

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية

فرع: علوم المالية والمحاسبة

تخصص: محاسبة وجباية معمقة



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم علوم المالية والمحاسبة

رقم: .....

## مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: قراعي حسني

تحت عنوان

دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية

دراسة حالة بلدية المسيلة (2012-2016)

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف	بدار عاشور، استاذ محاضر (أ)
مشرفا و مقررا	جامعة محمد بوضياف	زغبة طلال، استاذ محاضر (أ)
مناقشا	جامعة محمد بوضياف	بيصار عبد الحكيم، أستاذ مساعد (أ)

السنة الجامعية: 2018/2017

## شكر وتقدير

الحمد لله على نعمه وعلى توفيقه للإنجاز هذا البحث.  
أُتقِرُّمُ أوَّلًا بجزيل الشكر إلى الدكتور زغبة طلال الذي تفضل بإشرافه  
ومتابعته لهذه المذكرة، وعلى نصائحه وتوجيهاته القيمة.  
وأُتقِرُّمُ بجزيل الشكر لأعضاء اللجنة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة.  
كما أُتقِرُّمُ بجزيل الشكر إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد على  
إتمام هذا العمل، وإلى كافة الأساتذة والطلبة وجميع الأقارب،  
الأصدقاء والزملاء.

## تمهيد:

عملت الجزائر منذ استقلالها على التخلص من التبعية الاقتصادية والتي تعتبر الآن بمثابة سلاح تفرضه الدول المتقدمة على الدول المتخلفة، لذا قامت الجزائر من أجل التخلص من شبح هذه التبعية العمل الدائم على إيجاد وسائل وموارد تضمن تمويل مشاريع الدولة وتغطية نفقاتها وبالتالي ضمان السير الحسن للمصالح العامة للمجتمع، من خلال توفير متطلبات أفرادها من أمن واستقرار وتلبية حاجياتهم المتزايدة، لهذا كان لزاما على الحكومة التكفل بهذه المشاكل، وتجسد ذلك من خلال التغييرات الجذرية التي عرفتها البلاد، خاصة بعد صدور التشريعات سنتي 1967 و 1969 التي تم بموجبها تكريس أولى القوانين المنظمة للبلدية والولاية.

وفي هذا السياق أدرجت الجماعات المحلية ضمن إطار سياسة مبدؤها توزيع السلطات واللامركزية في التسيير بغية إرساء وتكريس نموذج التنمية على المستويين الوطني والمحلي، ودعم سياسة البلاد ومواجهة المشاكل الحقيقية التي تواجه الجزائر في طريقها التنموي، أما من الناحية القانونية فقد أصبحت الجماعات المحلية وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية الذي يتجسد أساسا في صلاحيتها في إعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة.

إن هذه الميزانية ، تعد بمثابة الصورة العاكسة لتطور المجتمع وتقدمه، فهي الأداة الفعالة في تحريك السياسة العامة للدولة وتوجيه الاقتصاد هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية وطبقا للمادة 16 من الدستور تتمثل في البلدية والولاية واللذان متعهما التشريع بالاستقلالية المالية إذ خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها ومواردها، وبالتالي يمكنها من تغطية نفقاتها بنفسها باعتمادها على موارد الذاتية، حيث تمثل الجباية المحلية معظم هذه الموارد.

وعمد المشرع الجزائري إلى تقسيم الضرائب إلى ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة، وإلى جانب هذا قسم الحصيلة الضريبية إلى ضرائب تعود إلى الدولة وأخرى تعود إلى الجماعات المحلية وبهذا الشكل يكون قد فرق بين الميزانية المحلية وميزانية الدولة وميز بينهما إما بطريقة مباشرة أي لصالح البلدية أو الولاية أو بطريقة غير مباشرة بطريقة التمويل من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

والملاحظ أنه على الرغم من التحسينات التي وردت ضمن مختلف قوانين المالية المتعاقبة خاصة في مجال الجباية المحلية، إلا أن البلديات خصوصا لا تزال تتخبط في أزمة مالية خانقة التي انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة بل حتى على قدرتها على تغطية نفقاتها الإجبارية ناهيك عن التحدث عن مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية .

وأمام هذه الوضعية والضعف في الموارد الداخلية للجماعات المحلية، خاصة من الجباية وإيرادات الممتلكات، وجدت الدولة نفسها أمام عجز هائل للعديد من البلديات على مستوى الوطن سنويا، مما جعل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية غير قادر على تغطية هذا العجز الذي ما فتئ أن تحول إلى

مديونية ثقيلة في العديد من بلديات الوطن، وبما أن الجباية تمثل أهم مورد من موارد الجماعات المحلية، كان على الدولة مواصلة سلسلة الإصلاحات الرامية للنهوض بها، وإعادة الاعتبار لها، لما لها من دور في القضاء على الأزمة المالية المحلية.

وعلى أساس الدور الذي تلعبه الجباية المحلية من خلال تأثيرها بشكل مباشر وفعال على ميزانية الدولة وميزانية الجماعات المحلية بصفة خاصة يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

### إلى أي مدى يمكن أن تساهم الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية؟

ومن خلال طرح الإشكالية الأساسية يكمن أن نطرح عدة أسئلة ونحاول الإجابة عليها من خلال البحث وهي:

- ما مدى تأثير الجباية البترولية على إيرادات المحلية للبلدية؟؛
- ما مدى مساهمة الرسم على النشاط المهني من مجموع الجباية المحلية للبلدية؟؛
- هل لطريقة تقدير تحصيل إيرادات الجباية المحلية التي تعد عليها ميزانية البلدية أثر إيجابي عليها؟؛
- ما مدى مكانة الجباية المحلية من الإيرادات العامة للبلدية؟؛
- ما هو سبب عجز ميزانية البلدية؟.

### فرضيات الدراسة:

للإجابة على مجموعة الأسئلة الفرعية السابقة التي تضمنتها الإشكالية الرئيسية قمنا ببلورة الفرضيات التالية:

- كلما ارتفعت الجباية البترولية ارتفعت معها إيرادات البلدية مع تحقيق فائض في ميزانية البلدية؛
- يعتبر الرسم على النشاط المهني العنصر المهيمن على تركيبة الجباية المحلية للبلدية؛
- طريقة تقدير تحصيل إيرادات الجباية المحلية لميزانية البلدية لها أثر إيجابي عليها؛
- الجباية المحلية من أهم مصادر تمويل ميزانية البلدية؛
- عجز ميزانية البلدية راجع بالأساس لضعف الجباية المحلية للبلدية.

### أهمية البحث:

تستمد الدراسة أهميتها في كونها تتناول موضوعا هاما يتمثل في الجباية المحلية بالنظر إلى الصعوبات التي تعاني منها معظم البلديات، فالموارد المالية غير كافية لتغطية النفقات المتزايدة، وبما أن الضرائب والرسوم تمثل الجزء الأكبر من الموارد المالية للبلديات من هنا تبرز أهميتها ودورها في تمويل ميزانيتها.

وإن موضوع الجباية المحلية يعتبر موضوع الساعة، لأنه يندرج ضمن اهتمامات الدولة في إصلاح الجماعات المحلية من خلال النظر في مآليتها المحلية، هذا الإصلاح من شأنه منح للبلديات صلاحيات واستقلالية أوسع في تسيير مآليتها، خاصة الموارد الجبائية منها.

### أهداف البحث:

يهدف موضوع هذا البحث إلى الوصول إلى ما يلي:

- التعرف عن قرب إلى نظام الجماعات المحلية في الجزائر ألا وهما البلدية والولاية.
- الكشف عن أهم مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية.
- تشخيص هيكل الجباية المحلية في الجزائر.
- معرفة الدور الذي تؤديه الجباية المحلية في ميزانية البلدية.

### أسباب اختيار الموضوع:

من أبرز الأسباب الداعية لاختيار الموضوع نجد:

- نظرا لأهمية الجباية المحلية في بلادنا خاصة بعد تناقص الجباية البترولية، وزيادة النفقات العمومية لتمويل برامج الاستثمار الملتزم بها.
- قلة الموارد المالية المحلية وعدم كفايتها، وهو ما يسبب حدوث عجز في الميزانية، الأمر الذي يدفعنا إلى البحث في الأسباب التي تساعد على زيادة إيرادات ميزانية الجماعات المحلية.
- نظرا للدور الذي تلعبه الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية.
- الميول الشخصي للبحث في مواضيع خاصة بالمجال الجبائي.
- يندرج موضوع الجباية المحلية ضمن التخصص "محاسبة وجباية معمقة".

### حدود الدراسة:

يدور بحثنا هذا حول مساهمة الجباية المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بصفة عامة مع دراسة حالة بلدية المسيلة كعينة، وقد حددت الدراسة زمنيا للفترة الممتدة بين سنة 2012 إلى سنة 2016 لتكون دراستنا قريبة من الواقع المعاش وتزامنا مع الإصلاحات التي شرعت فيها الدولة فيما يتعلق بالجماعات المحلية وكذا التغييرات التي شهدتها بعض الضرائب والرسوم.

## المنهج المتبع في الدراسة:

قمنا باستخدام المنهج الوصفي والتحليلي، المنهج الوصفي من أجل دراسة المفاهيم العامة حول الجماعات المحلية والضرائب المحلية وتعريف كل منهما، والمنهج التحليلي من أجل دراسة موارد ميزانية وكذا العناصر المكونة للجباية المحلية لبلدية المسيلة وتحليل البيانات.

## الدراسات السابقة:

- براهيم محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2005، الهدف من الدراسة كان إبراز مكانة الجباية المحلية في ميزانية الجماعات المحلية ودورها التمويلي، ولقد توصل الباحث إلى أنه بالرغم من كون الموارد الجبائية أساس المالية المحلية، إلا أنه لا يمكنها أن تمنحها الاستقلالية المالية.
- يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة 2000-2008، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2010، الهدف من الدراسة كان حول واقع الجباية المحلية في الجزائر والسبل الكفيلة لتفعيل دورها في تحقيق التنمية المحلية، ولقد توصل الباحث إلى تحديد دور الجباية المحلية في تعزيز الاستقلال المالي للجماعات المحلية وكذا إبراز دورها في المساهمة في تحقيق التنمية المحلية.
- جمال يرقى، إشكالية العجز في ميزانية البلدية، دراسة حالة البلديات دائرتي وزرة والمدينة لولاية المدينة، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، سنة 2011، الهدف من الدراسة كان معالجة إشكالية أن أغلب البلديات إيرادات تسييرها ضئيلة مقارنة بنفقاتها، ولقد توصل الباحث أن العجز الذي تعاني منه معظم الجماعات المحلية يرجع إلى نسب ومردودية الموارد الجبائية وتوزيعها بين الدولة والجماعات المحلية.

## تقسيمات الدراسة:

لوصول إلى دراسة عملية تحيط بجوانب الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاث فصول، حيث تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية وإيراداتها، وقمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه التنظيم القانوني للجماعات المحلية، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه ميزانية الجماعات المحلية.

الفصل الثاني قمنا فيه بتشخيص نظام الجباية المحلية بالجزائر عن طريق مبحثين، شمل المبحث الأول الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه ضعف الجباية المحلية وآليات الإصلاح الجبائي.

الفصل الثالث الذي هو عبارة عن دراسة تطبيقية لبلدية المسيلة، من خلال مبحثين، في المبحث الأول قمنا بتقديم بلدية المسيلة، في المبحث الثاني قمنا بدراسة تحليلية لدور الجباية المحلية في تمويل إيرادات بلدية المسيلة من سنة 2012 إلى غاية 2016.

### صعوبات البحث:

واجهتنا عدة صعوبات عند القيام بالبحث، وهذا لأن الموضوع حديث الساعة، ومن هذه الصعوبات نذكر:

- نقص المراجع الحديثة خاصة الكتب التي تتناول موضوع الجباية المحلية.
- صعوبة الحصول على المعلومات والاحصائيات، من إدارة الضرائب أو البلدية بحجة السرية.
- التعديلات الكثيرة للقوانين المالية المشرعة للجباية المحلية.

## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
I	الشكر والتقدير
III	فهرس المحتويات
VII	قائمة الجداول
VII	قائمة الأشكال
VIII	قائمة الملاحق
VIII	قائمة الاختصارات
ب	المقدمة
	<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية وإيراداتها</b>
2	تمهيد
3	<b>المبحث الأول: التنظيم القانوني للجماعات المحلية</b>
3	المطلب الأول: التنظيم القانوني للبلدية
3	الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة
4	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية
5	الفرع الثالث: إدارة البلدية
6	المطلب الثاني: التنظيم القانوني للولاية
6	الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي
7	الفرع الثاني: الوالي
9	<b>المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية</b>
9	المطلب الأول: التعريف بميزانية الجماعات المحلية
9	الفرع الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية
9	الفرع الثاني: خصائص ومبادئ ميزانية الجماعات المحلية
11	الفرع الثالث: وثائق ميزانية الجماعات المحلية
11	الفرع الرابع: أقسام ميزانية الجماعات المحلية
12	المطلب الثاني: تسيير ميزانية الجماعات المحلية
12	الفرع الأول: تحضير ميزانية الجماعات المحلية
13	الفرع الثاني: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
15	المطلب الثالث: إيرادات الجماعات المحلية
15	الفرع الأول: التعريف بإيرادات الجماعات المحلية

15	الفرع الثاني: مصادر إيرادات الجماعات المحلية
18	الفرع الثالث: تصنيف إيرادات الجماعات المحلية
19	خلاصة الفصل
	<b>الفصل الثاني: تشخيص نظام الجباية المحلية بالجزائر</b>
21	تمهيد
22	<b>المبحث الأول: الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية</b>
22	المطلب الأول: الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات الحلية
22	الفرع الأول: الرسم على القيمة المضافة
24	الفرع الثاني: الضريبة على الأملاك
26	الفرع الثالث: الضريبة الجزائرية الوحيدة
27	الفرع الرابع: القسيمة على السيارات
28	الفرع الخامس: الرسم الصحي على اللحوم
30	الفرع السادس: الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريع العقاري
31	الفرع السابع: الرسوم الإيكولوجية
33	الفرع الثامن: رسم تعبئة الدفع المسبق
33	الفرع التاسع: رسم عدم استغلال قطعة أرض مهياة ذات استعمال صناعي
34	المطلب الثاني: الضرائب المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية
34	الفرع الأول: مجال التطبيق وأساس الرسم على النشاط المهني
34	الفرع الثاني: الحدث المنشئ للرسم على النشاط المهني
35	الفرع الثالث: حساب الرسم على النشاط المهني
35	المطلب الثالث: الضرائب المحصلة لفائدة البلدية دون سواها
35	الفرع الأول: الرسم العقاري
42	الفرع الثاني: رسم رفع القمامات المنزلية (التطهير)
43	الفرع الثالث: رسم على الإقامة
43	الفرع الرابع: رسم حق الأعياد والأفراح
44	الفرع الخامس: رسم خاص على الإعلانات والصفائح المهنية
44	الفرع السادس: رسم خاص على عقود التعمير
47	<b>المبحث الثاني: ضعف الجباية المحلية وآليات الإصلاح الجبائي</b>
47	المطلب الأول: أسباب ضعف الجباية المحلية
47	الفرع الأول: أسباب متعلقة بالمكلف

48	الفرع الثاني: أسباب متعلقة بالنظام
51	المطلب الثاني: أطر وآليات إصلاح النظام الجبائي المحلي بالجزائر
52	الفرع الأول: تعزيز الموارد الجبائية والثروات المحليتين
53	الفرع الثاني: تأهيل النظام الجبائي المحلي
54	الفرع الثالث: عصرنة النظام الجبائي المحلي
56	خلاصة الفصل
	<b>الفصل الثالث: دراسة تحليلية لدور الجباية المحلية في تمويل إيرادات بلدية المسيلة</b>
58	تمهيد
59	المبحث الأول: تقديم بلدية المسيلة
59	المطلب الأول: التعريف بالبلدية
59	الفرع الأول: الموقع الجغرافي والإداري
60	الفرع الثاني: الإمكانيات التي تتوفر عليها البلدية
64	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية المسيلة
66	المبحث الثاني: وضعية الجباية المحلية لبلدية المسيلة
66	المطلب الأول: علاقة الجباية البترولية بإيرادات بلدية المسيلة
67	المطلب الثاني: دراسة تركيبية الجباية المحلية لبلدية المسيلة
70	المطلب الثالث: كيفية حساب تقدير تحصيل الإيرادات الجباية المحلية لميزانية البلدية
70	الفرع الأول: طريقة الحساب
71	الفرع الثاني: إعداد بطاقة الحساب
71	الفرع الثالث: مقارنة التحصيلات بالتقديرات
72	المطلب الرابع: وضعية الجباية المحلية ضمن مجموع إيرادات تسيير ميزانية البلدية
74	المطلب الخامس: أسباب عجز ميزانية البلدية
76	خلاصة الفصل
78	الخاتمة
83	قائمة المراجع
89	الملاحق

فهرس الجراول، الأشكال،

الملاحق والاختصارات

## قائمة الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
25	يحدد نسبة الضريبة على الأملاك	01
27	يحدد مبلغ قسيمة السيارات للسيارات النفعية ونقل المسافرين	02
28	يحدد مبلغ قسيمة السيارات للسيارات السياحية	03
37	يحدد القيمة الإيجارية الجبائية للعقارات ذات الاستعمال السكني	04
37	يحدد القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية	05
38	يحدد القيمة الإيجارية للملكيات المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية	06
38	يحدد القيمة الإيجارية للملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير	07
40	يحدد القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية	08
40	يحدد القيمة الإيجارية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير	09
40	يحدد القيمة الإيجارية للمحاجر والمناجم والسبخات	10
41	يحدد القيمة الإيجارية للأراضي الفلاحية	11
66	يوضح تطور الجباية البترولية مع الإيرادات المحلية للبلدية	12
67	يحدد مجموع الضرائب المشكلة للجباية المحلية لبلدية المسيلة	13
71	مقارنة تحصيلات الجباية المحلية بتقديراتها لسنتي 2015-2016	14
72	يحدد إيرادات التسيير ميزانية بلدية المسيلة بين 2012-2016	15
74	يوضح الموازنة العامة بين الإيرادات والنفقات لبلدية المسيلة	16

## قائمة الأشكال

الصفحة	العنوان	الرقم
60	يوضح تطور عدد سكان بلدية المسيلة	01
61	يوضح نسبة المؤطرين من إجمالي موظفي البلدية	02
65	يوضح الهيكل التنظيمي لبلدية المسيلة	03
68	يوضح النسب المئوية لجهة الضرائب العائدة لبلدية المسيلة	04
73	يوضح مقارنة الجباية المحلية مع باقي إيرادات التسيير	05

## قائمة الملاحق

الصفحة	العنوان	الرقم
89	شكل بطاقة حساب تقدير تحصيلات الجباية المحلية	01

## قائمة الاختصارات

الرمز	الدلالة العربية	الدلالة الأجنبية
TAP	الرسم على النشاط المهني	Taxe sur l'activité professionnelle
TAP-THC	الرسم على النشاط المهني الناتج عن نشاط لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب	Taxe sur l'activité professionnelle issu de l'activité de transport par canalisation des hydrocarbures
TVA	الرسم على القيمة المضافة	taxe sur la valeur ajoutée
IFU	الضريبة الجزافية الوحيدة	Impôt forfaitaire unique
IRG F	الضريبة على الدخل الاجمالي صنف ريوع عقارية	Impôt sur le revenu global- Revenus fonciers
TF	الرسم العقاري	Taxe foncière
TA	رسم التطهير	Taxe d'assainissement

المقدمة

## تمهيد:

عملت الجزائر منذ استقلالها على التخلص من التبعية الاقتصادية والتي تعتبر الآن بمثابة سلاح تفرضه الدول المتقدمة على الدول المتخلفة، لذا قامت الجزائر من أجل التخلص من شبح هذه التبعية العمل الدائم على إيجاد وسائل وموارد تضمن تمويل مشاريع الدولة وتغطية نفقاتها وبالتالي ضمان السير الحسن للمصالح العامة للمجتمع، من خلال توفير متطلبات أفرادها من أمن واستقرار وتلبية حاجياتهم المتزايدة، لهذا كان لزاما على الحكومة التكفل بهذه المشاكل، وتجسد ذلك من خلال التغييرات الجذرية التي عرفتها البلاد، خاصة بعد صدور التشريعات سنتي 1967 و1969 التي تم بموجبها تم تكريس أولى القوانين المنظمة للبلدية والولاية.

وفي هذا السياق أدرجت الجماعات المحلية ضمن إطار سياسة مبدؤها توزيع السلطات واللامركزية في التسيير بغية إرساء وتكريس نموذج التنمية على المستويين الوطني والمحلي، ودعم سياسة البلاد ومواجهة المشاكل الحقيقية التي تواجه الجزائر في طريقها التنموي، أما من الناحية القانونية فقد أصبحت الجماعات المحلية وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية الذي يتجسد أساسا في صلاحيتها في إعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة.

إن هذه الميزانية ، تعد بمثابة الصورة العاكسة لتطور المجتمع وتقدمه، فهي الأداة الفعالة في تحريك السياسة العامة للدولة وتوجيه الاقتصاد هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية وطبقا للمادة 16 من الدستور تتمثل في البلدية والولاية واللذان متعهما التشريع بالاستقلالية المالية إذ خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها ومواردها، وبالتالي يمكنها من تغطية نفقاتها بنفسها باعتمادها على موارد الذاتية، حيث تمثل الجباية المحلية معظم هذه الموارد.

وعمد المشرع الجزائري إلى تقسيم الضرائب إلى ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة، وإلى جانب هذا قسم الحصيلة الضريبية إلى ضرائب تعود إلى الدولة وأخرى تعود إلى الجماعات المحلية وبهذا الشكل يكون قد فرق بين الميزانية المحلية وميزانية الدولة وميز بينهما إما بطريقة مباشرة أي لصالح البلدية أو الولاية أو بطريقة غير مباشرة بطريقة التمويل من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

والملاحظ أنه على الرغم من التحسينات التي وردت ضمن مختلف قوانين المالية المتعاقبة خاصة في مجال الجباية المحلية، إلا أن البلديات خصوصا لا تزال تتخبط في أزمة مالية خانقة التي انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة بل حتى على قدرتها على تغطية نفقاتها الإجبارية ناهيك عن التحدث عن مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية .

وأمام هذه الوضعية والضعف في الموارد الداخلية للجماعات المحلية، خاصة من الجباية وإيرادات الممتلكات، وجدت الدولة نفسها أمام عجز هائل للعديد من البلديات على مستوى الوطن سنويا، مما جعل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية غير قادر على تغطية هذا العجز الذي ما فتئ أن تحول إلى

مديونية ثقيلة في العديد من بلديات الوطن، وبما أن الجباية تمثل أهم مورد من موارد الجماعات المحلية، كان على الدولة مواصلة سلسلة الإصلاحات الرامية للنهوض بها، وإعادة الاعتبار لها، لما لها من دور في القضاء على الأزمة المالية المحلية.

وعلى أساس الدور الذي تلعبه الجباية المحلية من خلال تأثيرها بشكل مباشر وفعال على ميزانية الدولة وميزانية الجماعات المحلية بصفة خاصة يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

### إلى أي مدى يمكن أن تساهم الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية؟

ومن خلال طرح الإشكالية الأساسية يكمن أن نطرح عدة أسئلة ونحاول الإجابة عليها من خلال البحث وهي:

- ما مدى تأثير الجباية البترولية على إيرادات المحلية للبلدية؟
- ما مدى مساهمة الرسم على النشاط المهني من مجموع الجباية المحلية للبلدية؟
- هل لطريقة تقدير تحصيل إيرادات الجباية المحلية التي تعد عليها ميزانية البلدية أثر إيجابي عليها؟
- ما مدى مكانة الجباية المحلية من الإيرادات العامة للبلدية؟
- ما هو سبب عجز ميزانية البلدية؟

### فرضيات الدراسة:

للإجابة على مجموعة الأسئلة الفرعية السابقة التي تضمنتها الإشكالية الرئيسية قمنا ببلورة الفرضيات التالية:

- كلما ارتفعت الجباية البترولية ارتفعت معها إيرادات البلدية مع تحقيق فائض في ميزانية البلدية؛
- يعتبر الرسم على النشاط المهني العنصر المهيمن على تركيبة الجباية المحلية للبلدية؛
- طريقة تقدير تحصيل إيرادات الجباية المحلية لميزانية البلدية لها أثر إيجابي عليها؛
- الجباية المحلية من أهم مصادر تمويل ميزانية البلدية؛
- عجز ميزانية الجماعات المحلية راجع بالأساس لضعف الجباية المحلية للبلدية.

### أهمية البحث:

تستمد الدراسة أهميتها في كونها تتناول موضوعا هاما يتمثل في الجباية المحلية بالنظر إلى الصعوبات التي تعاني منها معظم البلديات، فالموارد المالية غير كافية لتغطية النفقات المتزايدة، وبما أن الضرائب والرسوم تمثل الجزء الأكبر من الموارد المالية للبلديات من هنا تبرز أهميتها ودورها في تمويل ميزانيتها.

وإن موضوع الجباية المحلية يعتبر موضوع الساعة، لأنه يندرج ضمن اهتمامات الدولة في إصلاح الجماعات المحلية من خلال النظر في ماليتها المحلية، هذا الإصلاح من شأنه منح للبلديات صلاحيات واستقلالية أوسع في تسيير ماليتها، خاصة الموارد الجبائية منها.

### أهداف البحث:

يهدف موضوع هذا البحث إلى الوصول إلى ما يلي:

- التعرف عن قرب إلى نظام الجماعات المحلية في الجزائر ألا وهما البلدية والولاية.
- الكشف عن أهم مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية.
- تشخيص هيكل الجباية المحلية في الجزائر.
- معرفة الدور الذي تؤديه الجباية المحلية في ميزانية البلدية.

### أسباب اختيار الموضوع:

من أبرز الأسباب الداعية لاختيار الموضوع نجد:

- نظرا لأهمية الجباية المحلية في بلادنا خاصة بعد تناقص الجباية البترولية، وزيادة النفقات العمومية لتمويل برامج الاستثمار الملتزم بها.
- قلة الموارد المالية المحلية وعدم كفايتها، وهو ما يسبب حدوث عجز في الميزانية، الأمر الذي يدفعنا إلى البحث في الأسباب التي تساعد على زيادة إيرادات ميزانية الجماعات المحلية.
- نظرا للدور الذي تلعبه الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية.
- الميول الشخصي للبحث في مواضيع خاصة بالمجال الجبائي.
- يندرج موضوع الجباية المحلية ضمن التخصص "محاسبة وجباية معمقة".

### حدود الدراسة:

يدور بحثنا هذا حول مساهمة الجباية المحلية ودورها في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بصفة عامة مع دراسة حالة بلدية المسيلة كعينة، وقد حددت الدراسة زمنيا للفترة الممتدة بين سنة 2012 إلى سنة 2016 لتكون دراستنا قريبة من الواقع المعاش وتزامنا مع الإصلاحات التي شرعت فيها الدولة فيما يتعلق بالجماعات المحلية وكذا التغييرات التي شهدتها بعض الضرائب والرسوم.

## المنهج المتبع في الدراسة:

قمنا باستخدام المنهج الوصفي والتحليلي، المنهج الوصفي من أجل دراسة المفاهيم العامة حول الجماعات المحلية والضرائب المحلية وتعريف كل منهما، والمنهج التحليلي من أجل دراسة موارد ميزانية وكذا العناصر المكونة للجباية المحلية لبلدية المسيلة وتحليل البيانات.

## الدراسات السابقة:

- براهيم محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2005، الهدف من الدراسة كان إبراز مكانة الجباية المحلية في ميزانية الجماعات المحلية ودورها التمويلي، ولقد توصل الباحث إلى أنه بالرغم من كون الموارد الجبائية أساس المالية المحلية، إلا أنه لا يمكنها أن تمنحها الاستقلالية المالية.
- يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة 2000-2008، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2010، الهدف من الدراسة كان حول واقع الجباية المحلية في الجزائر والسبل الكفيلة لتفعيل دورها في تحقيق التنمية المحلية، ولقد توصل الباحث إلى تحديد دور الجباية المحلية في تعزيز الاستقلال المالي للجماعات المحلية وكذا إبراز دورها في المساهمة في تحقيق التنمية المحلية.
- جمال يرقى، إشكالية العجز في ميزانية البلدية، دراسة حالة البلديات دائرتي وزرة والمدينة لولاية المدينة، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، سنة 2011، الهدف من الدراسة كان معالجة إشكالية أن أغلب البلديات إيرادات تسييرها ضئيلة مقارنة بنفقاتها، ولقد توصل الباحث أن العجز الذي تعاني منه معظم الجماعات المحلية يرجع إلى نسب ومردودية الموارد الجبائية وتوزيعها بين الدولة والجماعات المحلية.

## تقسيمات الدراسة:

للاوصول إلى دراسة عملية تحيط بجوانب الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاث فصول، حيث تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية وإيراداتها، وقمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه التنظيم القانوني للجماعات المحلية، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه ميزانية الجماعات المحلية.

الفصل الثاني قمنا فيه بتشخيص نظام الجباية المحلية بالجزائر عن طريق مبحثين، شمل المبحث الأول الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه ضعف الجباية المحلية وآليات الإصلاح الجبائي.

الفصل الثالث الذي هو عبارة عن دراسة تطبيقية لبلدية المسيلة، من خلال مبحثين، في المبحث الأول قمنا بتقديم بلدية المسيلة، في المبحث الثاني قمنا بتحليل وضعية الجباية المحلية لبلدية المسيلة من سنة 2012 إلى غاية 2016.

### صعوبات البحث:

- واجهتنا عدة صعوبات عند القيام بالبحث، وهذا لأن الموضوع حديث الساعة، ومن هذه الصعوبات نذكر:
- نقص المراجع الحديثة خاصة الكتب التي تتناول الموضوع، خاصة في موضوع الجباية المحلية بالخصوص.
  - صعوبة الحصول على المعلومات والاحصائيات، من إدارة الضرائب أو البلدية بحجة السرية.
  - التعديلات الكثيرة للقوانين المالية المشرعة للجباية المحلية.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للجماعات

المحلية وإيراداتها

**تمهيد:**

عرف نظام الإدارة المحلية منذ زمن بعيد، غير أنه لم يأخذ شكله القانوني وسمته النظامية إلا بعد قيام الدولة الحديثة، نظرا لاتساع نطاق ومجال تدخلها، وأصبحت اللامركزية الإدارية ضرورة يقتضيها اتساع النشاط الإداري وتنوعه، وعليه فقد تم نقل وتعويض بعض الأنشطة الإدارية إلى وحدات محلية وتختلف تسميتها من بلد إلى آخر، وتعرف في الجزائر بمصطلح الجماعات المحلية، على أن تتفرغ الحكومة للسياسة العامة للدولة.

ومع مرور الوقت أصبحت هذه الوحدات تتمتع بالكثير من الصلاحيات وأسندت لها مهمة تحقيق التنمية المحلية والتي تعتبر جزءا مكملا للتنمية الوطنية الشاملة، وللقيام بهذه المهام سخرت الحكومة لهذه الكيانات المحلية الموارد والإمكانات اللازمة لتحقيق هذه المهام، إلى أن أصبحت عبارة عن هيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية.

إن عبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947 والتي تنص على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات، وذلك نتيجة التغييرات التي حدثت على الخريطة الإدارية الجزائرية، أما بعد الاستقلال تم إنشاء جماعات محلية جديدة، فنشأت البلدية بموجب الأمر 24-67 الصادر في 18 جانفي 1967، ونشأت الولاية بموجب الأمر 38-69 الصادر في 23 ماي 1969، وأصبحت الجماعات المحلية هي المسؤولة على تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها.

وارتبط وجود الجماعات المحلية بمفهوم التمويل المحلي أو الإيرادات حيث لا يمكن الحديث عنها دون التطرق إلى هيكلها المالي والإداري الذي يترجم في ميزانيتها، إذ تمثل إيرادات الجماعات المحلية مصدر وجود وديمومة هذه الأخيرة.

وفي هذا الفصل سنحاول الإلمام بمختلف الجوانب المتعلقة بالجماعات المحلية من خلال مبحثين:

- المبحث الأول: التنظيم القانوني للجماعات المحلية.
- المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية.

## المبحث الاول : التنظيم القانوني للجماعات المحلية

اختلفت المفاهيم في تعريف الجماعات المحلية إلا أن هناك اتفاقا بين الباحثين في أن الجماعات المحلية هيآت مستقلة إداريا وماليا عن الحكومة المركزية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وفي الدولة الجزائرية تتمثل الجماعات المحلية في البلديات والولايات، سوف نتناول في هذا المبحث التنظيم القانوني للبلدية كمطلب أول، التنظيم القانوني للولاية كمطلب ثاني.

### المطلب الاول : التنظيم القانوني للبلدية

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري المحلي في النظام الجزائري، حيث نص الدستور<sup>1</sup> على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية، كما نص كذلك على أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.<sup>2</sup>

وعرف قانون البلدية<sup>3</sup>، البلدية على أنها هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون.

- جماعة إقليمية، أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة.
- قاعدية، بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.
- تتمتع بالشخصية المعنوية، أي لها وجود قانوني مستقل عن الدولة والولاية، ولها الحق في التقاضي أمام القضاء، ولها ممثل قانوني هو رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- تحدث بموجب قانون، أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون طبقا لقاعدة توازي الأشكال، كما يمكن تعديل حدودها الإقليمية بالإضافة أو النقصان بموجب مرسوم رئاسي.

وهي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان للممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، ولها اسم وإقليم ومقر رئيسي، وتتوفر البلدية على هيئات وهيكل تتمثل في:<sup>4</sup>

### الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، ولا تتعدى كل دورة خمسة أيام، يعد فيها نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة، حسب النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 07/03/2016، المادة 16.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المادة 17.

<sup>3</sup> - قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 بتاريخ 03/07/2011، المادة 01.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، المواد 02، 06، 15.

<sup>5</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17/03/2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 17/03/2013. ص 09.

يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي، ويعقد دوراته بمقر البلدية أو خارجها في حالة قوة قاهرة، ولا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، إذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل، صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.<sup>1</sup>

يشكل المجلس من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي:<sup>2</sup>

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

### الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية

ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي لعهدة انتخابية طبقا لأحكام قانون البلدية، ويمارس سلطاته باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة، ويجب عليه أن يقيم بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية، وفي الحالات الاستثنائية يمكن الوالي الترخيص بغير ذلك، يعلن رئيسا للمجلس متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا.<sup>3</sup>

يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب الرئيس حسب عدد مقاعد المجلس، ويمكن أن يفوض إمضائه لصالحهم في حدود المهام الموكلة لهم، يستخلفه في حالة حصول مانع مؤقت في أداء وظائفه نائب الرئيس، ويسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، وينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف، ويمثل الدولة وله صفة ضابط الحالة المدنية، وبهذه الصفة، يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا، وكذلك له صفة ضابط الشرطة القضائية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- قانون رقم 10-11، المرجع السابق، المواد 17، 19، 23.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، المادة 31.

<sup>3</sup>- المرجع نفسه، المواد 62، 63، 65.

<sup>4</sup>- المرجع نفسه، المواد 69، 70، 72، 80، 81، 85، 86، 92.

## الفرع الثالث: إدارة البلدية

للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية، ويتكون تنظيم هذه الإدارة طبقاً لقانون البلدية وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها ولا سيما منها المتعلقة بما يأتي:

- الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
  - تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها، وحماية كل العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها.
  - مسك بطاقيّة الناخبين وتسييرها.
  - إحصاء المواطنين، حسب شرائح السن، المولودين في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقيّة الخدمة الوطنية.
  - النشاط الاجتماعي والنشاط الثقافي والرياضي.
  - تسيير الميزانية والمالية.
  - مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة.
  - تسيير مستخدمي البلدية.
  - تنظيم المصالح التقنية البلدية وتسييرها.
  - أرشيف البلدية.
  - الشؤون القانونية والمنازعات.<sup>1</sup>
- يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي المهام التالية:
- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
  - تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
  - ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
  - إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيسي المجلس الشعبي البلدي السابق والجديد.
  - يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.<sup>2</sup>
- ويخضع الأمين العام للبلدية إلى أحكام خاصة وفقاً لمرسوم الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية<sup>3</sup> من الحقوق والواجبات والمهام وشروط تعيين.

<sup>1</sup>- قانون رقم 11-10، المرجع السابق، المواد 125، 126.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، المادة 129.

<sup>3</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 2016/12/13 المتعلق بالأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 بتاريخ 2016/12/15. ص 03.

## المطلب الثاني: التنظيم القانوني للولاية

تعتبر الولاية كوحدة إدارية لامركزية تتوفر فيها مقومات وأركان اللامركزية الإدارية وأسسها الفنية والسياسية، فهي تتمتع بخصائص ذاتية ومفهوم خاص بها، حيث عرفها القانون المتعلق بالولاية<sup>1</sup>، على أنها هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب قانون، ولها اسم وإقليم ومقر رئيسي، وللولاية هيئتان هما:<sup>2</sup>

### الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي

للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة المداولة في الولاية ويعد نظامه الداخلي ويصادق عليه حسب النظام داخلي النموذجي.<sup>3</sup>

ويعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها 15 يوما على الأكثر، تتعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس وجوان وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها، ويمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي، يحضر الوالي دورات المجلس وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله وتكون جلسات المجلس علنية إلا في حالة التداول حول الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية أو دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.<sup>4</sup>

ويشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:<sup>5</sup>

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.

<sup>1</sup> - قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 29/02/2012، ص 05.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المواد 01، 02، 09.

<sup>3</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 13-217 المؤرخ في 18/06/2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية العدد 32 بتاريخ 23/06/2013، ص 06.

<sup>4</sup> - قانون رقم 12-07، المرجع السابق، المواد 14، 15، 24، 26.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، المادة 33.

- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.
- التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية.

يرأس المجلس رئيس مجلس شعبي ولائي وينتخب من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وينصب في مهامه بمقر الولاية بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولاوي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية، ويختار الرئيس خلال 8 أيام التي تلي تنصيبه نواب من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولاوي، في حالة مانع مؤقت يعين الرئيس أحد نوابه لاستخلافه في مهامه، ويجب على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولاوي الوثائق والمعلومات والإمكانات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الوالي

الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة، ويمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويمثلها أمام القضاء، ويؤدي باسمها كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكاتها. ويبلغ المجلس الشعبي الولاوي بذلك. يجب على الوالي الإقامة بالمقر الرئيسي للولاية.

وله صلاحيات وسلطات منها:

- يعد الوالي مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولاوي عليها، وهو الأمر بصرفها.
- الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.
- يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولاوي للمصادقة عليه.
- يسهر الوالي على وضع المصالح الولاوية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية.

<sup>1</sup> - قانون رقم 07-12، المرجع السابق، المواد 59، 61، 62، 63، 67.

- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية.
  - الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.
  - يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.
  - بالإضافة إلى صلاحيات أخرى في المجال الأمني والإداري.
- غير أنه يستثنى من هذه الصلاحيات: العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - قانون رقم 12-07، المرجع السابق، المواد 102 إلى 123.

## المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر الميزانية أداة فعالة في يد الجماعات المحلية على أساس أنها تنظيم مالي يتقابل فيه كل من جانبي النفقات والإيرادات، ويحدد العلاقة بينهما، حيث يتم توجيهها لتحقيق الأهداف المسطرة من طرف الجماعات المحلية، فمن أجل الإحاطة بجميع ظروف الميزانية المحلية، أي معرفة حجم إيراداتها، وكيفية صرفها، تطرقنا في هذا المبحث إلى ماهية ميزانية الجماعات المحلية كمطلب الأول، وتسييرها كمطلب الثاني وإيراداتها كمطلب ثالث، لأن الجباية المحلية جزء من الإيرادات.

### المطلب الأول: التعريف بميزانية الجماعات المحلية

تلعب الميزانية دورا هاما في تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، باعتبارها الوثيقة الأكثر أهمية كونها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للجماعات المحلية خلال سنة.

### الفرع الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

تهدف الميزانية المحلية إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات المتزايدة للسكان، من خلال البحث على الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها لمدة سنة، ويمكن تعريفها كما يلي:

#### أولاً: التعريف الاصطلاحي لميزانية الجماعات المحلية

الميزانية عبارة عن جرد للنفقات والإيرادات المراد تحقيقها خلال مدة محددة من طرف الهيئات المحلية<sup>1</sup>، وهي كذلك أمر بإذن يرخص من طرف المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، والمجلس الشعبي لولائي بالنسبة للولاية، لإنجاز النفقات في حدود التقديرات المصوت عليها من طرف المجالس، والمصادق عليها من قبل الجهة الوصية، وهو ما يسمح للجماعات الإقليمية بالسير المنتظم لمصالحها.

#### ثانياً: التعريف القانوني لميزانية الجماعات المحلية

حسب قانون البلدية والولاية<sup>2</sup>، الميزانية عبارة عن جدول تقديرات الإيرادات والنفقات، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بالسير الحسن لمصالح الجماعات المحلية. من خلال التعاريف السالفة الذكر يمكن تعريف الميزانية المحلية على أنها وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها من طرف الهيئة المحلية سواء الولاية أو البلدية عن طريق قيام هذه الأخيرة بعملية جرد النفقات والإيرادات المراد تحقيقها خلال سنة.

<sup>1</sup> حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 73.

<sup>2</sup> قانون رقم 10-11، المادة 176، و القانون 07-12، المادة 157، المرجع السابق.

## الفرع الثاني: خصائص ومبادئ ميزانية الجماعات المحلية

تمتاز الميزانية المحلية بجملة من الخصائص باعتبارها عمل قانوني وإداري، كما تخضع أثناء إعدادها لعدة مبادئ وجب الالتزام بها، التي سيتم دراستها كالآتي:

### أولاً: خصائص ميزانية الجماعات المحلية

من خلال التعريف الذي أورده المشرع الجزائري المتعلق بميزانية الولاية والبلدية، المذكور سابقاً، فإن هذه الأخيرة تتميز بالخصائص التالية:

- عمل تقديري، يعني قيام الإدارة المحلية بتقدير النفقات والإيرادات السنوية الخاصة بالجماعات المحلية، بتحديد النفقات المتوقعة والإيرادات التي يمكن تحصيلها خلال سنة مالية كاملة، حيث تلتزم البلدية والولاية كل سنة بمعرفة الموارد التي سوف تملكها والنفقات التي سوف تنفقها طبقاً لسياسة المسطرة من طرف الدولة.<sup>1</sup>
- عمل ترخيصي، ينبغي على الجماعات المحلية في مسائل النفقات والإيرادات حسب ما نص عليه القانون الحصول على رخصة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي إلى الأمر بالصرف.<sup>2</sup>
- عمل دوري، تلتزم سلطات البلدية والولاية بإعداد الميزانية بصفة دورية ومنتظمة كل سنة مالية جديدة.
- عمل ذو طابع إداري، فهي أمر يتعلق بالإدارة، يسمح من خلالها بحسن سير المصالح المحلية وضمان استمراريتها.<sup>3</sup>

### ثانياً: مبادئ ميزانية الجماعات المحلية

تقوم الميزانية المحلية على مجموعة من المبادئ الأساسية التي يجب مراعاتها لإعدادها بصفة صحيحة وقانونية، تتمثل أهم هذه المبادئ فيما يلي:

- السنوية، يقصد به أن الميزانية عمل محدد بمدة زمنية تقدر بسنة، أي تقدير النفقات والإيرادات في حدود سنة.<sup>4</sup>
- الوحدة، يقصد به ادراج كافة النفقات والإيرادات المتوقع إنفاقها أو تحصيلها خلال دورة الميزانية في وثيقة واحدة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية: دراسة حالة ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012، ص 37.

<sup>2</sup> - شرفة سعيدة، علوي نوال، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة الماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 35.

<sup>3</sup> - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص 37.

<sup>4</sup> - قانون رقم 11-10، المرجع السابق، المادة 177.

<sup>5</sup> - عادل فليح العلا، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الحامد، الأردن، 2006، ص 578.

- التوازن، يعتبر من أهم قواعد التسيير المحلي المحافظة على المستقبل المالي للبلدية والولاية، على أن لا يكون رهنا للمشاكل والعراقيل، وعليه لتطبيق هذا المبدأ يستدعي احترام قاعدة الدقة، ويخضع لهذه الضرورة النفقات والإيرادات على حد سواء.<sup>1</sup>
- الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، يركز المرسوم المنظم للمحاسبة العمومية<sup>2</sup> للجماعات المحلية على مبدأ أساسي هو الفصل بين مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، والغاية هو توضيح العلاقة بين مهمتين أساسيتين في أطر عملية تنفيذ الميزانية، فالمهمة الأولى ذات طابع إداري يقوم بها الأمر بالصرف، والثانية ذات طابع محاسبي يقوم بها المحاسب العمومي، وهذا لضمان حماية الأموال العمومية.<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: وثائق ميزانية الجماعات المحلية

تتكون الميزانية المحلية من ثلاث وثائق الأولى تتمثل في الميزانية الأولية التي يتم إعدادها خلال السنة المالية من خلال كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لمدة سنة، ثم الحساب الإداري ثانياً، الذي يعتبر ميزانية حقيقية للجماعة المحلية من خلال تقديمه لكل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلاً أثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل قسم، ويتم التصويت عليه قبل 31 مارس من السنة المعنية، وأخيراً نجد الميزانية الإضافية، التي تعتبر وثيقة تعديلية للميزانية الأولية اعتماداً على الحساب الإداري سواء بالنقصان أو الزيادة، فتسمح بتعديل مختلف النفقات والإيرادات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية.<sup>4</sup>

### الفرع الرابع: أقسام الميزانية

حسب قانون البلدية والولاية<sup>5</sup>، تحتوي الميزانية المحلية على قسمين رئيسيين متوازنين في الإيرادات والنفقات هما:

- قسم التسيير يقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات، أجور الموظفين والمستخدمين واقتناء لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية.
- قسم التجهيز والاستثمار يراد به المبالغ المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية وانجاز المشاريع المختلفة وتمويل قسم التجهيز والاستثمار.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية: دراسة تطبيقية: حالة بلدية معسكر، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2012، ص 99.

<sup>2</sup> - قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35 بتاريخ 15/08/1990، ص 1131.

<sup>3</sup> - شباب سهام، المرجع السابق، ص 100.

<sup>4</sup> - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص 39.

<sup>5</sup> - قانون رقم 11-10، المادة 179 و القانون رقم 12-07، المادة 158، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر: بلدية بسكرة نموذجاً، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013، ص 104.

## المطلب الثاني: تسيير ميزانية الجماعات المحلية

حدد المشرع الجزائري في قانون البلدية والولاية مجموع الضوابط التي يجب أن تخضع لها الميزانية المحلية لتتمكن من تحصيل إيراداتها وصرف نفقاتها.

### الفرع الأول: تحضير الميزانية المحلية

نظرا للأهمية التي تلعبها وثيقة الميزانية في إنجاز وتنفيذ مختلف الوظائف المنوطة بالجماعات المحلية، فإن تحضيرها يتم وفق المراحل التالية:

#### أولاً: مرحلة الإعداد

يتم إعداد الميزانية المحلية من خلال جمع كل المعلومات اللازمة ومعالجتها من خلال معرفة معوقات الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلاً، يختلف إعداد الميزانية المحلية بين الولاية والبلدية من حيث الهيئة المختصة بإعدادها، فبالنسبة للبلدية تقع مهمة إعدادها على عاتق الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما فيما يخص إعداد ميزانية الولاية يتولى مهمتها الوالي.<sup>1</sup>

#### ثانياً: مرحلة التصويت

بعدما يتم إعداد مشروع الميزانية المحلية تعرض للدراسة والمناقشة على اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي التي يمكن لها إدخال بعض التعديلات، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أو البلدي قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر، وهذا ما يعرف بنتائج التصويت، يصوت لزوماً على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة التنفيذ، وعلى الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها، إذ يتم التصويت عليها بالتفصيل، بابا بابا، ومادة مادة.<sup>2</sup>

#### ثالثاً: مرحلة المصادقة

يقوم المجلس الشعبي البلدي بتحويل ميزانية البلدية إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها، والمتمثلة في الوالي، باستثناء إذا كان سكان البلدية أقل من 5000 نسمة يؤول الاختصاص إلى رئيس الدائرة، في حين تقع المصادقة على ميزانية الولاية على عاتق المجلس الشعبي الولائي، وفي حال لم يتم المصادقة عليها يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية يستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها، وإذا لم يتوصل للمصادقة يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - قانون رقم 10-11، المادة 180، و القانون رقم 07-12، المادة 160، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - قانون رقم 10-11، المادة 182، و القانون رقم 07-12، المادة 162، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 61.

## الفرع الثاني: تنفيذ الميزانية المحلية

يقصد بتنفيذ الميزانية المحلية دخولها حيز التطبيق، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع إلى مجال الواقع الملموس، ومنه سنتطرق إلى تحليل تنفيذ الميزانية كالاتي:

### أولاً: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية المحلية

يشرف على عملية التنفيذ جهازان منفصلان ومستقلان عن بعضهما البعض، بحيث يشترط وجود فصل عضوي ووظيفي هما:

- الأمر بالصرف، هو كل شخص مؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية، سواء تعلق الأمر بالنفقات أو الإيرادات<sup>1</sup>، حيث تنطبق صفة الأمر بالصرف على رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية، والوالي على مستوى الولاية، ويتفق هذا التعريف عموما مع مقتضيات القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية الذي قدم تعريفا للأمر بالصرف حسب الوظائف التي يمارسها.<sup>2</sup>

- المحاسب العمومي، حسب القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية<sup>3</sup> يعد محاسبا عموما كل شخص يعين قانونا للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد، ومتابعة حركة حسابات الموجودات، يعتبر أمين خزينة البلدية كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية، باعتباره مؤهل قانونا لإدارة حفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، وأمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي على مستوى الولاية، باعتباره محاسبا رئيسيا في تحصيل الموارد وصرفها.<sup>4</sup>

إذن الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية هم الأمر بالصرف والمحاسب العمومي لكن يجب أن ننوه إلى أنه لا يمكن أن تصرف أي نفقة قبل أن يلتزم بها لدى المراقب المالي والتأشير عليها، بعد فحص العناصر التالية: صفة الأمر بالصرف، مطابقتها التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، التخصيص القانوني للنفقات، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة (الوثيقة

<sup>1</sup> - بوزردوم كريمة، مغريش هنية، الرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص15.

<sup>2</sup> - قانون رقم 90-21، المرجع السابق، المادة 23.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، المادة 33.

<sup>4</sup> - بوزردوم كريمة، مغريش هنية، المرجع السابق، ص17.

الثبوتية)، وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.<sup>1</sup>

يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، يعينهم الوزير المكلف بالمالية وتطبق على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة، وميزانيات الولايات والبلديات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

### ثانيا: مراحل تنفيذ الميزانية المحلية

تنصب عملية تنفيذ الميزانية المحلية على تحصيل الإيرادات وصرفها، والتي تمر بمرحلتين:

#### 1- تنفيذ النفقات:

يفرض صرف النفقات إجراءات مطلوبة قانونا، حيث تمر وجوبا بمرحلتين تتمثل في المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

- المرحلة الإدارية، يقوم بها الأمر بالصرف وتمر بثلاث مراحل، أولا الالتزام بالنفقة وهو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء التزام اتجاه الغير وهو الأمر الذي يثبت بموجبه نشوء الدين، ثانيا التصفية وهي التقدير الفعلي والصحيح للمديونية ومحاسبتها<sup>2</sup>، ثالثا الأمر بالصرف، فبعد معرفة مبلغ النفقة يقوم الأمر بالصرف بإصدار الأمر إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص بموجب وثيقة مكتوبة.<sup>3</sup>
- المرحلة المحاسبية، هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة المحلية، تنفذ من طرف المحاسب العمومي، والتي تمر بعملية وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للجماعات المحلية بعد قيام المحاسب العمومي في التدقيق في صحتها وقانونيتها، فهي العملية التي يتم بموجبها ابراء ذمة البلدية أو الولاية.<sup>4</sup>

#### 2- تنفيذ الإيرادات:

يتم تحصيل الإيرادات بموجب السندات التي يجب أن توافق بمبالغ عقود الإيجار، محاضر البيع في المزاد العلني، بيع المنتوجات وامتياز الخدمات<sup>5</sup>، فتشمل عملية تنفيذ الإيرادات بدورها على مرحلتين هما:

<sup>1</sup> - قانون رقم 90-21، المرجع السابق، المادة 58.

<sup>2</sup> - مثلو الطيب، "مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، الجزائر، 2004، ص 92.

<sup>3</sup> - ابعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلا، المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 108.

<sup>4</sup> - قانون رقم 90-21، المرجع السابق، المادة 22.

<sup>5</sup> - مثلو الطيب، المرجع السابق، ص 92.

- المرحلة الإدارية، تتمثل في قيام الأمر بالصرف بجملة من العمليات تتمثل الأولى في الإثبات، حيث يتحقق من وجود التزام على عاتق الغير يستوجب التحصيل، بعدها التصفية من خلال تحديد مبلغ الدين الواجب تحصيله مثل نسبة الضريبة أو الرسم.
- المرحلة المحاسبية، وهي المرحلة الأخيرة من مراحل تنفيذ الإيرادات تتمثل في التحصيل، حيث يقوم المحاسب العمومي بتحصيل المبلغ المستحق للجماعات المحلية بعد التأكد من صحة وسلامة العمليات الإدارية، إلا أنه في بعض الحالات تكون عملية التحصيل بصفة آلية كالإعانات والهبات.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: إيرادات الجماعات المحلية

تعتبر نظرية إيرادات الجماعات المحلية من أهم النظريات التي شغلت بال العديد من المفكرين الماليين، كما أنه لم يتم الاتفاق على مفهوم واحد لإيرادات الجماعات المحلية، حيث أعطيت لها عدة مفاهيم بالنظر إلى عدة جوانب لاسيما الجانب الاجتماعي والاقتصادي بعد التطور الذي عرفه هذا الأخير بعد تحول الدولة من دولة حارسة إلى دولة موجهة، وكذا تطور متطلبات الأفراد في عصر التفتح والعولمة.

#### الفرع الأول : التعريف بإيرادات الجماعات المحلية

يقصد بإيرادات الجماعات المحلية، كأداة مالية، مجموعة المداخل التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية متمثلة في الولاية والبلدية من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.<sup>2</sup>

كما تعرف بأنها كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن، وتعزز من استقلالية السلطة المحلية عن الحكومة المركزية.<sup>3</sup>

من هذه التعاريف نستنتج أن القاعدة الأساسية في الإيراد المحلي أن تكون المصادر نابعة في الأساس من الإقليم المحلي، وهو ما يعبر عنه بذاتية المورد وهذا لضمان أكثر استقلالية للقرار وفعالية الأداء المحلي.

#### الفرع الثاني: مصادر إيرادات الجماعات المحلية

سوف نركز في هذا الفرع على مصادر الإيرادات الخاصة بالبلدية دون الولاية وذلك لأن موضوع دراسة الحالة سيكون على مستوى البلدية، حيث نص قانون البلدية على أن موارد الميزانية والمالية تتكون من:

<sup>1</sup>- متلو الطيب، المرجع السابق، ص 175.

<sup>2</sup>- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2009، ص 85 و 86.

<sup>3</sup>- خالد سمارة الزعبي، تنظيم السلطة الادارية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2009، القاهرة، ص 16.

حصيلة المواد الجبائية والرسوم، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات، القروض.<sup>1</sup>

وعليه فإن البلدية في الواقع لا تعتمد في تحديد وعائها المحلي على الموارد الذاتية فحسب، إنما تعتمد بدرجة كبيرة على الإعانات المقدمة من طرف السلطة المركزية ضمن المخططات المتعددة للتنمية.

### أولاً: الموارد الذاتية للبلدية

الموارد الذاتية للبلدية تتمثل في المداخيل الجبائية والرسوم، ومداخيل الممتلكات والاستثمارات وهي المداخيل غير الجبائية.

#### 1- المداخيل الجبائية والرسوم:

تحتل حصيلة الموارد الجبائية والرسوم مكانة مهمة في الموارد الخاصة بالبلدية لأنها تشكل مورد تمويل أساسي وتتكون من الضرائب المباشرة وغير مباشرة، ومن أهمها الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة ورسوم أخرى متعلقة بالخدمات التي تقدمها مصالح البلدية التي سوف نفضل فيها في المبحث الثاني في بحثنا.

#### 2- الموارد والمداخيل غير الجبائية:

وهي الموارد الناتجة عن الخدمات المحلية التي يمكن للبلدية إنتاجها أو تقديمها ومداخيل الممتلكات ومنتجات الخدمات الصناعية والتجارية المحلية.

وهي لا تتعدى نسبتها 10 % من مجموع المداخيل المحلية للبلديات بصفة عامة رغم أن قانون البلدية الحالي سمح للمجالس المحلية بالانفتاح على القطاع الخاص بموجب قانون الاستثمار<sup>2</sup> الصادر سنة 1993 حيث يمكن للبلدية منح تسهيلات واستخدام مساعدات الدولة قصد تحفيز المستثمرين على إنجاز أو تمويل مشاريع استثمارية في إقليم البلدية، حيث تصبح البلدية كمتعامل اقتصادي يستثمر ويزيد من إيراداته ويثمن موارده الطبيعية.

غير أنه في الواقع لم تستطع البلديات استغلال إمكانياتها المحلية في خلق مشاريع استثمارية تسمح لها بتحسين مواردها غير الجبائية خاصة البلديات التي لا تملك نشاطا اقتصاديا معتبرا وهي من سلبيات التبعية للسلطة المركزية، وعدم فعالية الاستقلال المالي للبلدية، ليبقى العائد الحقيقي للمداخيل غير الجبائية هي عائدات الأملاك العقارية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - قانون رقم 10-11، المرجع سابق، المادة 170.

<sup>2</sup> - مرسوم تشريعي رقم 93-12 المؤرخ 1993/10/05 يتعلق بترقية الاستثمار، جريدة رسمية رقم 64 مؤرخة في 1993/10/10، ص 03.

<sup>3</sup> - عيسى مرزاق، "معوقات تسيير الجماعات المحلية بعض عناصر التحليل"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة باتنة، العدد 14، جوان 2006، ص 19.

## ثانيا: الإعانات المركزية

مثما جاء في قانون البلدية فإن إعانات السلطة المركزية والقروض تعتبر إحدى العناصر الأساسية للإيراد المحلي، فلا يعني التركيز على الموارد الذاتية فقط بل يجب أن تحصل الوحدات المحلية على إعانات حكومية لتغطية النفقات التي تقدرها السلطة المركزية بموجب الصلاحيات التي أسندتها للوحدات المحلية على أن لا يشكل ذلك ذريعة للتدخل في الشؤون المحلية.<sup>1</sup>

والهدف الأساسي من التمويل المركزي هو الحد من التفاوت الكبير بين الوحدات المحلية أي خلق نوع من التوازن بين البلديات الفقيرة والغنية والتساوي في فرض التنمية المحلية، وتعتبر الإعانات والقروض من أهم الموارد الخارجية للبلدية.

رغم العجز المالي الذي تعاني منه معظم البلديات وخاصة الفقيرة منها، فإن الاستعانة بالقروض لا تكاد تذكر من طرف البلديات وهذا راجع لعدة أسباب، منها أن المؤسسات المقرضة تتحفظ على تمويل البلديات العاجزة خوفا من عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها خاصة في ظل عدم وجود أي ضمانات أو آليات من السلطة المركزية لتأمين هذه القروض.

كما أن البلدية نفسها وأمام عدم قدرتها على توفير أموال كافية من المصادر الداخلية ونظرا لشدة الرقابة التي تمارسها الوصاية من جهة، والهيئة المقرضة من جهة أخرى، فإنها تحجم عن طلب هذه المساعدات المالية، خاصة في ظل عدم وجود آليات لدعم الاستثمار المحلي.

وعليه فلم يبقى من المصادر الخارجية إلا الإعانات المركزية أو المساعدات التي تمنحها الدولة لسد العجز الذي تعانيه البلدية لموازنة الميزانية بين النفقات والإيرادات مهدداً بذلك استقلالية البلدية طبقاً " لمبدأ من يدفع يقود ".

وتظهر هيمنة السلطة المركزية من خلال تنظيمها لهذه المساعدات بإرادتها المنفردة، فهي التي تقرر منحها وتحدد نسبتها، وتخصيصها وتوجه صرفها، لتصبح البلدية في هذا الإطار كما يعرفها البعض بـ"هيئة ضمن نظام التركيز وليس ضمن النظام اللامركزية".<sup>2</sup>

وتقوم الدولة بمنح هذه المساعدات عن طريق الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، إعانات مخططات وبرامج التنمية وهما مخططين: المخطط البلدي للتنمية والمخطط القطاعي للتنمية<sup>3</sup>، والإعانات

<sup>1</sup> - سمير محمد عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية والبلديات في إعادة صياغة دور الدولة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2009، ص 199.

<sup>2</sup> - عيسى مرزاق، المرجع السابق، ص 302.

<sup>3</sup> - المرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد 52 بتاريخ 1981/12/29، المادة 05.

المخصصة وهي عبارة عن اعتمادات مالية يتم تخصيصها لإنجاز برامج معينة خلافا للإعانات الإجمالية المخصصة للاستثمارات المحلية فهي لا تحدد المشاريع الواجب تمويلها وتنفيذها.

### الفرع الثالث: تصنيف إيرادات الجماعات المحلية

تصنف الإيرادات الإقليمية إلى صنفين هما:<sup>1</sup>

#### أولاً: إيرادات التسيير

تتكون إيرادات التسيير من محاصيل الموارد الجبائية، محاصيل ومداخيل الأملاك البلدية، إعانات الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ينص قانون البلدية على أنه تتكون إيرادات قسم التسيير:

- نتائج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهم.
- المساهمات ونتائج التسيير الممنوح من الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.
- رسوم وحقوق مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.
- نتائج مداخيل أملاك البلدية.

#### ثانياً: إيرادات التجهيز

تتكون إيرادات قسم التجهيز من الموارد المالية الناتجة من:

- الاقتطاع من إيرادات التسيير.
- نتائج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية.
- الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.
- ناتج المساهمات في رأس المال.
- إعانات الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والولاية.
- ناتج التمليك.
- الهبات والوصايا المقبولة.
- كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية.
- ناتج القروض.

<sup>1</sup> - قانون رقم 10-11، المرجع سابق، المادة 195.

**خلاصة:**

خلال هذا الفصل سلطنا الضوء على إبراز التنظيم الإداري للجماعات المحلية وميزانيتها في الجزائر، بالتطرق إلى تعريف نظام الجماعات المحلية التي تعد وسيلة فعالة للتدريب على أساليب الحكم المحلي، ومن خلال دراستنا لهذا الفصل تبين لنا أن الجماعات المحلية تكتسي أهمية بالغة نظرا لأهميتها، بالنسبة لكيان الدولة وقوامها فهي تبنى على أساس دستوري، وقانوني، من جهة، ومن جهة أخرى بحكم حاجة المواطن إلى هذا الأسلوب في التنظيم الإداري لغرض تقريب الإدارة من المواطن، وكذا تمييز المصالح المحلية عن المصالح الوطنية، كما تعد الجماعات المحلية الأسلوب الأقرب للحفاظ على النظام العام في الدولة، وتحقيق التنمية المحلية، في حدودها الإقليمية.

ولقد نظم المشرع الجزائري الجماعات المحلية من خلال الدستور، ومن خلال النصوص القانونية لكل من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية، اللذان حددا استراتيجيات سير عمل الإدارة المحلية من أجل ضمان فعالية تقديم الخدمات للمواطن، وتحقيق التنمية المحلية المطلوبة.

إن نجاح نظام الجباية المحلية في تحقيق التنمية لن يتم إلا إذا كان هناك هيكل للتمويل المحلي ينطوي على موارد مالية محلية بحيث يسمح لها بالاستمرارية، ويضمن لها الاستقرار والاستدامة واستقلالية القرار السياسي والاقتصادي، ومن أهم الموارد المالية، الجباية المحلية التي سوف تأتي في الخطوة التالية بالتسليط الضوء عليها وتشخيصها.

## الفصل الثاني:

تشخيص نظام الحماية المحلية

بالجزائر

**تمهيد:**

تشمل الجباية المحلية على الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة البلديات والولايات وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تفرض هذه الضرائب من طرف الهيئات المركزية، بعد مصادقة السلطات التشريعية عليها.

تعتبر هذه الإيرادات الجبائية من أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية، حيث تقدر مساهمتها حوالي 90% إذا ما تم مقارنتها مع الموارد غير الجبائية، لذلك لا بد من الاهتمام بهذا النوع من المداخيل الذي يلعب دورا فعالا في التنمية وتسيير شؤون هذه الهيئات.

لكن رغم أن هذه النسبة مرتفعة غير أنها تعد قليلة نظرا للعدد الكبير من الضرائب والرسوم التي لا تحصل لفائدة الجماعات المحلية نتيجة لعدة أسباب، سوف نتعرض إليها في المبحث الثاني لهذا الفصل، لذا أصبح من الضروري تثمين هذه الموارد أكثر، والرفع من قدرتها في التمويل الذاتي والاستغلال الأمثل لأموالها المحلية، المدعم لاستقلالها المالي.

وفي هذا الفصل سنحاول الإلمام بمختلف الجوانب المتعلقة بالجبائية المحلية من خلال مبحثين:

- مبحث أول: الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية.
- مبحث ثاني: ضعف الجباية المحلية وآليات الإصلاح الجبائي.

## المبحث الأول: الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية

تعتبر الموارد الجبائية المعيار الأساسي في تحديد أهمية الموارد المالية للجماعات المحلية، ومدى قدرتها في الاضطلاع بمهامها حيث تعتمد عليها في تمويل إيراداتها، فتتشكل هذه الموارد من مداخيل الضرائب والحقوق والرسوم المخصصة كلياً أو جزئياً للجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كونه مؤسسة مالية تقوم بإعادة توزيعها وفقاً لنسب ومعايير محددة، وكذلك إلى مداخيل خاصة بالبلدية فقط دون سواها أي يتم تحصيلها كلياً لصالحها.

وعليه سيتم تناول في دراستنا هذه الموارد الجبائية المخصصة كلياً أو جزئياً للجماعات المحلية ومختلف النسب الموزعة بين الدولة والولاية والبلدية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وقد حاولنا جاهدين إعطاء آخر تحيين لهذه الرسوم والضرائب وفقاً للتعديلات الأخيرة للقوانين المالية.

### المطلب الأول: الضرائب المحصلة جزئياً لفائدة الجماعات المحلية

هذه الموارد الجبائية تنقسم حسب حصيلتها بين الجماعات المحلية والدولة وكذا لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وتتكون من الضرائب والرسوم التالية:

#### الفرع الأول: الرسم على القيمة المضافة

الرسم على القيمة المضافة هو ضريبة على الإنفاق والتي جاء بها قانون المالية لسنة 1991<sup>1</sup> لتعوض نظام الرسوم على رقم الأعمال، حيث جاء تعويضا للرسمين، الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات، وذلك بمعدل عادي 19% ومعدل مخفض 9% ودخل حيز التنفيذ قبل 01 أبريل سنة 1992 وذلك بسبب تعقد النظام السابق وعدم ملاءمته مع الإصلاحات التي شهدتها الاقتصاد الوطني.

#### أولاً: مجال التطبيق

تخضع للرسم على القيمة المضافة:

1- عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، التي تكتسي طابعاً صناعياً أو تجارياً أو حرفياً، ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية، ويطبق هذا الرسم، أياً كان:

- الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى.

<sup>1</sup> - قانون رقم 90-36 المؤرخ في 1990/12/31 يتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية العدد 57 بتاريخ 1990/12/31، ص 1834.

<sup>2</sup> - قانون الرسوم على رقم الأعمال، سنة 2018، المواد 21 و 23.

- شكل أو طبيعة تدخل هؤلاء الأشخاص.

2- عمليات الاستيراد.<sup>1</sup>

### ثانيا: الحدث المنشئ للرسم

يتكون الحدث المنشئ للرسم على القيمة المضافة من:

1- بالنسبة للمبيعات، من التسليم القانوني أو المادي للبضاعة. غير أن المؤسسات التي توزع الماء الصالح للشرب، فإن الحدث الذي ينشئ الرسم على القيمة المضافة بصدده، يتكون من تحصيل الثمن كليا أو جزئيا، يتكون الحدث المنشئ للرسم من تحصيل الثمن كليا أو جزئيا بالنسبة للمبيعات المحققة في إطار الأسواق العمومية، وفي غياب التحصيل، يصبح الرسم على القيمة المضافة مستحق الأداء بعد أجل سنة ابتداء من تاريخ التسليم القانوني أو المادي للبضاعة.

2- بالنسبة للأشغال العقارية، من قبض الثمن كليا أو جزئيا، بالنسبة للأشغال العقارية المنجزة من طرف مؤسسات الترقية العقارية في الإطار الخاص بنشاطهم، يتكون الحدث المنشئ للضريبة بالتسليم القانوني أو المادي للملك إلى المستفيد غير أنه، فيما يتعلق بالمؤسسات الأجنبية وبالنسبة لمبلغ الرسم الذي يبقى مستحقا عند انتهاء الأشغال، بعد الرسم المدفوع عند كل تحصيل، يتكون الحدث المنشئ من الاستلام النهائي للمنشأة المنجزة.

3- بالنسبة للتسليمات للذات من المنقولات المصنوعة ومن الأشغال العقارية، يتكون الحدث المنشئ من التسليم.

4- بالنسبة للواردات، من إدخال البضاعة عند الجمارك، والمدين بهذا الرسم هو المصريح لدى الجمارك.

5- بالنسبة للصادرات من المنتوجات الخاضعة للضريبة، من تقديمها للجمارك، والمدين بهذا الرسم هو المصريح لدى الجمارك.

6- بالنسبة للخدمات عموما، بقبض الثمن جزئيا أو كليا وفيما يتعلق بالحفلات والألعاب، التسليبات بمختلف أنواعها، يمكن أن يتكون الحدث المنشئ للرسم إن تعذر القبض، من تسليم التذكرة، غير أنه يمكن أن يرخص لمقاولي الأشغال ومؤدي الخدمات بتبرئة ذمتهم حسب الخصوم، وفي هذه الحالة، يتكون الحدث المنشئ للرسم من الخصم ذاته.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- قانون الرسوم على رقم الأعمال، المرجع السابق، المادة 01.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، المادة 14.

## ثالثا: توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة

يوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة كما يأتي:

1- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل: 75% لفائدة ميزانية الدولة، 10% لفائدة البلديات مباشرة، 15% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

2- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد: 85% لفائدة ميزانية الدولة، 15% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني: الضريبة على الأملاك

تم تأسيس الضريبة على الممتلكات بموجب القانون المالية لسنة 1993<sup>2</sup> خلفا لضريبة التضامن الوطني التي كانت سارية المفعول آنذاك.

## أولا: مجال التطبيق

يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر أو خارجها والأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر.<sup>3</sup>

## ثانيا: الوعاء

حيث يتكون الوعاء من القيمة الصافية في أول جانفي من كل سنة لمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص المذكورين سالفًا، مع حسم الديون التي أثقلت أملاك الخاضعين للضريبة كالقروض المبرمة لدى مؤسسات المالية من أجل البناء أو للحصول على تلك الأملاك العقارية، كما تخضع المرأة المتزوجة للضريبة بصفة منفردة على مجموع الأملاك والحقوق والقيم التي تتشكل منها أملاكها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- قانون الرسوم على رقم الأعمال، المرجع السابق، المادة 161.

<sup>2</sup>- المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19/01/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية العدد 04 بتاريخ 20/01/1993، ص 03.

<sup>3</sup>- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، المادة 274.

<sup>4</sup>- المرجع نفسه، المادة 275.

ثالثا: تقييم الأملاك

تقدر العقارات مهما كانت طبيعتها حسب قيمتها التجارية الحقيقية المحددة من طرف لجنة وزارية مشتركة تتكون من ممثلي مصالح الوزارة المكلفة بالداخلية والجماعات المحلية والوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بالسكن، يحدد إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة وتشكيلتها وسيرها بموجب قرار وزاري مشترك.<sup>1</sup>

إن أساس تقدير الأموال المنقولة هو الأساس الناتج عن التصريح المفصل والتقديري للأطراف طبقاً لأحكام المادة 32 من قانون التسجيل.<sup>2</sup>

في حالة وجود اعتراض على تقدير الأملاك الخاضعة للضريبة، يلتزم من اللجنة الوزارية المشتركة المنصوص عليها أعلاه، الإدلاء برأيها.<sup>3</sup>

رابعا: حساب الضريبة

جدول رقم 01: يحدد نسبة الضريبة على الأملاك

الوحدة: دج

النسبة %	قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة بالدينار
0 %	يقل عن 100.000.000
0.5 %	من 100.000.000 إلى 150.000.000
0.75 %	من 150.000.001 إلى 250.000.000
1 %	من 250.000.001 إلى 350.000.000
1.25 %	من 350.000.001 إلى 450.000.000
1.75 %	يفوق 450.000.000

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 73.

من خلال الجدول نلاحظ القيمة الصافية من الأملاك تبدأ بالخضوع للضريبة من مبلغ 100 مليون دج بنسبة 0.5% وتبقى في تصاعد حتى تفوق القيمة مبلغ 450 مليون دج حيث تطبق عليها نسبة 1.75%.

<sup>1</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 281 مكرر.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المادة 281 مكرر 2.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، المادة 281 مكرر 3.

يمكن للمدينين بالضريبة، بالنظر للأمولاك الموجودة خارج الجزائر، الذين دفعوا ضريبة معادلة للضريبة على الأملاك، خصم هذه الضريبة من تلك الواجبة الدفع في الجزائر بالنسبة لنفس الأملاك.<sup>1</sup>

### خامسا: توزيع الضريبة

يحدد توزيع الضريبة على الأملاك كما يلي: 60% إلى ميزانية الدولة، 20% إلى ميزانية البلديات، 20% إلى حساب التخصيص الخاص رقم 050-302 "صندوق الوطني للسكن".<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: الضريبة الجزائرية الوحيدة

تم تأسيس الضريبة الجزائرية الوحيدة بموجب قانون المالية لسنة 2007<sup>3</sup> تحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات، وتغطي الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.<sup>4</sup>

### أولا: مجال التطبيق

حيث يخضع لها كل من: الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 30.000.000 دج.

يبقى نظام الضريبة الجزائرية الوحيدة مطبقا من أجل تأسيس الضريبة المستحقة بعنوان السنة الأولى التي تم خلالها تجاوز سقف رقم الأعمال المنصوص عليه أعلاه، ويتم تأسيس هذه الضريبة تبعا لهذه التجاوزات.

كما يخضع للضريبة الجزائرية الوحيدة، المستثمرون الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع، والمؤهلون للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين على البطالة".

### ثانيا: معدلات الضريبة

يحدد معدل الضريبة الجزائرية الوحيدة كما يأتي:

- 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع.
- 12% بالنسبة لأنشطة الأخرى.

<sup>1</sup>- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المواد 281 مكرر 8 و 281 مكرر 9.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، المادة 282.

<sup>3</sup>- قانون رقم 06-24 المؤرخ في 26/12/2006 المتضمن بقانون المالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد 85 بتاريخ 27/12/2007، ص 03.

<sup>4</sup>- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 282 مكرر.

### ثالثا: توزيع ناتج الضريبة

يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يأتي:

ميزانية الدولة: 49%، غرف التجارة والصناعة: 0.5%، الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية: 0.01%، غرف الصناعة التقليدية والمهن: 0.24%، البلديات: 40.25%، الولاية: 5%، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: 5%<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: القسيمة على السيارات

تم تأسيسها بموجب قانون المالية لسنة 1997<sup>2</sup> يتحمل هذه القسيمة كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة مرقمة في الجزائر بمختلف أنواعها بتعريفات محددة حسب القوة المحركة والسنة والحمولة للسيارات والشاحنات وهي مبينة في الجداول التالي:

جدول رقم 02: يحدد مبلغ قسيمة السيارات للسيارات النفعية ونقل المسافرين الوحدة: دج

مبلغ القسيمة بالدينار الجزائري		تعيين السيارات
السيارات التي لا يزيد عمرها عن خمس سنوات	السيارات التي يزيد عمرها عن خمس سنوات	
3.000	6.000	السيارات النفعية المخصصة للاستغلال: - حتى 2.5 طن (باستثناء السيارات المهيأة كسيارات نفعية) - أكثر من 2.5 طن حتى 5.5 طن - أكثر من 5.5 طن
5.000	12.000	
8.000	18.000	
3.000	5.000	سيارات نقل المسافرين: - السيارات المهيأة لنقل الأشخاص أقل من 9 مقاعد - حافلات من 9 إلى 27 مقعد
4.000	8.000	- حافلات من 28 إلى 61 مقعد
6.000	12.000	- حافلات أكثر من 62 مقعد
9.000	18.000	

المصدر: قانون الطابع، سنة 2018، ص 50، 51.

<sup>1</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المواد 282 مكرر 1، المادة 282 مكرر 4، المادة 282 مكرر 5.

<sup>2</sup> - أمر رقم 96-31 المؤرخ في 1996/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 1997، الجريدة الرسمية العدد 85 بتاريخ 1996/12/31، ص 03.

من خلال الجدول نلاحظ أن مبلغ القسيمة للسيارات النفعية ونقل المسافرين يتراوح بين 3000 دج و 18000 دج، وذلك حسب عدد المقاعد أو الحمولة، وعدد سنوات السير.

جدول رقم 03: يحدد مبلغ قسيمة السيارات للسيارات السياحية الوحدة: دج

مبلغ القسيمة بالدينار الجزائري				تعيين السيارات
سيارات يقل عمرها عن 3 سنوات	سيارات يتراوح عمرها بين 3 إلى 6 سنوات	سيارات يتراوح عمرها بين 6 إلى 10 سنوات	سيارات يفوق عمرها عن 10 سنوات	سيارات سياحية وسيارات مهيأة كسيارات نفعية ذات قوة:
2.000	1.500	1.000	500	حتى 6 أحصنة بخارية
4.000	3.000	2.000	1.500	من 7 إلى 9 أحصنة بخارية
10.000	6.000	4.000	3.000	من 10 أحصنة بخارية فأكثر

المصدر: قانون الطابع، سنة 2018، ص 51.

من خلال الجدول نلاحظ أن مبلغ القسيمة للسيارات السياحية يتراوح بين 500 دج و 10000 دج، وذلك حسب عدد الأحصنة البخارية، وعدد سنوات السير.

تدفع تعريف القسيمة لدى كل من قابضي الضرائب والبريد والمواصلات، مقابل تسليم قسيمة لاصقة، كل أول مارس من كل سنة، ويمكن تمديد مدة التحصيل العادي للقسيمة بقرار من الوزير المكلف بالمالية، عند انقضاء مدة التسديد العادية تطبق زيادة قدرها 50% على الدفع التلقائي للقسيمة، وترفع الزيادة إلى 100% إذا ما تم معاينة المخالفة من المؤهلين من موظفي الضرائب، الجمارك، وكذا أعوان الأمن الوطني.<sup>1</sup>

يوزع حاصل تعريف القسيمة كالاتي: 20% للصندوق الوطني للطرق والسريعة، 30% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، 50% ميزانية الدولة.<sup>2</sup>

### الفرع الخامس: الرسم الصحي على اللحوم

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1970<sup>3</sup> وكان يسمى قبل سنة 2007 الرسم على الذبح، وقد طرأت عليه عدة تعديلات، وهو ضريبة غير المباشرة.

<sup>1</sup> - قانون الطابع، سنة 2018، المواد 301، 303، 305، 307.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المادة 309.

<sup>3</sup> - أمر رقم 69-107 المؤرخ في 01/12/1969 يتضمن قانون المالية لسنة 1970، الجريدة الرسمية العدد 110 بتاريخ 31/12/1969، ص 1802

## أولاً: مجال التطبيق

إن ذبح الحيوانات المبينة أدناه، يخضع لرسم لفائدة البلديات ضمن الأشكال وتبعاً للكيفيات المحددة في المواد التالية:

- 1- الخيليات : الحصان والفرس والبغل والبغلة والعيير والحمار والأتان والعيير الفحل.
- 2- الجمليات : الجمل والناقة والفصيل.
- 3- البقرات : الثور المخصي والثور الفحل والبقرة والعجل والعجل الصغير والعجلة.
- 4- الضأنات : الكبش الفحل والضأن والنعجة والخروف والخروف الرضيع.
- 5- العنزيات : التيس والماعز والجدي.

يكون الرسم واجب الأداء على مالك اللحم أثناء الذبح، وإذا كان هذا المالك ليس بتاجر وقام بالذبح بواسطة تاجر، فإن هذا الأخير يكون مسؤولاً تضامنياً مع المالك على دفع الرسم.<sup>1</sup>

## ثانياً: الوعاء

يفرض الرسم على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، غير أنه عندما يعطي الأمر بالذبح لسبب المرض من قبل بيطري صحي، فإن الرسم يترتب على اللحم المخصص للاستهلاك البشري أو الحيواني.

إن الوزن الصافي الذي يتخذ أساساً لحساب الرسم في المذابح التي يتم وزن الحيوانات فيها قبل الذبح فقط، يحدد بتطبيق النسب المئوية الآتية على الوزن الحي:<sup>2</sup>

1- 50% عن الضأنات والخيليات والجمليات.

2- 50% عن الثيران المخصية والثيران الفحول.

3- 55% عن العجول.

## ثالثاً: التعريف

تحدد تعريفه الرسم على اللحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات الآتية: الخيول، الماعز، الأغنام، البقر، 10 دج لكل كغ.

<sup>1</sup> - قانون الضرائب غير المباشرة، سنة 2018، المواد 446 و 447.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المواد 449 و 450.

يخصص مبلغ 1.50 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 302-070 "صندوق حماية الصحة الحيوانية"، إن تحصيل الرسم إلزامي بالنسبة لكل البلديات.<sup>1</sup>

#### رابعاً: تخصيص حصيلة الرسم

تخصص حصيلة الرسم إلى البلدية التي تم في ترابها الذبح.

يدفع الرسم الصحي على اللحوم إلى مصلحة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لما:

1- يتم تحصيله في مؤسسات التبريد أو التخزين لا تملكها البلدية والتي توجد على ترابها.

2- لما يتم تحصيله عند الاستيراد.<sup>2</sup>

#### الفرع السادس : الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريوع العقارية

##### أولاً: تعريف الريوع العقارية

هي المداخل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها، وكذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعقارها، إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية وكذا تلك الناتجة عن عقد العارية في تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف المداخل العقارية.

ينكون الأساس الضريبي المعتمد في عقد العارية من القيمة الإيجارية المحددة استناداً إلى السوق المحلية أو حسب المقاييس، تدرج كذلك في صنف الريوع العقارية الإيرادات الناتجة عن إيجار أملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية.

##### ثانياً: معدلات الضريبة

تخضع المداخل المتأتية من الإيجار المدني لأملاك عقارية ذات استعمال سكني، للضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة:

1- 7% محررة من الضريبة، وتحسب هذه النسبة من مبلغ الإيجار الإجمالي بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الجماعي.

2- 10% محررة من الضريبة، وتحسب هذه النسبة من مبلغ الإيجار الإجمالي، بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الفردي.

<sup>1</sup> - قانون الضرائب غير المباشرة ، المرجع السابق ، المواد 452 و 453.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المواد 466 و 468.

3-15% محررة من الضريبة وتحسب هذه النسبة من مبلغ الإيجار الإجمالي، بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني، كما يطبق هذا المعدل على العقود المبرمة مع الشركات.

يؤدي مبلغ الضريبة المستحق لدى قبضة الضرائب المتواجدة في مكان العقار في أجل أقصاه ثلاثون يوما ابتداء من تاريخ تحصيل الإيجار.<sup>1</sup>

### ثالثا: توزيع حاصل الضريبة

يوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريع العقاري كما يلي : 50% لفائدة ميزانية الدولة، 50% لفائدة البلديات.<sup>2</sup>

### الفرع السابع: الرسوم الإيكولوجية

أنشئت مجموعة من الرسوم البيئية، بهدف حماية البيئة وإزالة التلوث والتي تدعى بالرسوم الإيكولوجية<sup>3</sup> والتي خصصت جزء من مداخلها لصالح البلديات وذلك بموجب قوانين المالية لسنة 2002<sup>4</sup>، 2003<sup>5</sup> و 2006<sup>6</sup> وهي:

#### أولا: رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة

يحدد بمبلغ 16.500 دج عن كل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي: 48% للصندوق الوطني للبيئة والساحل، 36% ميزانية الدولة، 16% لفائدة البلديات.<sup>7</sup>

#### ثانيا: رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات الناتجة عن نشاطات العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية

يحدد بسعر مرجعي قدره 30.000 دج لكل طن، ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر.

<sup>1</sup>- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 42.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، المادة 42 مكرر.

<sup>3</sup>- فتحة قروين، الجباية كأداة لحماية البيئة، مذكرة ماجيستير، المركز الجامعي خميس مليانة، كلية العلوم الاقتصادية 2007-2008، ص 69.

<sup>4</sup>- قانون رقم 01-21 المؤرخ في 22/12/2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 23/12/2001، ص 03.

<sup>5</sup>- قانون رقم 02-11 المؤرخ في 24/12/2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية العدد 86 بتاريخ 25/12/2002، ص 03.

<sup>6</sup>- قانون رقم 05-16 المؤرخ في 31/12/2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية العدد 85 بتاريخ 31/12/2005، ص 03.

<sup>7</sup>- قانون رقم 17-11 المؤرخ في 27/12/2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية العدد 76 بتاريخ 28/12/2017، المادة

ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي: 60% لفائدة صندوق الوطني للبيئة والساحل، 20% لفائدة الدولة، 20% لفائدة البلديات.<sup>1</sup>

**ثالثا: رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة**

ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000<sup>2</sup>، ومن معامل مضاعف مشمول بين 1 و5 حسب نسبة تجاوز القيم المحددة.

يخصص ناتج هذا الرسم كما يأتي: 50% لفائدة صندوق الوطني للبيئة والساحل، 33% لفائدة الدولة، 17% لفائدة البلديات.<sup>3</sup>

**رابعا: رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي**

وفقا لحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم عن النشاط، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000، ومن معامل مضاعف مشمول بين 1 و5 حسب نسبة تجاوز القيم المحددة.

يخصص ناتج هذا الرسم كما يأتي: 34% للصندوق الوطني للبيئة والساحل، 16% للصندوق الوطني للمياه، 34% لفائدة البلديات، 16% لفائدة ميزانية الدولة.<sup>4</sup>

**خامسا: رسم على الأطر المطاطية الجديدة**

سواء كانت مستوردة أو مصنوعة محليا، ويحدد مبلغ هذا الرسم : 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة، 5 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة، تخصص مداخل هذا الرسم كمايلي: 10% لفائدة الصندوق الوطني للتراث الثقافي، 40% لفائدة البلديات بالنسبة للأطر المطاطية المصنوعة محليا، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية للأطر المطاطية الجديدة المستوردة، 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - قانون رقم 17-11، المرجع السابق، المادة 63.

<sup>2</sup> - قانون رقم 99-11 المؤرخ في 23/12/1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية العدد 92 بتاريخ 25/12/1999، ص03.

<sup>3</sup> - القانون رقم 17-11، المرجع السابق، المادة 64.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، المادة 65.

<sup>5</sup> - قانون رقم 05-16، المرجع السابق، المادة 60.

## سادسا: رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم

يحدد هذا الرسم بمبلغ 18.750 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تتجم عن استعمالها زيوت مستعملة.

تخصص مداخيل هذا الرسم كما يلي: 34% لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة، 34% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل، 32% لفائدة ميزانية الدولة.<sup>1</sup>

## الفرع الثامن: رسم تعبئة الدفع المسبق

تم تأسيسه بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009<sup>2</sup>، حيث يطبق على تعبئة الدفع المسبق، ويستحق شهريا على متعاملي الهاتف النقال مهما تكن طريقة إعادة التعبئة، يحدد هذا الرسم بـ 5% ويطبق على مبلغ إعادة التعبئة خلال الشهر.<sup>3</sup>

كان حاصل الرسم يوجه كليا إلى ميزانية الدولة، حتى صدور قانون المالية لسنة 2018، وأصبح حاصل الرسم يوزع كما يلي: 98% لصالح ميزانية الدولة، 01% لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، 01% لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.<sup>4</sup>

## الفرع التاسع: رسم عدم استغلال قطعة أرض مهياة ذات استعمال صناعي

ينشأ رسم على عاتق كل مستفيد من قطعة أرض مهياة ذات استعمال صناعي متواجدة على مستوى المناطق الصناعية أو مناطق النشاط، المعروضة في السوق عن طريق التنازل من طرف الجهات المكلفة بالتهيئة العمومية، والتي بقيت غير مستغلة لمدة تفوق 3 سنوات، ابتداء من تاريخ تخصيصها، المثبتة قانونا بموجب محضر تعده مصالح الصناعة المختصة إقليميا، يحدد مبلغ هذا الرسم المحصل سنويا بـ 5% من قيمتها التجارية.

يوزع ناتج هذا الرسم كما يأتي:

<sup>1</sup> - القانون رقم 17-11، المرجع السابق، المادة 66.

<sup>2</sup> - أمر رقم 09-01 المؤرخ في 2009/07/22 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 2009/07/26، ص 04.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، المادة 32.

<sup>4</sup> - قانون رقم 17-11، المرجع السابق، المادة 70.

60% لفائدة البلديات مكان تواجد الأرض، 40% لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 الذي عنوانه "صندوق الوطني لدعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية"<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الضرائب المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية

وهي تتشكل من ضريبة واحدة مخصصة لفائدة الولايات والبلديات وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وهي الرسم على النشاط المهني الذي يشكل نسبة 80% من الموارد الجبائية، وهو الوحيد الذي يتطور مع تطور الناتج الداخلي الخام.

### الفرع الأول: مجال التطبيق وأساس الرسم على النشاط المهني

يستحق الرسم لرقم أعمال محقق في الجزائر للمكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات، غير أنه، تستثنى من مجال تطبيق الرسم، مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنويين أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم.

ويقصد برقم الأعمال، مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه، غير أنه تستثنى العمليات التي تنجزها وحدات من نفس المؤسسة فيما بينها، من مجال تطبيق الرسم.

بالنسبة لوحدات مؤسسات الأشغال العمومية والبناء، يتكون رقم الأعمال من مبلغ مقبوضات السنة المالية، يجب تسوية الحقوق المستحقة على مجموع الأشغال، على الأكثر عند تاريخ الاستلام المؤقت، باستثناء الديون لدى الإدارات العمومية والجماعات المحلية.

يؤسس الرسم على المبلغ الإجمالي للمداخيل المهنية الإجمالية، أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الحدث المنشئ للرسم على النشاط المهني

يشتمل الحدث المنشئ للرسم على النشاط المهني:

1- بالنسبة للبيوع، من التسليم القانوني أو المادي للبضاعة.

<sup>1</sup> قانون رقم 17-11، المرجع السابق، المادة 104.

<sup>2</sup> قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المواد 217 و219.

2- بالنسبة للأشغال العقارية وتأدية الخدمات من القبض الكلي أو الجزئي للثمن.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: حساب الرسم على النشاط المهني

- يحدد معدل الرسم على النشاط المهني بـ 02%، يخفض معدل الرسم إلى 01% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج.
- فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري، نسبة الرسم 02% مع تخفيض بنسبة 25%.
- غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 03% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب.<sup>2</sup>

يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يأتي:

حصة البلدية: 66%، حصة الولاية: 29%، حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية 05%.

### المطلب الثالث: الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها

عائد هذه الضرائب يمول بالخصوص ميزانية البلديات حصريا وهي تتمثل في:

### الفرع أول: الرسم العقاري

لقد أعيد تنظيم هذا الرسم بعد الإصلاحات الجبائية لسنة 1992، بحيث يشمل على الرسم العقاري على الملكيات المبنية والرسم العقاري على المكيات غير المبنية، وتم تأسيسه بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1967<sup>3</sup> والذي عدل بموجب قانون المالية لسنة 1992<sup>4</sup>، حيث ينص قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة<sup>5</sup> على أنه يؤسس الرسم العقاري على الملكيات المبنية والملكيات غير المبنية في البلدية التي توجد بها الأملاك الخاضعة للضريبة، وقد أسس هذا الرسم ليعوض مجموعة من الرسوم تخص العقار ويعتبر الرسم العقاري ضريبة سنوية تصريحية تخص العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة فوق التراب الوطني<sup>6</sup>، فإنه يتسم بالجباية المثالية بوجه كلياً إلى ميزانية البلديات، وكذا ثبات واستقرار إيراداته.

<sup>1</sup>- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 221 مكرر.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، المادة 222.

<sup>3</sup>- أمر رقم 67-83 المؤرخ في 02/06/1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، الجريدة الرسمية العدد 47 بتاريخ 09/06/1967، ص 634.

<sup>4</sup>- قانون رقم 91-25 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية رقم 65 بتاريخ 18/12/1991، المادة 43.

<sup>5</sup>- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 248.

<sup>6</sup>- جمال يرقى، أساسيات في المالية العامة وإشكالية التوازن في ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2002، ص 104.

## أولاً: الرسم العقاري على الملكيات المبنية

يعتبر الرسم العقاري على الملكيات المبنية هو ضريبة سنوية تصريحية، يفرض على جميع العقارات المبنية على اختلاف أنواعها بغض النظر على المواد التي استخدمت في تشييدها وعن مكان وجودها، فلا يهم أن تكون هذه المباني قد أقيمت تحت الأرض أو فوقها أو على الماء فهي خاضعة للضريبة في جميع الحالات.<sup>1</sup>

## 1- الملكيات الخاضعة للضريبة:

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية، مهما تكن وضعيتها القانونية، الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة.

كما تخضع للرسم العقاري على الأملاك المبنية التالية:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتجات.
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات للصيانة.
- أراضي البناءات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها.
- الأراضي غير المزروعة والمستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.<sup>2</sup>

## 2- أساس فرض الضريبة:

ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية، في المساحة الخاضعة للضريبة، يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2 % سنويا، مراعاة لقدم الملكية ذات الاستعمال السكني، غير أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا التخفيض بالنسبة لهذه المباني، حدا أقصى قدره 25% ولا تؤخذ بعين الاعتبار أجزاء المتر المربع في وعاء الضريبة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - حميد بوزيدة، "تحديات الجباية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارة، جامعة الجزائر، العدد 15، 2006، ص 54.

<sup>2</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المواد 248 و 249.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، المواد 254 و 255.

يؤسس الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعا للقيمة الإيجارية الجبائية المحددة حسب المتر المربع، وحسب المنطقة والمناطق الفرعية<sup>1</sup>، والتصنيف المتبع هو حسب القرار الوزاري المشترك لسنة 1994<sup>2</sup> بالنسبة:

- للعقارات أو أجزاء العقارات ذات استعمال السكني:<sup>3</sup>

جدول رقم 04: يحدد القيمة الإيجارية الجبائية للعقارات ذات الاستعمال السكني الوحدة: دج

المنطقة الفرعية 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ: 890	أ: 816	أ: 742	أ: 668
ب: 816	ب: 742	ب: 668	ب: 594
ج: 742	ج: 668	ج: 594	ج: 520

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 63.

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة الإيجارية الجبائية تتراوح بين 520 دج و 890 دج لكل متر مربع من مساحة العقارات ذات الاستعمال السكني وذلك حسب المنطقة الفرعية المتواجدة فيها.

- للمحلات التجارية وصناعية:<sup>4</sup>

جدول رقم 05: يحدد القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية الوحدة: دج

المنطقة الفرعية 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ: 1782	أ: 1632	أ: 1484	أ: 1338
ب: 1632	ب: 1484	ب: 1338	ب: 1188
ج: 1484	ج: 1338	ج: 1188	ج: 1038

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 63.

<sup>1</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 256.

<sup>2</sup> - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 1994/05/24، المتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق الفرعية لتحديد القيمة الإيجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية وغير مبنية وتقييم الأملاك العقارية في حالة وجود نقص في التصريح، الجريدة الرسمية العدد 70 بتاريخ 1994/10/30، ص 10.

<sup>3</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 257.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، المادة 259.

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة الإيجارية الجبائية تتراوح بين 1038 دج و 1782 دج لكل متر مربع من مساحة عقارات المحلات التجارية والصناعية، وذلك حسب المنطقة الفرعية المتواجدة فيها.

- للأراضي الملحقة بالملكيات المبنية:<sup>1</sup>

تحدد القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية لكل متر مربع من المساحة كما يأتي:

• ملحقات الملكية المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية:

جدول رقم 06: يحدد القيمة الإيجارية للملكيات المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية الوحدة: دج

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
44	36	26	14

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 63.

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة الإيجارية الجبائية تتراوح بين 14 دج و 44 دج لكل متر مربع من مساحة الملكيات الموجودة في قطاعات عمرانية، وذلك حسب المنطقة الفرعية المتواجدة فيها.

• ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير:

جدول رقم 07: يحدد القيمة الإيجارية للملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير الوحدة: دج

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
32	26	20	12

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 64.

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة الإيجارية الجبائية تتراوح بين 12 دج و 32 دج لكل متر مربع من مساحة الملكيات الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير، وذلك حسب المنطقة الفرعية المتواجدة فيها.

3- حساب الرسم:

يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة:

<sup>1</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 261.

- الملكيات المبنية بأنتم معنى الكلمة: 03%، غير أنه بالنسبة للملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة وغير مشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الكراء، تخضع لمعدل مضاعف قدره: 10%<sup>1</sup>.

- الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية:

- 5% عندما تقل مساحتها أو تساوي 500 م<sup>2</sup>.
- 7% عندما تفوق مساحتها 500 م<sup>2</sup> وتقل أو تساوي 1.000 م<sup>2</sup>.
- 10% عندما تفوق مساحتها 1.000 م<sup>2</sup>.

ثانيا: الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية

### 1- الملكيات الخاضعة للضريبة:

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة، وتستحق على الخصوص من:

- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، بما فيها الأراضي قيد التعمير غير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية.
- المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح والسبخات.
- الأراضي الفلاحية<sup>2</sup>.

### 2- أساس فرض الضريبة:

ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمترب المربع أو الهكتار الواحد، حسب الحالة، تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة بالنسبة:

- للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية:

<sup>1</sup>- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 261-ب.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، المادة 261-د.

جدول رقم 08: يحدد القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية الوحدة: دج

المنطقة الفرعية	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أراضي معدة للبناء	300	240	180	100
أراضي أخرى مستعملة كأراض للنزهة، حدائق للترفيه، الملاعب	54	44	32	18

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 65.

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية تتراوح بين 18 دج و 300 دج لكل متر مربع، حسب نوع الأراضي والمناطق الفرعية.

- للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير المستقبلي:

جدول رقم 09: يحدد القيمة الإيجارية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير الوحدة: دج

المنطقة الفرعية	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أراضي معدة للبناء	110	88	66	34
أراضي أخرى مستعملة كأراض للنزهة وحدائق للترفيه والملاعب	44	34	26	14

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 65.

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير المستقبلي تتراوح بين 14 دج و 110 دج لكل متر مربع، حسب نوع الأراضي والمناطق الفرعية.

- لمحاجر مواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات:

جدول رقم 10: يحدد القيمة الإيجارية للمحاجر والمناجم والسبخات الوحدة: دج

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
110	88	66	34

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 65.

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة الإيجارية الجبائية لمحاجر مواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات تتراوح بين 34 دج و 110 دج لكل متر مربع، حسب المناطق الفرعية.

- للأراضي الفلاحية:

تحدد القيمة الإيجارية الجبائية حسب الهكتار وحسب المنطقة كما يأتي:

جدول رقم 11: يحدد القيمة الإيجارية للأراضي الفلاحية

الوحدة: دج

المنطقة	المسقية	اليابسة
أ	15.000	2.500
ب	11.250	1.874
ج	5.962	994
د	750	750

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018، ص 66.

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الفلاحية تتراوح بين 750 دج و 15000 دج لكل هكتار، حسب المناطق الفرعية ونوع الأراضي هل هي مسقية أم يابسة.

يراد بالمناطق تلك المنصوص عليها في المادة 81 في قانون المالية لسنة 1989<sup>1</sup>.

3- حساب الرسم:

يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة:

- 5% بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية.

بالنسبة للأراضي العمرانية، تحدد نسبة الرسم كما يلي:

- 5% عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500 م<sup>2</sup> أو تساويها.

- 7% عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م<sup>2</sup> وتقل أو تساوي 1.000 م<sup>2</sup>.

- 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1.000 م<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - قانون رقم 88-33 المؤرخ في 1988/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية العدد 54 بتاريخ 1988/12/13، المادة

- 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

إلا أنه بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميرها والتي لم تنشأ عليها بنايات منذ ثلاث سنوات، ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء أو صدور رخصة التجزئة، فإن الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري ترفع إلى 4 أضعاف.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: رسم رفع القمامات المنزلية (التطهير)

أسس رسم التطهير بموجب القانون المالية لسنة 1981<sup>2</sup>، لأنه كان يشمل من قبل على رسمين فرعيين قديمين وهما الرسم الخاص بتصريف المياه في المجاري، والرسم الخاص بجمع النفايات المنزلية التي من شأنها المحافظة على البيئة والصحة العامة والوقاية من الأمراض، ولكنهما بموجب قانون المالية لسنة 1982<sup>3</sup> أصبحا رسما واحدا يسمى "رسم التطهير"، وبعد مرور 10 سنوات أي في سنة 1992 عاد إلى التقسيم السابق حيث خصص لفائدة البلديات التي تتوفر على مصلحة لجمع النفايات المنزلية ولها شبكة لصرف المياه المستعملة، لكن قانون المالية لسنة 1994<sup>4</sup> ألغى رسم تصريف المياه في المجاري المائية، هذا الرسم الذي يقتطع على الملكيات المجهزة بشبكات القنوات، وعوضت برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية.

هو رسم يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وهو سنوي على كل الملكيات المبنية، باسم المالك أو المنتفع، يتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية.

يحدد مبلغ الرسم كما يأتي:

- 1- ما بين 1.000 دج و 1.500 دج على كل محل ذي استعمال سكني.
- 2- ما بين 3.000 دج و 12.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه.
- 3- ما بين 8.000 دج و 23.000 دج على كل أرض مهياة للتخميم والمقطورات.
- 4- ما بين 20.000 دج و 130.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات.

<sup>1</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 261-ز.

<sup>2</sup> - قانون رقم 80-12 المؤرخ في 31/12/1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، الجريدة الرسمية العدد 54 بتاريخ 31/12/1980، ص 1852.

<sup>3</sup> - قانون رقم 81-13 المؤرخ في 27/12/1981 المتضمن قانون المالية لسنة 1982، الجريدة الرسمية العدد 53 بتاريخ 31/12/1981، ص 1950.

<sup>4</sup> - مرسوم تشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29/12/1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، الجريدة الرسمية العدد 88 بتاريخ 30/12/1993، المواد 25 و 26.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: رسم على الإقامة

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1998<sup>2</sup>، التي عدلت موادها بموجب قانون المالية لسنة 2006<sup>3</sup> والقانون التكميلي لسنة 2008<sup>4</sup>.

يؤسس رسم على الإقامة لفائدة البلديات، التي يمكنها عن طريق مداولة، التصويت على رسم الإقامة الواجب تحصيله لتمويل ميزانيتها طبقاً لأحكام القانون المتعلق بالبلدية.

تعريفه هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة، ولا يمكن أن تقل عن 50 دج على الشخص وعلى اليوم الواحد، ولا تفوق 60 دج ولا تتجاوز 100 دج على العائلة، غير أنه للمؤسسات الفندقية ذات 3 نجوم وأكثر تحدد تعريفه الرسم على الإقامة على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة على النحو الآتي: 200 دج للفنادق ذات ثلاث نجوم، 400 دج للفنادق ذات أربع نجوم، 600 دج للفنادق ذات خمس نجوم.

يحصل الرسم عن طريق مؤجر الغرف المفروشة، وأصحاب الفنادق ومالكي المقرات المستعملة لإسكان المعالجين بالمياه المعدنية أو السواح المقيمين في البلدية، والمدفوعة من طرفهم وتحت مسؤوليتهم لدى أمين خزانة البلدية.

### الفرع الرابع: رسم حق الأعياد والأفراح

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1966<sup>5</sup>، والذي عدل بموجب قانون المالية لسنة 2001<sup>6</sup>، حيث يؤسس لمصلحة ميزانيات البلديات في المناطق التي تنظم احتفالات الأفراح العائلية مع الموسيقى، ويكلف به الأشخاص المستفيدون من رخصة الشرطة المقررة لهذا الغرض<sup>7</sup>، يدفع مبلغ هذا الرسم

<sup>1</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المواد 263، 263 مكرر، 263 مكرر2.

<sup>2</sup> - قانون رقم 97-02 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، الجريدة الرسمية العدد 89 بتاريخ 1997/12/31. المواد 59، 61، 63، 65.

<sup>3</sup> - قانون رقم 05-16، المرجع السابق، ص 03.

<sup>4</sup> - أمر رقم 08-02 المؤرخ في 2008/07/24 المتضمن القانون التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية العدد 42 بتاريخ 2008/07/27، ص 03.

<sup>5</sup> - أمر رقم 65-320 المؤرخ في 1965/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، الجريدة الرسمية العدد 108 بتاريخ 1965/12/31، ص 1521.

<sup>6</sup> - قانون رقم 06-2000 المؤرخ في 2000/12/23 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية العدد 80 بتاريخ 2000/12/24، ص 03.

<sup>7</sup> - أمر رقم 65-320، المرجع السابق، المادة 105.

المثبت بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقدا وذلك قبل بداية الحفل، تحدد التعريف كما يأتي:<sup>1</sup>

- 1- من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم، عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة 7 مساء.
- 2- من 1.000 دج إلى 1.500 دج عن كل يوم، إذا امتدت مدة الحفل إلى ما بعد 7 مساء.

### الفرع الخامس: رسم خاص على الإعلانات والصفائح المهنية

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2000<sup>2</sup>، وتم تعديله بموجب قانون المالية لسنة 2018<sup>3</sup> حيث ينشأ لفائدة البلديات، على الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني.<sup>4</sup>

يحدد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة كما هي موضحة أدناه بالنسبة:

- 1- للإعلانات على الورق العادي، مطبوعة أو مخططة باليد: من 200 دج حتى 300 دج.
- 2- للإعلانات على ورق مجهزة أو محمية: من 400 دج حتى 800 دج.

يحدد مبلغ الرسم حسب الفترات السنوية وحسب حجم الإعلان كما هو موضح أدناه بالنسبة:

- 1- للإعلانات المدهونة: من 1.000 دج حتى 1.500 دج.
- 2- للإعلانات المضاءة: من 2.000 دج.

3- للصفائح المهنية: من 5.000 دج حتى 7.500 دج

وتتمثل المساحة الخاضعة للضريبة في مساحة في مساحة المستطيل تمر أضلاعه على النقاط القصوى لشكل الإعلان، ويضاعف الرسم بالنسبة لكل إعلان يتضمن أكثر من إعلانين متميزين.

### الفرع السادس: رسم خاص على عقود التعمير

تم تأسيسه بموجب قانون المالية لسنة 2000<sup>5</sup>، وتم تعديله بموجب قانون المالية لسنة 2018<sup>6</sup>، هو لصالح البلديات على رخص عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها، حيث تخضع عند تسليمها،

<sup>1</sup> - قانون رقم 06-2000، المرجع السابق، المادة 36.

<sup>2</sup> - قانون رقم 11-99، المرجع السابق، المادة 56.

<sup>3</sup> - قانون رقم 11-17، المرجع السابق، المادة 78.

<sup>4</sup> - قانون رقم 11-99، المرجع السابق، المادة 56.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 03.

<sup>6</sup> - قانون رقم 11-17، المرجع السابق، المادة 77.

الرخص والشهادات الأتية: رخص البناء، التجزئة، الهدم، وكذا شهادات المطابقة والتقسيم وقابلية الاستغلال لهذا الرسم.

#### أولاً: رخصة البناء

1- بناية ذات استعمال سكني: تتراوح تعريفاتها بين 150 دج و 40 دج لكل م<sup>2</sup>، للبنائيات التي مساحتها بين 200 وتكون 10.000 م<sup>2</sup> على التوالي.

2- بنايات في إطار الترقية العقارية: تتراوح تعريفاتها بين 650 دج و 50 دج لكل م<sup>2</sup> للبنائيات التي مساحتها بين 200 وتكون 10.000 م<sup>2</sup> على التوالي.

3- بناية ذات استعمال تجاري أو صناعي: تتراوح تعريفاتها بين 100.000 دج و 300.000 دج للبنائيات التي قيمتها بين 7.000.000 دج وتكون 100.000.000 دج على التوالي.

#### ثانياً: رخصة التجزئة

1- تجزئة ذات استعمال السكني: تتراوح تعريفاتها بين 3.000 دج و 300.000 دج وذلك حسب عدد الأجزاء أو القطع المراد تجزئتها.

2- تجزئة ذات استعمال تجاري أو صناعي: تتراوح تعريفاتها بين 9.000 دج و 45.000 دج حسب عدد الأجزاء أو القطع المراد تجزئتها.

#### ثالثاً: رخصة الهدم

تحدد تعريفه الرسم عند تسليم رخصة التهديم بـ 300 دج للمتر المربع من المساحة المبنية، مع مجموع مساحات أسطح الأرضية للبنائية.

#### رابعاً: شهادة المطابقة

1- بناية ذات استعمال سكني: تتراوح تعريفاتها بين 75 دج و 05 دج لكل م<sup>2</sup>، للبنائيات التي مساحتها بين 200 وتكون 10.000 م<sup>2</sup> على التوالي.

2- بنايات في إطار الترقية العقارية: تتراوح تعريفاتها بين 100 دج و 10 دج لكل م<sup>2</sup>، للبنائيات التي مساحتها بين 200 وتكون 10.000 م<sup>2</sup> على التوالي.

3- بناية ذات استعمال تجاري أو صناعي: تتراوح تعريفاتها بين 12.000 دج و 40.000 دج للبنائيات التي قيمتها بين 7.000.000 دج وتكون 100.000.000 دج على التوالي.

**خامسا: شهادة التقسيم**

تحدد تعريفه الرسم بـ 3000 دج عند تسليم.

**سادسا: شهادة التعمير**

تحدد تعريفه الرسم بـ 3000 دج عند تسليم.

**سابعا: شهادة قابلية الاستغلال**

1- تجزئة ذات استعمال سكني: تتراوح تعريفاتها بين 500 دج و 45.000 دج وذلك حسب عدد الأجزاء أو القطع المراد تجزئتها.

2- تجزئة ذات استعمال تجاري أو صناعي: تتراوح تعريفاتها بين 1.500 دج و 6.500 دج وذلك حسب عدد الأجزاء أو القطع المراد تجزئتها.

## المبحث الثاني: ضعف الجباية المحلية وآليات الإصلاح الجبائي

تتميز الإيرادات الجبائية العائدة للبلدية بضعف كبير والأسباب المؤدية إلى ذلك كثيرة، فضعف الإيرادات الجبائية بشكل خاص يشكل خطورة على الوضع المالي المحلي كونه كما ذكرنا يشكل نسبة 90% من الموارد الإجمالية.

فالمشرع الجزائري حاول إيجاد السبل والوسائل التي من شأنها أن تخفف من ظاهرة ضعف الموارد الجبائية وبالتالي الحد من عجز ميزانية البلدية، ذلك من خلال التشريعات والقوانين المعدلة والملغية والتمتمة لبعض القوانين الأخرى، الخاصة بمجال الجباية بالإضافة إلى الإصلاحات الجبائية التي كان لها الأثر على النظام الضريبي.

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى ضعف الجباية كمطلب أول، وأطر وآليات إصلاح الجباية المحلية كمطلب ثاني.

### المطلب الأول: أسباب ضعف الجباية المحلية

تختلف أسباب ضعف الجباية المحلية باختلاف الجهة المتسببة في عجز الميزانية، منها ما يتعلق بالمكلف، ومنها ما يتعلق بالنظام.

#### الفرع الأول: أسباب متعلقة بالمكلف

يلعب المكلف أو الممول دورا كبيرا في التحصيل الجبائي لأن احترامه لقواعد فرض الضريبة، الوعاء الضريبي، معدلات الضريبة ومعرفته بكل ما يتعلق بالنظام الضريبي ومحاولة تطبيقه للقوانين والخضوع لأوامر الإدارة الجبائية، وهذه أسباب سوف نلخصها في ظاهرة الغش والتهرب الضريبي، إن تحديد مفهوم وطبيعة الغش والتهرب الضريبيين متعلقة بالكيفية التي يتم من خلالها التخلص من دفع المستحقات الجبائية وهذا إما بالغش أو التهرب الضريبي.

#### أولا: الغش الضريبي

عرف المشرع الجزائري الغش الضريبي على أنه<sup>1</sup> "كل من تملص أو حاول التملص بالرجوع إلى أعمال تدليسيه في إقرار وعاء أي ضريبة أو حق أو رسم خاضع له، أو تصفيته كليا أو جزئيا"، كما لا يمكن إثبات الغش الضريبي إلا من خلال المخالفة الصريحة للقوانين والتشريعات الجبائية، وهو نوعان:

1- الغش البسيط: يتمثل في تقديم تصريحات ناقصة لإدارة لضرائب تتضمن بيانات خاطئة تسبقها سوء نية أو التأخير في تقديمها أو عدم تقديمها نهائيا.

<sup>1</sup> - قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق، المادة 303.

2- الغش المركب: يطلق عليه أيضا الغش الموصوف، يستعمل المكلف أساليب ماهرة تمكنه من التخلص من الضريبة وذلك بمسح كل الأدلة تحسبا لأي رقابة محتملة.

### ثانيا: التهرب الضريبي

ونعني به تخلص المكلف من الضريبة جزئيا أو كليا دون أن يعكس عبؤها على الغير متفاديا في ذلك أية مخافة لنصوص التشريعات الضريبية، مستفيدا من الثغرات الموجودة في هذه الأخيرة بفعل تعقدها، لذا يطلق عليه بالتهرب المشروع كون المكلف يتحرك في إطار قانوني<sup>1</sup>، وأسباب التهرب الجبائي هي:

1- عيوب في التشريع الجبائي، تتمثل مشكلة الجزائر في سوء التنظيم أكثر منه مشكل التمويل لما تمتلكه من ثروات هائلة، فالنظام الجبائي السيئ لا يحقق الأهداف المرجوة منه لانعدام التنظيم من بين هياكل الإدارة الجبائية من جملة هذه العيوب:

- عدم استقرار التشريعات: بالرغم من الإصلاحات التي مست هذا النظام فإن التشريعات لا تزال غامضة أمام ضعف الوعي الجبائي لدى المواطنين، لذا يمكن إرجاع عيوب التشريع إلى عدم استقراره.

- ثقل العبء الجبائي: أدى ارتفاع معدلات الضريبة وتضاعفها إلى التهرب الضريبي كما أن الأسعار الجارية لا تتناسب مع القدرات التكاليفية للمول، وتحدث لافير<sup>2</sup> LAFFER في منحناه على أن للضغط الضريبي مستوى إذا تجاوزناه أدى إلى انخفاض الحصيلة الضريبية، واثبتت الدراسات أن هذه النسبة لا يمكنها أن تتعدى 15%.

2- عيوب الإدارة الجبائية، تلعب الإدارة الجبائية دورا كبيرا في انتشار ظاهرة التهرب الضريبي نظرا لعدة أسباب منها نقص أعوان الرقابة والإمكانات المادية.

3- نقص الوعي الضريبي، يعتبر ضعف الوعي الضريبي محفزا للتملص من دفع الضريبة، ويعتبر هذا الضعف عن عدم فهم الفرد لدوره في المشاركة في التنمية الاقتصادية، وترسيخ روح التضامن الوطني.

### الفرع الثاني: أسباب متعلقة بالنظام

لا يمكن اعتبار المكلف مسؤولا وحده أمام ضعف الإيرادات الجبائية، وإنما الأطراف المساهمة في جباية الضريبة هي أيضا مسؤولة عن هذا العجز، ونلخص هذه الأسباب في:

<sup>1</sup> - نوي نجاه، فعالية الرقابة الجبائية في الجزائر، 1999-2003، شهادة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية علوم التسيير 2004، ص 4 و 5.

<sup>2</sup> - عبد المجيد قدي، جباية المؤسسات، دروس مقدمة لطلبة الماجستير علوم تجارية، تخصص مالية، المركز الجامعي العربي التبيسي 2001-2002.

## أولاً: تفاوت الموارد الجبائية

كان يهدف المشرع من التقسيم الإداري الأخير لسنة 1984 الذي انتقلت بموجبه عدد البلديات من 705 إلى 1541<sup>1</sup> إلى تقريب الإدارة من المواطن وتحسين نوعية الخدمات وتحقيق اللامركزية الإدارية، لكن دون مراعاة الآثار المالية التي تتجم عن التقسيم الإقليمي، إذ أن هناك مناطق تتميز بأنشطة اقتصادية وتجارية تسمح بمد الجماعات المحلية بإيرادات جبائية وفيرة، في الوقت ذاته توجد مناطق محرومة ونائية تكاد تنعدم فيها الأنشطة الاقتصادية والتجارية مما يحرمها من الإيرادات المحلية.

حيث قدرت الموارد الجبائية لفائدة الجماعات المحلية لسنة 2012 بمبلغ 17.8 مليار دج وهي تمثل نسبة 3.16% من مجموع الموارد الجبائية، وتحليل توزيع هذه الجباية على المناطق لسنة 2012، أسفر عن أن أكثر من 88% من هذه الموارد محصلة من المناطق الشمالية، منها 36% من الجزائر العاصمة وحدها، موارد مناطق الجنوب تمثل 11%، هذا راجع إلى الكثافة السكانية العالية في الشمال 1610/كم<sup>2</sup>، و31/كم<sup>2</sup> في الجنوب، وكذلك تمركز أغلبية المؤسسات في الشمال أي أكثر من 91% من مجموع المؤسسات، منها 11% في الجزائر العاصمة.<sup>2</sup>

## ثانياً: مركزية السلطة الجبائية

يعتبر وضع الإيرادات الجبائية في يد السلطة المركزية من أهم الأسباب المؤدية إلى عجز الجباية المحلية، حيث نص القانون الجزائري على أن جميع الضرائب والرسوم تدخل ضمن اختصاص السلطة التشريعية، والتي تتمثل في المجلس الشعبي الوطني، وهذا تكريفاً لمبدأ مشروعية الضريبة<sup>3</sup>، كما تخضع الضريبة إلى قواعد صارمة في إطار قانون المالية السنوي، ثم يأتي دور القوانين الفرعية المتخصصة كقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، قانون الضرائب غير المباشرة، قانون الرسوم على رقم الأعمال، قانون التسجيل والطابع وغيرها من القوانين التي تشمل نصوص صريحة فيما يخص تأسيس الضريبة.

من خلال من سبق يتضح أن الجماعات المحلية لا يد لها في تأسيس الضريبة أو قبضها إلا التي نص عليها القانون صراحة، فالمشرع اقتصر على استعمال عبارة "الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية" دون إجمالها في عبارة الإيرادات الجبائية، وهذا يدل على أنه لا يسمح للبلديات أن تستوفي غير الضرائب والرسوم المنصوص عليها في القوانين سارية المفعول، مما أثر سلباً على مردودية الإيرادات الجبائية.

<sup>1</sup> - قانون رقم 84-09 المؤرخ في 04/02/1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية العدد 6 بتاريخ 07/02/1984، ص 139.

<sup>2</sup> - GHEZALI Karima : Autonomie fiscale et le développement régional en Algérie, Revue Algérienne de la mondialisation et des politiques économiques, 2015, N°6, p08.

<sup>3</sup> - قانون رقم 16-01، المرجع السابق، المادة 78.

## ثالثا: سيطرة الدولة على المصادر الجبائية

حسب التقرير النهائي للإصلاح الجبائي المقدم سنة 1989 خلصت إلى أن نسبة العائد الجبائي للدولة يشكل 75% من مجموع الإيرادات الجبائية قبل الإصلاح الجبائي سنة 1992 وحسب قانون المالية لسنة 1995<sup>1</sup> وبعد 3 سنوات من تطبيق الإصلاحات الجبائية كانت الجباية العادية تشكل حوالي 15% من الناتج الداخلي الخام بمبلغ يفوق 161 مليار دينار، في حين كانت الجباية المحلية لا تشكل سوى 13% من هذا الناتج بمبلغ يقدر بحوالي 45 مليار دينار<sup>2</sup>، والملاحظ أن الدولة تستحوذ على مجموعة معتبرة من مختلف الضرائب والرسوم كالضريبة على أرباح الشركات والرسوم الجمركية والضريبة على الدخل الإجمالي وعلى 80% أو 85% من الرسم على القيمة المضافة، فهذا كله يؤدي إلى ضعف النسبة المخصصة من الضرائب للجماعات المحلية التي تضم كل من البلدية والولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

إن تبعية النظام الجبائي للدولة خلق نوعا من اللامعالية في توزيع الإيرادات الجبائية، فميزانية الدولة تسيطر على الجزء الأكبر من هذه المداخل، بينما تبقى حصة الجماعات المحلية عموما والبلدية على وجه الخصوص ضعيفة، الشيء الذي يجعلها دائما تابعة للإعانات الممنوحة من طرف الدولة، وبالتالي التأثير وبصفة مباشرة على مدى مصداقية الاستقلال المالي الذي من المفترض أن تعمل به البلدية.

## رابعا: التحفيز الضريبي

أصبح التحفيز أو الحث الضريبي من أحد الأساليب المتبعة من قبل الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة، وذلك من خلال الامتيازات الضريبية والتسهيلات والإعفاءات التي تحت المؤسسة على الاستثمار، ويعتبر قانون ترقية الاستثمار<sup>3</sup> لسنة 1993 نقطة تحول في سياسة التحفيز الضريبي، تشمل تلك السياسة نوعين من الإجراءات:

1- الإعفاءات الضريبية، يتمثل الإعفاء في عدم إخضاع المؤسسة لضريبة معينة، وقبل وضع أي إعفاء تكون هناك دراسة معمقة حول جميع المعطيات المتعلقة بطبيعة الضريبة المعفاة ومدة الإعفاء، وتنقسم الإعفاءات إلى دائمة وأخرى مؤقتة، من خلال سياسة الإعفاءات تهدف الدولة إلى تطوير الاقتصاد الوطني وبعث الاستثمار خاصة في المناطق النائية، لكن هذا الاجراء كان له الأثر السلبي على إيرادات ميزانية البلدية من خلال منح إعفاءات للأنشطة الخاضعة للرسم على النشاط المهني والرسم العقاري.

<sup>1</sup> - أمر رقم 94-03 المؤرخ في 1994/12/31 يتضمن قانون المالية لسنة 1995، الجريدة الرسمية العدد 87 بتاريخ 1994/12/31، ص 03.  
<sup>2</sup> - عبد القادر بن منصور وآخرون، آليات وأدوات تدخل البلدية الجزائرية في مجالات التنمية في ظل تراجع دور الدولة المركزية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي بعنوان الحكومة المحلية والتنمية المحلية حالة دول البحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة الجزائر، أيام 26-27 أبريل 2003.

<sup>3</sup> - مرسوم تشريعي 93-12، المرجع السابق، ص 03.

2- التخفيض الضريبي، يمس المعدلات الضريبية أو الوعاء الضريبي، والغرض منه تخفيف العبء الضريبي ومن ثم التأثير على قرار استثمائي.

#### خامسا: مديونية جماعات محلية

أصبح اليوم من الصعب التحكم في حالات الجماعات المحلية، وذلك راجع للنقص الفادح في الموارد المخصصة للبلديات، واختلال التوازن بين الإيرادات والنفقات الراجع لتدخل الجماعات المحلية في شتى الميادين جعل أعباءها تتزايد باستمرار، هذا ما أدى إلى عجزها عن تغطية النفقات، فنسبة البلديات العاجزة قفز من 146 بلدية عاجزة سنة 1995 إلى 1466 بلدية سنة 2006، ونسبة تغطية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من 100% سنة 1995 إلى نسبة 49% سنة 2006<sup>1</sup>، أمام هذه الظاهرة فإن إدارة الجماعات المحلية عانت من ثقل باهض من الديون الذي تولت الدولة بتغطية هذا العجز الكبير، فإن الحل الأمثل لمعالجة هذه المعضلة لا يجب أن يمس فقط جانب الموارد المالية، بل يجب كذلك أن يتطرق إلى ترشيد النفقات العمومية المحلية.

#### المطلب الثاني: أطر وآليات إصلاح النظام الجبائي المحلي في الجزائر

إن تدهور الجباية المحلية في الجزائر يعود إلى التحديات التي تواجه المالية المحلية والمتمثلة في ضعف مواردها عامة والجبائية المحلية خاصة، لذا أضحي من الضروري تعزيز هذه الموارد أكثر للرفع من القدرات الجماعات المحلية لكي يتسنى لها القيام بالمهام المنوطة لها بكل استقلالية.

لقد صنفت الإصلاحات الجبائية لسنة 1992 الضرائب العائدة للجماعات المحلية على أساس تصنيف اقتصادي الذي يصنفها إلى ضرائب على النشاط وضرائب على الممتلكات، أما التصنيف الإداري يصنفها إلى ضرائب مباشرة وغير مباشرة، ف جاء قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بتصنيف عضوي حيث حدد الضرائب العائدة للدولة والجماعات المحلية وخص البلديات بأنواع من الضرائب مثل الرسم العقاري، رسم التطهير وغيرها، حيث تعتبر الجماعات المحلية عنصرا مهما ودعامة أساسية لتحقيق التنمية، كونها المحرك الأساسي لحركة الإنتاج المحلي، مما يلقي عليها مسؤولية ضخمة تقتضي منها أن تكون في مستوى المسؤولية، وقادرة على أداء دورها بكفاءة وفعالية، الأمر الذي يستوجب التوفر على نظام جبائي قوي وفعال، وعلى تحصيل جيد وسليم للجبائية المحلية.

إن التوجهات الحديثة في التحصيل الجيد للجبائية المحلية، استنادا إلى دور الآليات الإلكترونية في تقوية العلاقة بين طرفي الجباية المحلية من جهة والمراقبة من جهة أخرى، والتي إذا ما أحسن تفعيلها ستؤدي لا محال إلى تحسين مردودية المالية المحلية، وبالتالي تحقيق اكتفاء جبائي محلي يضمن الاستقلال المالي المنشود للجماعات المحلية، ومن بين آليات الإصلاح الجبائي ما يلي:

<sup>1</sup> - BOUMOULA Samir, Contribution à l'identification des contraintes financières des communes en Algérie : cas d'un groupe de communes de la région de BEJAIA, IDARAn°40-2010, P 60.

## الافرع الأول: تعزيز الموارد الجبائية والثروات المحليتين

بالرغم من مجهودات السلطة الحكومية في مجال إصلاح المنظومة الجبائية إلى أن هذا الجهاز لم يرق لمستوى النظام الجبائي الفعال وهذا راجع لعدة اعتبارات منها نقائص في الموارد المالية وكذا أسباب متعلقة بالمكلفين وتملصهم من دفع مستحقاتهم لإدارة الضرائب بطرق مشروعة وغير مشروعة، كل هذا أثر سلبا على حصيللة الجباية المحلية، مما جعل السلطات الحكومية تعمل على تعبئة الموارد العائدة للجماعات المحلية ومحاولة تحسين التسيير في الإدارة المحلية بهدف تحقيق التنمية المحلية ولا يتجسد ذلك إلا بتضافر الجهود الوطنية وتكامل الأجهزة لأجل الرفع من حصيللة الجباية المحلية وتعزيزها ومحاولة القضاء على العجز في ميزانية البلديات التي تعتبر الخلية الأساسية في المجتمع الجزائري والمحرك القاعدي لعجلة التنمية.<sup>1</sup>

## أولا: مراجعة توزيع الموارد الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية

إن عملية اللامركزية في الجزائر اتسمت بتقليص ونقص من الموارد والوسائل مقابل التوسع الكبير في الحاجات التي لم تستطع الوفاء بها بشكل كلي، صنف إلى ذلك أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية يبقى شبه منعدم لأنه لم يتم تكريسه إلى حد الآن، لأن مشكلة تسيير الموارد تبقى عالقة، لهذا ينبغي إعادة التفكير في كيفية اختيار معايير القدرة والكفاءة التقنية لنظام توزيع هذه الموارد، لذا أصبح من الضروري وضع قواعد صارمة من شأنها تحويل بعض الضرائب والرسوم والحقوق لصالح البلديات والولايات لسد حاجياتها المحلية المتزايدة وفي نفس الوقت تعفي الدولة من تقديم إعاناتها<sup>2</sup>، لذا يجب على الدولة تحويل بعض الضرائب والرسوم ذات طابع محلي حتى تتحقق هدفها، دون جهل خاصة كل منطقة حسب إمكاناتها وثرواتها وقدراتها الجبائية.

قد نجد بعض الضرائب يمكن تحويلها بدون صعوبة كالضريبة على المرتبات والأجور شريطة أن تستفيد من تحصيلها الجماعة التي يدفع فيها الأجر، بالإضافة إلى ذلك نجد رسوم التسجيل الذي يعتبر سهل التحويل لحساب البلديات، هذه التحولات من شأنها تدعيم الموارد المالية للجماعات المحلية بشكل جدي خصوصا إذا تعلق الأمر بالبلديات التي تعاني من عجز دائم، لذا يجب إخضاع الضرائب والرسوم إلى أسس موضوعية وأكثر واقعية، وكذا مراجعة التوزيع الحالي الذي يسوده عدم التساوي بين الدولة والجماعات المحلية، خاصة وأن صندوق التضامن لم يرق بدوره كما يجب أن يكون في ظل الأزمة الحادة التي يتخبط فيها هو بدوره.

<sup>1</sup> - صبيحة محمدي، تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012-2013، ص 180.

<sup>2</sup> -Bachir YELLES CHAOUCH:Revue Idara, 1995, N°1,p25

## ثانيا: تعزيز الثروات المحلية

تلعب الجماعات المحلية في الجزائر دورا هاما في الميدان الاقتصادي والاجتماعي، بحيث تتولى تنفيذ برامج ومخططات التنمية المحلية وتلبية الحاجات العامة للأفراد، ويكون ذلك من خلال إنفاقها لمبالغ مالية معتبرة، حيث تحصل عليها من التخصيص الكلي أو الجزئي لإيرادات بعض الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة وتشكل الموارد الجبائية، إلا أن الجماعات المحلية بحوزتها ثروات لا يستهان بها والتي تدر أموال هائلة قد تستعملها لمواجهة نفقاتها أمام عجز أو عدم كفاية إعانات الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، فهي ليست واعية كل الوعي بقيمة هذه الثروات التي من شأنها جلب موارد مالية معتبرة من مختلف البلديات، لذا يجب على هذه الأخيرة أن تعي بالأهمية البالغة للثروات المحلية التي بحوزتها بالرغم من قلة مردوديتها، ولن يتم ذلك إلا بالاعتماد بالدرجة الأولى على عمليات الإحصاء والمتابعة والمثابرة الدائمة من طرف المجالس الشعبية للبلدية، كالرسم على الإقامة مثلا الذي قد يجلب لها موارد معتبرة الممركزة في المناطق السياحية والحمامات المعدنية والذي يخضع له غير المقيمين بالبلدية، فإن تعريفه هذا الرسم تحسب بصورة جزافية لكل شخص ويوميا، لهذا يعتبر موردا سهل التحصيل بالاعتماد على الوافدين على تلك الأماكن، ولكنه يواجه صعوبات في نظام التقدير والتحصيل لعدم إحصاء جيد ومراقبة جدية لعدد الأشخاص المقيمين بالبلدية، ضف إلى ذلك للجماعات المحلية أملاك بالغة الأهمية في ذمتها وتشمل العقارات والمنقولات والبنائيات التي تمكنها من الحصول على موارد مالية هائلة عن طريق استغلال هذه الثروات بأحسن وجه بإنشاء هياكل قاعدية التي من شأنها إنشاء مشاريع استثمارية منتجة تدر أموالا مثل الأسواق والمذابح والمرافق والعقارات المحلية وكذا إحداث رسوم على الحفلات والتظاهرات الرياضية والأسواق الأسبوعية وحظائر اللعب الأطفال وحظائر توقف السيارات وغيرها.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني: تأهيل النظام الجبائي المحلي

إن النهوض بوضعية الإدارة الجبائية المحلية وتأهيلها، يفرض القيام بعدة إصلاحات تمس مجموعة من الجوانب قصد التسيير الجيد للجباية المحلية، والسعي إلى تطويرها من خلال التأهيل المادي والمعنوي للموارد البشرية العاملة بها وجعلها أكثر استجابة لمتطلبات هذه المسؤوليات وكذا تنمية مختلف المكونات المادية والتنظيمية التي تساهم بشكل كبير في تنمية قدرات هذه الإدارة على التدبير الجيد للجباية المحلية.

فالجماعات المحلية الجزائرية وخاصة البلديات تبقى العنصر الفقير فيما يخص الموارد البشرية وتعاني نقص في التأطير وتدني في التأهيل، وأمام هذه الحالة، فإنه لا يمكن اعتماد أية سياسة لامركزية مستقرة وثابتة دون توافر الكفاءات البشرية والتكفل بها داخل الجماعات المحلية حيث يعتبر العنصر البشري أحد

<sup>1</sup>- صبيحة محمدي، المرجع السابق، ص 182.

أركان الاقتصاد الهامة، ويعتبر التخطيط لليد العاملة من أهم العوامل التي يجب مراعاتها عند إعداد خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.<sup>1</sup>

### أولاً: تأطير الموارد البشرية

يقصد بتأطير الموارد البشرية العاملة بالجماعات المحلية، هو زيادة عملية المعرفة والمهارات والقدرات للقوى العاملة بغية رفع مستوى الكفاءات الإنتاجية لأقصى حد ممكن، ويتجلى ذلك في التكوين والتكوين المستمر الذي يعتبر في عصرنا الحاضر أحد الأعمدة الأساسية في تنمية القدرات الذاتية للموارد البشرية العاملة، بالإضافة إلى التحفيز الذي يؤدي حتماً إلى تحقيق مردودية عالية والفعالية الإدارية المتوخاة من الموظفين العاملين بها من أجل التعامل الحسن والفعال مع المكلفين.<sup>2</sup>

### ثانياً: تقوية القدرات التنظيمية والمادية

من أجل تأهيل قدرات الجماعات المحلية سواء من الناحية المادية بتوفير التجهيزات الكافية للعصرنة التي تسهل مختلف العمليات الإدارية، أو من الناحية التنظيمية بالبحث عن السبل لإعادة النظرة في التنظيم الهيكلي الحالي فيحتاج ذلك إلى تضافر جهود مختلف الفاعلين والمهتمين.

### ثالثاً: تقوية مكانة المكلف داخل المنظومة الجبائية المحلية

إن تأهيل المنظومة الجبائية المحلية تقتضي الاعتماد على المقاربة التشاركية أي إشراك مختلف المكلفين في المجال الجبائي المحلي، ويجب الوقوف على بعض الظواهر السلبية التي تعيق المردودية الجبائية وذلك بتحسين العلاقة بين المكلف والإدارة الجبائية المحلية بغية تحقيق التواصل الجيد بينهما، وذلك بتطوير الثقافة الجبائية لدى المكلف وهو الاهتمام التام في تنمية قدراته الإدراكية للجباية المحلية ودور الإعلام الجبائي في توعيته من خلال نشر وتدوين النصوص الجبائية بشكل واضح لفائدة الكل.<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: عصرنة النظام الجبائي المحلي

عرف العالم ثورة هائلة في جل المجالات العلمية والتكنولوجية، التي أحدثت تغيير في الحياة اليومية للإنسان، وأصبحت من الركائز الجوهرية في إحداث التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وهذا ما انعكس على الإدارة العمومية التي تعتبر هي الآلية التي تحرك عجلة التنمية في الدولة وتخدم المواطنين، لذلك تم إدراج البرمجة المعلوماتية داخل الإدارة وذلك من خلال:

<sup>1</sup> - خالد عبد الحميد فراج، الاتجاهات الحديثة في الإدارة المحلية، مطبعة م.ك، الاسكندرية، 1969، ص 172.

<sup>2</sup> - صبيحة محمدي، المرجع السابق، ص 183.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 188.

**أولاً: اعتماد النظام المعلوماتي في المجال الجبائي المحلي**

تعاني الجماعات المحلية من مشاكل كثيرة منها طريقة تسيير نظامها الجبائي التي تهيمن عليها العشوائية وافتقارها لوسائل حديثة قادرة على كسب رهانات الجودة والفعالية سواء على مستوى التسيير نفسه، أو على مستوى تسهيل عملية المراقبة، لذلك فهي مضطرة على عصرنة تقنيات عملها، فاعتماد النظام المعلوماتي في المجال الجبائي المحلي، أصبحت تفرضه الحاجة المتزايدة لعدد كبير من الأطر التقنية والتجهيزات المتطورة والتكيف مع المهام المعقدة، ولعدم إمكانية الزيادة في عدد الموظفين بصفة مستمرة.

**ثانياً: ضرورة التواصل الجبائي المحلي**

لا يمكن الحديث عن تطوير المنظومة الجبائية المحلية إلا من خلال إدراج عنصر التواصل في جميع المحطات التي تشكل نقط التقاء بين المكلف والإدارة الجبائية المحلية، لذلك يمكن اعتبار التواصل الجبائي المحلي بمثابة نظام مفتوح تظهر فيه العلاقات المتبادلة من خلال التأثير والتأثير وإتاحة الفرصة لكافة المكلفين والعاملين بالإدارة الجبائية المحلية للإحساس بالمشاركة، لهذا يعتبر التواصل الجبائي المحلي شرطا ضروريا لكل سياسة إصلاحية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- صبيحة محمدي، المرجع السابق، ص 189.

## خلاصة:

قمنا في هذا الفصل بتسليط الضوء على الجباية المحلية وتشخيصها وحددنا منها العائدة جزئيا أو كليا لفائدة الجماعات المحلية وذلك بعد جملة من الإصلاحات الجبائية التي أتت كوسيلة لتخفيف ظاهرة ضعف الإيرادات الجبائية بصفة عامة والجبائية المحلية بصفة خاصة، واتسمت بالتدرج إذ لم تأتي دفعة واحدة وكان لها الأثر الفعلي على مستوى التحصيل أو المعدلات الضريبية لكن بالمقابل أثرت سلبا على الإيرادات الجبائية العائدة للبلديات وخفضت منها.

بالرغم من تعدد الضرائب العائدة للبلديات إلا أنها غير كافية لسد حاجيات البلدية وأمام ضعف تلك الإيرادات فكر المشرع في وضع وسائل للتخفيف من هذه الظاهرة، تمثلت في الإعانات والقروض وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وياتت تلك الإجراءات ملازمة للعجز المالي في ميزانية البلدية وتعمل على سد الثغرات في الموارد المالية الذاتية.

لكن تقييد سلطة البلديات أثر سلبا على مردوديتها وأدى إلى الضعف المالي في ميزانيتها، لهذا إطلاق صراح يد السلطة المحلية في المبادرة باتخاذ القرارات التمويلية يعد أمرا هاما، ومنه فالجبائية المحلية وسبل تطويرها ودعم تحصيلاتها يعد أمرا حتميا في تطوير إيراداتها، خاصة وأن مشاريع التنمية المحلية تحتاج إلى موارد مالية هائلة، وبما أن الجباية تمثل 90% من مجمل إيرادات البلدية، فهي تلعب دور كبير في التمويل، إذ لابد أسقاط الدراسة على مثال تطبيقي على بلدية المسيلة لتوضيح ذلك.

## الفصل الثالث:

دراسة تحليلية لدرور الحماية

المحلية في تمويل إيرادات

بلدية المسيلة

**تمهيد:**

تعاني الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا من مشاكل عديدة، لعل أهمها الصعوبات المالية المترجمة إلى عجز دائم في ميزانية أغلب بلديات القطر الجزائري، بالإضافة إلى ضعف إيراداتها وخاصة الجباية المحلية وعدم استقرارهما، الأمر الذي فرض على معظم البلديات الاتكال على الإعانات المالية التي تقدمها الدولة، هذا الواقع وكما سلف وأن تطرقنا إليه كان نتيجة تراكمات عدة أسباب هذه الصعوبات أصبحت اليوم تفرض نفسها كدافع يجبر المهتمين المسؤولين منهم والمختصين على مراجعة نظام تسيير الجماعات المحلية كلية، بهدف إصلاح الخلية وبصلاحها يصلح الحقل وبصلاحه يصلح القطاع، ومتفق عليه أن البلدية هي الخلية الأساسية في قوام الدولة، انطلاقا من هذا سوف نحاول في هذا الفصل تقديم دراسة تحليلية لبلدية المسيلة ودور الجباية المحلية في تمويل إيراداتها من خلال مبحثين:

- المبحث الأول: تقديم بلدية المسيلة.

- المبحث الثاني: وضعية الجباية المحلية لبلدية المسيلة.

## المبحث الأول: تقديم بلدية المسيلة

نحاول في هذا المبحث إعطاء نظرة شاملة عن بلدية المسيلة من خلال إعطاء لمحة عن تاريخها ونشأتها، ثم نتطرق إلى الإمكانيات التي تتوفر عليها في عدة قطاعات، وفي الأخير نقوم بمعرفة هيكلها التنظيمي التي تتشكل منه.

### المطلب الأول: التعريف بالبلدية

كانت بلدية المسيلة، الحضنة سابقا عبارة عن تجمع سكاني ريفي أو شبه ريفي، تمثلها أحياء قديمة مثل الكراغلة، العرقوب، الجعافرة، حي الكوش متواجدة على ضفاف واد القصب، وبعد حدوث كارثة زلزال 1965 نتج عنه ظهور حي المنكوبين 300 مسكن و 500 مسكن، ثم انشأت التجزئة حي الشواف، وفي سنة 1974 تم ترقية المسيلة من مقر دائرة إلى ولاية، وفي سنة 1977 تم إعداد أول مخطط توجيهي، وفي سنة 1992 تم إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتبعته عدة دراسات أخرى<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: الموقع الجغرافي والإداري

تقع بلدية المسيلة من الجهة الشمالية الغربية لحوض شط الحضنة، يحدها من الناحية الشمالية جبال الحضنة، ومن الناحية الجنوبية شط الحضنة، وهي نقطة تقاطع كل من الطريقين الوطنيين رقم 40 و 45، والمجرى المائي واد القصب وهو من أحد أهم أسباب التي جعلت مدينة المسيلة تتشأ وتتطور.

وموقعها الجغرافي الوسطي في القسم الشمالي للولايات الجزائرية، جعل من مناخها مناخ متذبذب، شبه جاف من الجنوب وشبه رطب من الشمال متأثر بالتيارات الهوائية الحارة الآتية من الجنوب في فصل الصيف، والتيارات الباردة الآتية من الشمال في فصل الشتاء، وعليه مناخ البلدية حار صيفا وبارد وممطر شتاء.

إداريا تقع بلدية المسيلة في الحدود الشمالية الشرقية للولاية يحدها:

- من الشمال بلدية العرش، ولاية برج بوعرييج .
- من الجنوب بلدية أولاد ماضي.
- من الغرب بلدية أولاد منصور.
- من الشرق بلدية المطارفة وبلدية السوامع<sup>2</sup>.

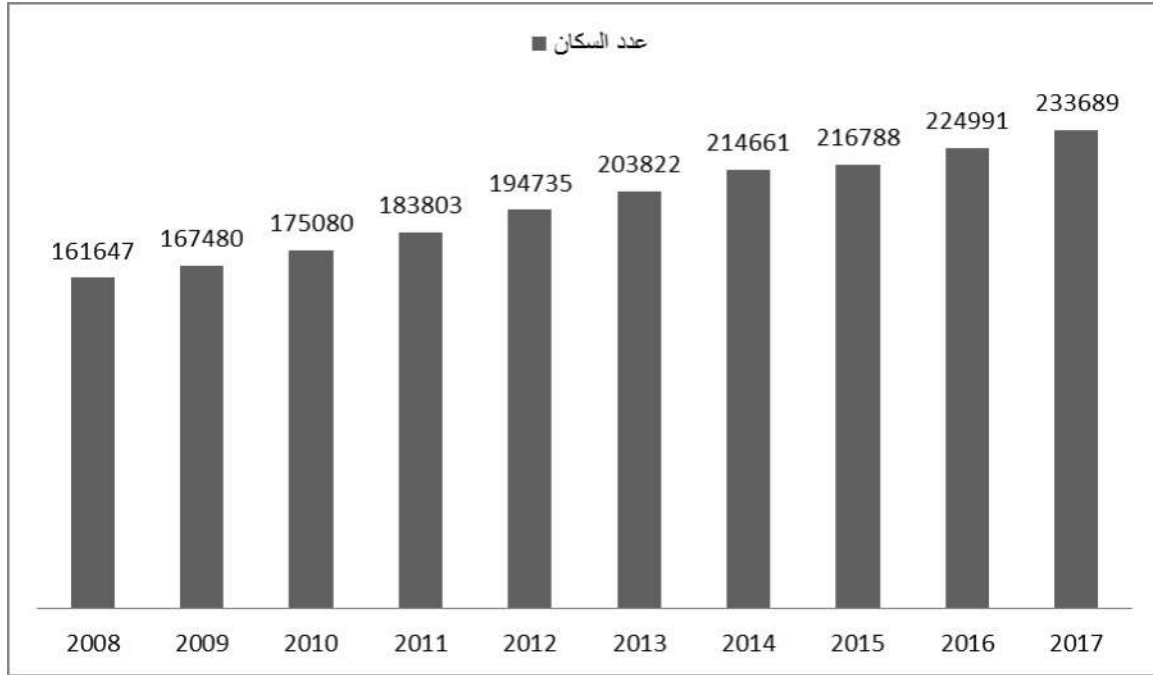
<sup>1</sup> - مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء لولاية المسيلة، مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية المسيلة، (المنجز من طرف مركز الدراسات والانجاز العمراني بسطيف، المديرية الجهوية المسيلة)، سنة 2008، ص 02.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 03.

الفرع الثاني: الإمكانيات التي تتوفر عليها البلدية

بلدية المسيلة تتربع على مساحة إجمالية: تقدر بـ 232 كلم<sup>2</sup>، حيث بلغ عدد سكانها إلى غاية 2017/12/31: 233689 نسمة من إجمالي 1281870 نسمة للولاية، أي بكثافة سكانية 1007 نسمة/كلم<sup>2</sup> منها 193402 نسمة في المنطقة الحضرية و40287 نسمة في المنطقة الريفية<sup>1</sup>، تطور عدد سكانها من سنة 2008 إلى غاية 2017 نمثله في هذا الشكل:

الشكل رقم 01: يوضح تطور عدد سكان بلدية المسيلة الوحدة: نسمة



المصدر: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة، مونوغرافيا ولاية المسيلة 2018، طبعة مارس 2018، ص 19.

من خلال الشكل البياني نلاحظ أن تطور سكان بلدية المسيلة يتزايد من سنة إلى أخرى بمعدل تقريبا مستقر يقدر بـ: 10000 ساكن كل عام.

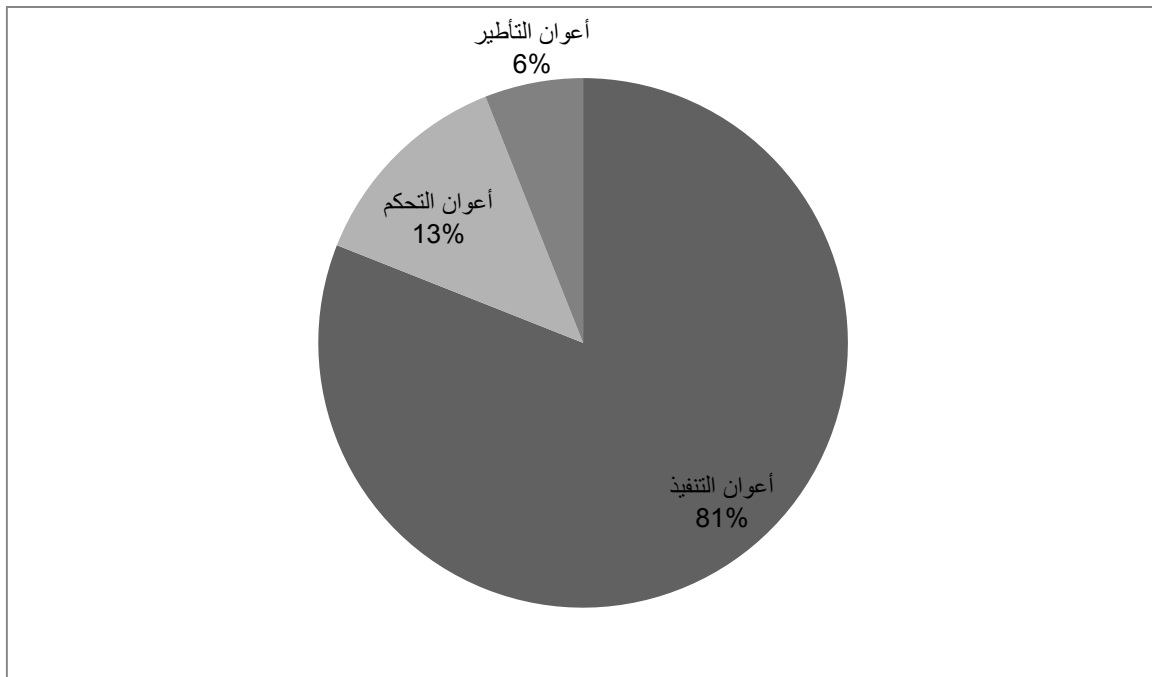
أولا: قطاع التشغيل

- برنامج المساعدة على الإدماج المهني: عدد الطالبين المسجلين هو 9161، وعدد المناصب المخصصة كان 635 على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017.
- برنامج الإدماج الاجتماعي: عدد الطالبين المسجلين هو 198، وعدد المناصب المخصصة كان 10 مناصب، وعدد المناصب المقدمة 1188 على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017.
- مشاريع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب: عدد الملفات المودعة هو 27، كان منها 21 ملف مقبول، وعدد المؤسسات العملية 14، على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017.

<sup>1</sup> - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة، مونوغرافيا ولاية المسيلة 2018، طبعة مارس 2018، ص 14.

- مشاريع الصندوق الوطني للتأمين على البطالة: عدد الملفات المودعة هو 7، تم قبولها كلها، وعدد المؤسسات العملية 6، عدد الوظائف التي تم انشاؤها هي 17 على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017.
- مشاريع الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر: عدد الملفات المودعة هو 63، كان منها 33 ملف مقبول، وعدد المؤسسات العملية 199، على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017<sup>1</sup>.
- تركيبة مستخدمي بلدية المسيلة:
  - أعوان التنفيذ: وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب كفاءة، وهي في بعض الأحيان مجرد تمهين على المدى القصير، بلغ عددهم 734 على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017.
  - أعوان التحكم: وهم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجات معاونين الإداريين كسلك الكتاب وملحقو الإدارة وتقنيون السامون، بلغ عددهم 120 على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017.
  - الإطارات: وهم الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عليا أو ما يعادلها من شهادات كفاءة، والذين لهم القدرة على التطور، وفهم النصوص وتفسيرها، بلغ عددهم 56 على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017<sup>2</sup>.

الشكل رقم 02: يوضح نسبة المؤطرين من إجمالي موظفي البلدية الوحدة: %



المصدر: مديرية الإدارة المحلية لولاية المسيلة.

<sup>1</sup> - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة، المرجع السابق، ص 23، 25، 27، 29، 30.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 31.

من خلال الرسم البياني نلاحظ تضخم في عدد أعوان التنفيذ والذي يمثل نسبة 81% مقارنة بضعف التآطير الذي يقابله 6%، بتقسيم عدد سكان البلدية على عدد المؤطرين فإمكاننا أن نستنتج أن كل إطار يسير شؤون 4173 فرد، وعلى هذا الأساس يمكن القول أن التآطير بعيد كل البعد عن مقاييس النجاعة.

### ثانيا: قطاع السكن

- السكنات الاجتماعية التساهمية: بلغ مجموع المسجلين 5224، السكنات المنجزة 3830 منها 342 في سنة 2017، التي هي قيد الانجاز 1394، على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017.
- السكنات التطورية: بلغ عددها 976 سكن حتى سنة 2017.
- السكنات الريفية: بلغ مجموع المسجلين 1717، تم انجاز 1708 منها 5 في سنة 2017، والتي هي قيد الانجاز 11 سكن، على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017.
- تقييم حظيرة السكنات لبلدية المسيلة : بلغ مجموع حظيرة السكنات إلى غاية 2017/12/31 عدد 41220، منها 35943 في المقر الرئيسي للبلدية<sup>1</sup>.

### ثالثا: القطاع الفلاحي

- مساحة الأراضي الفلاحية لبلدية المسيلة تقدر بـ 19250 هكتار لسنة 2017.
- تربية المواشي بمجموع قدره 36825 رأس، على مستوى بلدية المسيلة لسنة 2017 موزعة كالاتي: عدد الأغنام 2886 رأس، عدد الأبقار 32610 رأس، عدد الماعز 1264 رأس، عدد الخيول 60 رأس.
- الانتاج الحيواني لسنة 2017 على مستوى بلدية المسيلة كان كما يلي: اللحوم الحمراء: 7964 قنطار، اللحوم البيضاء: 6697 قنطار، البيض: 1967000 وحدة، الحليب: 9986000 لتر، العسل: 30 قنطار، الصوف: 570 قنطار.
- مجموع قيمة الانتاج الفلاحي لبلدية المسيلة 2.522.558.000 دج منها الحيواني بقيمة 1.647.338.000 دج والنباتي بقيمة 875.220.000 دج لسنة 2017.
- مجموع المساحة الغابية لبلدية المسيلة 1197 هكتار لسنة 2017<sup>2</sup>.

### رابعا: قطاع الموارد المائية

- سد القصب، تم انجازه في سنة 1947 بسعة تخزين 29.5 هكتومتر مكعب في السنة.
- عدد الخزانات 30 بسعة تخزين 58650 م<sup>3</sup>.
- عدد أبراج المياه 6 بسعة تخزين 2700 م<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة، المرجع السابق، ص 33، 34، 35، 37.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 40، 42، 43، 44، 46.

- شبكة توصيل المياه الصالحة للشرب نسبة التغطية على مستوى بلدية المسيلة 92% بمعدل توزيع 134 لتر ماء لكل فرد في اليوم.
- شبكة الصرف الصحي للمياه نسبة التغطية على مستوى بلدية المسيلة 86%<sup>1</sup>.

#### خامسا: قطاع التجارة

- عدد التجار بالتجزئة على مستوى بلدية المسيلة 7986 تاجر حتى سنة 2017.
- عدد تجار الجملة على مستوى بلدية المسيلة 871 تاجر حتى سنة 2017.
- في نشاط الخدمات بلغ عددهم 5253 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.
- في نشاط الاستيراد بلغ عددهم 291 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.
- في نشاط التصدير بلغ عددهم 13 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.
- في نشاط الإنتاج الصناعي بلغ عددهم 2237 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.
- في النشاط الحرفي بلغ عددهم 17 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.
- بمجموع كلي 16668 تاجر منهم 15314 شخص طبيعي و 1354 شخص معنوي<sup>2</sup>.

#### سادسا: قطاع النقل

- بالنسبة لنقل المسافرين: عدد المتعاملين 343 منهم 334 خواص، وعدد المركبات 450 منهم 405 للخواص، بسعة 26629 مقعد، عدد الخطوط 57، وعدد محطات الحافلات 2 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.
- بالنسبة لنقل البضائع: عدد المتعاملين 3276 منهم 1642 خواص، وعدد المركبات 5073 منهم 3051 للخواص، بسعة حمولة 46581 طن على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.<sup>3</sup>

#### سابعا: قطاع البيئة والمحيط

- عدد وحدات التفريغ الخاضعة للرقابة واحدة على مستوى حي مويوحة بسعة تفريغ 169 طن لليوم مسيرة من طرف مركز الردم التقني.
- عدد الوحدات الصناعية الملوثة 33.
- عدد الوحدات الصناعية مصنفة ISO: 09.<sup>4</sup>

#### ثامنا: قطاع الصناعة

- عدد المؤسسات المصغرة (من 01 إلى 09 عمال) 3346 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.

<sup>1</sup> - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة، المرجع السابق، ص 48، 49.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 92 و 93.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 97 و 98.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 103 و 104.

- عدد المؤسسات الصغيرة (من 10 إلى 49 عامل) 149 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.
- عدد المؤسسات المتوسطة (من 50 إلى 250 عامل) 15 على مستوى بلدية المسيلة حتى سنة 2017.
- وحدات الصناعية للقطاع العام:
- شركة تيندال على مستوى المنطقة الصناعية متخصصة في صناعة القماش، عدد العمال 662.
- شركة مطاحن الحضنة، عدد العمال 167.
- الشركات الكبرى الصناعية للقطاع الخاص:
- ملبنة الحضنة، على مستوى المنطقة الصناعية، متخصصة في إنتاج الحليب ومشتقاته، عدد العمال 790.
- شركة ALGAL-PLUS على مستوى المنطقة الصناعية، متخصصة في تحويل الألمنيوم، عدد العمال 394<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية المسيلة

تشتمل إدارة بلدية المسيلة على ما يلي: الأمانة العامة، مديرية الإدارة والمالية، مديرية التنظيم والشؤون الاجتماعية، مديرية الصيانة العامة والوسائل والبيئة، مديرية الصفقات والمتابعة والتعمير، وكل هذه المديرية تشتمل على عدة مصالح، مكاتب وفروع.

وسوف نركز على مديرية الإدارة والمالية لأنها مهمتها الأساسية هي تنفيذ ميزانية البلدية بشقيها تحصيل الإيرادات وصرف النفقات وهي حيث تنفرع إلى ثلاث مصالح:

- مصلحة تسيير الموظفين: تتكفل بتسيير الحياة المهنية للمستخدمين بداية من التعيين إلى إنهاء علاقة العمل، والتكوين المتواصل للمستخدمين من تنظيم دورات في الإعلام الآلي لتحسين الأداء الخدماتي لأعوان الإدارة، الاتصال بمختلف مراكز التكوين المتخصصة والجامعات لإعادة تأهيل المستخدمين وتجديد معارفهم، مسك جدول التعداد، تحضير جداول الترقية في الدرجات وتنفيذه، تحضير المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وتنفيذه، السهر على تنظيم المسابقات على أساس الشهادات والاختبارات والفحص المهني والامتحان المهني وعلى أساس الاختيار والتأهيل والالتزام بتطبيق جميع المراحل، عملية التوظيف ابتداء من الإشهار وصولاً إلى الإعلان عن النتائج النهائية، تحضير جدول حصيلة الشغل، يساعدها في ذلك مكتب تسيير الموظفين ومكتب الحركة والتعداد.
- مصلحة الميزانية والعمليات والمالية: تنفرع إلى مكنتين:
- مكتب الميزانية والحساب الإداري يتكفل بإعداد الميزانية والحسابات وتنفيذها.
- مكتب العمليات المالية يتكفل بالمتابعة المالية لبرامج التنمية، حساب أجور ومرتببات المستخدمين، إعداد حولات التحصيل والدفع، إعداد قسائم الطلبات، مسك دفاتر الالتزامات والنفقات والمداخيل، إعداد

<sup>1</sup> - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة، المرجع السابق، ص 113 و115.



## المبحث الثاني: وضعية الجباية المحلية لبلدية المسيلة

بعد معرفتنا لأهم الخصائص والامكانيات التي تتوفر عليها بلدية المسيلة، نأتي إلى معرفة واقع الجباية المحلية بالبلدية وذلك من خلال التطرق إلى وضعية الجباية المحلية خلال فترة الدراسة من سنة 2012 إلى غاية 2016.

### المطلب الأول: علاقة الجباية البترولية بإيرادات بلدية المسيلة

تعتبر الجزائر بصفتها بلدا مصدرا للنفط، من أهم الدول التي يعتمد اقتصادها على الطاقة، حيث يلعب قطاع المحروقات دورا حيويا هاما في استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلد، وتعتبر إيرادات الجباية البترولية العنصر المهيمن على مجموع الموارد الضريبية، والتي تشكل استقرارا للمتغيرات الاقتصادية الكلية خاصة ميزانية الدولة وسعر الصرف وتتأثر بشكل كبير باضطرابات السوق النفطية، وتهاوي سعر البترول منذ سنة 2013 أثرا سلبا على إيرادات الجباية البترولية، والجدول الموالي يوضح هذا مع أثره الإيرادات المحلية لبلدية المسيلة.

الجدول رقم 12: يوضح تطور الجباية البترولية مع الإيرادات المحلية للبلدية الوحدة: مليون دج

2016	2015	2014	2013	2012	
<b>1781600</b>	<b>2373500</b>	<b>3388300</b>	<b>3678100</b>	<b>4184300</b>	الجباية البترولية الوطنية
1.93	183.25	333.95	379.88	8.80	الإعانات للبلدية
0	387.39	444.14	322.65	545.50	ممنوحات الصندوق التضامن
785.63	842.14	893.43	791.90	705.88	الجباية المحلية للبلدية
32.86	365.55	39.43	143.43	706.04	إيرادات أخرى للبلدية
<b>820.43</b>	<b>1778.34</b>	<b>1710.97</b>	<b>1638.11</b>	<b>1966.23</b>	مجموع إيرادات تسيير البلدية

المصدر: من إعداد الطالب بناء على تقارير بنك الجزائر والحسابات الإدارية للبلدية.

من خلال الجدول نلاحظ أن إيرادات الجباية البترولية بلغت أعلى قيمة لها سنة 2012 بمبلغ 4184300 مليون دج، لكن هذه القيمة بدأت في الانخفاض من سنة إلى أخرى لتبلغ أدنى قيمة لها سنة 2016 بمبلغ 1781600 مليون دج، هذا المنحنى هو تقريبا نفس منحنى الإعانات المركزية حيث كانت بقيمة 8.80 مليون دج سنة 2012 لتقفز سنة 2013 إلى 379.88 مليون دج ومن ثم تبدأ في التناقص لتبلغ أدنى قيمة لها سنة 2016 بمبلغ 1.93 مليون دج، وكذا الحال بالنسبة لإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، التي كانت تمتاز بارتفاعها وتذبذبها من سنة 2012 إلى غاية 2015، لكن سنة 2016 لوحظ انعدامها تماما، العنصر الذي يمكن أن نقول أنه مستقر نوع ما مع بعض الذبذبة هو إيرادات الجباية المحلية حيث بلغت قيمة 706.04 مليون دج سنة 2012، و785.63 ملون دج سنة 2016.

إن استمرار انخفاض الجباية البترولية أثر على حجم الإيرادات العامة للدولة الذي ترجم بسياسة التقشف التي انتهجتها السلطات في سنة 2015 محاولة منها لكبح حجم إنفاق العام من تجميد للعديد من المشاريع التي كانت مسطرة، وفرض المزيد من الضرائب لتعويض الجباية البترولية بالجباية العادية، وتوقيف الإعانات وهذا ما لاحظناه على ميزانية البلدية لسنة 2016، من خلال ما سبق يمكن أن نستنتج أن اعتماد البلدية على الإعانات الخارجية لتغطية نفقاتها هو اعتماد خاطئ، لأن الإعانات الخارجية تعتبر استثناء ومتعلقة بالإيرادات العامة للدولة وخاصة منها الجباية البترولية، بل يجب عليها الاعتماد على إيرادات الجباية المحلية لأنها هي أساس مداخيلها وتأمينها وزيادة تحصيلها لتغطية نفقاتها وعدم الوقوع في العجز، وهذا ما يؤكد فرضية أنه كلما ارتفعت الجباية البترولية ارتفعت معها إيرادات البلدية وحدث فائض في ميزانيتها.

### المطلب الثاني: دراسة تركيبية الجباية المحلية لبلدية المسيلة

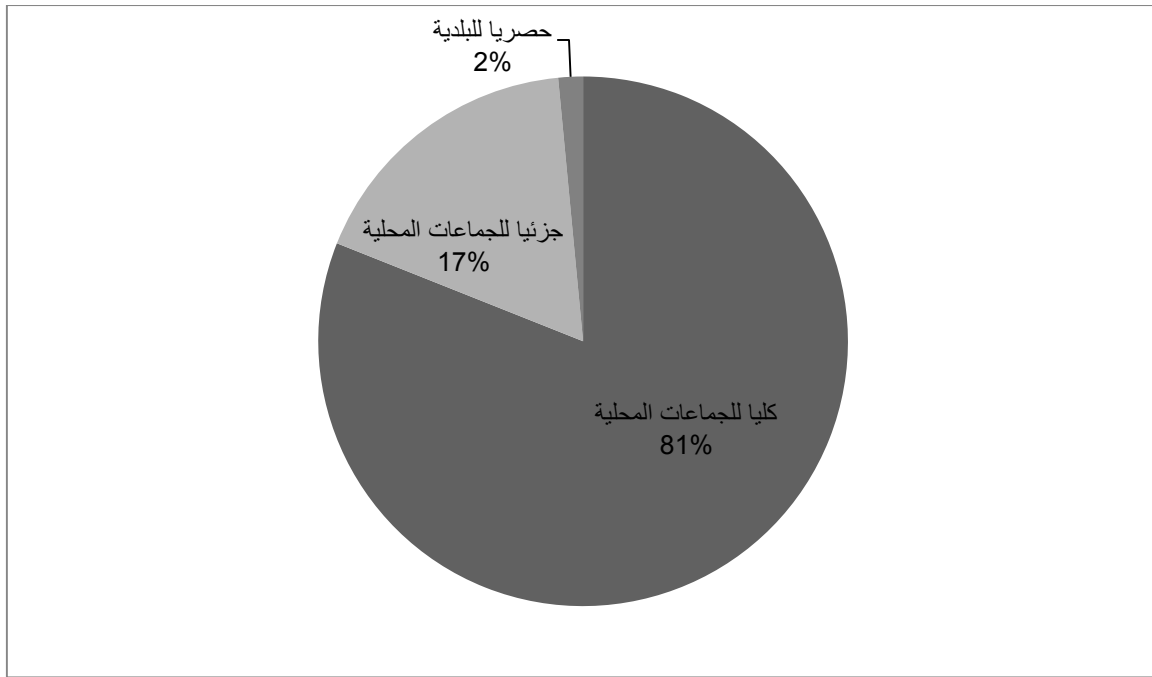
مثل ما تطرقنا إليه في الجانب النظري، المشرع قسم الضرائب والرسوم إلى الجهة العائدة إليها، فمنها العائدة كلياً أو جزئياً للجماعات المحلية، وأخرى للبلدية دون سواها.

جدول رقم 13: يحدد مجموع الضرائب المشكلة للجباية المحلية لبلدية المسيلة الوحدة: دج

2016	2015	2014	2013	2012	
592606028	668918623	723581406	678125762	579617721	TAP
3874732	2799440	4739397	896991	1159185	TAP-THC
<b>596480760</b>	<b>671718063</b>	<b>728320803</b>	<b>679022753</b>	<b>580776906</b>	مجموع الرسوم العائدة كلياً للجماعات المحلية
105027997	99307250	114589782	73097369	94273045	TVA
55892522	45606018	26371835	20788994	16209811	IFU
14675883	10538898	10690091	9486808	5588548	IRG F
<b>175596402</b>	<b>155452166</b>	<b>151651708</b>	<b>103373171</b>	<b>116071404</b>	مجموع الضرائب العائدة جزئياً للجماعات المحلية
3720616	2629704	2357995	1882840	2285077	TF
2041599	1315360	1217291	1203317	1538305	TA
3937200	5710600	4069000	4069000	3872800	رسم الإقامة
1951800	1999000	1696400	1234300	1229500	رسم الحفلات
1909512	3318788	4119385	1122335	110002	ضرائب أخرى غير مباشرة
<b>13560727</b>	<b>14973452</b>	<b>13460071</b>	<b>9511792</b>	<b>9035684</b>	مجموع الرسوم العائدة كلياً للبلدية
<b>785637889</b>	<b>842143681</b>	<b>893432582</b>	<b>791907716</b>	<b>705883994</b>	المجموع الكلي

المصدر: من إعداد الطالب بناء على الحسابات الإدارية لبلدية المسيلة

الشكل رقم 04: يوضح النسب المئوية لجهة الضرائب العائدة لبلدية المسيلة الوحدة: %



المصدر: من إعداد الطالب بناء على الجدول رقم 13 أعلاه.

من خلال الشكل يمكن ملاحظة أن الجباية المحلية تتشكل من 81% من الرسوم العائدة لكليا للجماعات المحلية وهي رسم واحد هو الرسم على النشاط المهني، هذه النسبة هي متوسط مساهمته السنوية لكل السنوات الدراسة، تستفيد البلدية بنسبة 66% من إجمالي حصيله الرسم التي ارتفعت بموجب قانون المالية لسنة 2018 حيث كانت 65%، الباقي يوزع 29% للولاية و5% لصندوق التضامن والضمان الجماعات المحلية، ومن هذه النسبة المرتفعة تتضح لنا أهمية وهيمنة هذه الضريبة على إجمالي الضرائب المحصلة لفائدة البلديات، وارتفاع مردودية هذا الرسم راجع لارتباطه بحجم النشاط الاقتصادي وكذا اتساع مجال تطبيقه ليشمل معظم النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية والمهنية، بالإضافة إلى صعوبة التهرب من دفع هذا الرسم، وهذا ما يؤكد فرضية أن العنصر المهيمن على تركيبة الجباية المحلية لبلدية المسيلة هو الرسم على النشاط المهني بنسبة 81%.

وفي الدرجة الثانية تأتي نسبة الضرائب العائدة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية حيث تقدر بـ 17% تتشكل في مجملها من الرسم على القيمة المضافة بنسبة 70% تقريبا، ويرجع ارتفاعه أيضا كونه متعلق بالنشاط الاقتصادي كلما ازدهر كلما يرتفع، النسبة العائدة للبلدية منه للعمليات المحققة في الداخل فقط 10% وهنا تظهر سيطرة الدولة على هذا الرسم، كان بالأحرى مراجعة النسبة والزيادة فيها، خاصة إذا علمنا أن هذه النسبة لم تتغير منذ سنة 2006، باقي الضرائب العائدة جزئيا تتمثل في الضريبة الجرافية الوحيدة التي تعود نسبة البلدية فيها 40.25% وكون هذه النسبة مرتفعة يجب على قابضي الضرائب بتحصيل أكبر لهذه الضريبة لأن مجال تطبيقها واسع يشمل فئة كبيرة من التجار والحرفيين والمهنيين الذين رقم أعمالهم أقل من

30 مليون دج وسهولة تحديد وعائها، ثم تأتي ضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية بنسبة عائدة للبلدية تقدر بـ 50% هذه النسبة محدثة منذ سنة 2008.

من ملاحظتنا للضرائب العائدة جزئيا للجماعات المحلية نجد بعض من الرسوم التي تناولناها في الجانب النظري غائبة من بينها الضريبة على الأملاك التي النسبة العائدة منها للبلدية 20%، ويرجع عدم تحصيلها إلى ضعف مردوديتها التي كانت سوف تعدل إلى الضريبة على الثروة في القانون المالية لسنة 2018 لكن غياب القدرة السياسية والتقنية والإدارية وخاصة البشرية حال دون ذلك، وهكذا ضاعت للبلدية فرصة مورد جبائي مهم، وكذا الحال بالنسبة لرسم الصحي على اللحوم لأن المذبح تقوم بكرائه البلدية ويدخل ضمن الموارد غير جبائية.

ومن ملاحظتنا للرسوم العائدة للبلدية دون سواها فإننا نجد أنها لا تتعدى نسبة 2% من مجمل الجباية المحلية وهي نسبة اقل ما يقال عليها أنها ضعيفة جدا، تتشكل من الرسم العقاري ورسم التطهير ومردوديتها ضعيفة، خاصة إذا علمنا أن هاذين الرسمين يتحكم في تحصيلهما عاملين اثنين وهما عدد العقارات المحصية لدى إدارة الضرائب ومدى التحصيل، لذلك يفسر هذا التذبذب في الحصيلة بصفة عامة إلى تناقص عدد العقارات المحصية أو إلى انخفاض نسبة التحصيل أو كليهما معا، إلا أنه بالنظر إلى تطور الحظيرة السكنية لبلدية المسيلة حيث كانت تتشكل من 117897 سكن في سنة 2008 لتزداد إلى 150358 سكن في سنة 2017<sup>1</sup>، فمبلغ رسم التطهير كان يتراوح بين 500 دج و1000 دج لكل سكن في سنة 2002، ليرتفع في سنة 2015 إلى ما بين 1000 دج و1500 دج لكل سكن، فلو فرضنا فقط مبلغ 500 دج على عدد سكانات 2008 نجد الحصيلة تقدر بـ 58.948.500 دج وهذه الحصيلة هي واحد من أربع أوعية رسم التطهير التي فصلنا فيها في الجانب النظري، فلو قارناها بمبلغ التحصيل لسنة 2016 المقدر بـ 2.041.599 دج نلاحظ نسبة ضعف التحصيل حوالي 3.46% الناتج عن الأسباب الآتية:

- نقص الوسائل المادية والبشرية الضرورية لعملية التحصيل مثل وسائل النقل والتجهيزات المختلفة.
- عدم لجوء الإدارة المكلفة بالتحصيل إلى الوسائل القانونية الإكراهية لإجبار المكلفين المتملصين على دفع حقوقهم كتجميد الحسابات البنكية، الحجز من المنبع، تكليف محضر قضائي بمتابعة التحصيل.
- انفصال قباضات البلديات عن مديريات الضرائب والحاقتها للمصالح الخارجية للخزينة المتمثلة في خزينة البلدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-04 المؤرخ في 19/01/2003 لاسيما مادته الثانية، حيث أصبحت عملية التحصيل تابعة لهذه الأخيرة بينما بقيت عملية تحديد الوعاء تابعة لمديرية الضرائب.
- صعوبة عملية التحصيل، لانتشار استعمال العقود العرفية في البيع والشراء وتغيير الملكية بصفة مستمرة دون علم إدارة الضرائب.

<sup>1</sup> - مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة، المرجع السابق، ص 32.

وتتشكل أيضا بنسبة اقل من رسم الحفلات، وضرائب أخرى مباشرة متعلقة بالتلوث، ورسم الإقامة الذي مساهمته أيضا ضعيفة نظرا لكون بلدية المسيلة ليست مدينة سياحية بامتياز، حيث تتوفر على فندقين فقط.

وكذلك من ملاحظتنا للضرائب العائدة حصريا للبلدية نجد بعض من الرسوم التي تناولناها في الجانب النظري غائبة من بينها الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية وهو مغيب من طرف البلدية حيث تم انشاؤه في سنة 2000 لكن كانت مبالغه جد ضعيفة لذا تمت مراجعتها في قانون المالية لسنة 2018 وتم رفعها إلى 1000%، حيث اصبحت لا توجد أي حجة للبلدية لعدم تحصيلها كونها أصبحت مورد مهم.

والرسم الخاص على عقود التعمير، لما بحثنا وجدنا أن أمين الخزينة للبلدية لما يحصله يحسبه كإيراد عام لميزانية البلدية دون تخصيصه في حساب الجباية المحلية دون إعطاء سبب مقنع لذلك، لكن على العموم هو سهل التحصيل وتمت أيضا مراجعته في قانون المالية الأخير ويساهم في إيرادات البلدية.

### المطلب الثالث: كيفية حساب تقدير تحصيل الإيرادات الجباية المحلية لميزانية البلدية

بعد تحضير الميزانية الأولية للبلدية، يتم إعلامها من قبل مديرية الضرائب للولاية بالتقديرات الخاصة بالجباية المحلية خلال شهر أكتوبر في شكل بطاقة الحساب كما هي مبينة في الملحق رقم 01، هذه البطاقة تتم فيها عملية الحساب بالشكل التالي:

#### الفرع الأول: طريقة الحساب

كشف قانون المالية لسنة 1995 عن عملية تقدير الإيرادات الجبائية للبلدية، والتي تتم استنادا إلى التحصيلات المحققة من قبل قابضي الضرائب على أساس الرسوم والضرائب المتأتية من النتائج الأخيرة، وبالتالي تتم التقديرات بتاريخ 30 سبتمبر للسنة الجارية على أساس التحصيلات المحققة في السنة الماضية وتكون عملية الحساب

$$\text{تقديرات 31 ديسمبر} = (\text{التحصيلات المحققة بتاريخ 30 سبتمبر}) \times 9/12X$$

من خلال هذه العملية الحسابية، يتم معرفة احتمال تحقيق الجباية المحلية بتاريخ 31 ديسمبر، تلك التقديرات تأتي من التحصيل الفعلي حتى 30 سبتمبر وهو يمثل تحصيل تسعة اشهر، بالعملية الحسابية المبينة أعلاه نستخلص التحصيل السنوي، بعدها يضرب في معدل تطور التنمية الاقتصادية الذي تحدده المديرية العامة للضرائب لكل سنة، على سبيل المثال كان لسنة 2018 يقدر بـ 05%، ومنه نستخلص ناتج التقديرات للسنة القادمة.

الفرع الثاني: إعداد بطاقة الحساب

في شهر أوت من كل سنة تعلم المديرية العامة للضرائب كافة مصالحتها الخارجية المتمثلة في المديريات الولائية بضرورة اعداد بطاقة الحساب وإرسالها في آجالها وتشمل تفاصيل الضرائب والرسوم من خلال: تقديرات السنة الجارية، التحصيلات المحققة بتاريخ 30 سبتمبر، تقديرات غلق السنة الجارية، وتقديرات تسجل في ميزانية السنة الموالية.

ويتم إعداد هذه البطاقة على مستوى المديرية الفرعية للتحصيل، مكتب مراقبة التحصيل، حيث يقوم بجمع المعلومات المرسله من قابضي الضرائب بالنسبة للضرائب التي تعود لفائدة الجماعات المحلية كليا أو جزئيا وهي الرسم على النشاط المهني، الضريبة الجرافية الوحيدة، الرسم على النشاط المهني عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، الضريبة على الدخل الاجمالي صنف الريع العقاري، الرسم على القيمة المضافة، ومن أمين الخزينة البلدية بالنسبة للضرائب التي تعود حصريا لفائدة البلدية وهما الرسم العقاري ورسم التطهير.

ويقوم بحسابها حسب ما ذكرناه سابقا، بعدها ترسل نسخة إلى مديرية الإدارة المحلية للولاية، التي بدورها ترسلها إلى البلديات، ونسخة ثانية إلى المديرية العامة للضرائب.

لكن التقديرات المسجلة في بطاقة الحساب لا تتطابق دوما مع التحصيلات، لأن الظروف المحيطة بإدارة الجباية والمكلفين تؤثر على الحصيلة الضريبية وخاصة التهرب والغش، بالإضافة إلى التخفيضات والاعفاءات التي تؤثر على الضرائب المقررة وتقص من حجمها.

الفرع الثالث: مقارنة التحصيلات بالتقديرات

لمقارنة التحصيلات بالتقديرات قمنا بإعداد هذا الجدول الذي يبين الجباية المحلية لسنتي 2015 و 2016 مقارنة مع التقديرات، مع إظهار الفائض أو العجز حسب كل ضريبة

الجدول رقم 14: مقارنة تحصيلات الجباية المحلية بتقديراتها لسنتي 2015-2016 الوحدة: دج

2016			2015			
الفرق	الفعلي	المقدر	الفرق	الفعلي	المقدر	
(86.776.089)	592.606.028	679.382.117	(212.411.000)	668.918.623	881.329.623	TAP
2.607.030	5.762.215	3.155.185	564.917	3.945.064	3.380.147	TA-TF
16.479.619	55.892.522	39.412.903	16.650.941	45.606.018	28.955.077	IFU
1.023.105	3.874.732	2.851.627	(246.441)	2.799.440	3.045.881	TAP THC
6.179.941	14.675.883	8.495.942	(446.715)	10.538.898	10.985.613	IRG F
2.776.830	105.027.997	102.251.167	(18.132.130)	99.307.250	117.439.380	TVA
(57.709.564)	777.839.377	835.548.941	(214.020.428)	831.115.293	1.045.135.721	المجموع

المصدر: بلدية المسيلة

بالنظر إلى الجدول السابق يتضح أن مجموع تحصيلات الجباية المحلية التي تستفيد منها البلدية حققت عجزا مقارنة بمجموع التقديرات خاصة سنة 2015 الذي بلغ 214.020.428 دج وهو مبلغ جد كبير، نظرا لتأخر عملية التحصيل من قبل أعوان إدارة الضرائب وظاهرة التهرب الضريبي بالإضافة إلى التخفيضات الناجمة عن المنازعات على مستوى الوعاء، إذ يقدم المكلف شكاوى تتضمن احتجاجات عن أخطاء في تقدير الريح الخاضع للضريبة خاصة أولئك الذين يخضعون لنظام التقدير الجزافي، كذلك لتأخر عمليات المتابعة نظرا لعدم توفر الظروف الأمنية لعملية التحصيل بالإكراه.

والسبب الرئيسي كذلك في طريقة حساب هذه التقديرات في ذاتها، كون أن التقديرات تبنى على تحصيلات سنة ماضية، والدراسة السابقة أثبتت أنه لا يوجد استقرار في النشاط الاقتصادي كونه لا يوجد نشاط خارج ما ينتج عن قطاع المحروقات، فالجزم على أن تحصيلات سنة ماضية سوف تكون نفسها السنة الموالية أو أكثر هو جزم خاطئ، وهنا يتدخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة الناتج عن فرق ناتج عن الجباية المحلية مع التقديرات، لكن تدخل الصندوق ليس أمر حتميا، راجع كذلك إلى مدى إمكانيته في التغطية ووضعته المالية، فإن لم يستطع تغطية مجمل البلديات العاجزة، فسياسته هي تغطية البلديات الأكثر فقرا، وهذا ما يعرض البلدية إلى عدم الاستفادة من هذه التعويض، ويجب عليها تداركه إما بالبحث عن موارد جديدة في تلك السنة، أو يرحل إلى السنة الموالية، ومن هنا نفند صحة فرضية أن طريقة حساب تقدير تحصيل الجباية المحلية إيجابية على ميزانية البلدية، بل يجب مراجعتها.

#### المطلب الرابع: وضعية الجباية المحلية ضمن مجموع إيرادات تسيير ميزانية البلدية

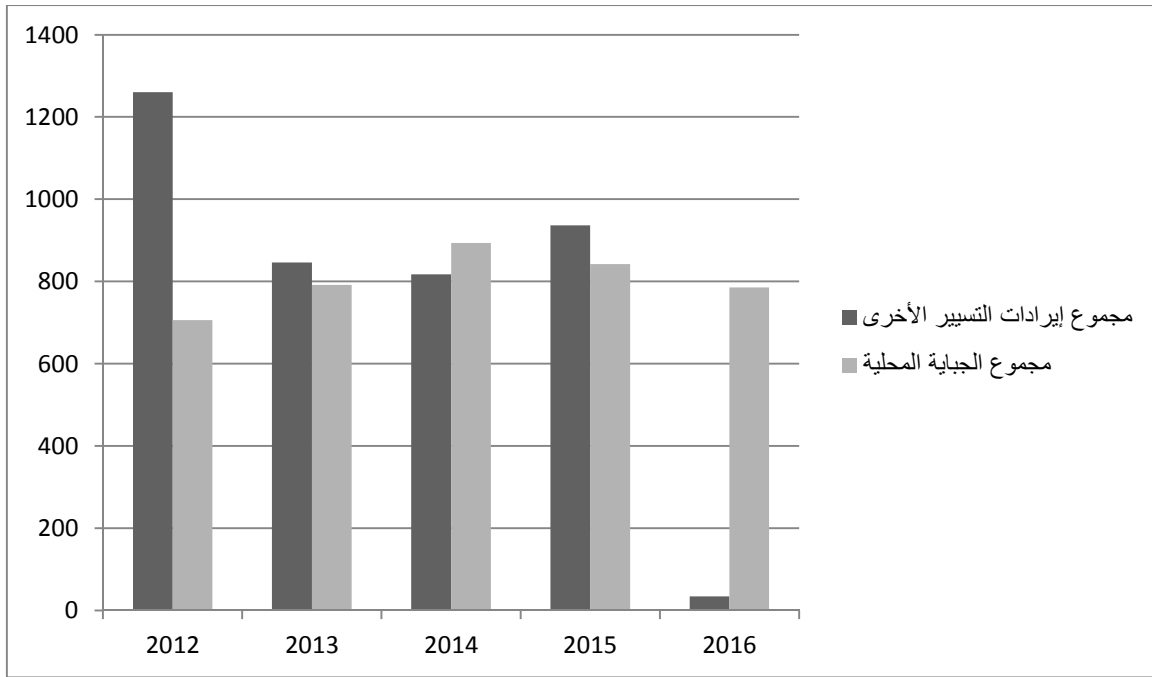
نتناول في هذا المطلب حصيلة الجباية المحلية في بلدية المسيلة من خلال معرفة وضعيتها بالنسبة لإجمالي إيرادات التسيير للبلدية كون أنها جزء منها، وكذلك كون أن إيرادات التجهيز ما هي إلا اقتطاع من ميزانية التسيير في حدود 10 % وهي تمتاز بالتوازن كون أن الإيراد يخصص في عمليات مبرمجة في مشاريع، أي أن كل عملية لديها غلافها المالي الخاص بها، لذا لا يمكن الوقوع في عجز في ميزانية التجهيز، عكس ميزانية التسيير، دراستنا لمجموع إيرادات تسيير البلدية للفترة نوضحها في الجدول الآتي:

الجدول رقم 15: يحدد إيرادات التسيير ميزانية بلدية المسيلة بين 2012-2016 الوحدة: دج

2016	2015	2014	2013	2012	
265130	240040	209980	248570	135940	منتوجات الاستغلال
22242323	24864477	24456383	23699396	23188452	ناتج الأملاك العمومية
1930259	183259053	333959933	379887490	8804856	الإعانات والتحصيلات
0	387392807	444145144	322651798	545503758	ممنوجات الصندوق
785637889	842143681	893432582	791907716	705883994	الجباية المحلية
537000	3326000	6960500	112960274	34418076	ناتج استثنائي
9824295	337121174	7806690	6764737	648299675	ناتج سنوات مالية سابقة
820436896	1778347232	1710971212	1638119981	1966234751	المجموع

المصدر: حسابات الإدارية لبلدية المسيلة

الشكل رقم 05: يوضح مقارنة الجباية المحلية مع باقي إيرادات التسيير الوحدة: مليون دج



المصدر: من إعداد الطالب بناء على الجدول رقم 15.

من خلال الرسم البياني نلاحظ على ان حصيلة الجباية المحلية لفائدة بلدية المسيلة متذبذبة فقد سجلت أعلى مستوى لها سنة 2014 بمبلغ 893 مليون دج لتعود إلى الانخفاض في سنة 2016 بمبلغ 785 مليون دج، لكن بمقارنتها بمجموع إيرادات التسيير البلدية في سنوات 2012 حتى 2015 كانت تمثل تقريبا نسبة 45% فقط، وهذا راجع إلى ارتفاع الإعانات المركزية للدولة وإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هذا الأخير الذي يساهم من أجل تقادي الفوارق في مجال التنمية المحلية بين الجماعات المحلية الذي مواده أيضا تتشكل من 90% من المصادر الجبائية التي فصلنا فيها في الجانب النظري، هذا من أجل تغطية نفقات تلك الفترة التي كانت تمتاز بارتفاعها انسيافا لمنحنى الإنفاق العام لتلك الفترة.

أما بالنسبة لسنة 2016 فكانت نسبة تغطيتها لمجموع الإيرادات تقريبا 96% وهي النسبة العادية للتغطية في ظل انعدام الإعانات الخارجية، ومن هنا نؤكد فرضية أن الجباية المحلية هي من أهم مصادر تمويل البلدية، إذا ما لم يتم الاعتماد على الإعانات التي أثبتت الدراسة أنها ليست ثابتة وهي تشكل الاستثناء وليس القاعدة، وتزيد من حجم وتيرة النفقات، لذا يجب على البلدية الاعتماد الكلي على تحصيل وزيادة وعاء جبايتها المحلية لتغطية نفقاتها.

## المطلب الخامس: أسباب عجز ميزانية البلدية

نظرا لكون أن البلدية أيضا مسؤولة عن تسيير مآليتها الخاصة المتمثلة في حصيلة الموارد الجبائية ومدخيل ممتلكاتها، وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة هذه الإيرادات، وإنفاقها بكيفية عقلانية وسليمة كي يتسنى لها تغطية كل نفقاتها، وبالرغم من أن القوانين توجب على البلدية أن تتفق بقدر الإيرادات المتوفرة لديها، واتخاذ التدابير اللازمة لامتناس العجز وتأمين التوازن الدقيق بين النفقات والإيرادات، إلا أن ما يميز مالية البلدية النقص الخطير في الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات مما يؤدي إلى العجز.

## الجدول رقم 16: يوضح الموازنة العامة بين الإيرادات والنفقات لبلدية المسيلة الوحدة: دج

2016	2015	2014	2013	2012	
4019100405	4920907150	4225520539	3579099823	3148242241	المجموع الكلي للإيرادات
4027589044	4605385759	3820563572	2957518509	2845299361	المجموع الكلي للنفقات
(8488639)	315521391	405956967	621581314	302942880	النتيجة

المصدر: الحسابات الإدارية لبلدية المسيلة.

من الجدول نلاحظ عدم توازن الميزانية الناجم عن عدم تعادل الإيرادات مع النفقات، وما يستتبع ذلك من الوقوع في العجز أو الفائض في الميزانية، إذ يظهر فائض الميزانية في حالة تفوق الإيرادات على النفقات بمعنى آخر عندما تكون النفقات أقل من الإيرادات هنا يتحقق الفائض، وفي حالة العكس أي ارتفاع النفقات عن الإيرادات هنا يتحقق عجز الميزانية.

من خلال الجدول نلاحظ أن حجم الإيرادات والنفقات كان في تزايد مستمر من سنة 2012 حتى 2015، مع تحقيق فائض في الميزانية، وقد ساعد في هذا المنحنى كما قلنا في المطلب السابق حجم الإعانات الخارجية، لكن في سنة 2016 عندما انعدمت تقريبا هذه المساعدات وأصبحت الإيرادات تتشكل من 96% من الجباية المحلية، سجلت الميزانية عجزا بمبلغ 8.488.639 دج، هذا العجز سجل نتيجة فرق في التقديرات والتحصيلات الذي كما بيناه في المطلب الثالث بلغ 57.709.564 دج، حيث استطاعت البلدية تغطيته بمواردها غير الجبائية بنسبة 85%، الذي تم ترحيله إلى السنة الموالية وتمت تسويته أيضا عن طريق مداخيل كراء السوق، ونوه هنا أن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لم يعوض ناقص القيمة.

وبصفة عامة يعود ارتفاع نفقات التسيير التي تنقل عائق ميزانية بلدية المسيلة إلى:

- ضخامة كتلة أجور المستخدمين لوحدها سنويا 450 مليون دج أي ما يعادل 45% من حجم النفقات، وهذا نتيجة عدد الموظفين المرتفع وكذا المناصب العليا.
- تسديد مصاريف التكاليف الملحقة المتمثلة في فواتير الماء، الغاز والكهرباء، تستهلك ما يقارب سنويا 150 مليون دج، المتعلقة بالإتارة العمومية والمساجد والمدارس والمساحات الخضراء.

- تسديد مؤسسة الردم التقني لجمع النفايات سنويا 100 مليون دج.
- قفة رمضان 50 مليون دج سنويا.
- النقل المدرسي 30 مليون دج سنويا.

وكذلك نظرا لحجم الاقتطاعات التي تمس إيرادات التسيير لفائدة:

- 10% ميزانية التجهيز والاستثمار.
- 2% لفائدة صندوق الضمان للجماعات المحلية.
- 3% لفائدة الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب وتطوير الممارسات الرياضية.
- 3% لفائدة الخدمات الاجتماعية.

فهذا الارتفاع في حجم نفقاتها والاقتطاعات المفروضة عليها قانونا، يزيد في نسبة تعرضها لا محالة للوقوع في العجز، ومن هنا نؤكد صحة فرضية أن عجز ميزانية الجماعات المحلية راجع بالأساس من ضعف تحصيل الجباية المحلية بدرجة أولى لأنها تشكل أساس المداخيل العادية لها، وهي الوحيدة القادرة على تغطية هذا العجز.

**خلاصة:**

كثيرة هي المواضيع التي تشغل بال السلطات العمومية الجزائرية، ومن ضمنها مشكلة الجباية المحلية التي ضعفها أصبح عائقا يحول دون منح البلدية استقلالية في التسيير، وقد لاحظنا في هذه الدراسة التحليلية لبلدية المسيلة أن دور الجباية المحلية كبير في تمويل إيراداتها، وقد طرح التساؤل مرارا وتكرارا عن الكيفيات التي تمكن البلدية من تطوير مواردها الذاتية دون اللجوء إلى تدخل الدولة، ولأن المشكل عميق وكثير من الإصلاحات لم توفق في حله، فإن التفكير بعقلانية وموضوعية وطريقة علمية عملية وإشراك الجميع من سلطات محلية ومجتمع مدني ومختصين في إيجاد حلول نهائية ناجعة تكون بمثابة الوصفة النهائية المثالية التي تحتوي المضادات الوقائية التي تحارب الظاهرة، وتجسد رغبة الجميع في تامين الإيرادات وترشيد النفقات المحلية وإصلاح النظام الجبائي، وتفعيل أداء العنصر البشري وتشديد الرقابة والنهوض بالتنمية المحلية، هو أمر واجب وأكثر من حتمي.

الخطبة

تطرقنا من خلال بحثنا على دراسة دور الجباية في تمويل الجماعات المحلية، حيث قمنا في بادئ الأمر بتعريف نظام الجماعات المحلية التي تعتبر المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر كونها حلقة ربط بين السلطات العليا والشعب، تعتبر البلدية الخلية أساسية في المجتمع حول لها القانون صلاحيات في جميع الميادين الاقتصادية، اجتماعية، ثقافية ومالية، لكن هذه الأخيرة محدودة إلى حد ما، نظرا للقيود التي فرضها المشرع على دور البلدية في الميدان المالي أين كانت أقل حفا من السلطة المركزية في مجال جباية الأموال.

الأمر الذي قادنا إلى تشخيص نظام الجباية المحلية الحالي من حيث تصنيف الضرائب التي يتشكل منها والنسبة العائدة منها إلى الجماعات المحلية من طرف المشرع، وكذا أسباب ضعفها وأليات إصلاحها، كل هذا كان من أجل الإلمام قدر الإمكان بجوانب الاشكالية المطروحة في مقدمة بحثنا، وأسقطنا دراستنا النظرية في الأخير على دراسة تطبيقية على بلدية المسيلة لاختبار صحة الفرضيات المقدمة.

بفضل هذه المنهجية تمكنا من الوصول أن ضعف الجباية المحلية الذي تعاني منه الجماعات المحلية، يرجع بالدرجة الأولى إلى سوء توزيع الموارد الجبائية بينها وبين الدولة، فمن خلال تحليلنا لبنية عناصر الجباية المحلية لفائدة الجماعات المحلية وجدناها مشكلة من رسوم وضرائب غير منتجة بكثرة وذات مردود ضعيف وذلك إما لمحدودية الوعاء الضريبي أو قلة عدد المكلفين بها، باستثناء بعض الضرائب التي تساير التطور الاقتصادي مثل الرسم على النشاط المهني، والرسم على القيمة المضافة، عكس الضرائب والرسوم العائدة للدولة فهي ذات مردود مرتفع وتمتاز بالاستمرار مثل الضريبة على الدخل الإجمالي.

وبالتالي فإن الجماعات المحلية وعلى الرغم من الاعتراف لها بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية التي تعني تمتع هذه الجماعات بمصادر مالية خاصة بها وحققها في تسيير شؤونها المالية، فإن الدولة تملك السلطة في تأسيس الضرائب وتحديد القاعدة الخاضعة للضريبة ونسبها، ومنه لا يبق أي معنى للجباية المحلية التي كان من الأولى والأصح تسميتها الموارد الجبائية للجماعات المحلية.

ومما زاد في انخفاض نسبة الجباية المحلية، هو أن الاقتصاد الوطني مبني على عائدات الجباية البترولية التي تشكل شريان التنمية الاقتصادية الوطنية في ظل انعدام مساهمة القطاع الصناعي والزراعي في تمويل الاقتصاد الوطني، الأمر الذي أثر على الركود النشاط الاقتصادي أيضا على المستوى المحلي الذي أثر هو بدوره على عائدات الجباية المحلية.

إضافة إلى كل هذا استمرار تزايد الأعباء المحلية، أدى إلى اختلال التوازن المالي للجماعات المحلية، وفقدان التحكم في النفقات المحلية بالرغم من المحاولات العديدة التي أجريت للتقليل من حجم النفقات المحلية.

إن الأسباب المذكورة أعلاه حتمت على الجماعات المحلية اللجوء إلى مصادر تمويل خارجية المتمثلة في الإعانات، وذلك من أجل التخفيف من حدة الصعوبات والاختلالات المالية التي تعاني منها، مما فسح المجال أما الدولة للتدخل والنهوض بعجلة التنمية المحلية، وبالتالي المساس باستقلالها المالي.

وللتخفيف من حدة الاختلالات وضعف الجباية المحلية الذي تعاني منه الجماعات المحلية قامت السلطات المركزية بعدة إصلاحات جبائية لتحسين الوضعية الجبائية، ورفع مردودية الضرائب والرسوم الموجهة لميزانية الجماعات المحلية والبلدية على الخصوص، وفي هذا الإطار وطبقا لتوجيهات وتعليمات الحكومة، تم بتاريخ 09 جويلية 2007 إنشاء لجنة وزارية مشتركة مكلفة بإصلاح المالية والجباية المحليتين، يندرج هذا الإصلاح ضمن رؤيا متعددة السنوات مؤسسة على تشخيص للنظام الحالي وتفكير معمق يشرك كافة القطاعات المعنية وينفذ تدريجيا مع احترام مستلزمات توفير الوسائل الضرورية.

وبصفة عامة فإن الجماعات المحلية تعمل بكل جهد على استغلال جميع الإمكانيات المسخرة لها وذلك من أجل تخطي العقبات التي تواجهها، وينبغي عليها اتباع أسلوب صحيح في إدارة مرافقها ولن يكون ذلك إلا تحسين تسيير مواردها المالية والبشرية والتحكم في نفقاتها وتوجيهها لإنجاز المشاريع المنتجة.

وعلى ضوء ما سبقت الإشارة إليه من خلال هذا البحث توصلنا إلى جملة من النتائج.

### نتائج الدراسة النظرية:

- الجماعات المحلية جزء من الدولة فهي مكملة لسلطة الدولة لذا وجب إعطاؤها جزء من سلطة القرار في الجانب المالي.
- كفاءة الإدارة المحلية وفعاليتها يتطلب جهاز فني وإداري ذا خبرة وتكوين وتحكم في تكنولوجيا من تخطيط وتنظيم وإشراف وموارد مالية كافية ومستقلة.
- إن السلطة المركزية هي الوحيدة التي لها الحق في تأسيس الضرائب المحلية وتعديل القوانين الخاصة بها وكذلك توزيع الناتج الضريبي بينها وبين الجماعات المحلية لذا وجب تحويل بعض الصلاحيات في الجانب الجبائي للجماعات المحلية.
- انعدام معايير محددة ودقيقة وشفافة لتقديم مختلف الإعانات والمساعدات المالية للجماعات المحلية.

### نتائج اختبار الفرضيات:

- كلما ارتفعت الجباية البترولية ارتفعت معها إيرادات البلدية وحدث فائض في ميزانية البلدية، كون هذه الأخيرة محرك عجلة التنمية الاقتصادية نظرا للاعتماد عليها فقط دون تنويع النشاطات الاقتصادية أخرى.

- يعتبر الرسم على النشاط المهني العنصر المهيمن على تركيبة الجباية المحلية للبلدية.
- طريقة حساب تقديرات الجباية المحلية، حسب تحصيلات السنة السابقة، لها أثر سلبي على ميزانيتها في ظل عدم تسديد ناقص القيمة الناتج من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- تعتبر الجباية المحلية من أهم مصادر تمويل ميزانية البلدية، إلا أنها غير كافية لتمنح الاستقلال المالي لها.
- ساهم التزايد السريع لنفقات الجماعات المحلية والنمو البطيء لإيراداتها في عدم التوازن بين النفقات والإيرادات الذي أدى إلى عجز في الميزانية المؤثر في تعطيل حركة التنمية المحلية.
- وعلى غرار النتائج المستخلصة يظهر ضروريا أن نعكف على دراسة الجباية المحلية والعناية بها وذلك نتيجة لدورها التمويلي والتنموي الذي يمكن أن تلعبه على المستوى المحلي والوطني.

### الاقتراحات:

- ضرورة تمتع الجماعات المحلية بقدر من السلطة يتيح لها حق تأسيس الضرائب والرسوم.
- ضرورة توفر المرونة والدقة عند وضع التشريعات الجبائية من قبل المشرع حتى لا يسمح بوجود ثغرات قانونية التي قد يكون لها أثر في تدني الإيرادات الجبائية المحلية.
- يجب على الدولة أن تشجع الاستثمار خارج قطاع المحروقات وتشجيع الأنشطة الانتاجية الأخرى بهدف تحقيق التكامل الاقتصادي والاهتمام بالقطاع الزراعي والصناعات الصغيرة والمتوسطة والخدمات وقطاع الاتصال والتكنولوجيا الحديثة وكذا القطاع السياحي لما تزخر به الجزائر من موارد وثروات عديدة.
- إعادة النظر في التقسيم الإداري لإقليم البلاد من خلال إعادة تقسيم حدود البلديات وتصنيفها حسب الخصائص والإمكانيات المتوفرة في كل بلدية.
- ضرورة مجابهة نقص الموارد والتصدي لسوء تنظيم وتوزيع الموارد الجبائية على المستوى المحلي، الذي يميز الوضعية الراهنة للجماعات المحلية، حتى تتمكن هذه الأخيرة القيام بدورها كاملا.
- إيقاظ الحس الجبائي بترشيد سياسة الإنفاق وتحديد مصير الإيرادات الجبائية في التنمية المحلية الناجمة، التي تظل في الواقع مصدر تمويل الميزانيات المحلية لكنها غير كافية.
- عدم إهمال الموارد غير جبائية التي تدر أموالا معتبرة، وتثمين الموارد الجبائية المشروعة والمهملة والتي يمكنها أن تجبي أموالا كبيرة، كالرسم الخاص بالحفلات والألواح الإشهارية والمتعلقة بالتلوث.

- تعزيز الرقابة على نفقات الجماعات المحلية سواء القبلية أو البعدية من خلال إشراك أكبر للهيئات المعنية وهي المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة، المديرية العامة للميزانية متمثلة في مصلحتها الخارجية الرقابة المالية، ووضع خطة استراتيجية للإصلاح الإداري على مستوى المؤسسات للقضاء على الفساد.

### أفاق البحث:

في ختام بحثنا، نأمل أن يفتح هذا الموضوع مجالاً أوسع لدراسات مستقبلية يمكن ذكر بعض منها:

- أثر تعديل القانون المتعلق بالقوانين المالية على الجباية المحلية.
- استراتيجية التنويع الاقتصادي وأثره على الجباية المحلية.
- تقييم الجباية المحلية في بلدان المغرب العربي دراسة مقارنة.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية

الكتب:

- 1) خالد سمارة الزعبي، تنظيم السلطة الادارية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2009، القاهرة.
- 2) ابعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلا، المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 3) سمير محمد عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية والبلديات في إعادة صياغة دور الدولة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2009.

4) عادل فليح العلا، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الحامد، 2006، الأردن.

5) خالد عبد الحميد فراج، الاتجاهات الحديثة في الإدارة المحلية، مطبعة م.ك، الاسكندرية، 1969.

6) سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2009.

الأطروحات و الرسائل:

- 1) بوزردوم كريمة، مغريش هنية، الرقابة القضائية على تنفيذ الميزانية العامة في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.
- 2) جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر: بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة ماستر ،جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013.
- 3) جمال يرقى، أساسيات في المالية العامة وإشكالية التوازن في ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2002.
- 4) حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.
- 5) شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية: دراسة تطبيقية: حالة بلدية معسكر، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية.
- 6) شرفة سعيدة، علوي نوال، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة الماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
- 7) صبيحة محمدي، تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012-2013.

8) عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية: دراسة حالة ولاية تلمسان وبلدية منصورة، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.

9) فتيحة قروين، الجباية كأداة لحماية البيئة، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي خميس مليانة، كلية العلوم الاقتصادية 2007-2008.

10) نوي نجاة، فعالية الرقابة الجبائية في الجزائر، 1999-2003، شهادة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية علوم التسيير 2004.

### الملتقيات والمجلات والدوريات:

1) حميد بوزيدة، "تحديات الجباية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارة، جامعة الجزائر، العدد 15، 2006.

2) عبد القادر بن منصور وآخرون، آليات وأدوات تدخل البلدية الجزائرية في مجالات التنمية في ظل تراجع دور الدولة المركزية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي بعنوان الحكومة المحلية والتنمية المحلية حالة دول البحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري، قسنطينة الجزائر، أيام 26-27 أبريل 2003.

3) عبد المجيد قدي، جباية المؤسسات، دروس مقدمة لطلبة الماجستير علوم تجارية، تخصص مالية، المركز الجامعي العربي التبسي 2001-2002.

4) عيسى مرزاققة، "معوقات تسيير الجماعات المحلية بعض عناصر التحليل"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة باتنة، العدد 14، جوان 2006.

5) متلو الطيب، "مبدأ الشفافية في تسيير المالية المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع، الجزائر، 2004.

6) محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، عدد 10، جامعة ورقلة، 2012.

7) مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المسيلة، مونوغرافيا ولاية المسيلة 2018، طبعة مارس 2018.

8) مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء لولاية المسيلة، مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية المسيلة، (المنجز من طرف مركز الدراسات والانجاز العمراني بسطيف، المديرية الجهوية المسيلة)، سنة 2008.

## التشريعات والقوانين:

- (1) قانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 2016/03/07.
- (2) أمر رقم 65-320 المؤرخ في 1965/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، الجريدة الرسمية العدد 108 بتاريخ 1965/12/31.
- (3) أمر رقم 67-83 المؤرخ في 1967/06/02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، الجريدة الرسمية العدد 47 بتاريخ 1967/06/09.
- (4) أمر رقم 69-107 المؤرخ في 1969/12/01 يتضمن قانون المالية لسنة 1970، الجريدة الرسمية العدد 110 بتاريخ 1969/12/31.
- (5) قانون رقم 80-12 المؤرخ في 1980/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، الجريدة الرسمية العدد 54 بتاريخ 1980/12/31.
- (6) قانون رقم 81-13 المؤرخ في 1981/12/27 المتضمن قانون المالية لسنة 1982، الجريدة الرسمية العدد 53 بتاريخ 1981/12/31.
- (7) قانون رقم 88-33 المؤرخ في 1988/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية العدد 54 بتاريخ 1988/12/13.
- (8) قانون رقم 90-36 المؤرخ في 1990/12/31 يتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية العدد 57 بتاريخ 1990/12/31.
- (9) قانون رقم 91-25 المؤرخ في 1991/12/18 المتضمن قانون المالية لسنة 1992، الجريدة الرسمية رقم 65 بتاريخ 1991/12/18.
- (10) المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 1993/01/19 المتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية العدد 04 بتاريخ 1993/01/20.
- (11) مرسوم تشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 1993/12/29 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، الجريدة الرسمية العدد 88 بتاريخ 1993/12/30.
- (12) أمر رقم 94-03 المؤرخ في 1994/12/31 يتضمن قانون المالية لسنة 1995، الجريدة الرسمية العدد 87 بتاريخ 1994/12/31.

- (13) أمر رقم 96-31 المؤرخ في 30/12/1996 المتضمن قانون المالية لسنة 1997، الجريدة الرسمية العدد 85 بتاريخ 31/12/1996.
- (14) قانون رقم 97-02 المؤرخ في 31/12/1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، الجريدة الرسمية العدد 89 بتاريخ 31/12/1997.
- (15) قانون رقم 99-11 المؤرخ في 23/12/1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الجريدة الرسمية العدد 92 بتاريخ 25/12/1999.
- (16) قانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23/12/2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية العدد 80 بتاريخ 24/12/2000.
- (17) قانون رقم 01-21 المؤرخ في 22/12/2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 23/12/2001.
- (18) قانون رقم 02-11 المؤرخ في 24/12/2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية العدد 86 بتاريخ 25/12/2002.
- (19) قانون رقم 05-16 المؤرخ في 31/12/2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، الجريدة الرسمية العدد 85 بتاريخ 31/12/2005.
- (20) قانون رقم 06-24 المؤرخ في 26/12/2006 المتضمن بقانون المالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية العدد 85 بتاريخ 27/12/2007.
- (21) أمر رقم 08-02 المؤرخ في 24/07/2008 المتضمن القانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية العدد 42 بتاريخ 27/07/2008.
- (22) أمر رقم 09-01 المؤرخ في 22/07/2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 26/07/2009.
- (23) قانون رقم 17-11 المؤرخ في 27/12/2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية العدد 76 بتاريخ 28/12/2017.
- (24) قانون الرسوم على رقم الأعمال، سنة 2018.
- (25) قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2018.
- (26) قانون الطابع، سنة 2018.
- (27) قانون الضرائب غير المباشرة، سنة 2018.
- (28) قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 بتاريخ 03/07/2011.

- (29) مرسوم تنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17/03/2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 17/03/2013.
- (30) مرسوم تنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13/12/2016 المتعلق بالأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية العدد 73 بتاريخ 15/12/2016.
- (31) قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 29/02/2012.
- (32) مرسوم تنفيذي رقم 13-217 المؤرخ في 18/06/2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية العدد 32 بتاريخ 23/06/2013.
- (33) قانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35 بتاريخ 15/08/1990.
- (34) مرسوم تشريعي رقم 93-12 المؤرخ 05/10/1993 يتعلق بترقية الاستثمار، جريدة رسمية رقم 64 مؤرخة في 10/10/1993.
- (35) المرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 26/12/1981 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد 52 بتاريخ 29/12/1981.
- (36) قانون رقم 84-09 المؤرخ في 04/02/1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، جريدة رسمية العدد 6 بتاريخ 07/02/1984.
- (37) قانون رقم 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بالقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 بتاريخ 10/07/1984.
- (38) قرار وزاري مشترك مؤرخ في 24/05/1994، المتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق الفرعية لتحديد القيمة الإيجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية وغير مبنية وتقييم الأملاك العقارية في حالة وجود نقص في التصريح، الجريدة الرسمية العدد 70 بتاريخ 30/10/1994.

### ثانيا: باللغة الأجنبية

- 1) Bachir YELLES CHAOUCH:Revue Idara, 1995, N°1
- 2) BOUMOULA Samir, Contribution à l'identification des contraintes financières des communes en Algérie : cas d'un groupe de communes de la région de BEJAIA, IDARAn°40-2010
- 3) GHEZALI Karima : Autonomie fiscale et le développement régional en Algérie, Revue Algérienne de la mondialisation et des politiques économiques, 2015, N°6.

الملاحق

الملحق رقم 01: شكل بطاقة حساب تقدير تحصيلات الجباية المحلية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية المسيلة  
بلدية: المسيلة  
خزينة: المسيلة

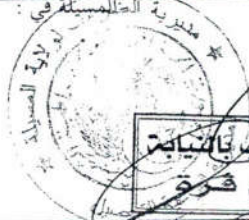
مديرية الضرائب  
لولاية المسيلة.

تحديد تقديرات مداخيل الميزانية  
ذات الطابع الجباي  
لسنة 2018

بالدينار

ملاحظات	تقديرات سنة 2018	طبيعة الضرائب والرسوم
	698 937 497 /	الرسم على النشاط المهني T A P
	8 373 522 /	الرسم العقاري والتطهيري TA-TF
	84 707 951	الضريبة الجزائرية الوحيدة IFU
	2 926 000	الضريبة الجزائرية الوحيدة IFU IM
	5 021 629 /	الرسم على نشاط المهني (ن م أ) (TAP THC)
	10 870 846	الضريبة على الدخل العقاري IRG F
	141 814 665 /	الرسم على القيمة المضافة TVA
	952 652 110	مجموع تقديرات المدخول الجباي

09 أكتوبر 2017



مدير الضرائب بالولاية  
إمضاء: م قرو

ملاحظات	تقديرات سنة 2018	طبيعة الضرائب والرسوم
		الرسم على الذبح
		حقوق التوقف في المساحات والأسواق
		المداخيل الأخرى وللأستغلال
		مداخيل أخرى ذات أملاك عمومية
		المجموع

المسيلة في:

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ملاحظة: تعاد إلى مديرية الضرائب  
بعد ملئها عند نهاية المصادقة على الميزانية  
( 1 ) شطب العبارة الغير مفيدة .

## ملخص:

لقد تم إحداث الجماعات المحلية ضمن إطار سياسة مبدؤها توزيع السلطات واللامركزية في التسيير بغية إرساء وتكريس نموذج التنمية على المستويين الوطني والمحلي، والآلية التي تساعدها في ذلك تتمثل في صلاحيتها في إعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة هدفها تغطية نفقاتها بنفسها باعتمادها على مواردها الذاتية، حيث تمثل الجباية المحلية معظم هذه الموارد والملاحظ أنه على الرغم من التحسينات التي وردت ضمن مختلف قوانين المالية المتعاقبة، إلا أن البلديات خصوصا لا تزال تتخبط في أزمة مالية خانقة التي انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة بل حتى على قدرتها على تغطية نفقاتها الإجبارية والوقوع في العجز، وهذا راجع بالأساس لضعف الجباية المحلية، والاعتماد على الإعانات الخارجية، واستحواد السلطة المركزية على حق تأسيس الضرائب وكذلك توزيع الناتج الضريبي.

لذا من الضروري وجب منح الجماعات المحلية جانب من سلطة القرار في الجانب المالي، وترشيد نفقاتها، والاهتمام أيضا بالموارد غير الجبائية وإعادة النظر في النسب العائدة إليها من الضرائب، وتشجيع الاستثمار خارج قطاع المحروقات، كل هذا من أجل رفع من حصيلة الجباية المحلية التي هي أساس إيرادات الجماعات المحلية.

## Résumé :

Les collectivités locales sont créés dans le cadre d'une politique de répartition et la décentralisation des pouvoirs afin d'établir et de consacrer un développement modèle aux niveaux national et local, le mécanisme qui aide à cela est la préparation d'un budget annuel indépendant du budget de l'Etat pour couvrir ses dépenses, et se fondant sur leurs propres ressources, où la fiscalité locale représente la majeure partie de ces ressources, mais malgré les améliorations contribués dans les diverses lois financières, les communes sont toujours dans une grave crise financière, ce qui reflète négativement sur la qualité des services fournis, et elles ne sont pas capable de couvrir même pas les dépenses obligatoires ce qui mène au déficit, et cela est dû principalement à la faiblesse de la fiscalité locale et la dépendance à l'égard des subventions extérieures, et l'acquisition de l'autorité centrale sur le droit d'établir des impôts ainsi que la répartition de la recette fiscale.

Par conséquent, il est nécessaire d'accordée aux collectivités locales l'autorité du décision sur le plan financier, et elle doit rationaliser ses dépenses, et accordés également aussi de l'importance aux ressources non fiscales, et réviser le taux d'imposition qu'elle doit bénéficier, et d'encourager les investissements en dehors du secteur des hydrocarbures, tout cela afin d'augmenter la recette de la fiscalité locale, ce qui est la base des revenus des collectivités locales.