكّرات التي تصدر عن الولاة خلال شهر جوان من كلّ سنة والتي تنصّ على ضبط التقديرات اعتمادا على النتائج المحقّقة خلال الثلاث سنوات السابقة لسنة الإعداد والمقابيض المؤمّل تحقيقها خلال السنة الجارية. إلاّ أنّ البلديات تأخذ في الاعتبار في غالب الأحيان التقديرات المصادق عليها خلال السنة السابقة.

كما تبيّن أنّ البلديات لا تعتمد على معايير موضوعية لتقدير بعض أنواع المداخيل ذات الصبغة الاستثنائية. فبخصوص المداخيل المتأتّية من عمليات التفويت فإنّ ضبطها يتمّ بصفة تقديرية في حين يتعيّن على البلديات الاعتماد على الأسعار الافتتاحية المحدّدة من قبل الإدارة العامة للاختبارات بوزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية خاصّة أنّ هذه الأثمان تبقى سارية المفعول لمدّة سنة[1]. وتبيّن على سبيل المثال ضعف التقديرات بعنوان المتحصّل من بيع العقارات ببلديات مقرين وباجة والقلعة الصغرى والقلعة الكبرى وذلك بالنسبة إلى السنوات من 2001 إلى 2004. ويذكر أنّ بلدية حلق الوادي قامت قبل الحصول على تقديرات الإدارة العامة للاختبارات بترسيم مبلغ تقديري بعنوان بيع الأثاث الذي زال الانتفاع به ممّا أدّى إلى الترفيع في ميزان تصرّف سنة 2002 بقيمة 26 أ.د.

ولا تتوفّر لدى جلّ البلديات عناصر موضوعية لتقدير المداخيل بعنوان المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي التي يُفترض توفيرها من قبل الشركة التونسية للكهرباء والغاز. كما أنّ هذه الأخيرة لا تتولّى مدّ البلديات بالكشف التقديري لهذا المعلوم[1].

وعلاوة على ذلك لوحظ عدم إحكام بعض البلديات تقدير مواردها. من ذلك أنّ بلديات القلعة الصغرى وتبرسق وقرطاج والقصرين تولّت تضخيم التقديرات بعنوان المعلوم على العقارات المبنية خلال الفترة من 2001 إلى 2004. كما لوحظ ترفيع بلدية الحمدية فوشانة في تقديرات المعلوم على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعية أو المهنية أو التجارية بميزانية سنة 2004 بنسبة 111 % مقارنة بميزانية سنة 2003. ونظرا إلى تحقيق حوالي النصف فقط من هذه التقديرات تمّ التخفيض فيها بنسبة 26,5 % بميزانية سنة 2005.

وباعتبار مبدإ توازن الميزانية فإنّ تقديرات الموارد للسنوات من 2001 إلى 2005 لم تمكّن بعض البلديات من ترسيم الاعتمادات الكافية لتسديد بعض المصاريف الوجوبية[2]. ويذكر عدم ترسيم بلديتي حلق

---

[1] – منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 2 بتاريخ 7 جانفي 2004.

[1]– المنشور المشترك لوزيري الداخلية والتنمية المحلية والصناعة والطاقة والمؤسسات الصغرى والمتوسّطة عدد 25 بتاريخ 20 جوان 2005.

الوادي والكرم الاعتمادات الكافية بعنوان المصاريف المتعلقة على التوالي بتسديد الدين أصلا وفائدة خلال الفترة من 2002 إلى 2005 وبالتأجير خلال سنة 2006 ممّا أدّى إلى الترفيع في الميزانية. وبرّرت بلدية حلق الوادي ذلك "بتحمّلها على إثر تقسيمها خلال سنة 2001 كلّ ديون المؤسّسات العمومية المجدولة وبتجاوز اعتمادات الأجور 50 % من جملة الاعتمادات المرسّمة" كما أفادت بالنسبة إلى مصاريف تسديد الدين أنّ ذلك "مردّه عدم كفاية تقدير الموارد المزمع تحقيقها".

وصادقت سلطة الإشراف على هذه الميزانيات علما بأنّ الفصل 18 من القانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية يخوّل لها إمكانية رفض المصاريف المدرجة بالميزانية أو التخفيض منها وكذلك الزيادة فيها إذا كان الأمر يتعلّق بمصاريف وجوبية.

كما تمّ بميزانيتي بلديتي حلق الوادي والمحمدية فوشانة لسنة 2006 تخصيص على التوالي نسبة 32 % و27 % من الاعتمادات المرسّمة بعنوان مصاريف المعدّات والتصرّف الإداري لخلاص الديون المتخلّدة بذمّتهما. وأفادت بلدية المحمدية فوشانة بأنّها "تعاني من صعوبات مالية منذ عديد السنوات لضعف مواردها وأنّها تخصّص جزءا هامّا من الموارد لخلاص ديون الخواص والديون المجدولة مع المؤسّسات العمومية".

ب- تحقيق الموارد

تراوح معدل نسبة تحقيق ميزانية العنوان الأول خلال السنوات من 2001 إلى 2004 بين 68 % ببلدية توزر و101 % ببلدية قرنبالية. وقد سجّلت 6 بلديات معدّلا فاق 90 % وهي بلديات سوسة والصمعة والقلعة الكبرى وقرنبالية ومقرين وباجة. وكان الشأن كذلك ببلديتي الكرم وحلق الوادي خلال السنوات من 2002 إلى 2005 وارتبط بإنجازهما لموارد استثنائية تعلّقت خاصّة باستخلاص مستحقّات بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية متخلّدة بذمة مقسّمين اثنين. ودون اعتبار المداخيل الاستثنائية المتأتّية من التفويت في العقارات لوحظ ارتفاع في هذا المعدّل ببعض البلديات على غرار سوسة وقبلّي وتبرسق وقرنبالية والقصرين ورادس وباردو نظرا إلى تضخيم التقديرات بهذا العنوان في حين تراجع المعدّل ببلديات مقرين وباجة والقلعة الصغرى والقلعة الكبرى باعتبار أنّ مداخيل التفويت في العقارات فاقت التقديرات.

---

(2)- الفصل 10 من القانون الأساسي لميزانية الجماعات المحلية.

كما اقترن تحقيق ميزانيات العديد من البلديات بنسب هامّة بالاستخلاصات الفورية أو تلك التي تتأتّى من التحويلات. ويذكر تجاوز نسبة تحقيق التقديرات ببلدية بنزرت بعنوان المعلوم على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية والمعلوم على النزل 100 % خلال سنتي 2001 و2005. كما أنّ معدّل نسبة تحقيق الميزانية بعنوان معاليم الطرقات بلغ ببلدية الكرم 171 % خلال السنوات من 2003 إلى 2005 وارتبط بالتطوّر العمراني الذي تشهده المنطقة البلدية.

وتبيّن بمقارنة تقديرات الميزانية بالمبالغ الواجب استخلاصها وبالمقابيض الحقيقية بالنسبة إلى بعض الفصول التي يتمّ تحصيلها عن طريق أذون نهائية عدم الاستغلال الأمثل للطاقة الجبائية المتوفّرة. فلئن حقّقت بلديات باردو وقبلي وبوفيشة وقرنبالية وحمام الأنف وبنزرت خلال السنوات من 2001 إلى 2005 تقديرات الميزانية بعنوان المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمعدّلات تجاوزت 70 % فإنّ معدّل هذه التقديرات لم يتجاوز بالنسبة إلى المعلومين المذكورين على التوالي 39 % و20 % من معدّل المبالغ الواجب استخلاصها.

كما أنّ تحقيق تقديرات موارد العنوان الأوّل بنسب هامّة لم يُمكّن بعض البلديات من المحافظة على توازناتها المالية ومن التحكّم في مديونيتها بالكيفية اللازمة وذلك نتيجة عدم مسايرة تطوّر الموارد لنسق نموّ النفقات. وأثّر ذلك أحيانا في تأدية بعض النفقات الاعتيادية وخاصّة في قدرة البلديات على تحقيق الادّخار الإداري لتمويل الاستثمارات.

وتمكّنت أغلب البلديات المدعّمة من تحقيق ميزانياتها خلال الفترة من 2001 إلى 2004 بنسب هامّة تجاوزت 80 %. وفاقت نسبة تطوّر موارد بلديات توزر وقبلي والقلعة الكبرى 9 % في حين تجاوز ارتفاع نفقاتها الاعتيادية نسبة 6 % التي تمّ ضبطها بمقتضى منشور وزير الداخلية المؤرّخ في 28 فيفري 2002 كحد أقصى لتطوّر المصاريف. وكان الشأن كذلك ببلديتي المحمدية فوشانة وحلق الوادي خلال السنوات من 2001 إلى 2005 وذلك جرّاء سعيهما المتواصل إلى تصفية ديونهما. ورغم ذلك فإنّ بلدية المحمدية فوشانة لم تتمكّن إلى موفّى 2005 من تسديد ديون المؤسّسات الخاصة المتعلّقة بسنة 1998 وما قبلها والتي كان من المستوجب

تسويتها منذ سنة 2001[1]. وأشارت هذه البلدية إلى أنّه "لم يتمّ تسوية تلك الديون لعدم توفّر الاعتمادات والسيولة اللازمة وضعف المداخيل خلال سنتي 2000 و2001".

وبخصوص الادّخار الإداري لوحظ تفاوت بين البلديات في ما يتعلّق بتحقيق تقديرات مساهمة العنوان الأوّل في مصاريف العنوان الثاني حيث تراوح معدّل نسبة تحقيق هذه المساهمة خلال السنوات من 2001 إلى 2004 بين 9,5 % ببلدية توزر و103 % ببلدية مقرين. وسجّلت ستّ بلديات معدّلات دون 50 % منها أربع بلديات مدعّمة وهي توزر وقبلي وباردو وقرطاج. ويذكر كذلك عدم تحقيق بلدية باردو أية إنجازات بعنوان المساهمة خلال سنتي 2002 و2004.

وقد أثّر ذلك في قدرة البلديات على الإيفاء بتعهّداتها فيما يتعلّق بتسديد ديون صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية التي بلغت في موفّى سنة 2005 بخصوص 12 بلدية منها 10 بلديات مدعّمة ما قيمته 10,986 م.د. وتجاوزت تلك المتخلّدات مليون دينار بكلّ من بلديات القصرين وقبلي وصفاقس وباردو وقرطاج.

كما ساهم ذلك في التقليص من قدرة بلديتي حلق الوادي والمحمدية فوشانة على تحقيق التمويل الذاتي لبعض المشاريع ممّا أدّى إلى التأخير في إنجازها أو إلى الاستغناء عنها. من ذلك أنّ بلدية المحمدية فوشانة تأخّرت في إنجاز مشاريع مدرجة بالمخطط العاشر ممّا أدّى بسلطة الإشراف إلى إلغاء التمويلات الذاتية المرسّمة بمشروع ميزانية سنة 2006 بقيمة جملية قدرها 202,900 أ.د. وأفادت البلدية المعنية بأنّ "ضعف الموارد أدّى إلى إلغاء خلاص بعض الديون وكذلك بعض المشاريع إلى حين توفير التمويل الذاتي..."

وإزاء النقص المسجّل في تحقيق الادخار الإداري[2] اضطرّت البلديات إلى الاقتراض حيث مثّلت محاصيل القروض نحو 34 % من قيمة الاستثمارات المنجزة خلال الفترة من 2002 إلى 2004. وقد بلغ المعدّل السنوي لمحاصيل القروض بالنسبة إلى مختلف الجماعات المحلية خلال السنوات من 2001 إلى 2004 نحو 42 م.د وهو ما يمثّل 20,8 % من جملة موارد التنمية. وترتفع هذه النسبة إلى 41,8 % باعتبار إعانات التجهيز التي تحصّلت عليها البلديات خلال نفس الفترة.

---

[1] – منشور وزير الداخلية عدد 45 بتاريخ 27 أوت 1999 المتعلّق بمعالجة ظاهرة المديونية بالبلديات.

[2] - لم يتعدّ المجهود الادّخاري لمجموع البلديات نسبة 18 % طيلة الفترة من 2002 إلى 2004 مقابل حدّ أدنى قدره 20 % معتمد من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية.

III- المرحلة الإدارية لتعبئة الموارد

تمّ الوقوف على نقائص تعلّقت أساسا فيما يخصّ الموارد الجبائية بتوظيف المعاليم وإعداد جداول التحصيل وفيما يخصّ الموارد غير الجبائية بعدم استغلال كلّ الإمكانات المتاحة للبلديات.

أ- الموارد الجبائية

يمثّل المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية والمعلوم على المؤسّسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية أهمّ الموارد الجبائية للبلديات. وقد شابت مختلف مراحل تعبئة هذه الموارد نقائص تعلقت بتوظيف المعاليم وبإعداد سندات الاستخلاص.

1- توظيف المعاليم

لوحظ عدم حرص البلديات على استغلال الإمكانات التي أتاحها المشرّع بخصوص تحديد قاعدة المعاليم سواء تعلّق ذلك بمراجعة الحدود المعتمدة بالنسبة إلى الأثمان المرجعية أو بحمل المطالبين بالأداء على التصريح بعقاراتهم أو بالتنسيق بين مختلف الأطراف المتدخّلة لتحقيق شمولية الإحصاء.

ولئن يتمّ طبقا لأحكام الفصل الرابع من مجلة الجباية المحلية ضبط الحدّين الأدنى والأقصى للثمن المرجعي للمعلوم على العقارات المبنية بمقتضى أمر كلّ ثلاث سنوات فإنّ الأمر عدد 431 لسنة 1997 المؤرّخ في 3 مارس 1997 والصادر في الغرض لم يتمّ تحيينه منذ ذلك التاريخ.

ونتيجة التخلّي عن اعتماد القيمة الكرائية عند احتساب قاعدة المعلوم وتعويضها بالمساحة المغطاة والخدمات المتوفّرة لوحظ أنّ المبالغ المثقّلة بعنوان المعلوم على العقارات المبنية انخفضت ببلدية بنزرت بحوالي 577 أ.د وتراجعت بخصوص عينة شملت 127 عقارا ببلدية حلق الوادي و80 عقارا ببلدية الكرم على التوالي

بقيمة 24 أ.د و11 أ.د. ولم تسع هذه البلديات إلى تحيين الأثمان المرجعية رغم تقلّص حجم التثقيلات بعنوان هذا المعلوم.

وباستثناء بلدية القلعة الكبرى التي قامت بمراجعة الثمن المرجعي خلال سنة 2004 لم تدل البلديات موضوع الاستبيان بما يفيد قيامها بهذا الإجراء رغم ما يمكن أن يوفّره لها من موارد إضافية. وقد برّرت بلدية المروج عدم مراجعتها للأثمان المرجعية المعتمدة بعدم وجود نصّ صريح في الغرض. ويذكر أنّه بمناسبة إعداد الإحصاء العشري 2016/2007 حثّ منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 11 بتاريخ 18 أفريل 2006 الجماعات المحلّية التي لا تعتمد الحدود القصوى المنصوص عليها بالأمر عدد 431 لسنة 1997 سالف الذكر على تحيين الثمن المرجعي على أقصى تقدير خلال دورة جويلية 2006.

وعلاوة على ذلك تواجه البلديات صعوبات تتعلق بتحديد القيمة التجارية للأراضي غير المبنية. من ذلك أنّه على إثر اعتراض تقدّمت به شركتان قامت بلدية الكرم بمراجعة المعلوم بعد طلب رأي وزارة المالية ممّا أدّى إلى المصادقة على طرح مبالغ بقيمة 67 أ.د سنويا بالنسبة إلى إحدى الشركتين. ولم يتمّ اعتماد منهج موحّد ببلدية المروج لتحديد هذا المعلوم إضافة إلى التخفيض فيه أحيانا بدون موجب. من ذلك أنّه تمّت مراجعة المعلوم وتوظيفه على أساس كثافة عمرانية غير تلك المنصوص عليها بمثال التهيئة بالنسبة إلى أحد التقسيمات.

ولم تحرص البلديات بما فيه الكفاية على تطبيق مقتضيات منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 19 بتاريخ 28 مارس 2002 حول تنمية الموارد البلدية. فقد تبيّن عدم شمولية الإحصاء من خلال الفارق بين عدد العقارات حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2004 وعدد الفصول المدرجة بجداول التحصيل لنفس السنة حيث تراوح النقص بين 9 % ببلدية بنزرت و26 % ببلدية المروج. وأفادت بلديات الكرم والمروج والمحمدية فوشانة بأنّها ستحرص على ضمان شمولية الإحصاء العشري 2007–2016.

وفيما يتعلّق بالمعلوم على الأراضي غير المبنية لوحظ عدم حرص البلديات على إحصاء الأراضي الخاضعة للمعلوم وتحيين جداول التحصيل حيث غالبا ما ارتبط تطوّر عدد الفصول المدرجة بجداول التحصيل بالاستخلاصات التي تتمّ عن طريق أذون استخلاص وقتية. ويُذكر أنّ نسبة الاستخلاصات المنجزة بهذه الصيغة تراوحت ببلدية المحمدية فوشانة خلال السنوات من 2002 إلى 2005 بين 23,5 % و100 % من جملة الموارد المحقّقة بعنوان هذا المعلوم.

ويعكس ذلك ضعف إقبال المطالبين بالأداء على القيام بالتصاريح حيث لا يتولّون عموما القيام بهذا الإجراء إلاّ بمناسبة طلب الحصول على شهادة إبراء. كما أنّ العديد من البلديّات على غرار الصمعة وبوفيشة والقلعة الصغرى لا تسلّط الخطية المنصوص عليها بالفصل 19 من مجلة الجباية المحلية على مالكي العقارات الذين لا يدلون بالتصاريح طبق ما يقتضيه الفصلان 14 و15 من نفس المجلة. وقد أشارت بلدية المروج إلى"عدم توفّر مناشير تفسيرية حول كيفية وإجراءات تطبيق الخطية". ويذكر أنّ المبلغ الجملي للخطايا المستوجب بعنوان 492 عقارا لم يتمّ الإدلاء بتصاريح في شأنها ببلدية بنزرت خلال الفترة من 2003 إلى 2005 يُقدّر بنحو 12 أ.د.

وفي غياب هذه التصاريح أو أية وثيقة أخرى تولّت بعض البلديات توظيف المعلوم اعتمادا على البيانات التقديرية المعدّة من قبل أعوان الإحصاء عوضا عن تصنيف العقار في أعلى صنف طبقا للفصل الرابع من مجلة الجباية المحلية. وقد أفادت بلدية المروج بأنّها لم تطبّق الفصل المذكور"تفاديا للاعتراضات والنزاعات وما تتطلّبه من إجراءات تطول أحيانا وكذلك لغاية تدعيم العلاقات الطيبة والمصالحة بين المواطنين والبلدية خاصة في ميدان الأداءات".

وتكتفي بلديات حلق الوادي والمروج والكرم وبنزرت عند إعداد جداول تحصيل المعلوم على العقارات المبنية ببطاقات التصريح المقدّمة من قبل المواطنين دون إجراء عمليات المراقبة المنصوص عليها بالفصل 21 من مجلة الجباية المحلّية. ويُذكر أنّ مراقبة التصاريح ببلدية المحمدية فوشانة خلال الفترة من 2001 إلى 2005 بيّنت عدم صحّة 57 % من جملة 365 تصريحا. وأفرزت المعاينات الميدانية التي قامت بها المصالح المعنية بالبلديات المذكورة لعيّنة من العقارات المبنية عدم إحصاء البعض منها أو عدم اعتماد المساحة الفعلية ممّا أسفر عن نقص في التوظيف بلغ بحيّين اثنين ببلدية بنزرت نسبة 45,54 % و20 %.

ولا تتمكّن البلديات من الحصول على البيانات المتعلّقة بالعقارات المبنية المفوّت فيها من قبل الباعثين العقاريين باعتبار عدم تصريحهم بنقلة ملكية العقارات طبق ما ينصّ عليه الفصل 17 من مجلّة الجباية المحلية. ولوحظ عدم كفاية التنسيق بين المصالح البلدية حيث لا يتمّ استغلال المعطيات المتوفّرة لدى مصلحة التراخيص العمرانية عند إعداد جداول التحصيل. وقد جاء في ردّ بلدية المحمدية فوشانة أنّه "تمّ إعطاء التعليمات لمزيد إحكام عملية التنسيق بين الإدارة الفنية ومصلحة الجباية . . .". كما تبيّن من خلال النظر في قائمة التقسيمات

المصادق عليها خلال السنوات من 2001 إلى 2004 ببلدية بنزرت عدم إدراج أراض غير مبنية تمسح حوالي 83.836 م م وتمكّن من توظيف معلوم يقدّر بحوالي 11,164 أ.د سنويا.

ولم تستغلّ البلديات ما يسمح به الفصل 22 من مجلة الجباية المحلية من إمكانية الاطلاع على الوثائق المتوفّرة لدى المأمورين العموميين وحافظي الوثائق للحصول على المعلومات الضرورية لتوظيف المعلوم على الأراضي غير المبنية. ويمثّل الإحصاء العشري 2007–2016 فرصة لتفادي الإشكاليات المتعلّقة خاصّة بشمولية التوظيف. غير أنّه لوحظ عدم تقيّد العديد من البلديات بتاريخ منتصف شهر ماي كآخر أجل لانطلاق عمليات الإحصاء[1]. ولم يتمّ الشروع في ذلك ببلدية بنزرت إلى غاية شهر جويلية 2006.

2- إعداد جداول التحصيل

لوحظ وجود نقائص تعلقت أساسا بعدم دقة البيانات المدرجة بجداول التحصيل وبالتأخير في تحيينها.

فقد حثّ منشور وزير الداخلية عدد 19 بتاريخ 28 مارس 2002 حول تنمية الموارد البلدية على التنصيص ضمن جداول تحصيل المعاليم على البيانات التي من شأنها أن تساعد في سير الاستخلاص. إلاّ أنّ بلديتي الحمدية فوشانة وبنزرت أدرجتا التوظيفات بعنوان الأراضي غير المبنية بجداول تحصيل المعلوم حسب عنوان الأرض عوضا عن عنوان مراسلة المطالب بالأداء.

كما لوحظ غياب تسمية الأنهج وترقيم المنازل حيث تمّ إدراج 415 عقارا مبنيا ببلدية الحمدية فوشانة بجدول التحصيل لسنة 2006 باعتماد اسم الحي فحسب وتضمين العديد من العقارات بأرقام وهمية ببلدية حلق الوادي ممّا أدّى إلى امتناع القابض المعني عن استلام جدول التحصيل لسنة 2006 المتعلّق بمنطقة العوينة.

ولا يتمّ بعديد البلديات تحيين جداول التحصيل سنويا كما يقتضيه الفصل 10 من مجلة الجباية المحلية، حيث لم يتمّ ذلك ببلديتي بنزرت والمروج بالنسبة إلى المعلوم على الأراضي غير المبنية إلاّ على التوالي ابتداء من سنة 1999 ومن سنة 2002. ولئن مكّن هذا الإجراء من توظيف المعلوم باعتبار آجال التقادم فإنّه لم يتمّ تثقيل جداول التحصيل التكميلية التي تمّ إعدادها من قبل بلدية المروج انطلاقا من سنة 2002 بمبلغ 50,332 أ.د.

---

[1] – منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 11 بتاريخ 18 أفريل 2006.

ولا توظّف بلديات المحمدية فوشانة وحلق الوادي وبنزرت والمروج المعاليم المستوجبة بخصوص الفصول التي يتمّ إحصاؤها خلال سنة معيّنة إلاّ بداية من السنة الموالية لها . من ذلك أنّ المعاليم التي لم يتمّ توظيفها ببلدية المروج بعنوان عقارات مبنية أحصيت منذ سنة 2004 وأدرجت بجدول التحصيل خلال سنة 2005 بلغت حوالي 3,5 أ.د.

أمّا فيما يتعلّق بالمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية فقد تبيّن أنّ البلديات تواجه العديد من الصعوبات التي حالت دون إعداد جداول تحصيل الفارق بين الحدّ الأدنى للمعلوم والمبلغ المستخلص. فخلافا لما تنصّ عليه المذكرة العامّة عدد 89 بتاريخ 16 نوفمبر 1998 لا تقوم جلّ القباضات المالية بموافاة محاسبي البلديات بالقائمات التفصيلية للمؤسّسات المعنية والمبالغ المستخلصة لكلّ عملية تحويل. ويذكر أنّ سبع قباضات مالية قامت بتحويل مبالغ جملية لفائدة بلدية بنزرت دون إرفاقها بالقائمات التفصيلية خلال سنتي 2003 و2004 مثلت حوالي 60 % من جملة التحويلات.

ولم تقم بعض البلديات بالمساعي الكافية للحصول على هذه القائمات على غرار بلدية المحمدية فوشانة علما بأنّه أمكن لفريق الرقابة ملاحظة فوارق بلغت حوالي 7,746 أ.د بالنسبة إلى سنة 2005 بعنوان ثماني مؤسّسات تقوم بالإدلاء بتصاريحها لدى قباضة المالية بالمكان.

ومن جهة أخرى لم تستجب العديد من المؤسّسات لطلب البلديات تمكينها من كشوفات خلاص المعلوم المذكور حيث تراوح عدد المؤسّسات التي أمدّت بلدية المروج بهذه الكشوفات بين 5 و12 سنويا خلال الفترة 2001-2005.

وقامت بعض البلديات بتوظيف معاليم رغم الإعفاء القانوني بشأن البعض منها أو عدم اختصاص البلدية بالنسبة إلى البعض الآخر حيث ترجع صلاحيات التوظيف إلى مصالح وزارة المالية. فقد وظّفت بلدية المحمدية فوشانة خلال سنتي 2004 و2005 على الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية المعلوم على العقارات المبنية بخصوص 155 عقارا رغم إعفاء الباعثين العقاريين من خلاصه. وتولّت بلدية بنزرت توظيف المعلوم على الأراضي غير المبنية على أراض توجد بمنطقة فلاحية بقيمة 32,980 أ.د منها ما يعود إلى عشر سنوات رغم أنّها لا تخضع للمعلوم المذكور.

كما تمّ توظيف المعلوم على النزل من قبل بلدية الكرم والمعلوم على الإجازة الموظّف من قبل بلديتي المروج والكرم على محلاّت بيع المشروبات رغم أنّ هذين المعلومين لا يخضعان لمبدأ التثقيل المسبق حيث يتمّ استخلاصهما بمناسبة إيداع التصاريح السنوية بالضريبة على الدخل. وقد أفادت بلدية الكرم بأنّه تمّ إقرار طرح المبالغ المثقّلة بدون موجب من قبل المجلس البلدي خلال دورة جويلية 2006. كما أشارت بلدية المروج إلى أنه سيتمّ عرض مقترح للطرح على أنظار المجلس البلدي.

ب- الموارد غير الجبائية

تتأتّى الموارد غير الجبائية خاصّة من مداخيل الأملاك المتعلّقة بتسويغ العقارات وبالتفويت فيها وباستلزام الأسواق والمسالخ البلدية وكذلك بالإشغال الوقتي للطريق العام. كما تتأتّى من المقابيض مقابل إسداء خدمات. وتساهم هذه الموارد في تنمية ميزانيات البلديات وهو ما يتطلّب التقيّد بالإطار القانوني والترتيبي في ما يتعلّق بالإجراءات المنظّمة لتلك المجالات والاستغلال الأمثل للإمكانات التي توفّرها هذه الموارد وكذلك العمل على متابعة واستخلاص مستحقّات البلديات.

1- التقيّد بالإجراءات

لوحظ عدم تقيّد بعض البلديات بالإجراءات والتراتيب فيما يتعلّق خاصّة بتنظيم علاقتها بالمتعاملين معها وبضمان المساواة بينهم وكذلك ببعض المجالات الأخرى. من ذلك أنّ عمليات تسويغ العقارات واستلزام الأسواق والتفويت في العقارات البلدية تخضع لنظام التعاقد في حين يخضع استغلال نقاط البيع بالأسواق البلدية والإشغال الوقتي للطريق العام لممارسة نشاط تجاري أو اقتصادي أو لتركيز حضائر بناء أو لإنجاز أشغال تحت الطريق العمومي لنظام التراخيص. غير أنّ بعض البلديات لم تتقيّد بإبرام عقود وتحيينها تبعا للتغييرات التي قد تطرأ على العلاقة التعاقدية. ويذكر تولّي مستلزم السوق الأسبوعية ببلدية المروج استخلاص المعاليم خلال سنة 2001 دون الالتزام ببنود كراس الشروط التي تنصّ على ضرورة إبرام عقد في الغرض. ومازال مبلغ 16,200 أ.د متخلّدا بذمّته إلى غاية شهر جويلية 2006. كما يذكر عدم إبرام بلديّة بنزرت عقود تسويغ جديدة بخصوص 31 محلاّ تجاريا يتمّ استغلالها من قبل غير المتسوغّين الأصليين.

وخلافا لأحكام الفصل 127 من القانون الأساسي للبلديات لا تتولّى بعض البلديات إسناد تراخيص في كلّ حالات الإشغال الوقتي للطريق العام حيث اقتصر ذلك ببلديات الكرم وحلق الوادي والمروج على الأنشطة الموسمية وببلدية المحمدية فوشانة على الأكشاك و"النصبات" وعلى حالات لتركيز العلامات الإشهارية. وقد أفادت بلدية الكرم "بأن استعمال منظومة معاليم ستمكّنها من استخراج قرارات الاستغلال بصفة آلية".

ويحول عدم توفّر سند قانوني لتنظيم العلاقة بين البلدية وشاغلي الطريق العمومي دون إحكام عملية المراقبة من قبل أعوان التراتيب علاوة على صعوبة بيان ثبوت الدّين وسنوات الاستحقاق نظرا إلى الصبغة الوقتية لإشغال الطريق العمومي. من ذلك أنّ بلدية حلق الوادي اضطرّت خلال شهر مارس 2006 أمام تعدّد الاعتراضات على المعاليم الموظفة إلى تعديل البعض منها وفق المساحة الفعلية المشغولة وإلى طرح البعض الآخر.

وتواجه البلديات كذلك صعوبة في تجسيم العلاقة بينها وبين المؤسّسات التي تقوم بتركيز علامات إشهارية بالطرقات المرقّمة وبالطرقات الوطنية داخل المنطقة البلدية. ويذكر أنّ العديد من المؤسّسات قامت بتركيز علامات إشهارية دون الحصول على ترخيص في الغرض. وفي المقابل لم تتولّ البلديات على غرار بلديتي المحمدية فوشانة وحلق الوادي اتّخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة العلامات الإشهارية المركّزة بدون رخصة وحمل المؤسّسات المعنية على الحصول على ترخيص بلدي وخلاص المعاليم المستوجبة.

ويذكر كذلك عدم إصدار بعض البلديات لقرارات استغلال نقاط البيع الموجودة بالأسواق البلدية على غرار بلدية حلق الوادي التي أفادت بأنّه تمّ بعدُ الشروع في إعداد تلك القرارات. أمّا بلدية بنزرت فقد اعتمدت القرارات (41 قرارا) وكذلك العقود (112 عقدا).

ولم تتقيّد البلديات أحيانا بالقوانين والتراتيب فيما يتعلّق بإشهار عمليات تسويغ المحلات والتفويت في العقارات واستلزام الأسواق البلدية لفتح المجال للمنافسة والحصول على أفضل الأثمان. من ذلك أنّ بلدية بنزرت سوّغت 23 محلا خلال السنوات من 2001 إلى 2004 بناء على قرارات لجنة الشؤون الاقتصادية دون إجراء اختبار من قبل مصالح وزارة أملاك الدولة والشؤون العقارية. ويلاحظ من المعطيات المضمّنة بالاستبيان أنّ بلديتي توزر ومقرين قامتا بتسويغ على التوالي 23 محلا و28 محلا بالتراضي خلال السنوات من 2001 إلى 2006.

كما لوحظ نقص في الشفافية عند اختيار المتعاقد معهم خاصة في صورة اللجوء إلى المراكنة لعدم جدوى البتات المجراة. من ذلك أنّه تمّ التبتيت من قبل بلدية بنزرت لسوق الجملة للأسماك بعنوان سنة 2006 لفائدة مستلزم تخلّد بذمّته حوالي 45 أ.د بعنوان سنة 2005. وأمام عدم قدرته عل الإيفاء بالتزاماته تمّ من جديد استلزام السوق بالمراكنة بقيمة أقلّ من العرضين الثاني والثالث اللذين أفرزتهما البتة الأصلية على التوالي بنسبة 20 % و19 %. كما فوّتت بلديّة الكرم خلال سنة 2002 في نزل "السواحل الجميلة" إلى صاحب العرض الوحيد الوارد عليها وبسعر دون القيمة الافتتاحيّة بنسبة 14,5 %. ولم يتمّ إبرام العقد واستخلاص ثمن التفويت إلاّ بعد ما يزيد على سنة من الأجل المحدّد بكراس الشروط.

كما أنّ عدم حرص البلديات في تعاملها مع العروض التي لا تتوفّر فيها الضمانات اللاّزمة يخلّ بمبدأ المنافسة. فقد سُجّل عدم تأمين مبلغ الضمان النهائي من قبل بعض مستلزمي المعاليم الموظّفة على الأسواق البلدية والمسلخ البلدي ببنزرت للسنوات من 2001 إلى 2005 في حين قام آخرون بتسديد الضمان على أقساط وبتأخير بلغ 6 أشهر.

وعلاوة على ذلك لوحظ عدم تقيّد بلديات حلق الوادي والمروج والمحمدية فوشانة والقلعة الكبرى وتبرسق باستيفاء إجراءات التفويت في المحجوزات التي انقضت آجال حجزها[1]. ويذكر أنّه لم يتمّ التفويت ببلدية توزر في 165 دراجة انقضى أجل حجزها المحدّد بمدّة 15 يوما منذ ما يتراوح بين سنتين و5 سنوات. وبرّرت بلديتا المروج وحلق الوادي التأخير بتشعّب إجراءات التفويت وطولها .

ولم يتمّ ببلديات حلق الوادي والكرم والمروج والمحمدية فوشانة تعميم اتّفاقيات رفع الفضلات غير المنزلية للمؤسّسات الخاصّة والإدارات العمومية والمحلات والورشات المفتوحة للعموم رغم حثّ مكاتيب وزارة الداخلية والتنمية المحلية على ذلك. كما لم تحرص البلديات على إبرام اتفاقيات سنوية مع كلّ مستلزم عمومي تتضمّن الواجبات المحمولة عليه فيما يهمّ الأشغال تحت الطريق العمومي المبرمج إنجازها[1].

2- استغلال الإمكانات المتاحة

[1] – منشور وزير الداخلية عدد 20 بتاريخ 14 ماي 1991 المتعلّق بإحكام تنظيم مستودعات الحجز والإيداع.

[1] - منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 18 بتاريخ 28 فيفري 2004.

لئن سعت البلديات إلى تنمية مواردها أو خلق موارد جديدة كإنجاز المشاريع الاقتصادية فإنّه لوحظ عدم تحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانات المتاحة لها وبالتالي التفريط في بعض الموارد.

ففيما يتعلّق بالمشاريع الاقتصادية تبين عدم التوصّل إلى تحقيق الأهداف المتعلّقة بتغطية نفقات الاستغلال وتسديد الدّين وكذلك تحقيق الأرباح بالنسبة إلى المشاريع الاقتصادية المنجزة ببلديات حلق الوادي والمروج والمحمدية علاوة على عدم إحكام دراسة المردودية المالية للمشاريع.

وتجدر الإشارة إلى ضعف الاستخلاصات المتعلّقة باستغلال السّوق اليومية بالمروج الثالث المنجزة خلال سنة 2001 حيث لم تتجاوز 18,748 أ.د وتعلّقت باستغلال المحلات خلال مدة تراوحت بين 3 أشهر و16 شهرا مقابل مداخيل سنوية متوقعة بقيمة 41,400 أ.د. وبقيت السوق غير وظيفية إلى غاية تسويغها بالمراكنة خلال شهر فيفري 2006 لإحداث مدرسة ابتدائية خاصة بمعيّن كراء لا يمثّل سوى 53 % من التقديرات المذكورة. ولم يتمّ إلى غاية شهر جويلية 2006 الحصول على رخصة بناء لتهيئة الفضاء للغرض في حين قام المتسوّغ بأشغال توسعة وذلك خلافا للفصل الثامن من العقد.

ولم تتعدّ المقابيض التي أنجزتها بلدية حلق الوادي بعنوان استلزام سوق السمك للتفصيل الذي تمّت تهيئته خلال سنة 2000 نسبة 53 % من المردودية المتوقعة خلال سنة 2003 و2 % سنة 2004. كما لم يُمكّن الاستغلال المباشر للسوق خلال سنة 2005 من تغطية نفقات التصرّف والأقساط التي حلّت آجالها بعنوان تسديد قرض ممّا أفرز عجزا بمبلغ 12,212 أ.د.

ومن جهة أخرى لم تتوصّل العديد من البلديات إلى تحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانات التي توفّرها الموارد المتعلّقة بمداخيل الأملاك وبالخدمات المسداة وذلك نظرا إلى مواجهتها صعوبات في استغلال بعض الأملاك أو توظيف بعض المعاليم.

ففي ما يتعلّق بمداخيل الأملاك لم تحرص البلديات على مراجعة معيّنات كراء المحلات كلّ ثلاث سنوات[1]. ويذكر على سبيل المثال أنّ بلدية الصمعة لم تحيّن معيّنات كراء محلات تجاريّة يرجع تسويغ البعض منها إلى 16 سنة وأنّ بلدية القلعة الصغرى قامت بذلك لكن بتأخير فاقت مدّته 15 سنة. كما أبرمت بلدية بنزرت

[1] – وفقا لما تخوله أحكام الفصل 24 من القانون عدد 37 لسنة 1977 المتعلق بتنظيم العلاقة بين المسوغين والمتسوغين.

عقود كراء 77 محلا دون التنصيص على الزيادة السنوية التي اقتضاها منشور وزير الداخلية عدد 6 بتاريخ 17 فيفري 1999.

ولم تتولّ جلّ البلديات إضافة نسبة 10 % إلى مبلغ البتة بعنوان مصاريف الإشهار على نحو ما يتمّ لدى التفويت في العقارات التابعة لملك الدّولة طبقا لأحكام الأمر عدد 1431 لسنة 1990 بتاريخ 8 سبتمبر 1990.

وفيما يتعلّق بالأسواق البلدية لوحظ غياب دراسات جدوى حول طريقة الاستغلال إمّا مباشرة أو عن طريق الاستلزام. وقد أفادت بلدية الكرم في هذا الشأن بأنّ التجربة أثبتت أنّ الاستغلال المباشر للأسواق غير ناجع ومردوديته محدودة باعتبار الأعباء التي تتحمّلها البلديات بالنّظر إلى صعوبة تأمين المراقبة اللازمة على وكلاء المقابيض. كما لوحظ أنّ البلديات تواجه صعوبات في استلزام الأسواق البلدية ممّا اضطرّها في بعض الحالات إلى اللجوء إلى المراكنة أو إلى استلزامها بأسعار دون الأثمان الافتتاحية. من ذلك أنّ مبلغ استلزام السوق الأسبوعية ببلدية المروج تراجع بنسبة 39 % خلال سنة 2006 مقارنة بسنة 2001 وأنّ بلديّة الكرم لم تتوصّل على امتداد خمس سنوات إلى استلزام السوق الأسبوعيّة وسوق الجملة للخضر والغلال باعتماد الأسعار الافتتاحية لسنة 2001.

وعلاوة على ذلك فإنّ البلديات لم تحقّق دائما الهدف المؤمّل من عمليات الاستلزام والمتمثّلة خاصّة في الضغط على نفقات التصرّف حيث لوحظ عدم اعتماد نفس الطريقة في احتساب كلفة هذه المصاريف وقلة الحزم في تحميلها على المستلزمين[2]. وتحمّلت بلديات الكرم والمحمدية فوشانة والمروج هذه الكلفة بمفردها خلال السنوات من 2001 إلى 2005. وقد أفادت بلدية المروج بأنّه "تبيّن عدم خلاص معلوم التنظيف من طرف المستلزم وأنّ... قابض المالية لا يمكنه استخلاصه باعتبار أنّه لم يذكر بالعقد". كما لم تمكّن نسبة 2 % من ثمن اللزمة المنصوص عليها بالعقود من تغطية كامل مصاريف استهلاك الماء والكهرباء وتنظيف بعض الأسواق والمسلخ البلدي ببنزرت. وقد أدّى ذلك إلى تحمّل البلدية الفارق بالإضافة إلى كامل المصاريف وقدرها 370,764 أ.د بالنسبة إلى بعض الأسواق.

---

[2]– منشور وزير الداخلية عدد 61 بتاريخ 29 أوت 1996 وكراس الشروط.

وبخصوص الإشغال الوقتي للطريق العام لوحظ تأخير من جانب البلديات في توظيف المعاليم التي نصّ عليها الأمر عدد 1428 المؤرّخ في 13 جويلية 1998 والمتعلّق بضبط المعاليم المرخّص للجماعات في استخلاصها ممّا فوّت عليها فرصة تنمية مواردها . من ذلك أنّه لم يتمّ إقرار معلوم الإشغال الوقتي للطريق العام ببلدية المروج إلاّ في شهر أوت 2000 وتمّ توظيفه على مختلف أصناف شاغلي الطريق العام على مراحل وذلك إلى غاية سنة 2005 .

كما لوحظ رجوع بعض البلديات في تحديد معلوم الإشغال الوقتي للطريق العام بسبب عدم تمكّنها من الاستخلاص واعتراض المطالبين بتلك المعاليم على التعريفات المعتمدة. من ذلك أنّ بلدية الحمدية فوشانة تراجعت عن القرار الذي اتّخذته في سنة 2003 والقاضي بالترفيع في معاليم الإشهار من تعريفة موحدة بسبعة دنانير إلى معلوم متغيّر تراوح بين 50 دينارا و200 دينار ثمّ التخفيض فيه إلى النصف في غضون 9 أشهر. كما وضعت بلدية المروج على قدم المساواة العلامة المركّزة على واجهة محلات معدّة لتعاطي مهن صغرى والعلامة الإشهارية التجارية بتحديدها خلال سنة 2003 لمعلوم الإشهار بين 20 دينارا و35 دينارا للمتر المربع في السنة. إلاّ أنّ المرونة التي أبدتها البلديات المذكورة لم تمكّن من تحسين الاستخلاصات.

وبخصوص تحديد قاعدة معلوم الأشغال تحت الطريق العام الذي أصبح يحتسب على أساس 1 % من كلفة أشغال الهندسة المدنية عوضا عن المتر المربّع[1] لم يتمّ اعتماد وثيقة الصفقة أو الكشف التقديري[2] وإنّما تمّ الاكتفاء بالكلفة المدرجة بطلبات الترخيص.

ورغم إعفاء عمليات ربط المساكن والمحلات الفردية من هذا المعلوم بداية من سنة 2004 واصلت بلدية بنزرت توظيفه باعتماد تعريفة 10 دنانير عن المتر المربّع إلى غاية شهر أكتوبر 2005 ثم نسبة 1 % من قيمة الأشغال علاوة على تحميل المواطن المصاريف المتعلّقة بإرجاع الطريق إلى الحالة التي كان عليها . وقد تمّ خلال سنتي 2004 و2005 استخلاص ما قيمته 68,043 أ.د بدون موجب.

كما تبيّن أنّ بعض البلديات لا تعتمد في تحديد قاعدة معلوم إشغال الطريق العام بمناسبة تركيز حضائر بناء على المساحة المزمع استغلالها والمدّة الفعليّة لتركيز تلك الحضائر. من ذلك أنّ بلدية القلعة الصغرى تطبّق معلوما قارّا حسب المساحة المغطاة. كما يتمّ الاعتماد على صنف البناء وعلى المدّة بطريقة جزافيّة ببلديتي

---

[1] - الأمر عدد 80 لسنة 2004 المؤرّخ في 14 جانفي 2004 المنقح للأمر عدد 1428 لسنة 1998 المتعلق بضبط تعريفة المعاليم المرخّص للجماعات المحلية في استخلاصها .

[2]– منشور وزير الداخلية والتنمية المحلية عدد 18 بتاريخ 28 فيفري 2004.

المحمدية فوشانة والمروج. وقد برّرت هذه الأخيرة ذلك بسعيها إلى ضمان الموارد بهذا العنوان أمام تهرّب المواطن من دفع هذا المعلوم.

وعلاوة على ذلك لم توظّف البلديات بعض المعاليم بالرغم من اتّخاذ قرارات في شأنها. ويذكر في هذا الصدد عدم توظيف معلوم الإشهار بواسطة العارضات ببلديات المحمدية فوشانة والكرم وحلق الوادي. وتُقدّر المعاليم المستوجبة بالنسبة إلى شارع رئيسي بالكرم بحوالي 8 أ.د سنويا. وقد تعهّدت البلديات المذكورة بتوظيف هذا المعلوم مستقبلا.

ولئن تمّ توظيف معلوم الأشغال تحت الطريق العام من قبل بلدية حلق الوادي في سنة 2002 على سبيل التسوية بداية من سنة 1999، فإنّ بلدية بنزرت لم تتولّ توظيفه من سنة 1998 إلى 2002 فيما يتعلّق بالأشغال المنجزة من قبل المستلزمين العموميين. كما لم تستخلص بلديتا المروج وحلق الوادي المعاليم المستوجبة بعنوان أذون القيام بأشغال فورية وعاجلة في الطريق العام.

وفضلا عن ذلك حالت محدودية عمليات المراقبة على الإشغال الوقتي للطريق العام دون حمل المخالفين على تسوية وضعيتهم وتسديد المعاليم المستوجبة. وتبيّن من خلال تكليف أعوان التراتيب بإجراء قيس ميداني تفاوت بين المعاليم الموظّفة من قبل البلديات وتلك المستوجبة فعلا باعتبار المساحة الفعلية المشغولة. وقد بلغ النقص بعنوان الفارق بين المساحات المعتمدة ببلديّة الكرم لتوظيف المعاليم على الأكشاك والمساحات المستغلة فعليّا ماقيمته 11,705 أ.د. وقد أفادت البلدية بأنّها تولّت تحيين القرارات المعنية.

ولضمان توظيف معلوم إشغال الطريق العام بمناسبة تركيز حضائر بناء خاصّة بالبلديات التي لا تقوم بتوظيفه آليا بمناسبة إسناد رخصة البناء كما هو الشأن ببلديتي توزر وبنزرت فإنّ الأمر يتطلّب تكثيف عمليات المراقبة ومزيد التنسيق بين مصلحة الجباية والمصلحة الفنية.

وبخصوص المقابيض مقابل إسداء خدمات لم تستغلّ البلديات الإمكانية التي أتاحها المشرّع حيث لم يتمّ بمناسبة إنجاز المشاريع المدرجة في مخططاتها الاستثمارية للسنوات من 2002 إلى 2006 الاستفادة من مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى المتعلّقة بالطرقات والأرصفة وقنوات تصريف المواد السائلة التي تمثل نسبة 50 % من قيمة الأشغال. ويذكر على سبيل المثال مشروعا تبليط الأرصفة وتصريف مياه الأمطار وتهيئة الطرقات والأرصفة ببلدية حلق الوادي بقيمة 964,000 أ.د. وقد برّرت البلدية

ذلك بتأكّد إنجاز المشاريع وطول الإجراءات القانونية المتعلّقة باستصدار أمر. كما تعهّدت بلدية المروج بالعمل بهذا الإجراء مستقبلا.

وتجدر الإشارة أخيرا إلى عدم حرص بلديات حلق الوادي والمروج والكرم على متابعة مآل محاضر المخالفات الصحية التي تمّت إحالتها إلى المحكمة ومطالبة القباضات المالية بتحويل المبالغ التي صدرت في شأنها أحكام لفائدتها والتي يتمّ استخلاصها لفائدة الدولة[1].

IV- المرحلة المحاسبية لتعبئة الموارد

تشوب المرحلة المحاسبية لتعبئة الموارد الجبائية وغير الجبائية نقائص حدّت من فرص تنمية الاستخلاص.

أ- الموارد الجبائية

تعلّقت أهمّ النقائص بعدم استيفاء عمليات طرح المعاليم وبتطبيق إجراءات التتبّع التي أتاحها المشرع لحثّ المطالبين بالأداء البلدي على الإيفاء بالتزاماتهم.

1- طرح المعاليم

خوّل الفصل 267 من مجلة المحاسبة العمومية للجماعات المحلية طرح بعض الموارد إذا ما تعذّرت جبايتها بعد استيفاء إجراءات الاستخلاص اللازمة. غير أنّ بلديّتي حلق الوادي وبنزرت لم تتوليّا إتمام إجراءات طرح مبالغ بعنوان المعلوم على العقارات المبنية قدرها على التوالي 133 أ.د و74,7 أ.د تمت المصادقة على طرحها على التوالي منذ سنتي 2001 و2002. ولم يتمّ كذلك طرح مبلغ 11,870 أ.د ببلدية بنزرت بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية تمّت المصادقة عليه منذ سنة 2002. وقد أشار قابض بلدية بنزرت إلى عدم

---

[1] الفصل 28 من القانون عدد 59 لسنة 1978 المؤرّخ في 28 ديسمبر 1978 والمتعلّق بقانون الماليّة لسنة 1979.

توصّله بالوثائق المتعلقة بالطرح المذكور في حين لم يستجب قابض بلدية حلق الوادي لمكتوب أمانة المال الجهوية فيما يتعلّق بضرورة إتمام ملف طلب الطرح بالوثائق الضرورية.

كما صادق المجلس البلدي بالكرم سنة 2004 على مراجعة المعلوم على الأراضي غير المبنية المستوجب من قبل إحدى الشركات وطرح 203,027 أ.د منها 67,675 أ.د تتعلق بسنة 2001 لم يتمّ تثقيلها لعدم إحالة سندات التثقيل إلى القباضة. وأفادت البلدية بأن المجلس البلدي تداول على سبيل التسوية خلال دورته العادية الثانية لسنة 2006 في شأن المبلغ الحقيقي الواجب طرحه.

ولوحظ عدم كفاية الحرص على تطبيق إجراءات تخفيف العبء الجبائي التي سنها الفصل الأوّل من القانون عدد 66 لسنة 2002 المؤرّخ في 23 جويلية 2002 حيث لم يتمّ طرح الدّيون المعنية بهذا الإجراء ببلديتي حلق الوادي والكرم. ونتج عن ذلك عدم تخفيف العبء الجبائي لعدد من المطالبين بالأداء علاوة على عدم استغلال الإمكانية التي أتاحها المشرع لتقليص البقايا للاستخلاص. ومن جهة أخرى تولّى محاسب بلدية المروج سنة 2002 طرح مبلغ 22,5 أ.د دون الحصول على مصادقة المجلس البلدي. وقد جاء في ردّ البلدية أنّه "...ساد الاعتقاد أنّه طالما كان الطرح بموجب قانون فلا ضرورة لمصادقة المجلس".

2- استخلاص المعاليم

لوحظ أن نسب استخلاص المعاليم كانت ضعيفة بجلّ البلديات موضوع العيّنة حيث لم تتجاوز بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية 12 % بكلّ من بلديات المحمدية فوشانة والقصرين والقلعة الصغرى وتوزر و16 % ببلدية باجة خلال السنوات من 2001 إلى 2004 في حين تراجعت هذه النسبة ببلدية قرطاج من 44 % إلى 29 %. وكان الشأن كذلك فيما يتعلق بالمعلوم على الأراضي غير المبنية حيث تراوحت نسب الاستخلاص من 5 % ببلدية تبرسق إلى 10 % ببلديات باردو وقرطاج والقصرين خلال نفس الفترة.

وأمام ضعف نسب الاستخلاص وفي إطار الحرص على تنمية الموارد البلدية تمّ ضبط أهداف استخلاص سنوية بالنسبة إلى كلّ جماعة محلية انطلاقا من تصرّف سنة 2004 تمّ تحديدها اعتمادا على المذكّرة العامة الصادرة عن وزارة المالية بتاريخ 30 أفريل 2004. ولم تحقّق بلديتا المحمدية فوشانة والمروج على التوالي

سوى 62 % و75,5 % من هذه الأهداف. غير أنّه مقارنة بالمبلغ الجملي الواجب استخلاصه بهذا العنوان تنخفض النسبتان على التوالي إلى مستوى 9 % و17 %.

وقد تبيّن أنّ ضعف نسب الاستخلاص يرجع أساسا إلى عزوف المطالبين بالأداء عن الخلاص التلقائي للأداء البلدي وكذلك إلى عدم حرص المحاسبين المعنيين على استيفاء إجراءات التتبّع حيث يتمّ الاقتصار عادة على المرحلة الرضائية دون السعي إلى إتمام إجراءات المرحلة الجبرية ممّا يساهم في ارتفاع مستوى المتخلّدات.

وبخصوص المرحلة الرضائية لوحظ ضعف عدد الإعلامات الأولية والإعلامات مضمونة الوصول التي يتمّ توزيعها والتي لم تتعدّ على سبيل المثال بخصوص المعلوم على العقارات المبنية ببلدية المروج 16 % من جملة الفصول بعنوان السنوات من 2003 إلى 2005. وقد تمّ توزيع الإعلامات في أغلب الأحيان بتأخير هامّ ببلدية بنزرت خلال سنة 2003 وببلدية حلق الوادي خلال سنة 2004 في حين لم يتمّ التوزيع ببلديتي الكرم والمحمدية فوشانة في سنة 2004. وجاء في ردّ هذه الأخيرة أنّه "تمّت مراسلة قابض المالية لاتخاذ الإجراءات القانونية لتتبّع المتخلّد بذمتهم ديون لفائدة البلدية. ويجد القابض العديد من الصعوبات لإتمام هذه العمليات".

وفيما يتعلّق بالمعلوم على الأراضي غير المبنية لوحظ عدم كفاية الحرص على تتبّع المقسّمين الخواصّ حيث تراوح عدد الإعلامات مضمونة الوصول خلال السنوات من 2003 إلى 2005 بين 8 و17 إعلاما بالنسبة إلى بلدية المحمدية فوشانة. كما لوحظ غياب التتبعات تماما بالنسبة إلى المعلوم المذكور بكلّ من بلديات القلعة الصغرى والقلعة الكبرى ورادس والقصرين وتوزر وبنزرت. ويذكر أنّ المتخلدات التي تفوق ألف دينار بلغت لدى بلدية بنزرت ما قيمته 316,789 أ.د إلى غاية سنة 2006 منها ما يعود إلى 10 سنوات. ويجدر التذكير بأنّ التمادي في عدم إجراء مختلف مراحل التتبع يمكن أن يترتّب عنه سقوط حقّ البلديات في استخلاص المعلوم بفعل التقادم.

ولا تحرص بعض البلديات على تنفيذ إجراءات التتبّع الجبرية حيث تبيّن أنّ بلديتي الكرم وحلق الوادي تتوليان سنويا دمج الديون مع التثقيلات الجديدة وإعادة الإجراءات منذ البداية عوضا عن مواصلة إجراءات التتبّع لاستخلاص الديون السابقة على حدة. ولم تتعدّ الإجراءات بالنسبة إلى المعلوم على العقارات المبنية مرحلة تبليغ الإنذار ببلديات الكرم وحلق الوادي وتوزر ورادس وتبرسق إلى غاية موفى سنة 2005. ويذكر أنّ العدد الجملي

للإنذارات بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية تراوح ببلديتي المروج والمحمدية فوشانة على التوالي بين 9 و12 إنذارا خلال السنوات من 2003 إلى 2005.

وتراوحت العقل بعنوان المعلوم على العقارات المبنية بين 2 ببلدية القلعة الكبرى و15 ببلدية قرنبالية. وبخصوص الاعتراضات الإدارية تمّ القيام باعتراض وحيد بقرنبالية و6 بالقلعة الكبرى. واقتصرت بلديتا المروج والكرم على اعتراض إداري وحيد في ما يتعلّق بالمعلوم على الأراضي غير المبنية علما بأنّ الاعتراضات مكّنت من استخلاص مستحقّات البلديات لدى الشركة الوطنية العقارية للبلاد التونسية والوكالة العقارية للسكنى.

وقد علّل قابض المالية ببنزرت عدم استيفاء إجراءات المتابعة بالنقص المسجّل في عدد مأموري المصالح المالية الراجعين إليه بالنظر علاوة على رفض البعض منهم استيفاء إجراءات المتابعة أحيانا. وجاء في رد بلدية الكرم أنّ "مثل هذه الإخلالات لا يمكن أن تُرفع إلاّ بتركيز قباضة بلدية".[1]

وتجدر الإشارة إلى أنّ البقايا للاستخلاص المدوّنة بالحسابات المالية لجلّ البلديات التي شملتها الرقابة الميدانية لا تعكس الوضعية الفعلية حيث تم التّقليل من قيمتها أحيانا وتضخيمها في حالات أخرى ممّا يحدّ من شفافية الحسابات المذكورة. من ذلك أنّه لم يتمّ طرح المبالغ المثقلة بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية الراجعة إلى بلدية الكرم من الحسابات المالية لبلدية حلق الوادي للسنوات من 2002 إلى 2005 ممّا أدّى إلى تضخيم البقايا للاستخلاص. ولم يتمّ بكلّ من بلديّات بنزرت والمروج والمحمدية فوشانة إعداد كشف إجمالي في المقابيض التي تمّ استخلاصها عن طريق أذون وقتية وتوجيهها إلى أمانة المال لتثقيلها على سبيل التسوية في دفاتر القابض. ويذكر إدراج مبالغ بقيمة 226,819 أ.د بعنوان استخلاصات وقتية ضمن المقابيض النهائية دون تثقيلها على سبيل التسوية ممّا أدى إلى تقليص البقايا للاستخلاص بذات المبلغ.

ب- الموارد غير الجبائية

يتمّ استخلاص هذه الموارد بناء على سندات استخلاص نهائية يتمّ تثقيلها مسبقا أو عن طريق أذون وقتية يتمّ تثقيلها على سبيل التسوية. ولوحظ أنّ بلديتي المروج وتوزر تولّتا استخلاص معينات كراء المحلات البلدية عن طريق أذون وقتية في حين قامت بلدية الكرم باستخلاص المعاليم الموظّفة على استغلال الموائد بالأسواق

---

[1] - تمّ إحداث القباضة المذكورة بتاريخ 31 أكتوبر 2006.

البلدية بواسطة أذون نهائية. ولوحظ كذلك في ما يتعلّق بمعاليم الإشغال الوقتي للطريق العام عدم حرص البلديات على استخلاصها بصفة فورية حيث تم ببلديات حلق الوادي والمحمدية فوشانة والكرم ومقرين ورادس وحمام الأنف والمروج وقرنبالية إعداد وتثقيل جداول تحصيل في الغرض.

ورغم حرص البلديات على تحسين نسب الاستخلاص ومتابعة سلطة الإشراف للمجهودات المبذولة للغرض لوحظ أهمّية المتخلّدات بعنوان الموارد المتأتية من تسويغ العقارات واستلزام الأسواق والإشغال الوقتي للطريق العام. ولا تعكس هذه البقايا أحيانا الواقع ممّا يحدّ من شفافية الحسابات المالية. ويذكر على سبيل المثال تضخيم البقايا للاستخلاص بعنوان تسويغ العقارات ببلدية حلق الوادي بمبلغ 40,820 أ.د راجع إلى بلدية الكرم وكذلك تلك المتعلّقة بالأسواق المستلزمة التي لم يتمّ طرحها ببلديتي المروج وبنزرت على التوالي بقيمة 33 أ.د و151,377 أ.د على إثر اتّخاذ قراري إسقاط حق ضدّ المستلزمين. ويذكر كذلك مبلغ 20 أ.د بعنوان الضّمان النهائي الذي تمّ إدراجه بميزانية بلدية المروج منذ سنة 1999 دون أن يتمّ اعتباره ضمن الاستخلاصات. كما أدّى عدم إعداد قائمات في المتخلّدات وتثقيلها عند الاستخلاص الفوري لمعلوم الإشغال الوقتي للطريق العام إلى صعوبة ضبط البقايا بهذا العنوان بالدقة المطلوبة. من ذلك أنّه لم يتمّ ببلدية حلق الوادي تثقيل البقايا بعنوان معلوم الأشغال تحت الطريق العام عن الفترة من 1999 إلى 2003 بقيمة 201,412 أ.د.

وارتبطت المتخلّدات بالنسبة إلى تسويغ العقارات واستلزام الأسواق على التوالي بعدم فسخ البلديات العقود عند تخلّف المتسوّغين عن خلاص معينات الكراء في الآجال وبقلة الحزم في إصدار قرارات في إسقاط حقّ المستلزمين المخلّين بالتزاماتهم.

كما سجّل تأخير في اتّخاذ البلديات التدابير المخوّلة لها بمقتضى القانون لاستخلاص مستحقّاتها لمجابهة محدودية ما يتّخذه المحاسبون العموميون من إجراءات في هذا المجال. ويذكر أنّه لم يتمّ رفع قضايا استعجالية بالخروج من محلات بلدية إلاّ على إثر تراكم المتخلّدات بعنوان فترة طويلة بلغت ببلديات قرنبالية ورادس وحلق الوادي على التوالي 8 و6 و3 سنوات. ولم تتّخذ بلديّة المحمدية فوشانة أيّ إجراء ضدّ مستشار بلدي بصفته متسوّغا لمحل تجاري تلدّد في دفع معينات الكراء لمدّة تجاوزت 10 سنوات بلغت قيمتها 24 أ.د في موفى سنة 2005. وبخصوص خمسة مستلزمين أخلّوا بالتزاماتهم التعاقدية بعنوان سنوات 2000 و2002 و2003 اقتصرت بلدية بنزرت على اتّخاذ قرار إسقاط حق ضد مستلزمين اثنين. واكتفى القابض البلدي في شأن أربعة منهم باستصدار بطاقات إلزام لم يتمّ تنفيذها منها واحدة بقيمة 168,140 أ.د غير مؤشّر عليها من قبل أمين المال الجهوي. كما تمّ خلال سنة 2002 الرجوع في الأمر بالدفع المستصدر ضدّ كفيل أحد المستلزمين بسبب عدم

التظهير على ثلاث كمبيالات تعادل قيمتها مبلغ الدّين وعدم التنصيص على اسم الشخص المكفول وعلى مبلغ الدين موضوع الكفالة. ولم يتمّ إلى غاية موفى شهر جوان 2006 رفع قضايا ضدّ هؤلاء المستلزمين.

ولم تتولّ البلديات أحيانا تنفيذ كلّ الأحكام الصادرة لفائدتها. من ذلك أنّ بلدية بنزرت تمكّنت من تنفيذ سبعة أحكام فقط من جملة 22 حكما استعجاليا بالخروج من المحلات التجارية استصدرت خلال الفترة من 2001 إلى 2006. وارتأت البلديات فيما يتعلّق بالعقارات المسوّغة الموافقة على مطالب جدولة الدّيون المقدّمة من قبل المتلدّدين. غير أنّ هذا الإجراء لم يكن مجديا في أغلب الحالات وأدّى إلى تراكم الديون علاوة على تحمّل البلديات مصاريف التقاضي التي لا يتمّ في شأنها إعداد قوائم وتثقيلها. فقد أدّت على سبيل المثال الموافقة على جدولة مبالغ الأحكام أو طرح قضايا منشورة ضدّ أربعة متسوّغين لمحلات تجارية ببلدية حلق الوادي خلال سنتي 2004 و2005 إلى ارتفاع المتخلّدات من 70,223 أ.د إلى 91,387 أ.د. ولم تقم عديد البلديّات برفع دعاوى أصليّة لاستخلاص ديونها وإنّما اكتفت بدعاوى استعجاليه بالخروج. كما لم يتمّ ببلديات المحمدية فوشانة والمروج وحلق الوادي تنفيذ أحكام صادرة لفائدتها ضدّ مستلزمين لم يوفوا بالتزاماتهم.

كما ارتبط تراكم البقايا للاستخلاص بعنوان الإشغال الوقتي للطريق العام بعدم الاستخلاص الفوري لتلك المعاليم ممّا أدّى إلى تخصيص جزء من الوسائل المادية والبشرية للقباضات المالية لمتابعة الاستخلاص. وقد اتسمت المجهودات المبذولة في الغرض بعدم الانتظام وبمحدودية اللجوء إلى المرحلة الجبرية. ويذكر أنّ إجراء 14 عقلة تحفظية ببلدية حلق الوادي خلال سنة 2005 أدّى إلى خلاص كامل المبالغ المستوجبة بعنوان تسعة محلاّت. وقد تعهّدت بلدية المروج من جهتها "بالقيام بأكبر عدد ممكن من أعمال التتبّع الجبري".

*

* *

ينبع حرص السلط العمومية على تنمية الموارد البلدية من أهمّية دور البلديّات في تدعيم العمل التنموي بالنطاق الترابي المحدّد لها. إلاّ أنّ الضغوطات التي تواجهها البلديات والمرتبطة بالمفارقة بين أهدافها المتمثّلة خاصّة في الاستجابة لتطلّعات المواطن في تحسين نوعية الخدمات البلدية وبين مواردها التي تتطوّر بنسق لا يستجيب إلى حد ما لتلك التطلعات تتطلّب من البلديات مزيد إحكام استغلال كل الإمكانات المتاحة لها.

ولئن حقّقت بعض البلديات مؤشّر استقلال مالي يقارب المعدّل المعتمد من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية فإنّ العمل على تلافي مواطن الضعف التي تمّ الوقوف عليها من شأنه أن يُعزّز قدرة البلديات على مزيد تعبئة مواردها بما يمكّنها من الاستجابة لمتطلّبات القيام بالمهامّ الموكولة إليها في مختلف مجالات تدخّلها على الوجه الأفضل. كما أنّ ذلك من شأنه أن يمكّن من تفادي تراكم البقايا للاستخلاص مثلما كان عليه الوضع قبل سنّ العفو الجبائي لسنة 2006 والذي شمل الديون الراجعة إلى الجماعات المحلية.

ويستدعي ذلك بالخصوص الحرص على إيلاء مزيد من العناية لمتابعة واستخلاص المعاليم المرخّص للجماعات المحلية في جبايتها وتكثيف عمليات المراقبة بالإضافة إلى الحملات التحسيسية لحثّ المطالبين بالأداء على القيام بواجبهم الجبائي واستيفاء إجراءات التتبّع من قبل المحاسبين المعنيين عند الاقتضاء. كما يدعو الوضع البلديات إلى إعداد أدلة توضّح الإجراءات الواجب اعتمادها بالنسبة إلى مختلف أصناف الموارد واقتناء تطبيقات إعلامية ملائمة.

ويتطلّب تحقيق الأهداف المرسومة في هذا المجال تظافر جهود جميع الأطراف المتدخّلة ومزيد التّنسيق بين المصالح المكلّفة بتوظيف المعاليم وتحصيلها وكذلك تدعيم الموارد البشريّة وتأهيلها بالنظر إلى أهمّية دورها في عمليّة تعبئة الموارد البلدية.

ردّ وزارة الداخلية والتنمية المحلية

تمكّنت البلديات من تحسين استخلاص مواردها في إطار إجراءات تخفيف العبء الجبائي لسنة 2002 والعفو الجبائي لسنة 2006. فعلى سبيل المثال ارتفعت المداخيل المتأتية من المعلوم على العقارات المبنية إلى 49,9 م.د من جانفي إلى أكتوبر 2006 مقابل 23,6 م.د لنفس الفترة من سنة 2005.

غير أنّ مواصلة هذا الجهد يبقى مرتبطا بمدى توفق القباضات الماليّة في تحسين الاستخلاص وتطوير آلياته واللجوء إلى تطبيق القوانين عند الاقتضاء.

وبخصوص تراجع حصّة المناب من المال المشترك إلى 27 % من الموارد الاعتيادية، يؤكّد هذا المؤشّر اعتماد البلديات على تنمية مواردها الذاتية وتراجع تأثير المال المشترك في هيكلة الميزانية وفقا للتوجّهات المعتمدة من قبل وزارة الداخلية والتنمية المحليّة.

I- الموارد البشرية ونظام المعلومات

- في مجال التأطير وحرصا منها على تدعيم الموارد البشرية بالبلديات وأساسا في مجال الجباية المحلية تولّت الوزارة خلال سنة 2002 انتداب 467 إطارا من حاملي الشهادات العليا لتدعم مصالح الجباية المحليّة وذلك في إطار البرنامج الوطني للتشغيل.

- تتولّى الوزارة سنويا عن طريق مركز التكوين ودعم اللامركزية تنظيم دورات تكوينية لفائدة الإطارات البلدية في مختلف المجالات من بينها محور الجباية المحلية.

كما تمّ أخيرا توزيع دليل الجباية المحلية في نسخته المحيّنة سنة 2006 على كافة البلديات لاعتماده من قبل الأعوان المعنيين. علما بأنّ المركز المذكور بصدد تحيين دليل المستشار البلدي لتعميمه على البلديات.

– باقتراح من وزارة الداخلية والتنمية المحليّة أصدرت وزارة الماليّة قرارا مؤرّخا في 22 جويلية 2006 يتعلّق بمراجعة نظام تأجير مأموري المصالح الماليّة وذلك قصد تفعيل دورهم في مجال تبليغ الإعلامات وتحسين نسب الاستخلاص لفائدة البلديات.

– ما انفكّت الوزارة من خلال متابعتها للعمل البلدي تدعو البلديات إلى إنجاز مختلف عناصر مخططات التأهيل الخاصّة بها بما في ذلك إعداد أدّلة إجراءات.

– تتولّى الوزارة في كلّ المناسبات دعوة البلديات إلى اعتماد التنسيق بين مختلف المصالح التابعة لها المعنية بتعبئة الموارد.

– إنّ الوزارة بصدد إتمام إجراءات ربط البلديات بالقباضات بواسطة شبكة إعلامية بالتنسيق مع وزارة الماليّة. وسيتمّ اعتماد منظومة مندمجة GRB (التصرّف في موارد الميزانية) يتمّ تعميمها تدريجيا على البلديات بداية من سنة 2007.

– اقتضى منشور وزارة الداخلية والتنمية المحليّة عدد 19 بتاريخ 28 مارس 2002، ضرورة أن تتولّى البلديات بداية من شهر أكتوبر من كلّ سنة تحيين جداول التحصيل بعنوان السنة الموالية بما يمكّن من تدارك الإغفالات والأخطاء وتحيين المعطيات الجديدة بالنسبة إلى العقارات الخاضعة للأداء البلدي.

أمّا بالنسبة إلى جداول التحصيل التكميلية التي لا تسمح المنظومة بإعدادها فإنّ البلديات مدعوة إلى تفادي اللجوء إلى الإحصاء التكميلي طالما أنّ إعداد جداول التحصيل السنوية ينجز على الوجه المطلوب.

وإنّ مصالح الوزارة تولي اهتماما لهذا المجال وتدعو كافة البلديات إلى العمل على حسن استغلال التطبيقة المعتمدة وذلك بالتنسيق مع الولايات.

II– إعداد الميزانية

– تتولّى الوزارة سنويا توجيه مكتوب للسادة الولاة يتضمّن التوجّهات العامّة التي يتعيّن مراعاتها من قبل البلديات بمناسبة إعداد موازينها مع التأكيد باستمرار على ضرورة أنّ يتمّ ضبط تقديرات الميزانية بصورة موضوعية بالاعتماد على النتائج المحقّقة خلال الثلاث سنوات السابقة لسنة إعداد الميزانية والنتائج المؤمّل تحقيقها فعليا إلى موفّى السنة الجارية.

– تتولّى الوزارة التأكيد سنويا عند إعداد الموازين البلدية على ضرورة اعتماد الموضوعية في ضبط تقديرات كافّة الفصول وخاصّة الاستثنائية منها التي يقع العمل على أنّ لا يتمّ ترسيم موارد بعنوانها إلاّ بعد الإدلاء بما يفيد استكمال الإجراءات المستوجبة في شأنها.

– يقتضي المنشور المشترك عدد 85 المؤرخ في 20 جوان 2005 بين وزارتي الداخلية والتنمية المحليّة والصناعة والطاقة والمؤسّسات الصغرى والمتوسّطة الذي وجّه لكافة البلديات أن يتمّ مدّ هذه الأخيرة من قبل الشركة التونسية للكهرباء والغاز بقاعدة احتساب المعلوم الإضافي على سعر التيار الكهربائي وبالتالي فإنّ كافة البلديات مدعوة إلى تطبيق المنشور المذكور والمطالبة بالمعطيات المطلوبة.

– تمكّنت بلدية حلق الوادي من تسوية جانب هامّ من متخلّداتها وخاصّة كامل مستحقّات صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحليّة.

– تمكّنت بلدية المحمدية فوشانة بحرص من الوزارة من بذل مجهودات لتسوية ديونها المتخلّدة لفائدة المؤسّسات الخاصّة حيث تولّت لحدّ التاريخ خلاص مبلغ 21 أ.د من جملة 136 أ.د بعنوان سنة 1998 وما قبلها مع تعهّدها بتسوية المتبقي خلال سنة 2007. كما تولّت خلاص 60 أ.د من ديونها البالغة 120 أ.د بعنوان سنة 1999 وما بعدها وستتولّى الوزارة خلال 2007 تمكينها من منحة بمبلغ 60 أ.د لمساعدتها على خلاص بقية ديونها.

– يرجع عدم توفير بلدية باردو لادخار إداري خلال السنتين المذكورتين إلى الصعوبات الماليّة التي تمرّ بها البلدية نتيجة ديونها المتراكمة خاصّة تجاه صندوق القروض

ومساعدة الجماعات المحليّة. وإنّ الوزارة حريصة على متابعة الوضع في إطار برنامج إعادة هيكلة البلديات التي تمرّ بصعوبات ماليّة.

– إنّ الوزارة منكبة منذ مدّة على معالجة ظاهرة المديونية بالبلديات تجاه المؤسّسات الخاصّة والعمومية وتمّ عرض الموضوع على عدّة جلسات عمل وزارية آخرها بتاريخ 9 فيفري 2006 في اتجاه مساعدة البلديات على خلاص ديون القطاع الخاصّ في حين تمّ اقتراح إعفاء البلديات من خلاص ديونها لدى المؤسّسات العمومية بما في ذلك صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحليّة كليّا أو بنسبة 50 % وذلك خلال جلسة عمل وزارية بتاريخ 22 جويلية 2006. وسيتمّ مواصلة عرض الملف في جلسات لاحقة.

III– المرحلة الإدارية لتعبئة الموارد

– إنّ عدم تحيين الأمر عدد 431 المؤرخ في 3 مارس 1997 يرجع أساسا إلى اتّجاه رأي الوزارة إلى مواصلة اعتماد الأثمان المرجعية الجاري بها العمل باعتبار أنّ بقايا الاستخلاص ما انفكّت تتراكم من سنة إلى أخرى إضافة إلى تفادي مزيد إثقال عبء المطالبين بالمعلوم نظرا إلى ضعف الاستخلاصات المحقّقة. وقد تمّ ذلك بالتنسيق مع مصالح وزارة المالية.

علما بأنّ الوزارة أعدّت 3 مشاريع أوامر للترفيع في الأثمان المرجعية للمعاليم الجبائية. والجدير بالذكر في هذا الصدد أنّ مراجعة الأثمان المرجعيّة في إطار تطبيق الأمر المشار إليه يبقى من مشمولات المجالس البلدية حسب ما يتماشى وخصوصياتها.

– إنّ الوزارة بصدد استصدار منشور مشترك بينها وبين وزارة الماليّة حول توضيح المعلوم على الأراضي غير المبنيّة بما في ذلك ما يتعلّق بتوحيد العمل بين البلديات في خصوص ضبط وتحديد القيمة التجارية للأراضي.

– إنّ الوزارة حريصة على ضمان شمولية الإحصاء بمناسبة إنجاز الإحصاء العشري الجديد للفترة 2016/2007. وقد تمّ التأكيد على ذلك بالمنشور عدد 11 المؤرّخ في 18 أفريل 2006.

– تواجه البلديات العديد من الصعوبات للتعرّف على مالكي الأراضي غير المبنيّة ممّا يتعذّر معه توظيف المعلوم المستوجب. وما انفكّت الوزارة تحث البلديات على التنسيق مع المصالح المعنية للحصول على معلومات للتعرّف على مالكي الأراضي.
– تمّت دعوة البلديات إلى مراقبة التصاريح والقيام بمعاينات ميدانية حسبما تقتضيه مجلّة الجباية المحلّية كذلك الشأن بالنسبة لاحترام الفصل 22 من نفس المجلة الذي أجاز إمكانية الإطلاع على الوثائق المتوفّرة لدى المأمورين العموميين وحافظي الوثائق للحصول على ما يلزم من معلومات لتوظيف المعاليم المستوجبة.

– بمناسبة الإحصاء العشري للفترة 2016/2007 تولّت البلدية في بداية سنة 2007 دعوة البلديات عن طريق السادة الولاة إلى الحرص على اعتماد الدّقة في إعداد جداول التحصيل.

– قامت الوزارة خلال سنة 2006 بدعوة البلديات إلى إحالة جداول المراقبة بعنوان الحدّ الأدنى للمعلوم على المؤسسات إلى القابض البلدي سنويا وقبل موفّى شهر مارس من كلّ سنة لاعتماده في مقارنة الفارق بين الحدّ الأدنى للمعلوم والمبلغ المستخلص.

– لقد تعدّدت التدابير والإجراءات المتّخذة من قبل وزارة الداخليّة والتنمية المحليّة لإحكام إجراءات تسويغ المحلات والتفويت في العقارات واستغلال الأسواق المستلزمة. وتقوم الوزارة بمتابعة أعمال البلديات في هذه الميادين واتخاذ ما يلزم من إجراءات لتفادي الإخلالات المعاينة.

وانطلاقا من الأهمّية التي يقع إيلاؤها لتأهيل الأسواق صدر منشور مشترك عدد 31 لوزيري الداخلية والتنمية المحلية والتجارة والصناعات التقليدية في 21 أكتوبر 2006 يتعلّق بالتصرّف في أسواق الجملة والإنتاج وأسواق التوزيع بالتفصيل لمنتجات الفلاحة والصيد البحري.

وقد أكّد هذا المنشور بالأساس على ضرورة إحكام اختيار المستفيد من اللزمة وفق المقاييس المحدّدة بكراس الشروط النموذجي بما يضمن استمرارية التصرّف والتسيير وديمومة الاستثمار كما تمّ التأكيد أيضا على ضرورة ربط مشاركة المستلزمين في البتة بخلاص ما تخلّد بذمتهم من ديون تجاه الجماعات المحلية الأخرى بعنوان لزمات الأسواق.

– طبقا للقرار المشترك بين وزارات الماليّة وأملاك الدولة والشؤون العقارية والتجهيز والإسكان المؤرّخ في 25 أوت 1998 يستوجب معلوم لفائدة الدولة بعنوان الإشغال الوقتي لملك الدولة العمومي للطرقات ويتمّ دفع هذا المعلوم بصرف النظر عن الأداءات البلدية طبقا للفصل 2 من القرار المذكور أعلاه.

وبالتالي فإنّ العلامات الإشهارية بالطرقات المرقّمة تخضع لمعلوم بعنوان الترخيص لفائدة الدولة ولمعلوم الإشهار لفائدة البلدية. علما بأنّ الوزارة تدعو البلديات إلى استخلاص المعاليم الراجعة إليها كلّما تمّت استشارتها في الموضوع.

– إنّ الوزارة منكبّة حاليّا على إعداد منظومة خاصّة بمستلزمي الأسواق بالتنسيق مع الوزارات المعنية وتهدف إلى توفير معطيات عن المستلزمين المتلدّدين ومنع مشاركتهم في البتّات المجراة من قبل البلديّات.

– تمّ في 17 ماي 2006 توجيه مكتوب لدعوة البلديات إلى مراجعة معينات كراء المحلات التابعة لها سنويا وبسقف لا يتجاوز 10 % وذلك في إطار التذكير المتواصل بضرورة التحيين الدّوري لعقود الكراء.

– إنّ الوزارة وبالتنسيق مع وزارة المالية بصدد دراسة التدابير المخوّلة لإدخال المحاسبة التحليلية بالتصرّف البلدي بما يمكّن من تحديد كلفة الخدمات والمرافق البلدية.

– أصدرت الوزارة منشورا عدد 18 بتاريخ 28 فيفري 2004 يتضمّن توضيح المسائل التطبيقية لمعلوم أشغال تحت الطريق العام واحتساب المعلوم المستوجب على أساس كلفة أشغال الهندسة المدنية المبيّنة بالصفقة.

– وجّهت الوزارة منشورا عدد 30 بتاريخ 11 جويلية 2005 حول تطبيق مساهمة المالكين الأجوار في الأشغال الأوّلية والإصلاحات الكبرى وتضمّن استحثاث البلديات للّجوء إلى هذه المساهمة قصد إنجاز مشاريع الطرقات والأرصفة لتخفيف الأعباء المالية المحمولة على البلديات.

– طبقا للفصل 83 من قانون المالية لسنة 2005 تولّت الوزارة دعوة البلديات إلى إحالة محاضر المخالفات الصحية ومخالفات البناء إلى الجهات القضائية المعنية وتمّ التنسيق مع وزارتي المالية والعدل وحقوق الإنسان قصد رصد مردود خطايا المخالفات المذكورة لفائدة البلديات المعنية.

IV– المرحلة المحاسبية لتعبئة الموارد

– فيما يتعلّق بطرح بعض الموارد التي تعذّرت جبايتها بعد استيفاء إجراءات الاستخلاص اللازمة تولّت الوزارة دعوة البلديات بتاريخ 18 نوفمبر 2005 إلى اعتماد إجراءات طرح موارد الجماعات المحليّة وتوضيح كيفيّة تجسيمها طبقا للفصلين 25 و267 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل 6 من مجلة الجباية المحليّة.

– إنّ تحسين استخلاص الموارد البلدية يبقى من أوكد اهتمامات الوزارة حيث تمّ اتخاذ جملة من الإجراءات في هذا الاتجاه كانت موضوع جلسات عمل وزارية وخاصّة جلسة يوم 9 فيفري 2006 حول تمويل العمل البلدي. ومن أهمّها مراجعة الأمر عدد 1428 المؤرّخ في 13 جويلية 1998 وتطوير استخلاص الحدّ الأدنى للمعلوم على المؤسّسات والترفيع في الحدّ الأقصى منه (وهو ما تمّ حسب الأمر عدد 3360 لسنة 2006 المؤرّخ في 25 ديسمبر 2006) ومراجعة الأثمان المرجعية للمعلوم على العقارات المبنية وغير المبنية والمؤسّسات وإعداد منظومة مستلزمي الأسواق وربط إسداء بعض الخدمات بخلاص الأداء البلدي.