

دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية State Support for the Finances of Local Authorities

تاريخ الإرسال: 2019-08-25 تاريخ القبول: 2020-06-21

علي بوخالفة باديس، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

badisali1982@gmail.com

المخلص

يحتلّ دعم الدولة مكانة هامة في مالية الجماعات المحلية حيث يعدّ العامل الأساسي في تحقيق التنمية لكثّة يثير التخوّف حول تأثيره على استقلالية القرار المحليّ ويطرح التساؤل حول حقيقة الاستقلالية المالية لهذه الجماعات ممّا يستدعي اليوم البحث عن حلول تحقّق هذه الاستقلالية وتخفّف العبء عن الميزانية العامة للدولة بعد تراجع أسعار النفط.

الكلمات المفتاحية: دعم الدولة ، مالية الجماعات المحلية ، التنمية ، استقلالية القرار ، استقلالية مالية.

Résumé

L'Aide de L'Etat occupe une place importante dans les finances des collectivités locales, elle est devenue le facteur principal de leurs développement, ces subventions soulèvent des craintes en ce qui concerne l'autonomie de décision locale et imposent une question primordiale sur l'autonomie financière de ces collectivités, ce qui nous pousse à réfléchir à des solutions qui réaliseront une véritable autonomie financière pour a léger les charges sur le budget de l'Etat notamment après la baisse des prix de pétrole.

Mots-clés : L'Aide de L'Etat, finances des collectivités locales, développement, l'indépendance de la décision, l'autonomie financière.

Abstract

State support plays an important role in financing local authorities, it is the main factor in achieving development. However, it raises concerns about its impact on the Independence of local decision, and the reality of the financial independence of these communities, what calls today to find solutions to achieve this independence and reduce the burden on the state's general budget after the decline in oil prices.

Keywords: State support, local community finance, development, decision independence, financial independence.

مقدمة

الاستقلالية المالية لهذه الجماعات والتي ستكون بداية نهاية هذا الدعم الذي يشكل عبئا كبيرا على الميزانية العامة للدولة.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية دعم الدولة في تمويل الجماعات المحلية من خلال تعدد القنوات التي تم إنشاؤها لهذا الغرض ، وما يطرحه هذا الدعم من تأثير ليس على استقلالية القرار المحلي فحسب وإنما حول حقيقة استقلاليتها المالية التي اعترف بها المشرع. وستتناول في هذه الورقة البحثية نقطتين أساسيتين: أولاً: دعم الدولة عنصر أساسي في مالية الجماعات المحلية ،

ثانياً: دعم الدولة يعكس هشاشة الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

أولاً: دعم الدولة عنصر أساسي في مالية الجماعات المحلية

تدعم الدولة مالية الجماعات المحلية عبر قناة الميزانية العامة كما يتم هذا الدعم بألية فتح حسابات تخصيص خاص ، لكن هذه الإعانات تطرح عدّة انشغالات على مستوى الفقه والمنتخبين المحليين.

1-تمويل البرامج المحلية عن طريق الميزانية العامة للدولة

تمول الدولة عن طريق ميزانيتها العامة المخططات البلدية للتنمية والبرامج القطاعية غير الممركزة وهي برامج محلية تتميز بخاصية السنوية⁹. كما تمول أيضا البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.

1-1 تمويل المخططات البلدية للتنمية والبرامج القطاعية غير الممركزة

توجّه اعتمادات المخططات البلدية للتنمية لفائدة البلديات في حين توجّه اعتمادات البرامج القطاعية غير الممركزة لتنمية الولايات ، وقد عرفت هذه البرامج تطورا هاما في السنوات الأخيرة سواء في إطارها القانوني وطبيعة القطاعات التي تشملها أو من حيث حجم الاعتمادات التي تخصص لها في الميزانية العامة للدولة.

أ-تطور الإطار القانوني للبرامج المحلية

تخضع برامج الجماعات المحلية التي تمولها الدولة إلى النصوص التنظيمية المتعلقة بنفقات الدولة للتجهيز ، والتي أخذت في بداية سنوات التسعينات طابع السنوية¹⁰ بسبب عجز السلطات العمومية في التكفل بتمويل البرامج المحلية نظرا للأزمة المالية التي تزامنت مع صدور هذه النصوص¹¹ ، قبل أن تستقر الخيارات السياسية سنة 1993 على التكفل بالبرامج المحلية من خلال

تعدّد المالية المحلية من مواضيع الساعة حيث أصبحت تحتلّ مكانة هامة في النقاش العمومي¹ لاسيما بعد تراجع أسعار النفط في السنوات الأخيرة ، وما نتج عنه من أزمة في المالية العمومية انعكست بدورها على مالية الجماعات المحلية التي تتلقّى دعما من الدولة في شكل تخصيصات وإعانات² تضاف إلى مواردها الذاتية (ناتج الجباية والأموال) التي تشكل محور استقلاليتها المالية.

فبعد أزمة نظام المالية العمومية سنة 1986 الذي كشف عجز الأجهزة المركزية عن الاستجابة لانشغالات السكان وتحول التنمية المحلية إلى تحدّ للدولة التي بدأت تبحث عن إشراك الجماعات المحلية في عملية التنمية ، وإعطاء أهمية أكبر لمبدأ اللامركزية حيث تمارس هذه الجماعات جزءا من صلاحيات الدولة المركزية التي فشلت في التكفل بكلّ الأعباء الاقتصادية والاجتماعية بسبب الأزمات المالية التي مرّت بها³ ، غير أنّ نجاح هذا المبدأ يتطلب منحها استقلالية مالية تامة ليكون كامل الفعالية⁴. لكن رغم الاعتراف التشريعي ثمّ التكريس الدستوري لمبدأ اللامركزية⁵ ، إلا أنّ هذا لم يرفع يد الدولة المركزية عن الشؤون المحلية⁶ بسبب الوضعية المالية الصعبة للبلديات والولايات ، رغم محاولات إصلاحها لاسيما منذ إنشاء لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة وإقحام الجماعات المحلية في صلب هذا الإصلاح ، وتعيين لجنة فرعية تعنى بها في ملحق النصّ المنشئ لهذه اللجنة⁷.

أخذ دعم الدولة للجماعات المحلية يتزايد في السنوات الأخيرة بشكل كبير مشكلا عبئا على الميزانية العامة حيث تحوّل إلى مورد منتظم وضروري لا يمكن أن تستقر حياة الجماعة وتستمرّ دونه. قد يبدو الأمر للوهلة الأولى عاديا بل وضروريا أن تساهم الدولة عن طريق دافعي الضرائب في تمويل هذه الجماعات واستفادتها من ناتج الثروة الوطنية ، لكن هذا الدعم يثير من جهة أخرى تخوفا من إمكانية تشكيله خطرا على مستقبل استقلاليتها المالية وتحوّله إلى وسيلة تدخّل من طرف الدولة بطريقة غير مباشرة في السياسات المحلية وتوجيهها⁸ ، وهو ما يضعنا أمام الإشكالية التالية: كيف تدعم الدولة مالية الجماعات المحلية؟ وما هو تأثير هذا الدعم على استقلالية القرار المحلي؟

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تتناول موضوعا هاما يتجدّد طرحه باستمرار وهو مكانة دعم الدولة في تمويل الجماعات المحلية ، لتحاول البحث عن حلول تساهم في تحقيق

البرنامج	الفترة	رخصة البرنامج	اعتمادات الدفع
برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي	2004-2000	347.545.000	306.653.000
البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش	2009-2005	793.018.600	786.788.600
برنامج دعم النمو الاقتصادي	2014-2010	407.736.012	438.075.000
برنامج توظيف النمو الاقتصادي	2019-2015	395.000.000	395.000.000
المجموع	2019-2000	1.943.299.672	1.926.516.600

المصدر: من إعداد الطالب استنادا لقوانين المالية السنوية للفترة من 2000 إلى 2019

1-2 ظهور البرنامج التكميلي لفائدة الولايات دون تأطير

قانوني

يتقاطع البرنامج التكميلي لفائدة الولايات مع البرامج القطاعية غير الممركزة، وهو لا يكتسي طابع السنوية بل يتماشى والوضعية المالية للدولة، وقد بدأ العمل به مع قانون المالية التكميلي لسنة 2002 حيث يظهر في الجزء السفلي من الجدول "ج" في الميزانية العامة للدولة، دون وجود نص قانوني يبرز أسباب التسجيل الميزاني لهذا البرنامج والهدف منه، والقطاعات التي تندرج ضمنه¹⁹.

رصدت لهذا البرنامج منذ نشأته اعتمادات مالية هامة كما يبيّن الجدول رقم (02).

الجدول رقم (2): يبيّن تخصيصات الميزانية العامة للدولة

للبرنامج التكميلي لفائدة الولايات (المبالغ بالآف دج):

البرنامج	الفترة	رخصة البرنامج	اعتمادات الدفع
برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي	2004-2000	60.000.000	9.952.000
البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش	2009-2005	1.600.415.000	696.940.000
برنامج دعم النمو الاقتصادي	2014-2010	999.134.400	392.552.400
برنامج توظيف النمو الاقتصادي	2019-2015	200.000.000	140.000.000
المجموع	2019-2000	2.859.549.400	1.239.444.400

المصدر: من إعداد الطالب استنادا لقوانين المالية للسنوات من 2000 إلى 2019

2- تمويل برامج الجماعات المحلية بألية حسابات

التخصيص الخاص

تكريس نصّ قانوني دائم هو المرسوم التنفيذي رقم 93-57¹² والذي أعطى نوعا من الاستقرار والأمن القانوني، ثمّ تعويضه سنة 1998 بالمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلّق بنفقات الدولة للتجهيز ومراجعتها سنة 2009¹³ بهدف تطوير الإطار القانوني الخاص بنفقات الدولة في إطار عقلاني ضمن قواعد الانضباط المالي والميزاني¹⁴.

وقد تضمّن المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المعدّل والمتّم على (36) مادة موزّعة على خمسة فصول، خصّص الفصل الثالث للتجهيزات العمومية غير الممركزة الموجهة للولايات (المواد من 16 إلى 20) والفصل الرابع للتجهيزات العمومية التابعة للمخططات البلدية للتنمية الموجهة للبلديات (المادتان 21 إلى 22)، ما يعني تثبيت البرامج المتعلقة بالجماعات المحلية ضمن نفقات التجهيز العمومي للدولة في إطار اهتمام مركزي بتمويل التنمية المحلية¹⁵.

ب- مجالات التمويل

فيما يخصّ البرامج القطاعية غير الممركزة، حافظ المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المعدّل والمتّم على نفس القطاعات التي نصّ عليها ملحق المرسوم التنفيذي رقم 93-57 وهي: الصناعة التحويلية، الفلاحة والري، الخدمات، المنشآت الاقتصادية والاجتماعية، التربية والتكوين، المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، البناء ووسائل الانجاز.

أما اعتمادات برامج المخططات البلدية للتنمية فتوجّه للتزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والطرق والتهيئة الحضرية والتربية والتكوين والصحة والنظافة والشباب والرياضة والثقافة والبريد والمواصلات والأسواق¹⁶، وتوزّع وفق معيار عام يتعلق بعدد سكان الولاية وعدد البلديات وعدد البلديات المراد ترقبها ومستوى اعتمادات الميزانية المخصّصة سابقا¹⁷.

بلغت الأرقام، بلغت الاعتمادات المخصّصة للمخططات البلدية للتنمية سنة 2018 ما يقارب (100) مليار دينار¹⁸، أما في الفترة من سنة 2000 إلى سنة 2019 كان حجم الاعتمادات التي خصّصت لهذه المخططات يتباين حسب البرامج الاقتصادية التي عرفتها الجزائر كما يوضّحه الجدول رقم (1).

الجدول رقم (1): يبيّن تطوّر تخصيصات المخططات

البلدية للتنمية في الميزانية العامة للدولة (المبالغ بالآف دج):

(على مستوى قانوني البلدية والولاية²⁷ وقوانين المالية²⁸) وبموجب نصوص تنظيمية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 14-116، في ظل غياب تكريس دستوري لهذه الآلية³⁰، ويتكوّن أعضاء هذا الصندوق بالتساوي من ممثلين عن المنتخبين المحليين وآخرين عن الإدارة³¹، ويعدّ وزير الداخلية والجماعات المحلية الأمر بالصرف الرئيسي له³².

وتأخذ إعانات هذا الصندوق عدّة أشكال:

أ-منحة معادلة التوزيع بالتساوي: حسب المادة (08) من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 سالف الذكر، تخصّص هذه المنحة لتغطية النفقات الإلزامية لهذه الجماعات (كأجور المستخدمين)، بلغت تخصيصاتها في سنة 2015 حوالي (82) مليار دينار منها (72) مليار دينار لفائدة 1442 بلدية و (10) مليار دينار لفائدة (36) ولاية³³.

ب-تخصيص الخدمة العمومية: حسب المادة (9) من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 يمنح هذا التخصيص للجماعات المحلية التي تعاني صعوبات في تغطية النفقات المرتبطة بتسيير المرفق العمومي، وقد قدر مبلغها سنة 2015 ب (06) مليار دج خصّصت للتكفل بكراء وصيانة حافلات النقل المدرسي للبلديات³⁴.

ج-الإعانات الاستثنائية: توجّه للجماعات المحلية التي تعاني من وضعية مالية صعبة لتحقيق التوازن الميزاني، وقد ساعدت هذه الإعانات في تقليص عدد البلديات العاجزة من (1184) بلدية سنة 2000 إلى (919) بلدية سنة 2007 ثم (417) بلدية سنة 2009 و (14) بلدية سنة 2010، ومنذ سنة 2011 لم تسجّل أي بلدية عاجزة على المستوى الوطني³⁵.

د-تعويض نقص القيمة الجبائية: هذا التعويض ناتج عن إلغاء ضريبة الدفع الجزافي أو تخفيض معدّل الرسم على النشاط المهني وهي ضرائب يعود مردودها للجماعات المحلية، حيث يتولّى الصندوق تعويضها بتخصيصات قدرت سنة 2014 بحوالي (94.8) مليار دينار منها (57.16) مليار دينار للبلديات³⁶.

هـ-التخصيص الإجمالي للتجهيز: تمّول الدولة برامج تجهيز للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن والضمان وتقيّد بحساب تخصيص خاص في ميزانية هذه الجماعات، فعلى سبيل المثال وجّهت هذه التخصيصات سنة 2015 لتمويل إنجاز ملحقات إدارية بلدية (1200 ملحقة بـ 776 بلدية) بمبلغ (5.4) مليار دينار وتعزيز الحظائر البلدية بالعتاد المتنقل (حافلات مدرسية، شاحنات، جرّافات) بمبلغ (40) مليار دينار، إضافة لإنجاز (1176) مكتبة لفائدة 1115 بلدية بمبلغ (14.7) مليار دينار وتجهيزها بمبلغ (3.5) مليار دينار³⁷، وفي سنة 2018 تمّ تخصيص مبلغ (83) مليار

تدعم الدولة مالية الجماعات المحلية عن طريق فتح حسابات تخصيص خاص تتضمن إنشاء صناديق لتمويل برامج جهوية، كما تمّ إنشاء صندوق وطني هو صندوق الضمان والتضامن تجسيدا لفكرة التوزيع بالتساوي.

2-1 تمويل برامج جهوية

وضعت الدولة برامج ذات طابع جهوي تتمتع بخصوصية التمويل عن طريق حسابات التخصيص الخاص التي تسمح بحماية الاعتمادات في الميزانية وإمكانية نقلها من سنة لأخرى، ومن ثمّ الإفلات من قاعدة السنوية، نظرا لخصوصيتها السياسية كونها تتضمن برامج اقتصادية أنشأها رئيس الجمهورية²⁰، ويتعلّق الأمر بالبرنامج الخاص بالجنوب وبرنامج التطوير الاقتصادي للهضاب العليا.

أ-البرنامج الخاص بالجنوب

تمّ إنشاء الصندوق الخاص بتطوير مناطق الجنوب بموجب قانون المالية لسنة 1998، وتتكوّن موارده من اقتطاع (02%) من إيرادات الجباية البترولية تخصّص لتحسين ظروف المعيشة بهذه المناطق وإعادة الاعتبار للوحدات وأنظمة السقي وفك العزلة واستصلاح الأراضي وربط شبكات المنشآت القاعدية والمواصلات، ويعدّ وزير الداخلية والجماعات المحلية الأمر بالصرف الرئيسي له²¹.

قدرت تكلفة هذا البرنامج بـ 337 مليار دينار²²، استفادت منه (10) ولايات هي: أدرار، بشار، تندوف، بسكرة، الوادي، ورقلة، غرداية، الأغواط، ايليزي، تلمسان²³.

ب-برنامج التطوير الاقتصادي للهضاب العليا

تمّ إنشاء برنامج التطوير الاقتصادي للهضاب العليا بموجب قانون المالية لسنة 2004 بفرض تحضير هذه المنطقة لجذب الاستثمارات الاقتصادية، وتتكوّن موارده من اقتطاع 03% من إيرادات الجباية البترولية والتي تخصّص لتمويل نفقات مشاريع الهياكل القاعدية، ويعدّ الوزير المكلف بالمالية الأمر بالصرف الرئيسي له²⁴.

قدرت تكلفة هذا البرنامج بـ (620) مليار دينار²⁵، استفادت منه (09) ولايات هي: البيض، النعامة، سعيدة، تيارت، الجلفة، مسيلة، باتنة، خنشلة، تبسة، إضافة إلى 84 بلدية موزعة عبر (10) ولايات أخرى²⁶.

2-2 التمويل وفق آلية التوزيع بالتساوي

بفرض تجسيد فكرة التوزيع بالتساوي أنشئ صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بموجب نصوص تشريعية

*توجيه الدعم لأغراض تحددها الدولة: ليس للمجالس المحلية المنتخبة الحرية في توظيف واستعمال مبلغ الدعم بسبب القيد التشريعي الذي يفرض عليها توجيه إعانات الدولة للغرض الذي منحت لأجله⁴⁵، وهو ما يثير التخوف على استقلالية القرار المحلي لأنه يضع المنتخبين المحليين تحت وصاية مالية تقلص هامش المناورة لديهم.

هذا القيد القانوني تخضع له الجماعات المحلية في فرنسا أيضا، مما أثار انتقاد الفقه الذي رأى في دعم الدولة التفافا على مبدأ الاستقلالية المالية لهذه الجماعات، وخاصة لما ترفق هذه الإعانات بدفتر شروط يخصصها مباشرة لنفقة محددة فيكون هنا المساس بهذا المبدأ كبيرا جدا⁴⁶. لذا فإن نظام الدعم الذي تقدمه الدولة يجب أن يترك حرية كاملة للجماعات المحلية المستفيدة في استعمال الإعانة دون أن يقيد بها بإجبارية إنجاز هذا الاستثمار أو ذاك، وهو ما يتطلب تغيير عميق للمحيط السياسي الذي يربط العلاقات المالية بين الدولة وهذه الجماعات⁴⁷.

*عدم إشراك المنتخبين المحليين في توزيع موارد الدعم: خصّ المشرع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيه اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخططات البلدية للتنمية⁴⁸ ومنح للمجلس الشعبي الولائي إمكانية اقتراح تسجيل قائمة مشاريع في البرامج غير الممركزة⁴⁹، لكنها مجرد صلاحيات استشارية لا تسمح بإشراك المنتخبين المحليين في توزيع موارد الدعم. في فرنسا تمّ إشراك ممثلين عن المنتخبين المحليين ضمن هيئات وطنية تتولّى توزيع الدعم⁵⁰، لأنه في المالية العمومية من الضروري وضع جهاز مشترك يجمع ممثلين عن الدولة وآخرين عن الجماعات المحلية مهمته تسقي وتنظيم السياسات المالية العامة المتعلقة بالنفقات والإيرادات⁵¹.

*غياب معايير موضوعية لتوزيع الدعم: تمت معالجة دعم الدولة للجماعات المحلية من خلال نص تنظيمي (المرسوم التنفيذي رقم 227-98 المعدل والمتمم) وليس نص تشريعي في ظل غياب تكريس دستوري لمسألة الدعم، هذا النص التنظيمي لم يضع معايير موضوعية لتوزيع الدعم مما ترك غموضا في طريقة توزيع الموارد العمومية. في فرنسا تطرح أيضا هذه المسألة، وضرورة سنّ معايير معلومة وواضحة تبين كيفية توزيع دعم الدولة، لأن هذا الفراغ القانوني يؤدي سنويا خلال مفاوضات الميزانية إلى نزاع خفي عمودي بين السلطة المركزية والجماعات المحلية حول مبلغ الإعانة ونزاع أفقي بين هذه الجماعات حول طريقة التوزيع⁵².

*خضوع المنتخبين المحليين لوصاية مالية: إن الإعانات التي تمنحها الدولة للجماعات المحلية ليست مضمونة دائما لأن

دينار لتأهيل المؤسسات التربوية الابتدائية وتوفير التدفئة واقتناء حافلات النقل المدرسي³⁸.

3- دعم الجماعات المحلية بين طرح الدولة ونظرة

المنتخبين المحليين

يساهم الدعم في تحقيق التكامل المالي بين الدولة والجماعات المحلية، وهو يكتسي أهمية بالغة في تمويل هذه الجماعات وتحقيق التنمية بها وتلبية حاجات سكانها، لكن من جهة أخرى، فإن دعم الدولة تشوبه بعض النقائص التي يجب تداركها للوصول إلى مستوى أفضل من التنمية.

1-3 الدعم في نظر الدولة

إن الدولة هي من تقود السياسة الاقتصادية الكلية، وبالتالي فإنّ المساهمات المالية التي تمنحها للجماعات المحلية يجب أن تتحكم فيها ككل تركيبات المالية العمومية، هذه المساهمات ضرورية لتصحيح الاختلالات المالية لهذه الجماعات وتحقيق توازنها المالي الذي يفرضه القانون، وزيادتها ترتبط بتطور الظروف الاقتصادية³⁹.

وقد برّر المشرع الدعم الذي تقدمه الدولة للجماعات المحلية إلى عدم كفاية مداخيل هذه الأخيرة مقارنة بمهامها وصلاحياتها ولعدم قدرتها المالية على تغطية نفقاتها الإجبارية⁴⁰، وهو يعبر عن فكرة التعاون والتضامن بين المجموعات العمومية (الدولة والجماعات المحلية) لضمان سير المرافق العمومية⁴¹ وتحقيق التنمية المحلية التي هي مسؤولية مشتركة تتقاسمها هذه الجماعات مع الدولة التي تقود التنمية الاقتصادية⁴².

2-3 الدعم في نظر المنتخبين المحليين

يثير دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية انشغالا وتخوفا لدى المنتخبين المحليين لعدة مبررات أهمها:

*تخطيط الدولة للتنمية المحلية: يندرج الدعم ضمن المالية العمومية وهو يرتبط بإرادة سياسية للدولة، حيث يجد تفسيره في التحليل الذي يجعل منه رهانا بيد السلطة المركزية بغرض التأثير المباشر على خيارات اللامركزية وبتيح لها التدخل بصفة غير مباشرة في توجيه السياسات المحلية⁴³، في هذا الصدد يقول الأستاذ بوعارة: "إن مفهوم التنمية المحلية يكتسي أهمية خاصة في القانون الجزائري، فدراسة النصوص القانونية المتعلقة بنفقات التجهيز للدولة تبين أنّ التنمية الاقتصادية والاجتماعية تدرج دائما ضمن اختصاص الدولة التي تضع البرامج الوطنية والبرامج المحلية، ورغم الاعتراف التشريعي باللامركزية ثم التكريس الدستوري لها إلا أنّ هذا لم يرفع يد الدولة المركزية عن الشؤون المحلية"⁴⁴.

لكن هناك عوامل عديدة سياسية وإدارية واقتصادية تحول دون منح استقلالية جبائية لهذه الجماعات، منها عامل الهوية الدستورية للدولة الذي يجعل منها دولة موحدة⁵⁷ لا تقبل الاعتراف بسلطة جبائية حقيقية على المستوى المحلي⁵⁸ تمارسها سلطة تشريعية محلية وتتمتع بسيادة مالية⁵⁹، كما أنّ مسألة الاستقلالية الجبائية ستصطدم بتعقيدات النظام الإداري والسياسي الذي يتميز بمركزية قوية تسيطر على الوسائل المالية المتاحة⁶⁰، يضاف لهذه الأسباب اعتبار الضريبة أداة تدخل اقتصادي واجتماعي بيد الدولة يتم تطبيقها في إطار اقتصاد كلي لا يسمح الاعتراف بسلطة جبائية محلية تكون منافسة لسلطة الدولة⁶¹. ومن نتائج حصر السلطة الجبائية بيد الدولة المركزية هو عدم إمكانية الجماعات المحلية إنشاء الضريبة.

ب- عدم إمكانية الجماعات المحلية إنشاء ضريبة

يندرج إنشاء الضرائب ضمن مجال التشريع بمقتضى المادة (78) من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على عدم جواز إحداث أي ضريبة إلا بمقتضى القانون، فهو اختصاص يعود للسلطة التشريعية (البرلمان) التي تعود لها صلاحية إحداث الضرائب والرسوم وتحديد أساسها ونسبها⁶².

هذا القيد الدستوري يعني عدم صلاحية الجماعات المحلية إنشاء ضرائب أو تحديد معدلها ووعائها حيث تحصل فقط على تلك الضرائب التي يرخّص بها المشرع، وهو ما أكدته المادة (196) من قانون البلدية التي تنص "لا يُسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والرسوم المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما".

ج- الضرائب المرخصة للجماعات المحلية بموجب

التشريع

رخص المشرع للجماعات المحلية تمويل ميزانياتها بموارد جبائية مستقلة لكتّنها في الأصل تابعة لجباية الدولة ومندمجة في النظام المالي العام الذي يسمح لهذه الجماعات التمتع بها بحذر في إطار الدولة التي تحتفظ وجوبا بسلطة التنظيم والضبط⁶³.

حيث تستفيد هذه الجماعات من عائد ضريبة هام هو عائد ضريبة الرسم على النشاط المهني⁶⁴، كما تشترك مع الدولة في مردود ضرائب أخرى كالرسم على القيمة المضافة⁶⁵، والضريبة الجزافية الوحيدة⁶⁶، وانفراد البلديات بعوائد الرسم العقاري ورسم التطهير⁶⁷. لكن الملاحظ هو عدم استفادتها من ضرائب أخرى هامة كالضريبة على الدخل الإجمالي، والضريبة على أرباح الشركات والجباية البترولية، وهي ضرائب يعود مردودها للدولة وحدها، ما يطرح التساؤل حول وجود معيار موضوعي يتمّ وفقه توزيع الموارد الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية حسب صلاحيات كلّ

الحكومة ستقرّر تقليصها في حال الأزمات، كما أنّ المنتخبين المحليين يخضعون لنوع من الوصاية المالية التي تقلص هامش المناورة لديهم مع عدم الإحساس بالمسؤولية عن تطوير الموارد الذاتية للجماعة⁶⁸. فدعم الدولة لها يكون بشكل كاف فإنه سيسمح للمجالس المحلية فقط بإنجاز خيارات التسيير، ولكنه لا يمنح سلطة حقيقية للقرار، والتي تنتج فقط بالتحكّم في مصادر التمويل الذاتي⁶⁹.

ثانيا: دعم الدولة يعكس هشاشة الاستقلالية المالية

للجماعات المحلية

يؤشّر دعم الدولة لهشاشة الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بسبب هشاشة نظامها المالي من جهة وهشاشة البناء القانوني لهذه الاستقلالية من جهة أخرى.

1- هشاشة النظام المالي للجماعات المحلية

يتميّز النظام المالي للجماعات المحلية بعدم التناسب بين مواردها الذاتية المحدودة من جهة والأعباء المسندة لها من جهة أخرى، ممّا أدى إلى بروز أزمة في مالية هذه الجماعات.

1-1 محدودية الموارد الذاتية للجماعات المحلية

تمتّع الجماعات المحلية بموارد ذاتية تعدّ محور استقلاليتها المالية، لكن هذه الموارد محدودة بسبب عدم حيازتها على سلطة جبائية تسمح لها بإنشاء ضريبة لتمويل نفقاتها.

أ- غياب سلطة جبائية للجماعات المحلية

تعدّ الضريبة المورد الأساسي لتمويل نفقات الجماعات المحلية، غير أنّ السلطة الجبائية هي صلاحية حصرية من اختصاص الدولة المركزية، يقول الأستاذ سعيد بن عيسى: "إنّ السلطة الجبائية بطبيعتها من امتيازات السلطة العمومية والتي تمنح للدولة حقّ ممارستها كامتياز غير مألوف لذا تمّ تكريسه كقدر محتوم في مختلف الدساتير وقوانين الجماعات المحلية"⁷⁰.

ولا تستفيد الجماعات المحلية من هذه السلطة الجبائية التي من شأنها المساهمة في نجاح اللامركزية، لأنّ سلطة التسيير والتصرف بحرية عند الهيئات الإدارية المحلية سواء البلدية أو الولاية تقوم أساسا على مدى حيازتها للسلطة الجبائية، ولا يمكن أن توجد سلطة إدارية مستقلة دون سلطة جبائية، بعبارة أخرى فإنّ الاستقلالية المالية يجب أن تتوقّف على استقلالية القرار الجبائي الذي يضمن استقلالية في التسيير، لذا يبدو غياب الاستقلالية الجبائية للجماعات المحلية يتناقض ومبدأ اللامركزية الذي يفترض بهابته تنوع الوسائل المشاركة في مسؤولية الفاعلين في المجال المالي⁷¹.

والحماية الاجتماعية والشؤون الدينية)، وتجد هذه الصلاحيات مصدرها أساسا في قانوني البلدية والولاية⁷³ وفي نصوص تشريعية وتنظيمية أخرى⁷⁴.

لكن هذه النصوص القانونية تشير من جهة أخرى إلى تداخل في الصلاحيات بين الدولة والجماعات المحلية بسبب التشابك بين ما هو محلي وطني (كل شأن محلي هو شأن وطني)، كما أنّ القاعدة العامة للصلاحيات التي تخول لهذه الجماعات التدخل في كل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أدت إلى تبيح مفهوم الشؤون المحلية، وأصبح أي نشاط على المستوى المحلي يتم بتدخل مالي من الدولة أو البلدية أو الولاية دون أن نعرف المسؤول عن التنمية المحلية، يقول أ. بوعارة: "من المهمّ البحث عن مفهوم قانوني للتنمية المحلية حتى يتمّ التكفل بها تحت مسؤولية الجماعات المحلية"⁷⁵.

كما أنّ إشكالية الخيارات وتوزيع الموارد ستخف عند وضوح المهام المسندة لكل من الدولة والجماعات المحلية، فلا يمكن صياغة نموذج ضريبي مثالي ولا تنفيذه بشكل سليم إلا في إطار توزيع المهام المنوطة بكلّ منهما⁷⁶، فبمناسبة اجتماع مجلس الحكومة بتاريخ 13 ديسمبر 2017 دعا وزير الداخلية والجماعات المحلية السابق نورالدين بدوي في مداخلته حول اللامركزية إلى ضرورة تحديد دقيق ومنسجم لمجال اختصاص كل من الجماعات المحلية والدولة⁷⁷. في فرنسا صدر سنة 2004 القانون رقم 2004-804 المؤرخ في 13 أوت 2004 المتعلق بالحريات والمسؤولية المحلية الذي حدّد اختصاصات كل جماعة محلية⁷⁸.

1-3 أزمة المالية المحلية

برزت أزمة مالية الجماعات المحلية في الجزائر بسبب عدم التناسب بين الموارد الذاتية (الجباية أساسا) لهذه الجماعات من جهة⁷⁹ والأعباء المسندة لها في إطار مبدأ اللامركزية من جهة أخرى⁸⁰، فالجماعات المحلية هي بين قيد دستوري لا يسمح لها بإنشاء ضريبة لتمويل نفقاتها وقيد تشريعي يفرض عليها تحقيق توازنها الميزاني⁸¹ مما أوقع عددا كبيرا منها في العجز الذي يعدّ أحد مظاهر هذه الأزمة⁸²، ومن ثمّ فإنّ اللامركزية التي نقلت صلاحيات إلى الجماعات المحلية تكون قد نقلت أيضا أزمة إلى مالية هذه الجماعات⁸³.

وزاد من حدّة هذه الأزمة لجوء الدولة في إطار سياساتها العمومية إلى إلغاء ضرائب محلية (كإلغاء ضريبة الدفع الجزافي سنة 2006) وتقليص معدل ضرائب أخرى (كتقليص معدل الرسم على النشاط المهني إلى 01% في قانون المالية التكميلي لسنة 2015) وتعويضها بتخصيصات ميزانية، وهو ما يعدّ مساسا بمبدأ

منهما، يقول د. محمد عبدو بودريالة: "إنّ مشكلة المالية المحلية تطرح نفسها اليوم على أساس توخي توزيع عادل للموارد بين الدولة والجماعات المحلية بشكل يمكّنها من التكفل بصفة فعّالة بالمهام المسندة لها"⁸⁴، وفي هذا الإطار، دعا المجلس الوزاري المشترك الذي انعقد بتاريخ 15 ديسمبر 2007 بمناسبة دراسة مشروع إصلاح الجباية المحلية إلى تقاسم حصص الضرائب بين الدولة والجماعات المحلية بشكل أكثر عدالة ووفق معايير موضوعية⁸⁵.

1-2 تزايد أعباء الجماعات المحلية

تعرف أعباء الجماعات المحلية تطورا سريعا، وهي تنقسم إلى أعباء تسيير تضمّ عددا من النفقات الإجبارية وأعباء تجهيز واستثمار تعكس تزايد التدخلات المحلية في السياسات الوطنية.

أ- تزايد حجم النفقات الإجبارية في قسم التسيير:

تخضع نفقات تسيير الجماعات المحلية لنصوص تنظيمية هي المرسوم رقم 70-154⁷⁰ والمرسوم التنفيذي رقم 12-315⁷¹، وتتوزع هذه النفقات على عدّة مصالح منها المصالح العامة (أجور وأعباء المستخدمين، وسائل الإدارة، مصاريف العقارات والمنقولات، مصاريف تسيير الطرق والشبكات) ومصالح إدارية (نفقات المصالح الإدارية، أعباء التعليم، الشباب والرياضة، الثقافة) ومصالح اجتماعية (المساعدة الاجتماعية، النظافة العمومية) ومصالح اقتصادية (المساهمة في مصاريف التنمية، صيانة الأملاك المنتجة للداخل).

وتكتسي بعض نفقات قسم التسيير طابع " النفقة الإجبارية" لأهميتها في استمرارية نشاط المرفق العمومي المحلي، مما يتطلب تقييدها في الميزانية وبعتمادات كافية، وهي تتوزع على عدّة نصوص تشريعية وتنظيمية في ظلّ غياب نصّ قانوني موحد يجمعها⁷²، ومن أهمّ هذه النفقات تلك المتعلقة بأجور وأعباء المستخدمين وتعويزات المنتخبين المحليين والمشاركة في تمويل بعض الصناديق (كالصندوق الولائي للشباب والرياضة وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية).

ب- تزايد التدخلات المحلية في السياسات الوطنية

بعد التكريس الدستوري والتشريعي لمبدأ اللامركزية اكتسبت الجماعات المحلية صلاحيات ومهام وأصبحت تتدخل في العديد من المجالات التي تندرج ضمن السياسات الوطنية للدولة سواء ذات الطابع الاقتصادي (كتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والفلاحة والري والموارد المائية والأشغال العمومية والسياحة وإنجاز التجهيزات والهيكل القاعدية الاقتصادية)، أو ذات الطابع الاجتماعي (كالترية الوطنية والصحة والسكن والتشغيل والشباب والرياضة والثقافة والتكوين المهني والنظافة وحماية البيئة

الاقتصادية وإحداث استثمارات منتجة ومجدية من شأنها جعل التنوع الاقتصادي حقيقة معيشية⁹¹. هذه الأزمة التي تأخذ مظهر مالي لها أيضا أسباب قانونية تتعلق بهشاشة البناء القانوني للاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

2- هشاشة البناء القانوني للاستقلالية المالية للجماعات

المحلية

يتميز البناء القانوني للاستقلالية المالية للجماعات المحلية بكونه هشاً بسبب غياب تكريس دستوري لهذه الاستقلالية من جهة ولعدم دسترة مبدأ التعويض المالي عن الصلاحيات المسندة لهذه الجماعات في إطار مبدأ اللامركزية من جهة أخرى.

1-2 غياب تكريس دستوري للاستقلالية المالية

للجماعات المحلية

في ظل غياب تعريف قانوني لمبدأ الاستقلالية المالية فقد عرفها الفقه وفق معيارين الأول مؤسسي من خلال الاعتراف للهيئات المحلية بالحرية في مجال صرف النفقات وتحصيل الإيرادات والثاني مادي أو مالي يتعلق بإمكانيتها ضمان تمويل نفقاتها بموارد خاصة وبشكل كاف⁹².

فرغم التكريس الدستوري لمبدأ اللامركزية إلا أن هذا لم يصحب بدسترة مبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية والذي يعد الركيزة الأساسية لنجاح اللامركزية، مما انعكس على موقف المشرع الجزائري في الاعتراف بهذه الاستقلالية والذي لم يستقر على رأي واحد في مختلف قوانين البلدية والولاية المتعاقبة، حيث اعترف بها للولاية في أمر 1969 دون أن يعترف بها للبلدية في أمر 1967، ثم اعترف بها للجماعتين معا في قانوني البلدية والولاية لسنة 1990، لكنه لم يقرّ بها صراحة في القوانين الحالية المتعلقة بالبلدية والولاية، مما يعكس تردده في الاعتراف بتمتع هذه الجماعات باستقلالية مالية.

هذا الوضع القانوني الهش لمبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر أعطى للمشرع حرية كبيرة لإلغاء ضرائب تعود إليها أو تقليص معدل بعضها والتعويض بتخصيصات من الدولة، وهو ما يعدّ مساسا بهذه الاستقلالية ويبقي هذه الجماعات في تبعية للدولة⁹³. لذا فإن الاعتراف الدستوري بهذه الاستقلالية المالية سيقوّي مكانة الجماعات المحلية في النظام الدستوري الجزائري ويضمن حماية ماليتها تحت رقابة المجلس الدستوري ويقيد سلطة المشرع في المساس بمواردها الجبائية، وهو ما سيمكّنها من تحقيق توازنها الميزاني، والذي سيكون بداية نهاية عصر الإعانات، كما سينعكس هذا الاعتراف الدستوري إيجابا على

الاستقلالية المالية لهذه الجماعات. هذا الوضع في الجزائر يشبه ما حدث في فرنسا بعد إلغاء الحكومة الفرنسية لضرائب تعود للجماعات المحلية وتعويضها بمقابل من ميزانية الدولة، وهو إجراء انتقده بعض الفقهاء لتعارضه مع الاستقلالية المالية لهذه الجماعات، في هذا الصدد يقول ف. روبر: "تنتهج الحكومة أحيانا سياسات متناقضة، فمن جهة تقترح على المشرع إلغاء ضرائب محلية أو التخفيف منها في إطار سياساتها العمومية، وبالمقابل هي مجبرة على زيادة تخصيصاتها لتعويض هذه التخفيضات الجبائية، ثم تبحث من سنة إلى أخرى لتقليص هذه التخصيصات لأجل احتواء النفقة المحلية، وهي سياسة غير مفيدة لا يمكنها إلا نقل العجز العمومي من الدولة نحو الجماعات المحلية دون أي مكسب في نتائجنا الإجمالية"⁸⁴.

ويرتبط تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر بتطوير مواردها الجبائية لاسيما ضريبة الرسم على النشاط المهني عن طريق زيادة حجم النشاط الاقتصادي على مستوى الجماعة المحلية وتوطين المؤسسات النشطة التي ستدفع الضريبة على إقليمها، وهو ما عملت عليه الجماعات المحلية الفرنسية التي انتقلت من ثقافة إدارية إلى ثقافة السوق⁸⁵ بعد أن أصبحت اللامركزية واحدة من المفاهيم الأساسية في النظريات الاقتصادية الليبرالية⁸⁶. كما أنّ الموارد الجبائية لن يكون لها تأثير في الاستقلالية المالية للجماعة إلا عندما تكون سياسات التهيئة والتجهيز المنتهجة من طرف السلطات المحلية تدفع في كل مرة باتجاه خلق دافعين جدد للضرائب على إقليمها، وبالتالي فإن درجة تأثير الأساس الضريبي في الاستقلالية المالية يكون حسب القوة الجبائية للاستثمار والتي تعدّ من أهم نتائج النشاط العمومي المحلي⁸⁷.

كما يمكن للجماعات المحلية تعزيز استقلاليتها المالية بالتنوع في مداخيلها خاصة بعد أن منحها المشرع في قانوني البلدية والولاية صلاحية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري⁸⁸، وإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل تمولّ بألية القروض⁸⁹، وأحال على التنظيم كيفية تطبيقها لكن هذه النصوص التنظيمية لم تصدر، فتحول هذه الجماعات إلى إنتاج الثروة⁹⁰ والمساهمة في الحركة الاقتصادية والتنموية يتطلب تهيئة الظروف القانونية المناسبة لذلك، في هذا الصدد جاء في مداخلة الوزير الأول السابق عبد المالك سلال: "من الضروري تعزيز التدابير القانونية التي من شأنها تحرير المبادرة الاقتصادية وتفعيل القدرات التنموية المحلية بشكل يسمح للجماعات المحلية دخول معترك تنمية أقاليمها

للمجلس الدستوري التي ستنصب على التحويلات المالية المخصصة من الدولة مقابل الصلاحيات المحولة لهذه الجماعات¹⁰¹ ، ثم طوّر اجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي مفهوم هذا المبدأ في قراره رقم 487-2003 حين ربطه بمسألة التضخم الذي يزيد من تكلفة نفقة الصلاحية مع مرور الزمن واشترط على الدولة أن تكون الموارد المحولة متناسب والتكلفة الحقيقية لهذه الصلاحية¹⁰².

كما نصّ الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل (141) منه على اقتران كلّ اختصاص تنقله الدولة إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى بتحويل مطابق له ، ونفس الشيء بالنسبة للدستور التونسي لسنة 2014 الذي ينصّ في الفصل (135) منه على أنّ كل إحداث أو نقل لصلاحيات من السلطة المركزية إلى الجماعات المحلية يكون مقترنا بما يناسبه من موارد ، ويضيف الفصل (136) منه " تعمل السلطة المركزية على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء المحلية".

خاتمة

يعكس دعم الدولة هشاشة الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بسبب عدم التناسب بين مواردها الذاتية والصلاحيات المحولة إليها في إطار مبدأ اللامركزية ما جعله عنصرا أساسيا في مالية البلديات والولايات ، لكنّ هذا الدعم موجّه لأغراض تحددها الدولة مسبقا في إطار تخطيط مركزي للتنمية المحلية ويضع المنتخبين المحليين تحت وصاية مالية تمارسها الدولة.

والبحث عن حلول لتقليص هذا الدعم بغرض تخفيف العبء عن الميزانية العامة للدولة يمرّ عبر تعزيز الاستقلالية المالية لهذه الجماعات بإصلاح ماليتها ، هذا الإصلاح سيكون على المستوى المالي بإصلاح الجباية المحلية ، وعلى المستوى المؤسساتي باهتمام هذه الجماعات بالنشاط الاقتصادي المنتج للثروة لتنوع مصادر دخلها ، وعلى المستوى القانوني من خلال تكريس دستوري لمفهوم الاستقلالية المالية وللمبدأ التعويضي المالي عن الصلاحيات والذي يعدّ أساس نجاح اللامركزية.

التأرجح المستخلصة: استنادا إلى المعلومات والبيانات الواردة في سياق هذه الدراسة ، واعتمادا على ما تقدّم من تحليل ومناقشات تمّ التوصل إلى الاستنتاجات التالية:

- تعدّد قنوات دعم الدولة للجماعات المحلية سواء عبر ميزانيتها العامة أو عن طريق فتح حسابات تخصيص خاص ، وهو مظهر تعاون وتضامن بين المجموعات العمومية دولة-جماعات محلية لتحقيق التنمية.

- دعم الجماعات المحلية يخضع لقيود تشريعي يوجّهه لأغراض تحددها الدولة التي تخطّط للتنمية المحلية ، وبالتالي

التنمية المحلية والتي تقع مسؤوليتها أساسا على عاتق هذه الجماعات ، يقول الأستاذ بوعارة: "إنّ أي طموح في مجال التنمية المحلية يتطلّب من الناحية القانونية وجود ضمانات دستورية لمبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وللمبدأ حرية التسيير لهذه الجماعات"¹⁰³.

وتتجه الدساتير الحديثة للعديد من الدول إلى الاعتراف بالاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، ففي تونس تمّ تكريس هذا المبدأ في دستور 2014 ضمن الفصل 132 منه والذي ينصّ " تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية الإدارية والمالية وتدار المصالح المحلية وفقا لمبدأ التدبير الحر". وفي فرنسا أقرّ التعديل الدستوري لسنة 2003 بموارد ذاتية للجماعات المحلية والتي تعدّ أساس الاستقلالية المالية⁹⁵ ، ثمّ صدر القانون العضوي رقم 758-2004 المؤرخ في 29 جويلية 2004 المتعلق بالاستقلال المالي للجماعات الإقليمية⁹⁶ ، والذي حدّد طبيعة الموارد المالية الخاصة بها وكيفية حسابها وتحصيلها ، حيث تبنت معيارا زمنيا في تعريف هذه الاستقلالية حين اشترط ألا يقلّ مستوى هذه الموارد الذاتية مقارنة بالموارد العامة عن النسبة المسجّلة سنة 2003⁹⁷.

2-2 غياب تكريس دستوري لمبدأ التعويض المالي عن

الصلاحيات

يعدّ مبدأ التعويض المالي عن الصلاحيات الضمانة الأساسية لنجاح اللامركزية لأنه يقتضي توفير الوسائل المالية الضرورية من خلال مرافقة كلّ إنشاء أو تحويل لصلاحية من الدولة نحو جماعة محلية بتحويل مالي يسمح لهذه الجماعة ممارسة هذا الاختصاص الجديد وتمويله⁹⁸ ، ويفضّل أن يتمّ التعويض عن طريق تحويل موارد جبائية بغرض احترام مبدأ الاستقلالية المالية عوضا عن التخصيصات التي تتعارض معه⁹⁹.

هذا المبدأ تضمّنه التشريع الجزائري في المادة (04) من قانون البلدية والمادة (05) من قانون الولاية حيث تقضيان بضرورة مرافقة كلّ مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو الولاية أو تحوّل إليها من قبل الدولة التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة. في القانون الفرنسي كان هذا المبدأ منصوصا عليه في التشريع (المادة 01-1614 من القانون العام للجماعات الإقليمية) ومع التعديل الدستوري لسنة 2003 تم إدراجه ضمن الفقرة الثالثة من المادة 72-2 والتي تنصّ على أنّ " كلّ تحويل في الصلاحيات بين الدولة والجماعات الإقليمية يصحب بمنح موارد مكافئة لتلك التي كانت مخصصة للدولة حين ممارستها لهذه الصلاحية"¹⁰⁰ ، لأنّ ترفيقه إلى مبدأ دستوري ستعطي ضمانات أساسية أكبر لتمويل الجماعات المحلية تحت الحماية الرقابية

- إلغاء القيد التشريعي الذي يفرض على الجماعة المحلية توجيه الدعم للأغراض التي تحددها الدولة وترك الحرية للمنتخبين المحليين في توظيفه حسب احتياجات الجماعة.

- عدم اعتماد الجماعة المحلية على دعم الدولة غير المضمون والعمل على تحقيق استقلاليتها المالية بزيادة مواردها الجبائية والبحث عن توطين المؤسسات الدافعة للضريبة وإنشاء مشاريع منتجة للدخل بغرض تنويع مداخيلها ، مع إصدار النصوص التنظيمية التي أحال عليها المشرع في قانوني البلدية والولاية.

- ضرورة تكريس دستوري لمفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وللمبدأ التعويضي المالي عن الصلاحيات المحوّلة لها في إطار اللامركزية ، وهو ما يعدّ ضمانة دستورية في تمويل هذه الجماعات.

خضوع المنتخبين المحليين لوصاية مالية تقلص من حرية التصرف لديهم.

- غموض في طريقة توزيع دعم الدولة لغياب نص قانوني يضع معايير موضوعية لذلك.

- دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية يؤثّر لهشاشة الاستقلالية المالية لهذه لجماعات ، بسبب هشاشة نظامها المالي القائم على عدم التناسب بين مواردها الذاتية والأعباء المسندة لها في إطار اللامركزية.

- غياب تكريس دستوري لمفهوم الاستقلالية المالية وللمبدأ التعويضي المالي عن الصلاحيات زاد في هشاشة هذه الاستقلالية التي يتردّد المشرع في الاعتراف بها.

التوصيات المقترحة: بناء على ما ورد من نتائج يمكن اقتراح ما يلي:

- سنّ نصّ قانوني يتضمّن معايير موضوعية لتوزيع دعم الدّولة الموجه للجماعات المحلية.

- وضع جهاز مشترك يجمع ممثلين عن الدولة وآخرين عن الجماعات المحلية يقوم بمهمة تنظيم موارد الدعم.

الهوامش

1. تناول اجتماع الحكومة مع الولاية الذي انعقد يومي 12 و13 نوفمبر 2016 بقصر الأمم بناادي الصنوبر بالجزائر العاصمة تحت عنوان "الاقتصاد المحلي عامل مشجع للتنمية الوطنية" مسألة المالية المحلية وكيفية إصلاحها لتحقيق استقلالية مالية للبلديات والولايات. كما عقدت الحكومة لقاء آخر مع الولاية يومي 28 و29 نوفمبر 2018 بناادي الصنوبر بالجزائر العاصمة تحت عنوان حكامه غير مبركة من أجل جماعة إقليمية حصينة ومبادرة ، المصدر: لقاء الحكومة بالولاية ، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية تاريخ التصفح: 11-01-2020 ، الرابط: [http:// www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/](http://www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/)
2. تنص المادة (170) من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية على ما يلي "تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة من حصيلة الجباية ومداخيل الأملاك والممتلكات والإعانات والتخصيصات..." ، جريدة رسمية رقم 37 لسنة 2011 ، كما تنص المادة (151) من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية على أن موارد مالية الولاية تتكون من التخصيصات ونتاج الجباية والرسوم والإعانات ومداخيل الأملاك والممتلكات" ، جريدة رسمية رقم 12 لسنة 2012.
3. M. Bouvier : L'autonomie financière locale a-t-elle un sens ? , la revue française des finances publiques, n°129,2015, p.122.
4. P. Lalumiere : Les Finances Publiques, A. Colin, Paris, 1978, p153, Souligné par E. Oliva : Les principes de la libre administration et d'autonomie financière, la revue française des finances publiques, n°129,2015, p.50.
5. في دساتير 1976 و1989 و1996 وتعديلي 2008 و2016
6. M.T Bouara; Le développement local, une préoccupation centrale ? , Les Annales de l'université d'Alger, n° 21, 2012, p. 10.
7. نص المادة (02) من المرسوم الرئاسي رقم 172-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 المتضمن إنشاء لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة على ما يلي: "تكلف اللجنة في إطار مقارنة شاملة ومنسجمة ومنسقة بتحليل وتقييم كافة جوانب تنظيم الدولة وسيرها وباقتراح الإصلاحات المواتية ولهذا الغرض تتولى دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وصلاحيات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية" ، جريدة رسمية رقم 71 لسنة 2000.
8. M. Bouvier, M-C. Esclassan, J. Lassalle : Finances Publiques, L.G.D.J, PARIS, 2007, p.759.
9. حيث تظهر سنويا في الجدول ج من الميزانية العامة للدولة.¹
10. يتعلق الأمر بالمرسوم التنفيذي رقم 67-90 مؤرخ في 20 فيفري 1990 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز لسنة 1990 ، جريدة رسمية رقم 09 لسنة 1990 والمرسوم التنفيذي رقم 47-91 مؤرخ في 16 فيفري 1991 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز لسنة 1991 ، جريدة رسمية رقم 08 لسنة 1991 ، والمرسوم التنفيذي رقم 08-92 مؤرخ في 04 جانفي 1992 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز لسنة 1992 ، جريدة رسمية رقم 09 لسنة 1992.
11. M.T Bouara ; op-cité, p.16.
12. المرسوم التنفيذي رقم 57-93 مؤرخ في 27 فيفري 1993 يتعلق بنفقات التجهيز للدولة ، جريدة رسمية رقم 14 لسنة 1993.
13. المرسوم التنفيذي رقم 227-98 مؤرخ في 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ، جريدة رسمية رقم 51 لسنة 1998 ، معدّل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148 مؤرخ في 02 ماي 2009 ، جريدة رسمية رقم 26 لسنة 2009.
14. M.T Bouara; op-cité, p.20.
15. Ibid, p.20.
16. المادة (21) من المرسوم التنفيذي رقم 227-98 سالف الذكر.
17. حسب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 الذي يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية ، جريدة رسمية رقم 40 لسنة 2013.
18. هذا المبلغ قدّمه وزير الداخلية والجماعات المحلية السابق السيد نورالدين بدوي في كلمته بمناسبة ملتقى الحكومة بالولاية يومي 28 و29 نوفمبر 2018. المصدر: لقاء الحكومة بالولاية ، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية تاريخ التصفح: 11-01-2020 ، الرابط: [http:// www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/](http://www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/)
19. M.T Bouara ; op-cité, p.20.
20. Ibid, p.31.
21. لمادة (85) من القانون رقم 02-97 مؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، جريدة رسمية رقم 89 لسنة 1997.¹
22. M.T Bouara ; op-cité, p.28.
23. المادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 485-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2006 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 المعنون "الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب" ، جريدة رسمية رقم 84 لسنة 2006.
24. المادة (67) من القانون رقم 22-03 مؤرخ في 28 ديسمبر 2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ، جريدة رسمية رقم 83 لسنة 2003.
25. M.T Bouara ; op-cité, p.29.
26. المادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 486-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2006 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 المعنون "الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا" ، جريدة رسمية رقم 84 لسنة 2006.
27. لهواد من 211 إلى 214 من قانون البلدية ومن 176 إلى 179 من قانون الولاية.
28. تنص المادة 127 من القانون رقم 11-17 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 : " يفتح في حسابات الخزينة حساب التخصيص الخاص رقم 302-020 الذي عنوانه صندوق التضامن للجماعات المحلية" ، ويقيد في باب نفقاته حسب نص هذه المادة التكفل بالأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية وصيانة المدارس الابتدائية ومنح الاعتمادات المخصصة للمدارس الابتدائية والتعويضات التي

- تمنحها ميزانية الدولة لتغطية نقص القيمة الجبائية الناتجة عن انخفاض في الرسم على النشاط المهني والغاء ضريبة الدفع الجزافي"، جريدة رسمية رقم 76 لسنة 2017.
29. المرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، جريدة رسمية 19 لسنة 2014.
30. في فرنسا، تمّ تكريس مبدأ التضامن المحلي عن طريق آلية التوزيع بالتساوي ضمن التعديل الدستوري لسنة 2003 في المادة 72-2، ونفس الأمر بالنسبة للدستور التونسي لسنة 2014 في الفصل (136) منه والذي ينص على ما يلي: "تتكفل السلطة المركزية بتوفير موارد إضافية للجماعات المحلية تكريسا لمبدأ التضامن...".
31. يضم مجلس توجيه الصندوق (20) عضوا (10) منهم ممثلين عن المنتخبين المحليين (07 رؤساء مجالس شعبية بلدية و 03 رؤساء مجالس شعبية ولائية) و(10) آخرين ممثلين عن الإدارة (02 ولاية و 04 ممثلين عن وزارة الداخلية و 03 ممثلين عن وزارة المالية و 01 ممثل لوزارة التهيئة العمرانية) مما يعني زيادة أعضائه مقارنة بما تضمنه المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 والمتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، جريدة رسمية رقم 45 لسنة 1986، حيث كان هذا المجلس يضم (14) عضوا (07 منهم ممثلين عن المنتخبين المحليين (05 رؤساء بلديات و 02 رؤساء مجالس شعبية ولائية) و 07 آخرين ممثلين عن الإدارة (وال واحد ممثل عن وزارة الداخلية و 02 عن وزارة المالية وواحد عن وزارة التخطيط و المدير العام للوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية والمدير العام لبنك التنمية المحلية).
32. حسب المادة (83) من الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 23 جويلية 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 جريدة رسمية رقم 40 لسنة 2015.
33. المصدر: برنامج دعم الجماعات المحلية، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تاريخ التصفح: 2020-01-11، الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/>
34. نفس المصدر.
35. نفس المصدر.
36. نفس المصدر.
37. نفس المصدر.
38. كلمة وزير الداخلية والجماعات المحلية السابق نورالدين بدوي في ملتقى الحكومة بالولاية يومي 28 و 29 نوفمبر 2018.
39. المصدر: لقاء الحكومة بالولاية، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تاريخ التصفح: 2020-01-11، الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/F. Adem, O. Ferrand, R. Rioux : Finances publiques, presse de sciences politiques, DALLOZ, PARIS, 2007, p. 244.>
40. في المادة (172) من قانون البلدية وفي المادة (154) من قانون الولاية.
41. S. Benaissa ; L'Aide de L'Etat aux collectivités locales, OPU, ALGER, 1983, p. 144.
42. M-C. Esclassan : Les aides au développement économique local aujourd'hui, la revue française des finances publiques, n° 109, 2010, p. 17.
43. A. Colomb et G. Champion ; La fin des subventions, annuaire des collectivités locales, CNRS édition, Paris, 2005, p. 130.
44. M.T Bouara; op-cité, p. 10.
45. حسب نص المواد 172 و173 من قانون البلدية والمواد 154 و155 من قانون الولاية والتي أحالت على التنظيم تحديد كيفية تطبيقها لكن هذه النصوص التنظيمية لم تصدر بعد.
46. A. Colomb et G. Champion : op-cité, p. 130.
47. M. Bouvier et autres ; op-cité, p. 760.
48. المادة (107) من قانون البلدية
49. المادة (73) من قانون الولاية.
50. في فرنسا أنشأت لجنة المالية المحلية سنة 1979 تضم 42 عضو من بينهم 31 منتخب محلي والباقي ممثلين عن الدولة ولها صلاحيات واسعة فيما يخص اقتراح تعديل المعدلات وزيادة تخصيصات الميزانية وتحديد حصة مختلف التشكيلات، إضافة إلى مرصد المالية المحلية الذي يقوم بدراسة وتبوير الحكومة والبرلمان في هذا المجال. وفي ألمانيا بعد أن كانت الجماعات المحلية لا تشارك في النقاشات التي تهتمها أصبحت ممثلة على المستوى الفدرالي بلجنة تقوم بتحضير اقتراحات المالية المحلية، أنظر في ها الإطار:
- M. Bouvier et autres ; op-cité, p. 727, Alexander Wegener ; La recherche de nouvelles réponses à la crise des finances locales en Allemagne, annuaire des collectivités locales, CNRS Edition, PARIS, 2005, p. 151.
51. M. Bouvier et autres ; op-cité, p. 727.
52. A. Douglas et J-C Thoening; Les aides financières de l'Etat aux collectivités locales en France et à l'étranger, Litec, Paris, 1981, p. 26.
53. M.Darnanville : L'autonomie financière des collectivités locales passe par une réforme de leur fiscalité, AJDA, PARIS, 2002, p. 670.
- M. Bouvier et autres; op-cité, p. 724. 54.

Benaissa : op-cité, p. 276. S. 55

56. M. Bouvier : Sécuriser l'autonomie fiscale des collectivités territoriales : un enjeu politique majeur, la revue française des finances publiques, n°148, 2018, p. 01.
57. تنص المادة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن الجزائر جمهورية ديموقراطية شعبية وهي وحدة لا تتجزأ.¹
58. L. Philip : Les Garanties constitutionnelles du pouvoir financier locale, RFDA, n°3. 1992. p. 453.
59. R. Déchaux : Les garanties constitutionnelles de l'autonomie financière locales à l'épreuve des concours financiers étatiques, la revue française du droit public, n°04, 2010, p. 349.
60. M. Bouvier et autres ; op-cité, p. 723.
61. Ibid, p. 723.
62. حسب المادة (140) أيضا من التعديل الدستوري لسنة 2016.¹
63. M. Bouvier et autres; op-cité, p. 732.
64. حيث تعود للبلدية حصة (66%) وللولاية حصة (29%) ولصندوق الضمان والتضامن (5%) حسب المادة 11 من القانون رقم 11-17 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، جريدة رسمية رقم 76 لسنة 2017.
65. يوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة عند العمليات المنجزة في الداخل بين ميزانية الدولة (75%) وميزانية البلديات (10%) وصندوق الضمان والتضامن (15%) وعند عمليات الاستيراد بين ميزانية الدولة (85%) وصندوق الضمان والتضامن (15%) حسب المادة 37 من القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، جريدة رسمية رقم 77 لسنة 2016.
66. يوزع ناتج الضريبة الجزائرية الوحيدة بين ميزانية الدولة (49%) وميزانية الولاية (5%) وميزانية البلديات (40%) وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (5%) حسب المادة 13 من القانون رقم 10-14 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، جريدة رسمية رقم 78 لسنة 2014.
67. المواد (04) و(21) من الأمر رقم 01-15 مؤرخ في 23 جويلية 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2015، جريدة رسمية رقم 40 لسنة 2015.¹
68. مُجدَّ عبدو بودريالة: الإصلاح الضريبي، مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد الأول، مارس 2003، ص 17.¹
69. مبارك لسلسو: الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 20، عدد 2012، ص 23.¹
70. المرسوم رقم 154-70 مؤرخ في 22 أكتوبر 1970 المتضمن تحديد قائمة مصاريف الولايات وإيراداتها، جريدة رسمية رقم 94 لسنة 1970.
71. المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 الذي يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، جريدة رسمية رقم 49 لسنة 2012.
72. تنص المادة (199) من قانون البلدية " لا تعد إجبارية بالنسبة للبلديات إلا النفقات الملقاة على عاتقها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما".
73. المواد من 107 إلى 124 من قانون البلدية ومن 77 إلى 101 من قانون الولاية.¹
74. كالمرسوم التنفيذي رقم 16-226 مؤرخ في 25 أوت 2016 يحدّد القانون الأساسي للمدرسة الابتدائية، جريدة رسمية رقم 51 لسنة 2016، وأيضاً المرسوم التنفيذي رقم 16-227 مؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد القانون الأساسي النموذجي للمتوسطة، جريدة رسمية رقم 51 لسنة 2016، والمرسوم التنفيذي رقم 18-03 مؤرخ في 15 جانفي 2018 يحدد الأحكام المطبقة على المدارس الابتدائية، جريدة رسمية رقم 02 لسنة 2018.
75. M.T Bouara ; op-cité, p. 06.
76. مُجدَّ عبدو بودر باله، مرجع سابق، ص 37.¹
77. المصدر: كلمة وزير الداخلية والجماعات المحلية، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تاريخ التصفح: 15-07-2019 الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/>
78. F. Robert : Les Finances Locales, la documentation française, Paris, 2009, p 110.
79. ارتفعت خلال (17) سنة الأخيرة الجباية للجماعات المحلية من 91.6 مليار سنة 2000 إلى 410.70 مليار دينار سنة 2015 ثم 421.7 مليار دينار في الأشهر التسعة الأولى من سنة 2017 حسب إبراهيم بن علي، مدير العلاقات العامة بالمديرية العامة للضرائب لوزارة المالية، جريدة الخبر عدد(8708) الصادرة بتاريخ 03 ديسمبر 2017.
80. أنظر في هذا الإطار تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لشهر جويلية من سنة 2001 حول تسيير المالية المحلية وتقديره لشهر ديسمبر 2011 حول التنمية المحلية. كما أنه على سبيل المثال في السنوات الأخيرة على مستوى ميزانية ولاية سطيف فإن مجموع الموارد الجباية لا يغطي إلا 20% فقط من نفقات قسم التسيير أما على مستوى ميزانية بلدية بئر العرش (التابعة إقليميا لولاية سطيف) فمواردها الجباية لا تغطي إلا 09% فقط من نفقات التسيير (المصدر: الميزانية الإضافية لولاية سطيف والميزانية الإضافية لبلدية بئر العرش).
81. حيث تنص المادة (161) من قانون البلدية لسنة 2011 " تحوي ميزانية البلدية على قسمين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا " وتضيف المادة (183) منه " لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية". أما بالنسبة لميزانية الولاية فتتضمن المادة (158) من قانون الولاية لسنة 2012 على ما يلي " تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا"، وتضيف المادة (161) منه " يصوّت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا".
82. في سنة 2000 بلغ عدد البلديات التي تعاني من عجز ميزاني 1184 بلدية من أصل 1541 بلدية مما يعني أن (76%) من البلديات في هذه السنة لم تحقق توازنها الميزاني. المصدر: برنامج دعم الجماعات المحلية، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تاريخ التصفح: 11-01-2020، الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/>

83. M. Bouvier et autres: op-cité, p. 725.
84. F.Robert : op-cité, p 69.
85. M. Bouvier et autres: op-cité, p. 713.
86. Ibid, p. 07.
87. A. Guengant : Protection de l'autonomie financière des collectivités territoriales, revue annuaire des collectivités locales Française, 2005, p.419.
88. المادة 154 من قانون البلدية والمادة 147 من قانون الولاية.
89. المادة 174 من قانون البلدية والمادة 156 من قانون الولاية.
90. جاء في كلمة وزير الداخلية والجماعات المحلية السابق نورالدين بدوي بمناسبة لقاء الحكومة بالولاية يومي 28 و29 نوفمبر 2018 بنادي الصنوبر ، قصر الأمم " إن النهج الجديد الذي يجب تطبيقه يصبو إلى بناء جماعة إقليمية خلاقية للثروة ..."، المصدر: لقاء الحكومة بالولاية ، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، تاريخ التصفح: 2020-01-11 ، الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/>
91. بمناسبة لقاء الحكومة بالولاية يومي 12 و13 نوفمبر 2016 ، المصدر: لقاء الحكومة بالولاية ، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، تاريخ التصفح: 2020-01-11 ، الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/index.phar/ar/>
92. R. Déchaux : op-cité, p. 01.
93. هذا الوضع في الجزائر يشبه الوضع في فرنسا بعد إلغاء الحكومة الفرنسية لضرائب محلية ، في هذا الصدد يقول الأستاذ م.بوفبي " إن تعويض ضرائب تعود للجماعات المحلية بتخصيصات ميزانية من الدولة يتناقض ومبدأ الاستقلالية المالية لهذه الجماعات حيث يعيدها للارتباط في استراتيجيتها دائما بالدولة مانحة المال والتي ستصبح الجهاز الأعلى للرقابة والتحكم" ، أنظر في هذا الإطار:
- M. Bouvier et autres : op-cité, p. 725.
94. M.T Bouara ; op-cité, p. 06.
95. تنص المادة 72 من الدستور الفرنسي " ضمن الشروط التي ينص عليها القانون تسير الجماعات المحلية بحرية من طرف مجالس منتخبة " وبعد التعديل الدستوري لسنة 2003 أضاف ضمانة جديدة للاستقلالية المالية من خلال الاعتراف لها بموارد ذاتية في المادة 72-02 التي تنص: " تستفيد الجماعات المحلية من الموارد التي يمكن استخدامها بكل حرية وفق الشروط التي يحددها القانون ويمكنها أن تقبض حصيلة الضرائب أو جزء منها مهما كانت طبيعتها ويجوز أن يرخص لها القانون تحديد وعاء الضريبة ونسبها وفق الشروط التي يضعها". أنظر في هذا الإطار:
- R. Déchaux : op-cité, p. 03
96. انظر في هذا الإطار:
- E. Oliva : Les Principes de la libre administration et d'autonomie financière, la revue française des finances publiques, n° 119, 2013, p. 57.
97. حيث في سنة 2003 كانت نسب الموارد الذاتية مقارنة بمجموع الموارد هي 68% بالنسبة للبلديات ، 58.6% للولايات ، 41.70% للجهات ، أنظر:
- Pariente : Le mythe de l'autonomie financière, la revue française des finances publiques, n° 129, 2015, p. 19.
98. R. Déchaux : op-cité, p. 04.
99. F.Robert : op-cité, p. 46.
100. Article 72-2 alinéa 4 " Tout transfert de compétence entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution des ressources équivalentes à celle qui étant consacrés à leur exercices. Tout création ou extension de compétences ayant pour conséquences d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi ».
101. R. Déchaux : op-cité, p. 04.
102. Ibid, p. 04.