

تثمين الممتلكات العقارية لولاية المدية ودورها في التنمية المحلية.

دهلوك زوبيدة - باحثة وطالبة دكتوراه-

د مزيان محمد الأمين - أستاذ محاضر أ-

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس -مستغانم-

ملخص: يعتبر الاستغلال الأمثل للموارد على المستوى المحلي البديل الأهم والأساسي للتحويل عن الاقتصاد الريعي الذي تعتمده الجزائر منذ الاستقلال، ولكن اليوم لم تعد مخيرة وإنما ملزمة بالتحويل على مواردها الأخرى، خاصة في ظل الانهيار الكبير الذي تعرفه أسعار البترول في الأسواق العالمية في الوقت الحالي، وبالتالي التوجه نحو التنمية المحلية وذلك من خلال استغلال القدرات المحلية وتشجيعها لتحقيق الاكتفاء على المستوى المحلي بالاعتماد على مصادر تمويل محلية، هذا الأمر الذي لا يمكن لولاية المدية ولا لغيرها تحقيقها دون توفير العقار الذي يستوعبه، هذا المورد الدائم والمستمر الذي يشكل أرضية كل عملية تنمية (سياحية، فلاحية، تجارية، صناعية، عمرانية...)، وباعتبار ولاية المدية من الجماعات المحلية التي لها حق تملك العقار ملكية خاصة، حاولت من خلال هذا المقال البحث في طرق استغلال ولاية المدية لعقاراتها، ومساهمة نفقات وإيرادات هذه العقارات في ميزانية الولاية بشكل خاص وفي التنمية المحلية بشكل عام، وذلك من أجل الوقوف على واقع سعي ولاية المدية نحو تثمين ممتلكاتها العقارية في ظل التوجيهات الصادرة عن السلطة المركزية المتعلقة بهذا الشأن.

RESUME: L'utilisation optimale des ressources au niveau local est l'alternative la plus importante et fondamentale pour le passage d'une économie rentière, qui est adopté par l'Algérie depuis l'indépendance, mais l'Algérie d'aujourd'hui n'a pas le choix, mais est devenue obligés de compter sur d'autres ressources, en particulier a la tendance vers le développement local à travers l'exploitation des capacités locales et les encourager à atteindre la suffisance au niveau local sur la base de sources locales de financement, ce qui ne peut pas realise par la Wilaya de Médéa ni d'autre Wilaya sans la mise à disposition de le foncier, ce ressource permanent et continu qui constitue un terrain de tous les processus de développement (tourisme, agricole, commercial, industriel, urbain...), et Medea comme les autres collectivités locales qui ont le droit de posséder la propriété. Et en particulier essayé de Trouver des façons d'exploiter ses propriétés, et la contribution de ces propriétés dans les dépenses et des revenus du budget de la Wilaya, en particulier et dans le développement local en général, afin de faire un diagnostique sur la réalité de l'orientation de Medea vers la valorisation de ses actifs immobiliers dans le cadre des directives émises par l'autorité centrale sur cette question.

مقدمة.

يعتبر موضوع "تثمين الممتلكات العقارية لولاية المدية ودورها في التنمية المحلية"، موضوع الساعة نظرا للظروف الاقتصادية الحالية في الجزائر، ولأجل ذلك قمت باختياره للدراسة بغية تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل أهمها في:

- إبراز الدور الذي يمكن أن تقوم به الولاية كجماعة إقليمية تقع في محور التنظيم الإداري الجزائري بين قمة الهرم (السلطة المركزية) والقاعدة (البلدية)، في التنمية المحلية.
- الوقوف على مدى تطبيق التعليمات الصادرة عن السلطة المركزية المتعلقة بالاستغلال العقلائي للموارد وترشيد النفقات على مستوى الولاية.
- دراسة مدى إمكانية وضع العقار باعتبار مورد دائم وثمين في محور إيرادات الجماعات المحلية وخاصة الولاية.
- الوقوف على أهمية طرق استغلال العقار باختلاف طبيعته تماشيا مع معطيات السوق الحينة.
- معرفة مختلف الطرق التي تستعملها الولاية وتقرها القوانين، والتي تمكن من جعل العقار مدرا للمداخيل.
- تتبع مسار تكوين الذمة العقارية للولاية وكيفية تسييرها.
- دراسة مدى إمكانية مساهمة الولاية باستعمال ممتلكاتها العقارية في خلق وتشجيع المشاريع الاستثمارية.
- تمحيص احترام الحماية المقررة على الأملاك الوطنية على مستوى ولاية المدية التي تشكل ممتلكاتها جزءا منها.
- التقرب من المسؤولين على المستوى المحلي والكشف عن توجهاتهم المستقبلية في أقلمة الممتلكات العقارية للولاية بشكل يجعلها تستجيب لمتطلبات التنمية.
- الوقوف على الوضعية القانونية الحقيقية للممتلكات العقارية للولاية على مستوى مختلف الهيئات الإدارية التي تتكلف بتسويتها وضبطها وهيئتها.
- الإطلاع على مختلف الإجراءات والأعمال الإدارية المتعلقة بالممتلكات العقارية التي تقوم بها الولاية ودراسة مدى موافقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- البحث عن مكانة ونسبة مساهمة مداخل هذه الممتلكات في إيرادات ميزانية الولاية، ومدى إمكانية الاعتماد عليها لتمويل التنمية على مستوى الولاية.
- القيام بعملية مقارنة بسيطة بين مداخل الممتلكات العقارية للولاية في السنة الحالية والسنوات السابقة للوقوف على وجود النية الحقيقية لتثمين هذه الممتلكات من عدمها.
- والأهم من ذلك كله هو دراسة مختلف الأساليب التي تعتمدها ولاية المدية من أجل تثمين ممتلكاتها.

ولأجل الوصول إلى هذه الأهداف إرتأيت تقصي وتحليل الموضوع والمعطيات الميدانية التي تحصلت عليها بتقسيمه إلى محورين، بحيث أخصص المحور الأول لدراسة ماهية الممتلكات العقارية لولاية المدية، أما المحور الثاني فلدراسة مساهمة الممتلكات العقارية لولاية المدية في التنمية المحلية. من خلال دراسة أساليب استغلال الأملاك المدرة للمداخل، ثم استجابة مداخل تلك الأملاك لمتطلبات التنمية المحلية

1. ماهية الممتلكات العقارية لولاية المدية: سوف أحاول من خلال هذا المحور تشخيص مكونات الممتلكات العقارية للولاية، وقبل ذلك إرتأيت دراسة الأساس القانوني الذي يخول للولاية حق التملك ثم صلاحيات الولاية على هذه الأملاك ثم في الأخير نتحدث عن مجموع الأملاك العقارية التابعة لولاية المدية.

1.1. الأساس القانوني لحق تملك الولاية: طبقا للمادة 20 من الدستور فإن: "الأملاك الوطنية يحددها القانون. وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة، والولاية، والبلدية. يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون."¹ هذه المادة التي لم تعدل منذ صدور دستور 1996، تعتبر الأساس الدستوري لحق الولاية في تملك جزء من الأملاك الوطنية.²

وتجدر الإشارة إلى أن حق التملك للولاية هو نتيجة حتمية عن اكتساب الجماعات الإقليمية للشخصية المعنوية بموجب نص المادة 49 من القانون المدني³، بحيث تتمتع بالحقوق وتلتزم بالواجبات عدا تلك اللصيقة منها بصفة الإنسان، وبالتالي لها الحق في تكوين ذمة مالية⁴ تتكون من المنقولات والعقارات طبقا لما نصت عليه المادة 02 من قانون الأملاك الوطنية المذكورة أدناه "...مجموعة

الأماك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة...".

وبالرجوع إلى **قانون الولاية**⁵ النص الأساسي الذي يحكم الولاية في كل نشاطاتها نجده قد نص على كل الأحكام السابقة:

- بحيث نص على تمتع الولاية باعتبارها جماعة إقليمية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من خلال الفقرة الثانية من المادة الأولى.
- كما نص على وجوب تخصيص جزء من ميزانية الولاية للمحافظة على أملاكها وترقيتها من خلال المادة 03 منه.
- وقد نص صراحة من خلال المادة 06 على أنه "تتوفر الولاية على أملاك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها".

وبما أنه طبقا للفقرة الأخيرة من نفس القانون يجب أن "تحدث الولاية بموجب قانون" وفيما يخص ولاية المدية فقد أنشئت بموجب المادة 30 من القانون المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد⁶، وبالتالي فهي تتمتع بكل ما تتمتع به الولاية قانونا.

وبهذا يكون قد ثبت حق التملك للولاية عموما ولولاية المدية خصوصا بموجب مختلف النصوص بل وحتى دستوريا، ولكن ما يعيننا نحن من خلال هذا التقرير هو جزء من مكونات الذمة المالية للولاية.

1.2. مكونات الذمة المالية لولاية المدية: بالرجوع إلى نص المادتين 20 من الدستور والمادة 02 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم نجد أنه يمكن تقسيم مكونات الذمة المالية للولاية إلى قسمين:

- أملاك عمومية تابعة للولاية: وتتكون من:
 - أملاك منقولة.
 - أملاك عقارية.
- أملاك خاصة للولاية: وبدورها أيضا تتكون من:

● أملاك منقولة.

● أملاك عقارية.

1.2.1. الأملاك العمومية التابعة لولاية المدية: عرف المشرع الأملاك العمومية من خلال

الماد 18 من الدستور على أنها: "الملكية العامة هي المجموعة الوطنية.

وتشمل باطن الأرض، والمناجم، والمقالع، والموارد الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه، والغابات.

كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي، والبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية وأملاكا أخرى يحددها القانون."

وهذا التعريف ليس واضح بشكل كبير ولكن يمكننا أن نستنتج منه أمرين:

- أن الولاية لا تمارس حق الملكية على الأملاك العمومية وإنما هي ملك للمجموعة الوطنية.
- أن مجموعة الأملاك التي ذكرتها المادة هي سواءا بطبيعتها أو بتهيئتها مخصصة لاستعمال الجمهور.

وقد عرفها من خلال المادة 12 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم على أنها: "تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع، والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكييف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق .

تدخل أيضا ضمن الأملاك الوطنية العمومية الثروات والموارد الطبيعية المعرفة في المادة 15 من هذا القانون."

من هذه المادة نستنتج أن الأملاك العمومية يجب أن تكون مهياً بطبيعتها لاستعمال الجمهور، وإلا يجب أن يظهر دور الهيئة التابعة لها من أجل تهيئتها استجابة لمتطلبات الجمهور، هذه الهيئة التي قد تكون الولاية أو الدولة أو البلدية..

كما أن الأملاك العمومية للولاية تنقسم إلى أملاك طبيعية وأملاك اصطناعية⁷، عدت المواد 15 و 16 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم البعض منها، دون توزيعها بين الدولة وجماعاتها الإقليمية ، هذا الأخير الذي أجابت عنه المادة 13 من نفس القانون، بحيث يتم وفقا لمبادئ وقواعد وضعها وتخصيصها وتصنيفها طبقا للقوانين والتنظيمات.

كما تجدر الإشارة إلى أن أغلب الأملاك المذكورة في المادتين 15 و16 من نفس القانون هي أملاك عقارية، ولكن تسييرها يعود إلى الهيئات المختصة بالمحافظة عليها كل حسب اختصاصها. وبالتالي لا نجد للولاية دورا في تميمها عدا من خلال عملية التنسيق بين مختلف القطاعات كالموارد المائية، الغابات، الحدائق والبساتين العمومية... وذلك لأنها لا يمكن أن تكون موضوع تصرف أو تملك حتى للولاية⁸، إلا بعد إلغاء تصنيفها، وما يؤكد على ذلك عدم وجود أي ملك منها ضمن الجرد المعد من قبل ولاية المدية الذي يرسل لوزارة الداخلية بصفة دورية⁹.

1.2.2. الأملاك الخاصة لولاية المدية: تشكل الأملاك الخاصة بالولاية جزءا من الأملاك الوطنية الخاصة التي عرفها المشرع من خلال المادة 03 في فقرتها الثانية بطريقة الإقصاء بحيث نصت على: " أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية فتمثل الأملاك الوطنية الخاصة".

وقد عدت المادة 19 من قانون الأملاك الوطنية بعض الأملاك الوطنية الخاصة بالولاية بنصها: "تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية خصوصا على ما يأتي:

- جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها الولاية وتخصص للمرافق العمومية والهيئات الإدارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية أو التي اقتنتها أو أنجزتها بأموالها الخاصة .
- الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها أو أنجزتها الولاية.
- الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها الولاية.
- الأمتعة المنقولة والعتاد الذي تكتنيه الولاية بأموالها الخاصة.

- الهبات والوصايا التي تقدم للولاية وتقبلها حسب الأشكال والشروط التي ينص عليها القانون
- الأملاك الناتجة عن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو البلدية التي تنازل عنها كل منهما للولاية أو تؤول إليها أيلولة الملكية تامة.
- الأملاك التي ألغي تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية للولاية أو العائدة إليها.
- الحقوق والقيم المنقولة المكتسبة أو التي حققتها الولاية والتي تمثل مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية أو دعمها المالي".

من خلال هذه القائمة تتضح أن مجموع الأملاك المذكورة هي ملكية مطلقة للولاية شبيهة بالملكية الخاصة للأفراد¹⁰، إذ تتمتع بنفس صلاحياتهم من تصرف واستعمال واستغلال، وبالتالي هذه هي الأملاك التي يمكن للولاية من خلال التسيير العقلاني والاستغلال الرشيد لها أن تساهم في التنمية المحلية، وبالخصوص العقارات التي تشكل أغلب أملاك الولاية وأثمنها، وفي هذا الصدد يتوجب علينا تعريف الممتلكات العقارية الخاصة للولاية التي تشكل محور تقريرنا.

1.3. تعريف الممتلكات العقارية الخاصة لولاية المدية: قبل التفصيل في مكونات الممتلكات العقارية الخاصة لولاية المدية أحبد التعريف بمصطلح العقار الذي يتشعب ويتوسع كثيرا ليشمل أموال وحقوقا يجهلها الكثير.

1.3.1 تعريف العقار: حتى لا نطيل في سرد التعريف الفقهي نأخذ مباشرة التعريف القانوني له بموجب المادة 683 من القانون المدني: "كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار... غير أن المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه، رصدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله يعتبر عقارا بالتخصيص".

ويوجد أيضا ما نصت عليه المادة 684 من نفس القانون "يعتبر مالا عقاريا كل حق عيني يقع عقار بما في ذلك حق الملكية، وكذلك كل دعوى تتعلق بحق عيني على عقار".

من هذه التعاريف نستنتج ثلاثة أنواع للعقار:

- عقار بالطبيعة.

- عقار بالتخصيص.

- الحقوق العقارية (عينية أو دعوى عقارية).

1.3.2. مكونات الممتلكات العقارية لولاية المدية: بالرجوع إلى نص المادة 132 من قانون الولاية المدرجة في الفرع الأول بعنوان الأملاك العقارية التابعة للولاية من الفصل الثاني المعنون بأملاك الولاية، نجد أنها تنص على "تتم عمليات اقتناء الأملاك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية ومؤسساتها العمومية وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

كما تقوم الولاية بمجرد أملاكها وفقا للمادة 21 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، بحيث "عملا بالمادة 8 أعلاه يعد جرد عام للأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية اعتمادا على جرد الأملاك التي تملكها الدولة والجماعات الإقليمية...". هذا الجرد الذي يتم في سجلات الجرد الخاصة بكل هيئة مالكة على حدة، هذه الأخيرة التي قمت بالإطلاع عليها خلال تربصي على مستوى مديرية أملاك الدولة لولاية المدية، حيث سجلت عدم اكتمال جرد ممتلكات الولاية لعدم التصريح الكامل بها في انتظار تسوية وضعيتها القانونية في إطار عمليات التسوية بموجب القانون 08-15¹¹ حسب التفسير الذي قدمه رئيس مكتب الممتلكات العقارية للولاية، غير أن هذا لا يمنع من وجود قائمة لممتلكات الولاية على مستوى الولاية ترسلها بشكل دوري للوزارة الوصية، بحيث تميز بين الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل وغير المنتجة للمداخيل على النحو الآتي:

1.3.3. بيان الممتلكات العقارية لولاية المدية¹²: من البيان نجد أن الممتلكات العقارية لولاية المدية تكون إما منتجة للمداخيل أو غير منتجة للمداخيل يقدر مجموعها ب 53 ملكا، منها مقرات الولاية ودوائر الولاية وإقامات الولاية ودوائرها ومحلات للإيجار...، هذا البيان الذي ترسله الولاية بشكل سنوي إلى الوزارة الوصية كمرفق للبيان السنوي لميزانية ولاية المدية، من خلاله توضح وضعية الملك القانونية (تاريخ الاكتساب، طريقة الاستغلال)، والمادية (حالة المنشأة جيدة أو متوسطة أو سيئة).

وقد لاحظت الفارق الكمي الكبير بين ممتلكات الولاية والبلديات والدولة، إذ تعتبر الأملاك العقارية الخاصة لولاية المدية قليلة بكثير مقارنة ببلدية المدية¹³.

1.4.1.4. صلاحيات ولاية المدينة على أملاكها: بالرجوع إلى أحكام القانون نجد أن حق الملكية هو أوسع الحقوق العينية¹⁴ وأشملها، يخول صاحبه مجموعة من الصلاحيات، بحيث عرفت المادة 674 من القانون المدني الملكية بوجه عام بأنها "...حق التمتع والتصرف في الأشياء"، وعليه فإن الملكية العقارية هي حق التمتع والتصرف في العقار.

1.4.1.1. حق التصرف: التصرف بمفهومه العام يشمل التصرف المادي والتصرف القانوني، بحيث يكون التصرف المادي بالبناء والهدم والترميم والتهيئة... أما التصرف القانوني فيكون بنقل الملكية كلها (كالباع والمقايضة والتخصيص)¹⁵، أو بنقل عنصر من عناصرها أو أكثر مع الاحتفاظ بملكية الرقبة (كالرهن، أو الإيجار...).

1.4.2.1. حق التمتع: يكون التمتع إما بالإستعمال أو الاستغلال، فالعقار المبني إما تستعمله الولاية مقرا إما للإدارة أو مقرا لإقامة الموظفين، أو تستغله وتتقاضى مداخيل استغلاله بالإيجار مثلا.

1.4.2.1.1. الاستعمال: هو تمتع مالك العقار (الولاية) بالعقار بشخصه (مقرا لها) أو أن يسمح لغيره بالتمتع به بدون مقابل (تخصيصه لهيئة إدارية).

1.4.2.2. الاستغلال: هو تسخير المالك للعقار من أجل الحصول على مقابل مادي أو الثمار المدنية، والاستغلال يكون بطريق مباشر أو غير مباشر، فالولاية تستغل العقار مباشرة عن طريق امتلاكها لحظيرة مثلا تتلقى مقابلا لقاء حراسة مواد البناء بها، كما يمكنها أن تستغله بطريق غير مباشر عن طريق الغير بإيجارها مقابل أجره محددة.¹⁶

ومهما كان أسلوب استعمال الولاية لأملكها العقارية فيجب أن يكون بشكل عقلائي ورشيد يساهم في متطلبات التنمية المحلية، خاصة في ظل الظروف الراهنة، ولن يتحقق ذلك إلا من خلال تميمها، ولا يمكن تميمها إلا من خلال تحديدها وحصرها بشكل دقيق، وهو ما سنحاول دراسته من خلال الجزء الثاني من هذا المقال.

2. مساهمة الممتلكات العقارية لولاية المدينة في التنمية المحلية: قبل أن ندرس مداخيل الممتلكات العقارية لولاية المدينة المساهمة في التنمية المحلية، ارتأيت أن أحدد مفهوم التنمية المحلية التي سيساهم في تحقيقها الاستغلال الأمثل لهذه الأملاك، وذلك من خلال دراسة العلاقة بين الممتلكات العقارية للولاية والتنمية المحلية، ثم أحاول تقصي واقع مساهمة مداخيل الأملاك العقارية لولاية المدينة

في ميزانيتها، وفي نهاية هذا المحور ندرس آفاق تثمينها وآثارها على تنمية الولاية من خلال البحث في مساعي ولاية المدية لتحقيق التنمية المحلية من خلال تثمين ممتلكاتها العقارية.

2.1. العلاقة بين الممتلكات العقارية للولاية والتنمية المحلية: تعرف التنمية المحلية بأنها: "عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية و إقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية، والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي وصولاً إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع وحدات الدولة"¹⁷.

وحتى تكون التنمية المحلية ناجحة لا بد أن تكون ذات أهداف متنوعة منها:

- حشد وتثمين الموارد البشرية والطبيعية والأموال المحلية وترشيد استعمالها.¹⁸

من هذا التعريف يتضح لنا الدور الثنائي للممتلكات العقارية في التنمية المحلية، ففي بادئ الأمر تظهر وسيلة أو أداة من وسائل تحقيق التنمية المحلية، وفي الثانية بأنها هدف من أهدافها، وحتى يصبح تثمين الأملاك المحلية هدفاً للتنمية المحلية يجب أن تتمكن الجماعة الإقليمية (ولاية المدية) من التمويل الذاتي المحلي¹⁹، هذا الأخير الذي يعتبر من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، من خلال تعبئة أكبر قدر من الموارد المالية المحلية، وهنا نتساءل:

هل يعتبر تثمين الممتلكات العقارية لولاية المدية وسيلة أم غاية؟.

إن الإجابة تتطلب البحث عن توجه الإدارة الجزائرية فيما يتعلق بمكانة الممتلكات العقارية في سياسة التنمية المحلية عموماً ولولاية المدية على وجه الخصوص، وذلك من خلال فحص مختلف النصوص والتنظيمات التي تنفذ على المستوى المحلي والمركزي لتتوصل إلى:

- من صاحب قرار التنمية المحلية؟.
- هل التنمية المحلية بالنسبة لولاية المدية هي ضرورة أم خيار؟.
- من هم الفاعلون في تحقيق التنمية المحلية؟.

بالرجوع إلى التعليم رقم 1047 المتعلقة بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016²⁰، نجد أن أول ما تشير إليه هو عجز ميزانية الدولة عن ضخ المزيد من الأموال لتغطية عجز ميزانيات الجماعات الإقليمية، نظرا للظرف الإقتصادي الحالي، وهو ما يجتم عليها كما جاء بالنص الحرفي لها "...وهو ما يفرض علينا الآن وأكثر من أي وقت مضى اللجوء إلى رؤية جديدة في إدارة الجماعات المحلية مبنية على التسيير العقلاني والحديث والفعال دون المساس بنوعية خدمات المرفق العام."

من خلال هذه العبارة يمكننا استنتاج أن الرؤية الجديدة يقصد بها التوجه نحو الميل المحلي أو الذاتي الذي سبق وأشرنا أنه أساس التنمية المحلية، وبالتالي فإن قرار تبني هذه الرؤية أو التنمية المحلية هو نابع عن إرادة الإدارة المركزية، وهو قرار حتمي يقابله عجز الدولة والجماعات المحلية على مستوى جميع الأصعدة، وهذا الأمر هو ملقى على عاتق الجماعات المحلية مع شرائها على المستوى المحلي (مواطنين، مستثمرين خواص،..)، ولأجل هذا أصبحت ولاية المدية ملزمة بإعداد ميزانيتها -على غرار كل الجماعات الإقليمية الأخرى- في إطار الأفكار الآتية:

- تامين الموارد المحلية.
- ترشيد الإنفاق المحلي.
- ترسيخ الديمقراطية التشاركية في اختيار وتحديد الأولويات للمشاريع الاستثمارية²¹.

هذه الأفكار كلها التي يمكن من خلالها أن تكون الممتلكات العقارية لولاية المدية عنصرا نشطا في تحقيقها، وذلك على النحو الآتي:

- باعتبارها تشكل جزءا من الموارد المحلية، وذلك لأن مداخيلها تعتبر من بين إيرادات ميزانية²² ولاية المدية، تحت الرقم 71.
- باعتبارها محلا للإنفاق المحلي، الذي يجب ترشيده، وذلك لأن النفقات على أملاك ولاية المدية يدخل ضمن نفقات الولاية في قسم التجهيز تحت الرقم 21.
- باعتبارها الوعاء الذي تقام عليه المشاريع الاستثمارية، وعلى أساسها يتم تحديد أولوية إقامة هذه المشاريع.

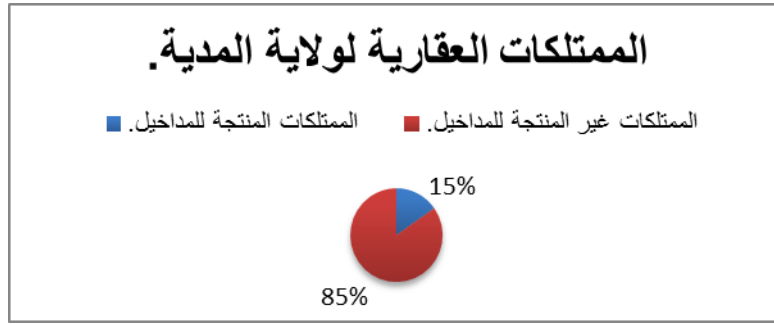
من خلال تحليلنا للأفكار السابقة يمكننا إيجاد موقع الممتلكات العقارية لولاية المدية بأنها مجرد وسيلة تعمل مصالحها على تميمها تنفيذاً لقرارات السلطة المركزية، وذلك لأن الهدف يتطلب أولاً التحديد ثم التخطيط ثم التنفيذ، هذا ما لم نسجله على مستوى المصالح المكلفة بملف الممتلكات العقارية لولاية المدية،²³ وإنما الهدف بالنسبة لهم هو التنمية المحلية.

ومن خلال هذا كله تظهر العلاقة الوطيدة بين الممتلكات العقارية والتنمية المحلية لولاية المدية لكونها تشكل جزءاً هاماً من كل أسس التوجه نحو التنمية المحلية المذكورة أعلاه، وهنا يثور التساؤل حول ما تبذله ولاية المدية من أجل تميم ممتلكاتها العقارية بشكل يجعلها تساهم في التنمية المحلية، وقبل ذلك تقدير مساهمة مداخل الأملاك العقارية للولاية في ميزانيتها؟.

2.2. واقع مساهمة مداخل الأملاك العقارية في ميزانية ولاية المدية: يمكننا تقدير مساهمة الأملاك العقارية لولاية المدية في ميزانيتها من خلال البحث في طرق استغلال ولاية المدية لأملكها العقارية، ومن خلال النتائج المحصل عليها في عملية الاستغلال نقوم بتقدير مساهمتها في ميزانية الولاية.

2.2.1 طرق استغلال ولاية المدية لأملكها العقارية: بالرجوع إلى بيان الممتلكات العقارية لولاية المدية أعلاه، نجد أنه يتضمن مجمل الأملاك العقارية التي تملكها الولاية ملكية خاصة والتي تقدر مساحتها ب 196.117,2 م²، وتحتوي على نوعين من الأملاك:

- أملاك غير منتجة للمداخل: وتشمل على 45 ملكاً بمجموع مساحتها 164.762,2 م².
- أملاك منتجة للمداخل: وتشمل على 08 أملاك تقدر مساحة مجموعها ب 31.200 م².



الشكل 01 من إعداد الباحثة.

هذه الأملاك التي سندرس كيفية استغلالها من قبل ولاية المدية على النحو الآتي:

2.2.1.1. استغلال ولاية المدية لأملكها العقارية غير المنتجة للمداخيل: هذه

الأملاك تستغلها الولاية بتخصيصها على النحو الآتي:

- مقرات للولاية وإقاماتها: والتي يبلغ عددها 08، مساحتها مجتمعة 31.862م²، مشكلة بذلك نسبة 16,24% من إجمالي مساحة الممتلكات العقارية لولاية المدية.
- مقرات للدائرة وإقاماتها: تعتبر الدائرة هيئة عدم تركيز للولاية، إذ يعتبر رئيس الدائرة من أجهزة الإدارة العامة للولاية ويعمل تحت سلطة الوالي²⁴، وتضم ولاية المدية 19 دائرة، كل مقراتها وإقاماتها هي عبارة عن عقارات مملوكة ملكية خاصة للولاية، وذلك لعدم اكتساب الدائرة للذمة المالية المستقلة، وإنما يتم تمويلها من ميزانية الولاية، وتقدر مساحة العقارات المخصصة لها ب 124.900,2م² المبنية منها وغير المبنية مشكلة بذلك نسبة 63.68% من إجمالي مساحة الممتلكات العقارية الخاصة للولاية.
- محلات ذات استعمال إداري: تستعملها الولاية لمصالحها وتمثل في مركز الأرشيف للولاية، حضيرة السيارات للولاية و100 مكتب إداري، عقار مخصص لمديرية الصناعات التقليدية بالولاية مجاناً، على مساحة مجموعها 8000م²، مشكلة بذلك نسبة 4,07% من إجمالي مساحة الممتلكات العقارية للولاية. وبهذا يكون توزيع الممتلكات غير المنتجة للمداخيل لولاية المدية على النحو الآتي:

الممتلكات العقارية غير المنتجة للمداخيل.



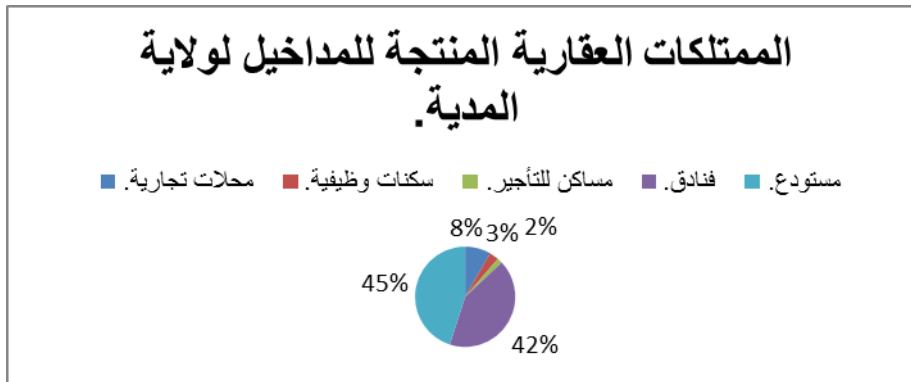
الشكل 2 من إعداد الباحثة.

2.2.1.2. استغلال ولاية المدية لأملكها العقارية المنتجة للمداخيل: تشكل الممتلكات

العقارية المنتجة للمداخيل بولاية المدية من:

- محلات تجارية: بمساحة 2595 م²، وهي ما تشكل نسبة 1.32% من إجمالي مساحة الممتلكات العقارية للولاية.
- سكنات وظيفية: بمساحة 966 م²، مشكلة حوالي نسبة 0.5% من إجمالي مساحة الممتلكات العقارية للولاية.
- مساكن للتأجير: بمساحة 560 م²، بنسبة 0,28% من إجمالي مساحة الممتلكات العقارية للولاية.
- فنادق: بمساحة 13062 م²، بنسبة 6.66% من إجمالي مساحة الممتلكات العقارية للولاية.
- مستودع: بمساحة 14017 م²، بنسبة 7.14% من إجمالي مساحة الممتلكات العقارية للولاية.

والشكل الآتي يوضح مكونات الأملاك المنتجة للمداخيل لولاية المدية:



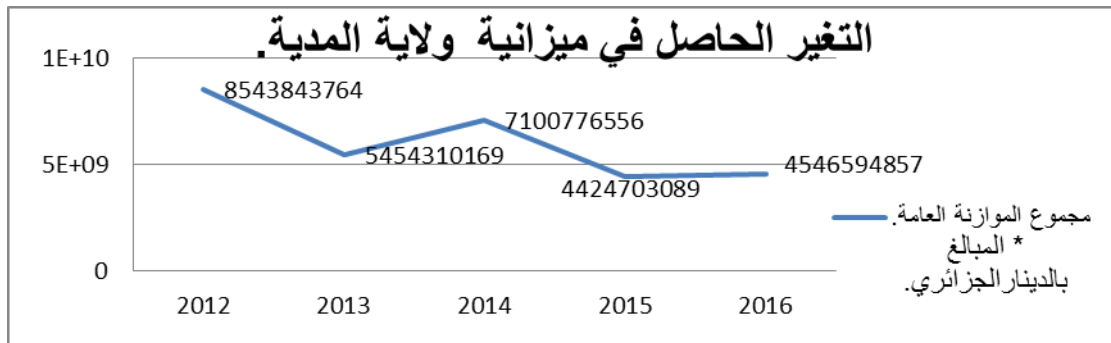
الشكل 3 من إعداد الباحثة.

هذه الأملاك المنتجة كلها مستغلة عن طريق عقد الإيجار²⁵ سواء للأفراد أو المؤسسات العمومية أو الخاصة، وبدلات إيجار هذه الممتلكات تشكل جزءا من إيرادات ميزانية ولاية المدينة، وفي هذا المقام ومن خلال الأرقام السابقة نسجل مجموعة من الملاحظات التي تساؤلات هامة تتمثل في:

- كيف لنسبة 15% من مجموع الأملاك العقارية المنتجة أن تغطي نفقاتها ونفقات نسبة 85% من الأملاك العقارية غير المنتجة على مستوى ولاية المدينة؟.
- وهل يمكننا الحديث عن تامين ومساهمة هذه الأملاك في التنمية المحلية حتى في ظل عجزها عن تغطية نفقاتها الخاصة؟.

2.2.2. الممتلكات العقارية للولاية في ميزانية ولاية المدينة: سوف أدرس مساهمة الممتلكات العقارية في ميزانية ولاية المدينة بالرجوع إلى المبالغ الحقيقية المقدرة خلال السنوات الأربع الأخيرة، أي منذ صدور قانون الولاية سنة 2012، والتي نجدتها في الحسابات الإدارية للسنوات المذكورة، فيما يخص سواء الإيرادات أو النفقات المتعلقة بها.

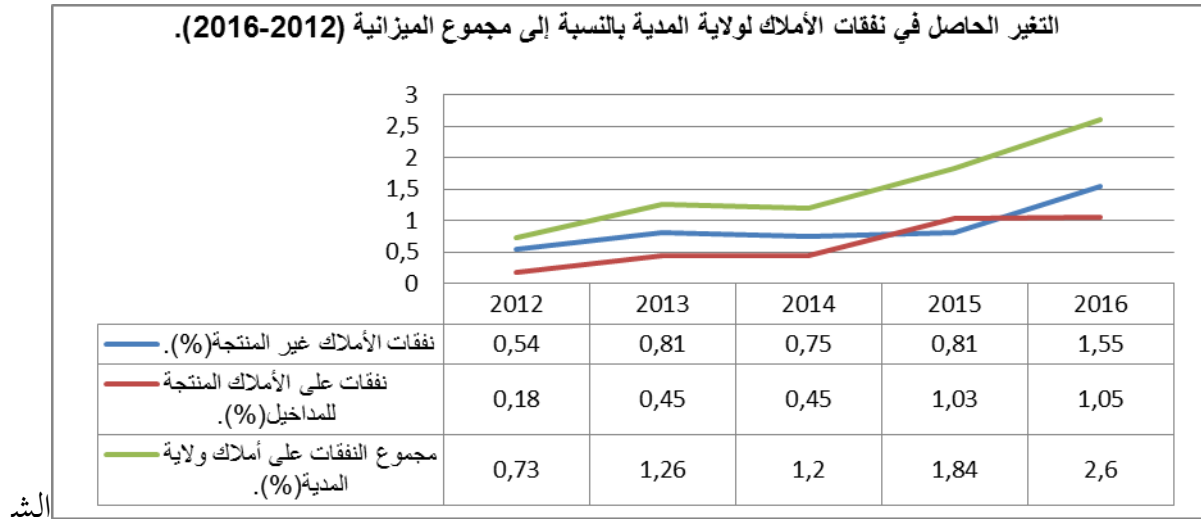
2.2.2.1. ميزانية ولاية المدينة في الفترة 2012-2016: سأدرس تحت هذا العنوان تغيير ميزانية ولاية²⁶ المدينة في خلال هذه الفترة، ذلك لأن أي تغيير حاصل في نفقات أو إيرادات الأملاك العقارية للولاية سنسجل أثره مباشرة على مجموع الإيرادات ومجموع النفقات (الميزانية)، كما أن أي تغيير في الإيرادات والنفقات لا يمكن الأخذ به بعيدا عن التغيير الحاصل في مجموع ميزانية الولاية، هذا الأخير الذي جاء في ولاية المدينة كالاتي:



الشكل 4 من إعداد الباحثة.

من خلال المنحنى تتضح أن ميزانية ولاية المدية تعرف تذبذبا واضحا، بحيث سجلت تراجعاً في سنة 2013 بفارق 3.089.533.577,27 سنتيم، وهو ما يشكل نسبة 36% من ميزانية 2012، ثم تعود لترتفع في سنة 2014 بنسبة 30% من ميزانية 2013، ثم في سنة 2015 تتراجع وتستقر نسبياً في سنة 2016، وهنا نتساءل هل عرفت نفقات وإيرادات الأملاك العقارية لولاية المدية تذبذبا بنفس النسبة؟.

2.2.2.2. نفقات الممتلكات العقارية بالنسبة إلى ميزانية ولاية المدية: من الجدول رقم 01 الملحق 02 يتضح تطور نسبة نفقات الأملاك العقارية لولاية المدية بنوعيتها بالنسبة إلى مجموع نفقات الولاية للفترة الممتدة من 2012-2016، هذه الأرقام التي تشكل النسب الآتية:



كل 5: من إعداد الباحثة.

من الأرقام السابقة أول ما يجب التنويه عليه هو تذبذب مجموع نفقات ولاية المدية في الفترة من 2012-2016 بحيث:

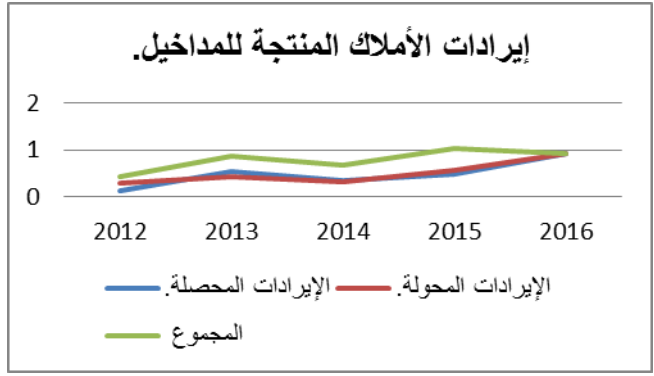
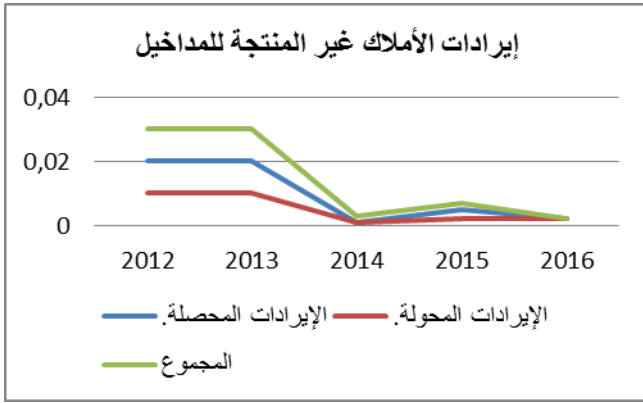
- في الفترة 2012-2014 كانت نفقات الأملاك غير المنتجة أكبر من نفقات الأملاك المنتجة، ثم شهدت انخفاضا ملحوظا في سنة 2015 حيث أصبحت نفقات الأملاك المنتجة أكبر من غيرها غير المنتجة، ثم تعود هذه الأخيرة للارتفاع في تقديرات سنة 2016.

- كما نلاحظ أنه في الفترة 2012-2015 كان اتجاه منحنيات نفقات الأملاك كلها تسير في نفس الاتجاه ولكن ليست بنفس درجة التغيير.
- سجلت توقعات نفقات الأملاك المنتجة للمداخيل لسنة 2016 استقرارا نسبيا بالنسبة لنفقاتها في سنة 2015، بفارق 0,2%.

بوجه عام فإن نفقات الأملاك في ولاية المدية هي في تزايد مستمر موازية للزيادة الحاصلة في ميزانيتها العامة، وهنا نتساءل هل هذه الزيادة تدخل في إطار الاستغلال العقلاني للموارد أم ترشيد النفقات؟.

لا يمكننا الجزم في هذا الأمر إلا إذا قمنا بعملية مقارنة بسيطة بين النفقات السابقة والإيرادات التي تدرها هذه الأملاك.

2.2.2.3. إيرادات الممتلكات العقارية بالنسبة إلى ميزانية ولاية المدية: لأن هذه الإيرادات تشكل الجزء الأهم في موضوعنا، ولأنها تثير العديد من المشاكل الواقعية فيما يتعلق بتحصيلها، تعزيزها، تميمها، فإنه من خلال الجدول رقم 01 الملحق رقم 03 يتضح أن إيراداتها هي في تطور مستمر وهو ما يؤكد الجدول رقم 02 من الملحق رقم 02 الذي يظهر ارتفاعها نسبة إلى مجموع إيرادات الولاية ، هذا التطور الذي سأدرسه بنوع من التفصيل على النحو الآتي:



، إعداد الباحثة.

المدية ببحث:

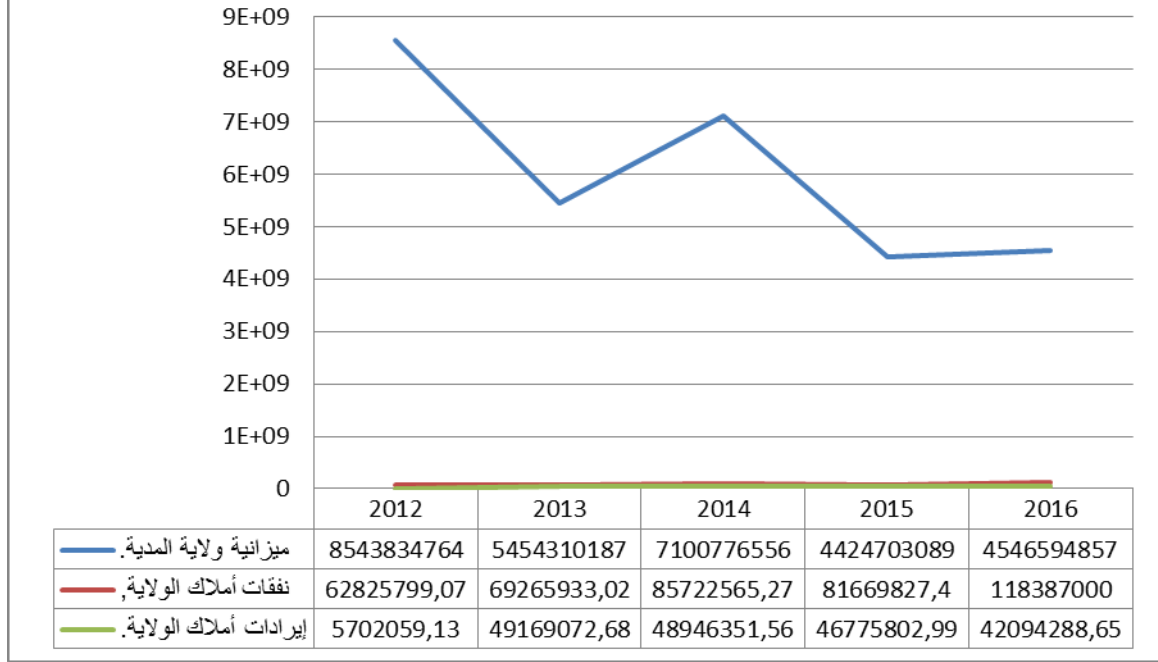
- بالنسبة للأملاك غير المنتجة والمفترض أنها لا تدر مداخيل إلا إذا قامت الولاية بالتصرف فيها بالبيع. كما أنه بالرجوع إلى الإيرادات المحولة نجد نفس المبلغ يتم تحويله منذ سنة 2012 والمقدر بـ 93.848,93 دينار جزائري، وما زال لغاية 2016؟.
- كل المنحنيات المتعلقة بإيرادات الأملاك غير المنتجة هي في تراجع ، وذلك يرجع إلى توقف الولاية عن التصرف في أملاكها بل أصبحت تعمل على إثراء ذمتها المالية وترشيد استغلال مواردها.
- بالنسبة للأملاك المنتجة للمداخيل نلاحظ ارتفاع مبالغ الإيرادات المحولة فيما بين السنوات حيث نجدها موازية لتلك المحصلة منها، بل وتجاوزتها سنتي 2012 و 2015 وهو ما يثير التساؤل عن حول سبب تأجيل تحصيلها؟.

وبشكل عام نلاحظ الارتفاع المستمر في إيرادات الأملاك المنتجة للمداخيل، بحيث انتقلت من 0.43% سنة 2012 إلى 1.04% في سنة 2015 بالنسبة إلى إجمالي إيرادات ولاية المدية، وإن كان في تقديرات الميزانية لسنة 2016 تسجل تراجعا ملموسا مقدرا بنسبة 0.92% ولكن يجب مقارنتها بمجموع النفقات التي تصرف عليها؟.

2.2.2.4. نفقات وإيرادات الممتلكات العقارية لولاية المدية في ميزانيتها: هنا مربط الفرس

حيث تظهر مساهمة إيرادات ونفقات الممتلكات العقارية لولاية المدية في ميزانيتها، وذلك لأنه لا يمكننا أن نتحدث عن مساهمتها في التنمية المحلية بعيدا عن ذلك.

نفقات وإيرادات أملاك ولاية المدية بالنسبة لميزانيتها (2016-2012).



الشكل 7 من إعداد الباحثة.

الشكل يوضح المساهمة الضئيلة جدا لمداخل أملاك ولاية المدية بوجه عام في ميزانيتها، إذ لم تتعد في أحسن أحوالها 1.4%. بل حتى وأن هذه المداخل لا نجدها تغطي حتى نفقاتها الخاصة، فولا تطبيق مبدأ عدم تخصيص الإيرادات، لما تمكنت الولاية من تغطية نفقاتها الخاصة. كما أن الشكل لا يوضح أي تحسن في منحى هذه الإيرادات (المداخل) بالرغم من التوجه الجديد للتسيير المالي للجماعات المحلية المتمثل في تامين الموارد وترشيد النفقات).

ومن خلال إطلاعنا على واقع وضعية الممتلكات العقارية لولاية المدية وجدنا أن معظمها محل صيانة (محل إنفاق عمومي)، عمليات صيانة سطحية لا تمس بأصل الملك وإنما بملحقاته أو بالأجزاء الثانوية منها، فهل هذا يدخل في إطار الاستغلال العقلاني للموارد؟.

2.3. آفاق مساهمة الممتلكات العقارية لولاية المدية في التنمية المحلية: مما سبق تتضح أن الممتلكات العقارية في ولاية المدية لا تساهم إلا بجزء ضئيل جدا في ميزانية ولاية المدية، وإن قورن

بالنفقات التي تصرف عليها كانت النتيجة بالسالب طيلة الفترة (2012-2016)، ولكن هل يمكننا الحديث عن مساهمة فعلية لها في ظل ظروف حتمية التمويل المحلي؟ وهل ظهر هذا في تقديرات الميزانية لسنة 2017).

2.3.1. آفاق ترمين الممتلكات العقارية لولاية المدية في ظل النصوص والوثائق

الإدارية: إن الحديث عن ترمين هذه الممتلكات يفترض وجود مساهمة حقيقية لإيراداتها في ميزانية الولاية هذا ما لم نسجله في دراسة واقعها في ولاية المدية، لأن الترمين مرحلة تتجاوز المساهمة في الميزانية، وتتعداها لتكون من بين مكونات التنمية المحلية، هذا الأمر الذي تجاوزه الوزارة الوصية بحيث أصدرت باعتبارها الوزارة الوصية العديد من التعليمات والتوصيات في هذا الشأن بعنوان "ترمين الممتلكات المحلية" أهمها:

2.3.1.1. التعليمات المتعلقة بشروط وكيفية تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة

2016: هذه التعليمات صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية بهدف توضيح التدابير الواجب اتخاذها في إعداد ميزانيات الولايات والبلديات بعنوان السنة المالية 2016 لمواجهة انخفاض أسعار النفط الخام، هذه التدابير هي نفسها التوصيات التي تمخضت عن لقاء الحكومة -الولاية لسنة 2015 والتي من أهمها التعويل على التمويل المحلي وذلك من خلال ترمين الموارد الخاصة للجماعات المحلية عن طريق البحث عن ممتلكات (العقارية والمنقولة) الجماعات المحلية وترتيبها واستغلالها أحسن استغلال، بحيث يكون ترتيبها من خلال إحصائها وصيانتها بشكل دائم، واستغلالها الأمثل يكون بتعيين بدلات الإيجار سواء للاستعمال السكني أو الاستعمال التجاري، تتبع المتخلفين عن تسديد مستحقات استغلال أملاك الجماعات المحلية وتسوية وضعية المستغلين غير الشرعيين.

2.3.1.2. المذكرة المتعلقة بترمين أملاك الجماعات المحلية²⁷: صادرة أيضا عن وزير

الداخلية والجماعات المحلية، حيث نوه من خلالها على ديمومة واستقرار المداخيل التي يمكن أن تنتج عن استغلال أملاك الجماعات المحلية مقارنة بالحماية المحلية، وبالتالي جاءت موجهة إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية من أجل ترمين هذا المورد الدائم.

وما يلاحظ على التعليمات والمذكرة السابقتين أنها تستهدف البلديات بشكل خاص دون الولايات وكأنها غير معنية بذلك، خاصة فيما يتعلق بمسألة ترمين إيرادات الممتلكات، وإن كانت في بعض

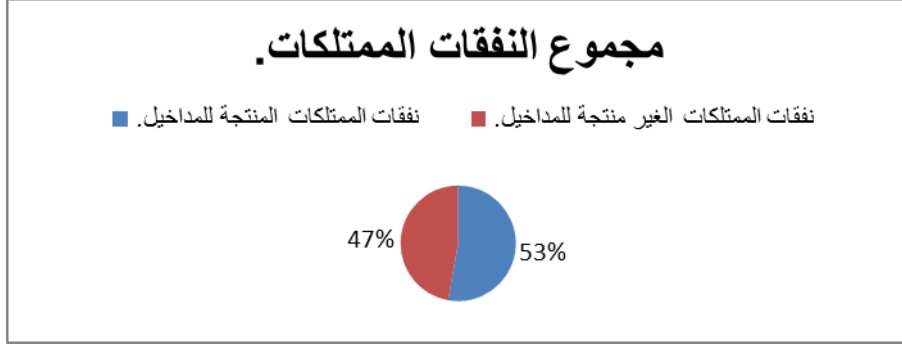
الأحيان تأتي بصيغة الجماعات المحلية التي تشمل البلديات والولايات معا. وفي هذا الصدد نجد أن والي ولاية المدية قد قام بمراسلة رؤساء المجالس الشعبية البلدية بخصوص تامين ممتلكات البلديات²⁸، ولكن من خلال ما سبق لا نسجل تأثير تطبيق هذه التعليمات على مداخيل الممتلكات العقارية لولاية المدية نحو التامين بل سجلت تراجعاً بالنسبة لسنة 2015 بنسبة 0.13%، وهنا نتساءل ماذا فعلت ولاية المدية في سبيل تطبيق هذه التعليمات على أملاكها؟.

2.3.1.3. لقاء الحكومة مع الولاية 2016²⁹: جاء هذا اللقاء بعنوان إصلاح المالية والجباية المحليتين من أجل تنمية محلية مستدامة وكان محوره الثاني بعنوان تامين الأملاك المحلية كمصدر تمويل للجماعات المحلية وتضمن عشرة توصيات، منها خمسة موجهة بصفة صريحة للبلديات والأخرى جاءت بصفة عامة وإن كانت كلها يجب على الولاية أن تأخذها بعين الاعتبار في سبيل تامين ممتلكاتها، من خلال النصوص السابقة نتساءل:

هل الولاية -المدية- غير معنية بتامين ممتلكاتها؟.

2.3.2. الممتلكات العقارية لولاية المدية في ميزانية 2017: من خلال هذا العنوان أظهر آفاق تامين الممتلكات العقارية لولاية المدية إن صح القول بشكل رقمي، وذلك بدراسة إيراداتها ونفقاتها بالنسبة لمجموع الميزانية المخصصة لهذه السنة.

2.3.2.1. نفقات الممتلكات العقارية لولاية المدية في ميزانية 2017: بالرجوع إلى تقديرات الميزانية لسنة 2017 نجد أن ميزانيتها قد انخفضت بشكل كبير مقارنة بسنة 2016 إذ أصبحت تقدر ب 1.066.483.248,05 دج بعدما كانت حوالي خمسة ملايين، هذا المبلغ الذي تشكل منه نسبة 8,11% نفقات ممتلكات الولاية (المنتجة وغير المنتجة للمداخيل)، مقدرة بمبلغ 86.500.000 دج، موزعة كالآتي:



الشكل 8 من إعداد الباحثة.

من الشكل يتضح التوازن النسبي بين نفقات الأملاك المنتجة للمداخيل وتلك غير المنتجة على عكس السنوات السابقة، أين كانت نفقات الأملاك غير المنتجة دائما أكبر، ولكن في سنة 2017 أصبحت نفقات الممتلكات المنتجة أكبر، ولكن بمبالغ أقل نظرا لتراجع ميزانية ولاية المدية بشكل عام، هذا التراجع الذي أدرج في ظل ترشيد النفقات، ولكن هل ترشيدها يكون بتقليصها؟.

2.3.2.2. إيرادات الممتلكات العقارية لولاية المدية في ميزانيتها لسنة 2017: قدرت إيرادات الممتلكات المنتجة للمداخيل لولاية المدية في سنة 2017 ب 17.087.291,82 دج مشكلة بذلك نسبة 1,60% من مجموع إيرادات الولاية، بذلك فقد سجلت ارتفاعا ملموسا مقارنة بالسنوات المدروسة السابقة، ولكن بالمبالغ سجلت تراجعا كبيرا قد يعود ذلك إلى افتراض عدم وجود تحويل للإيرادات من سنة 2016 بتحصيل كل المبالغ المستحقة للولاية.

وفيما يخص إيرادات الأملاك غير المنتجة للمداخيل فقد قدرت هذه السنة ب 0 دج وهو ما يعني عدم وجود تصرف بالبيع لهذه الأملاك، وهو ما يدخل في إطار المحافظة على الموارد وتأمين الممتلكات.

ولكن أهم ما نقرؤه من هذه الأرقام هو الفارق الكبير بين نفقات وإيرادات ممتلكات الولاية ككل، إذ أن مجموع الإيرادات لا يغطي إلا 20% من النفقات، أي بفارق 69.412.708,18 دج.

وهنا نتساءل أين الرشادة الاقتصادية وأين التوجه نحو تثمين الموارد والممتلكات بولاية المدية؟.

2.3.2.3. آفاق مساهمة الممتلكات العقارية لولاية المدية في التنمية المحلية في نظر مسؤولي الولاية: في إطار البحث عن تفسير العجز المسجل بالأرقام عن الاستغلال الرشيد للممتلكات العقارية للولاية ارتأيت طرح الإشكال على المسؤولين على الولاية للكشف عن سياسة التثمين المنتهجة و آلياتها.

2.3.2.3.1. مدير الإدارة المحلية³⁰: باعتباره المسؤول على تحضير وتنفيذ ميزانية ولاية المدية يعتبر الأكثر إماما وإحاطة بتفاصيل عملية التثمين الخاصة بالممتلكات العقارية على مستوى الولاية، حيث كان توجهه كالاتي:

- فيما يخص نفقات الممتلكات المنتجة سنة 2016 قدرت فقط ب 8 ملايين دينارا من مجموع حوالي 47 مليون دينار من أجل تهيئة برج الأعمال الذي يحتوي على 35 محلا تجاريا، والباقي تم تحويله إلى ميزانية 2017.
- كما أن الفندقين بقصر البخاري والآخر البرواقية قد تمت تهيئتها وأصبحت جاهزة للاستغلال، ولكن المزايدات التي تم إعلانها منذ سنة 2015 كانت دون جدوى، وفندق البرواقية تم منحه مؤخرا وسيدر وحده 17 مليون في السنة ابتداء من الثلاثي الثاني من سنة 2017 وهو ما سيزيد إيرادات ولاية المدية بشكل كبير في انتظار الفندقيين الباقين.
- وعن سبب ارتفاع مبالغ نفقات الأملاك غير المنتجة فقد أرجع ذلك إلى عملية تحويل مصلحة البيومتري من الدائر نحو البلديات الأمر الذي أوقع على عاتق الولاية مصاريف تهيئة المكاتب والمصالح ونقلها، بالإضافة إلى ضرورة المحافظة على الصورة السيادية لمقرات الدوائر والولاية حتى تكون في حسن استقبال المواطن.
- كما نوه إلى أن طبيعة العقار في ولاية المدية (80%) ملكية للخووص، يحول دون سعي الولاية لاكتساب ممتلكات جديدة.
- وفيما يخص آفاق سياسة التثمين في نظره فيجب أن تتم عبر مراحل واضحة (التحديد- التقييم- التقييم وإعادة تأهيل التالف منها)-التوجه نحو تشجيع استغلالها من قبل الخووص عن طريق

الامتياز والتفويض). وقد أكد على ضرورة إشراك الخواص في عملية استغلال الممتلكات العقارية لأنهم أقرب من السوق وأدرى به، كما أن هذا سيساعد في رفع الموارد الجبائية الناتجة عن استغلالها.

- وفيما يخص لامركزية قرار التثمين فإنه قد اعتبره موضوعا حساسا لا يمكن لمسؤولي ولاية المدينة المبادرة به نظرا لعدم إحاطته بالتأطير القانوني الكافي الذي يمكن المسؤول من حماية نفسه في حال وقوعه في المنازعة.³¹

2.3.2.3.2. الأمين العام³²: تثمين الممتلكات العقارية للولاية يكون على النحو الآتي:

- مراجعة أسعار الإيجار تدريجيا ويكون بشكل مدروس، فمثلا فيما يخص المحلات التجارية (برج الأعمال) لا يمكن للولاية أن ترفع من بدلات إيجارها أكثر من نسبة 10% في السنة.
- العمل على إعادة إحياء الأملاك الميتة وذلك بتخصيص لها نفقات تمكن من جعلها منتجة للمداخيل.
- وأهم ما قال به هو تشجيع الاستثمار على هذه الممتلكات بشكل يجعلها تخلق مصادر جبائية جديدة.

- الفرض المدروس للحماية العقارية وتخصيص نسب لا بأس بها منها للولاية بدلا من الدولة.³³

2.3.2.3.3. الوالي³⁴: اختلفت نظرة الوالي عن سابقه إذ يرى بأنه قبل العمل على تغيير واقع الممتلكات العقارية لولاية المدينة، لابد من الرجوع إلى الخلفيات السياسية والظروف التي خلقت وضعية الممتلكات الحالية وخاصة الوضعية الأمنية في ظل العشرية السوداء، كما نوه إلى ضرورة التوجه نحو اكتساب الأملاك المنتجة للمداخيل وتركيز الإنفاق عليها، وهو ما تقوم به الولاية في إطار استغلال الفنادق الثلاثة التي تملكها بحيث قامت بتهيئتها ثم أعلنت عن إجراءات المزايدة لمنحها للخواص من أجل استغلالها.

كما أكد الوالي على ضرورة إعادة دراسة عملية الإعفاء الضريبي للمستثمرين هذا القرار الذي يتخذ على مستوى مركزي وتحمل تكاليفه الجماعات المحلية وخاصة الولاية في ظل عجز أغلب البلديات.

وقد أشار أيضا إلى قلة ممتلكات الولاية مقارنة بممتلكات البلديات التي تعمل وتحرص ولاية المدية على تامين ممتلكاتها بشكل كبير.

وفي سبيل عملية تامين الممتلكات العقارية في المستقبل قال الوالي بأن الولاية ستسعى لاكتساب أملاك جديدة وتوجيهها للاستثمار بشكل أساسي.³⁵

خاتمة:

في نهاية هذا المقال الذي يدرس واقع الممتلكات العقارية لولاية المدية بحيث توصلت إلى النتائج الآتية:

- حق الولاية في امتلاك العقار ثابت بموجب الدستور والقوانين والتنظيمات باعتبارها جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالاستقلالية المالية، هذا الحق الذي يخولها سلطة استغلال ممتلكاتها في شكل ملكية خاصة واكتسابها والتنازل عنها بالطرق التي تسمح بها القوانين والأنظمة.
- تتكون الذمة المالية لولاية المدية من مجموعة من الأملاك العقارية المنتجة وغير المنتجة للمداخيل، وهذه الأخيرة تشكل الجزء الأكبر من مجموعها.
- تستغل ولاية المدية أملاكها عن طريق أسلوب واحد وهو الإيجار، هذا الأسلوب الذي لا يساهم بخلق الثروة (الاستثمار) بقدر ما يساهم في تداولها (التجارة).
- تسجل ولاية المدية تأخرا في تسجيل ممتلكاتها على مستوى مديرية أملاك الدولة في السجل العام للأملاك الوطنية، في حين شهادة التسجيل به تعتبر السند الوحيد الذي يقبل من أجل تبرير النفقات المتعلقة بهذه الأملاك ابتداء من سنة 2017.
- نظرا لضعف انتاجية الأملاك العقارية لولاية المدية وقتتها، يجعل مجموع مداخيلها عاجز عن تغطية مجموع نفقاتها، وبالتالي فهذه الممتلكات إلى اليوم في ولاية المدية تشكل عبءا وليست مصدرا للتمويل.
- يمكن أن تكون الممتلكات العقارية لولاية المدية محورا في تنمية الولاية ولكن قبل ذلك يجب تامينها بجعلها تساهم في تمويل ميزانية الولاية وذلك على النحو الآتي:
- الإسراع بعملية تسجيل الممتلكات العقارية للولاية في السجل العام للأملاك الوطنية، من أجل ضمان مراقبة النفقات المخصصة لها وضمان تحصيل مداخيلها.

- الحرص على إعادة إحياء الأملاك الميتة والمهملة خاصة المنتجة منها.
- تحيين أسعار إيجار الممتلكات وفقا لأسعار السوق.
- تفعيل عملية تحصيل مداخيل الممتلكات المنتجة وتجنب سقوطها بالتقادم.
- التوجه نحو ترشيد النفقات الحقيقي والابتعاد عن الصورية من خلال التركيز على عمليات التهيئة الأساسية المنجحة بدلا من السطحية منها.
- استعمال أسلوب BOT في استغلال الأملاك غير المبنية منها، خاصة حضائر ركن السيارات والأسواق.
- العمل على اكتساب ممتلكات جديدة، وتشجيع إقامة الاستثمارات عليها.
- رفع نسبة استفادة الولاية من الجباية المحلية خاصة العقارية منها.

قائمة الهوامش

¹ . دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76، سنة 1996، المعدل والمتمم.

² . عرف المشرع الأملاك الوطنية من خلال المادة 02 من القانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم على أنها: "...مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك الوطنية من:

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية.
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية."

³ . بحيث تنص المادة 49 من الأمر 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني ، المعدل والمتمم على "الأشخاص الاعتبارية هي:

- الدولة، الولاية، البلدية..."

⁴ . وهو ما تؤكد المادة 50 من نفس الأمر بنصها: " يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون. يكون لها خصوصا: - ذمة مالية..."

⁵ . القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12، لسنة 2012.

⁶ القانون رقم 84-09 ، المؤرخ في 04 فيفري 1984 ، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد 06، سنة 1984، المعدل والمتمم.

⁷ طبقا للمادة 14 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم، مرجع سابق، التي جاء نصها: "تتكون الأملاك الوطنية العمومية في مفهوم هذا القانون من الأملاك العمومية الطبيعية، والأملاك العمومية الاصطناعية".

⁸ طبقا للمادة 04 من نفس القانون فإن: "الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز. ويخضع تسييرها لأحكام هذا القانون مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الخاصة".

⁹ أنظر بيان الممتلكات العقارية للولاية ، الملحق رقم 1.

¹⁰ أعمار يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004، الصفحة 22.

¹¹ القانون 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المحدد لقواعد مطابقة البنائات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية العدد 44، سنة 2008، المعدل والمتمم.

¹² أنظر الملحق رقم 01.

¹³ من خلال اطالعنا على بيان ممتلكات بلدية المدية، وجدنا أن الممتلكات العقارية المنتجة للمداخيل منها فقط، عددها 213 ملكا بين المحلات التجارية الأسواق، المراحض العمومية،...

¹⁴ حق الملكية العقارية هو الأوسع نطاقا مقارنة بالحقوق العينية لأنه يشمل جوهر العقار (إذا كان بناء).

¹⁵ تجدر الإشارة في هذا المقام أن طرق نقل الملكية العقارية هي نفسها التي تكتسب بها الولاية أملاكها العقارية بالإضافة إلى بعض الطرق الاستثنائية التي حددها القانون (كالتبرعات، نزع الملكية للمنفعة العامة، ممارسة حق الشفعة).

¹⁶ أ.ليلي طلبة، الملكية العقارية الخاصة -وفقا لأحكام التشريع الجزائري- ، دار هومة، بدون طبعة، سنة 2010، الجزائر، الصفحة 25.

¹⁷ يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر -دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة-، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية 2009-2010، الصفحة 48.

¹⁸ أحمد شريف، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية، السنة السادسة، العدد 40، سنة 2009، الصفحة 52.

¹⁹ يعرف التمويل المحلي بأنه: "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعزز استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية"، أنظر أ.حياة بن سماعيل، وأ.وسيلة السني، التمويل المحلي للتنمية المحلية "نماذج من اقتصاديات الدول النامية"، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات -دراسة حالة الجزائر والدول النامية-، يومي 21 و22 نوفمبر 2006، جامعة محمد خيضر بيسكرة.

²⁰ التعليم رقم 1027، المؤرخة في 05 أكتوبر 2015، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المتعلقة بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016، الصفحة 1.

²¹ أنظر نفس التعليم ، الصفحة 02.

²² طبقا للمادة 151 من قانون الولاية، مرجع سابق، فإنه: "تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة من: ...

- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك الولاية..."

²³ طبقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 94-217، المؤرخ في 23 يوليو 1994، المحدد لقواعد تنظيم مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، العدد 48، سنة 1994، فإنها "...تعد الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية وتطورها وتضبطها باستمرار..."، وعلى مستوى ولاية المدية تقوم بهذه المهمة مصلحة الميزانية والممتلكات وبالتحديد مكتب ممتلكات الولاية.

²⁴ طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي 94-215، المؤرخ في 23 يوليو 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية العدد 48، سنة 1994.

²⁵ عرفت عقد الإيجار المادة 467 من القانون المدني المعدل والمتمم، مرجع سابق، بأنه "الإيجار عقد يمكن المؤجر بمقتضاه المستأجر من الانتفاع بشيء لمدة محددة مقابل بدل إيجار معلوم".

²⁶ طبقا للمادة 157 من قانون الولاية، مرجع سابق، فإن: "ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".

²⁷ المذكرة رقم 0096 المؤرخة في 10 مارس 2016، الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، المتعلقة بتعيين أملاك الجماعات المحلية.

²⁸ الرسالة الإدارية من والي ولاية المدية إلى رؤساء المجالس الشعبية البلدية بتاريخ 24 أبريل 2016، فيما يخص تعيين ممتلكات الجماعات المحلية، الملحق رقم 04.

²⁹ لقاء الحكومة بالولاية بتاريخ 12 و13 نوفمبر 2016، الملحق رقم 05.

³⁰ السيد رشيد بولخازم المعين كمدير الإدارة المحلية لولاية المدية بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 14 ماي 2014، الجريدة الرسمية العدد 32 سنة 2014.

³¹ لقاء السيد مدير الإدارة المحلية بولاية المدية بتاريخ 27 ديسمبر 2016 ، على الساعة 17:30 في إطار التبرص على مستوى ولاية المدية.

³² السيد عيسى بولحية المعين كاتباً عاماً لولاية المدية بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 05 أكتوبر 2016، الجريدة الرسمية العدد 67، سنة 2016.

³³ لقاء السيد الأمين العام بولاية المدية بتاريخ 25 ديسمبر 2016، على الساعة 15:15 في إطار التربص على مستوى ولاية المدية.

³⁴ السيد العياضي مصطفى المعين والياً لولاية المدية بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 جويلية 2016، الجريدة الرسمية العدد 67، سنة 2016.

³⁵ لقاء السيد والي ولاية المدية بتاريخ 29 ديسمبر 2016 على الساعة 17:00 في إطار التربص على مستوى ولاية المدية.