



الجباية المحلية والتنمية المحلية للبلديات في الجزائر

Collecte locale et développement local des municipalités en Algérie
Local collection and local development of municipalities in Algeria

د/الدراجي لعففي

جامعة 8 ماي 1945 -قالة-

laf_derradji@yahoo.fr

د/توفيق بن الشيخ

جامعة 8 ماي 1945 -قالة-

Tawfik94@yahoo.fr

الملخص:

قامت الجزائر بعدة إصلاحات جبائية على فترات متعددة من أجل تحقيق التنمية المحلية، وذلك من خلال ضمان الاستقلال المالي للبلديات إلا أن هذه الاستراتيجية أثبتت عدم فعاليتها. لذلك ومن أجل تفعيل دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية، فإنه أصبحت الضرورة ملحة لخلق تفكير جدي يسمح بإيجاد حلول حقيقية وملائمة ودائمة لكل المشاكل والعراقيل، لاسيما المشاكل المالية منها، والتي تقف حجر عثرة أمام أي مشروع تنموي محلي أو قرار تنموي محلي ناجح، يساهم في دفع عجلة التنمية المحلية وتحقيق قيم مضافة وعلى رأسهم خلق مناصب عمل. وللوصول الى هذه النتائج كان لا بد من إعادة النظر في المنظومة الجبائية المحلية الحالية. وذلك من خلال وضع استراتيجية شاملة وموضوعية تمكن البلديات من الحصول على موارد مالية كافية تغنيها عن اللجوء الى مصادر أخرى يمكن أن تؤثر على استقلاليتها.

الكلمات المفتاحية: الجباية المحلية، الاستقلال المالي، النظام الجبائي. التنمية المحلية

Abstract :

Despite Algeria's numerous fiscal reforms over various periods of time to ensure the financial independence of the municipalities, they proved ineffective. Therefore, in order to activate the role of municipalities in achieving development, it is time to create a dialectic that allows for finding appropriate and durable solutions to the financial problems that stand in the way of any successful local development decision. The first of these solutions is to review the current local tax system according to a comprehensive and objective strategy Municipalities have access to adequate financial resources that will divert them from recourse to other sources that may affect their independence.

Key Words: Local collection, Financial Independence, The tax system. Local Development

Resume :

En dépit des nombreuses réformes fiscales entreprises par l'Algérie sur plusieurs périodes pour garantir l'indépendance financière des municipalités, elles se sont révélées inefficaces. Par conséquent, pour activer le rôle des municipalités dans la

réalisation du développement, il est temps de créer une dialectique permettant de trouver des solutions appropriées et durables aux problèmes financiers qui entravent le succès de toute décision de développement local. La première de ces solutions consiste à examiner le système fiscal local actuel selon une stratégie globale et objective. Les municipalités ont accès à des ressources financières adéquates qui les empêcheront de recourir à d'autres sources susceptibles d'affecter leur indépendance.

Mots clés : recouvrement local, indépendance financière, régime fiscal. Développement local

المقدمة:

يعتبر الاستقلال المالي حجر الزاوية في تجسيد نظام اللامركزية الإدارية، فلا يمكن الحديث عن حرية البلديات في اتخاذ قراراتها، دون تمتعها بالاستقلالية المالية الحقيقية التي لا يمكن تجسيدها إلا من خلال تمتع البلديات بموارد مالية ذاتية كافية، تغنيها عن اللجوء الى الموارد الخارجية. والبلديات في الجزائر ومنذ عقود وجدت نفسها أمام مشاكل مالية صعبة، تمنعها من تأدية مهامها، نظرا لضعف وعدم كفاية الموارد المالية وخاصة الذاتية منها، والتي تتكون بنسبة كبيرة من الموارد الجبائية التي تصل الى حوالي 90%. أمام هذه الوضعية قامت الجزائر بعدة اصلاحات فيما يتعلق بالجباية المحلية تم بلورتها في قوانين المالية المختلفة، إلا أن هذه الاجراءات لم تف بالغرض المطلوب ولم تتمكن من المعالجة النهائية للمالية المحلية للبلديات، لذلك وجب التفكير بجد في تدعيم الاستقلال المالي للبلديات من خلال إعادة النظر في النظام الجبائي المحلي وفق استراتيجية شاملة، تمكن البلديات من الحصول على الموارد المالية اللازمة للقيام بالتنمية المحلية. الإشكالية: ومما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هو دور الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية للبلديات في الجزائر؟

الفرضيات: للإجابة على الإشكالية المطروحة يمكن صياغة الفرضيتين التاليتين:

1- تلعب الجباية المحلية دورا في تحقيق الاستقلال المالي للبلديات في الجزائر.

2- للجباية المحلية أثر كبير في التنمية المحلية للبلديات في الجزائر.

هيكل الدراسة: تم تقسيم الدراسة الى خمسة محاور هي كالآتي:

المحور الأول: التنمية المحلية.

المحور الثاني: الاستقلال المالي.

المحور الثالث: الجباية المحلية.

المحور الرابع: الموارد الجبائية للبلديات.

المحور الخامس: استراتيجية إصلاح الجباية المحلية.

المحور الأول: التنمية المحلية.

1-1: مفهوم التنمية المحلية:

تمثل جهود الدولة عاملا مهما لتحقيق التنمية المحلية وكذا الجهود الذاتية من خلال المنتخبين المحليين والمشاركة للمواطنين لا تقل أهمية عن ذلك، فعرفت التنمية المحلية بأنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية للارتقاء بمستويات التجمعات والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا من منظور تحسين نوعية الحياة في منظومة متكاملة حقيقة حتى تكون هناك تنمية محلية لا بد من التغيير كضرورة لمسايرة ومواكبة التحولات التي فرضتها العولمة ، هذا التغيير لا بد أن يتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الإدارة البلدية من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من جميع الطاقات، حقيقة الإدارة المحلية تواجه تحديات في ظل هذه التغيرات «مرحلة المعرفة» والتي تكافئ الرأسمال البشري والذي بات ميزة تنافسية ، وعليه فتحقيق تنمية محلية شاملة يتطلب تنمية بشرية(عبد المجيد عبد المطلب، 2001 ص13) ⁽¹⁾،

2-1: مفهوم التمويل المحلي للبلديات:

يمثل التمويل أول العقبات التي تقابل الإدارة المحلية في كافة مراحلها، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة. (عبد المجيد ع المطلب، 2001 ص23) ⁽²⁾ من خلال التعريف تتضح العلاقة الطردية بين التنمية المحلية والتمويل المحلي فكلما زاد التمويل المحلي زادت معدلات التنمية هذا من جهة، وكلما زاد التمويل المحلي زادت درجة استقلالية الإدارة المحلية من جهة ثانية، إذن التمويل المحلي الذاتي قد تقاس به درجة الاستقلالية المالية، وعلى ضوء ذلك تقسم مصادر التمويل المحلي إلى:

. موارد مالية ذاتية نذكر منها

- الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم (مدا خيل الجباية والرسوم).
- الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية (مدا خيل الممتلكات).
- الإعانات والقروض.

. موارد مالية خارجية (تمويل خارجي):

- إعانات الدولة.
- القروض المحلية
- موارد أخرى.

مميزات التمويل المحلي:

يتضح وان التمويل المحلي له دور كبير في تحقيق التنمية المحلية وهذا في حالة توافر الموارد المطلوبة ، ولكن مع تنوع مصادر التمويل بالمحليات نظرا لتنوع الخدمات المقدمة من جهة واختلاف المشروعات من جهة أخرى ومن أهم الموارد المالية الذاتية للمحليات مود الضرائب إذ أن الإصلاح الضريبي لسنة 1991 لم يأتي إلا لسوء التقدير والتعقيدات المختلفة ولذلك فإن اتجاهات الإصلاح ركزت على أهداف تقنية واقتصادية ومالية واجتماعية (قانون الضرائب، سنة 1991) ⁽³⁾ ، ففي هذا السياق يمكن أن نقول ماهي الشروط الواجب توافرها في المورد المالي المحلي من خلال تمييزها عن غيرها ، ومن أهم هذه الشروط (عبد المجيد عبد المطلب، 2001 ص65) ⁽⁴⁾ :

1. محلية المورد: أي المورد يقع في نطاق الإدارة المحلية.
 2. ذاتية المورد: من حيث استقلالية المورد في تقدير سعره وتحصيله وفي حدود معينة.
 3. سهولة تسيير المورد: بتقديره وكيفية تحصيله، وتكلفة تحصيله...
- لا يعني التركيز على أهمية التمويل المحلي الدعم الكلي للاستقلال الإداري للمجالس المحلية، بل تغطية للنفقات المحلية إن أمكن، فتبقى إعانات الدولة لكن بنسبة معينة وذلك للأسباب الآتية:
- رقابة السلطات المركزية على الوحدات المحلية والعاملين بها.
 - التوازن بين الوحدات الغنية ذات الموارد والوحدات الفقيرة، وهو معيار يقضي في التفاوت على مستوى تقديم الخدمات.
 - القضاء على ارتفاع معدل الضرائب في الوحدات (الجهات) المحرومة والفقيرة.

المحور الثاني: الاستقلال المالي.

- 1-تعريف الاستقلال المالي: يعرف على أنه: توفير الوسائل المالية اللازمة التي تمكن الوحدة من موافقة المورد المالي لحجم الصلاحيات الممنوحة للهيئة المحلية (برازة وهيبة، 2017 ص132). ⁽⁵⁾
- كما يمكن اعتبار أن الاستقلال المالي يعني أن للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها وهي التي تتحكم فيها، كما تتمتع بحرية استعمال هذه الموارد وتخصيصها حسب ما تراه مناسباً لتحقيق المصالح المحلية. (قديد ياقوت، 2011 ص75) ⁽⁶⁾
- كما يعرف أيضا بأنه' يرمي الى تحقيق اللامركزية في تسيير شؤونها ويسمح لها بالقيام بنشاطاتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من أجل تلبية حاجيات سكان الإقليم وتحريك عجلة التنمية (شباب سهام، 2011، ص31). ⁽⁷⁾
- تدور التعاريف السابقة حول فكرة حرية الجماعات المحلية في إعداد ميزانيتها وكذا توفرها على موارد مالية خاصة تمكنها من القيام بمختلف المهام الموكلة إليها.
- 2-الفوائد الاقتصادية للاستقلال المالي: يمكن تلخيصها كما يلي (قديد ياقوت، 2011 ص77): ⁽⁸⁾

✓ يأخذ بعين الاعتبار الفروق بين الاختيارات التي تؤسس على المستوى المحلي بالنسبة للخدمات والتجهيزات والتي يجب أن تحترم حسب الأولويات؛

✓ تساعد على التكيف حسب الظروف المحلية لإنتاج الخدمات والمعدات؛

✓ تفيد من تقليل تكلفة الحصول على المعلومات (معرفة الاحتياجات وشروط إشباعها)؛

✓ الحرص على التسيير بفعالية بتوضيح المسؤوليات للمواطنين والمكلفين بالضريبة.

3-مظاهر الاستقلال المالي: وتلك المظاهر نوجزها فيما يلي (برازة وهيبة، 2017 ص137):⁽⁹⁾

1-3-التمتع بسلطة إعداد الميزانية: لا بد أن تتمتع الجماعة المحلية بسلطة إعداد الميزانية المحلية، كون أن حرية التصرف تستوجب التمتع بسلطة القرار المالي لتحقيق استقلالية في التسيير. وتحقق حرية إعداد الميزانية إذا توافرت مجموعة من الشروط تتمثل في حرية فعلية في خلق الإيرادات المحلية، تحديد مجال تطبيقها، وعائها وكذا تحديد قيمة المورد وأخيرا ضمان التحصيل من طرف الهيئة المحلية. هذا الى جانب تمتع الجماعات المحلية بحرية الانفاق مع احترام الميزانية العامة للدولة،

2-3-التمتع بموارد مالية ذاتية: يقصد بها قدرة هذه الأخيرة على تمويل نشاطاتها المختلفة والتي تصب في خدمة الصالح العام، دون الرجوع الى الهيئة المركزية. ويعد التمويل الذاتي من أهم مقومات الادارة المحلية، كما يشكل دعامة أساسية لتعزيز استقلالها المالي وضمان حرية مبادراتها والتخفيف من حجم تبعيتها للسلطة المركزية. ويتحقق الاستقلال المالي بتوافر بعض الشروط في الموارد المالية المحلية، والمتمثلة أساسا في: محلية المورد، ذاتية المورد، كفاية المورد ومرونة المورد.

3-3-تبسيط الرقابة الممارسة على مالية الجماعات المحلية: لا يعني الاعتراف بالاستقلال المالي

للجماعات المحلية، أن تكون المالية المحلية مستقلة تماما عن الدولة، فهي في حقيقتها تبقى جزء من المال العام. لذلك وخوفا من تلاعب القائمين على الجماعات المحلية بالمالية المحلية وخوفا من سوء تسييرها وإدارتها وضمانا لمشروعية التصرفات المالية وحتى يتحقق الاستقلال المالي، وجب تبسيط وعقلنة الرقابة الممارسة على المالية المحلية وذلك من خلال:

✓ تقليص مجال تطبيق المصادقة القبلية لسلطة الوصاية وذلك حتى تتحقق المرونة والبساطة

في تنفيذ مالية هذه الجماعات؛

✓ تقليص عدد المتدخلين في رقابة المالية المحلية، في الاكتفاء فقط برقابة الأجهزة شبه

القضائية وكذا القضائية أي الرقابة البعيدة.

4-الاستقلال المالي للبلديات في قوانين المالية: تعامل المشرع الجزائري مع الاستقلال المالي للبلديات بازدواجية، حيث كان أكثر جرأة في قانون البلدية لسنة 1967، ليتراجع عن ذلك في قانون البلدية لسنة 1990، ليعود الى الاهتمام بالاستقلال المالي للبلديات في قانون البلدية والولاية لسنة 2011.

(برازة وهيبة، 2017 ص 141-143).⁽¹⁰⁾

حيث تضمن ميثاق البلدية لسنة 1967، جزء كاملا للمالية المحلية، تضمن الاستقلال المالي، وأن معظم عائدات البلديات تعود الى الدولة، وعليه ينبغي أن توجه إيراداتها بطريقة حسنة، وأن تتمتع باستقلالية مالية مستقلة، وأن تكون لها ميزانية وإعانات حتى تتمكن من ممارسة مهامها.

أما في قانون البلدية رقم 90-08 سجل المشرع تراجعا فيما يتعلق بالاستقلالية المالية للبلديات، إذ اعترف للمجلس الشعبي البلدي بسلطة التصويت على الميزانية المقترحة من طرف رئيس المجلس وذلك طبقا للمادة 152، لكن في المقابل سحبت منه صلاحية تأسيس بعض الرسوم التي كانت ممنوحة للمجلس في الأمر رقم 24/67. أما في قانون البلدية لسنة 2011 قام المشرع الجزائري بالتأكيد على الاستقلالية المالية للبلدية وذلك من خلال دعمها بمايلي:

✓ إلزام البلدية بالتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالمصالح المحلية؛

✓ توفير الموارد المالية اللازمة في حالة إسناد مهام جديدة للبلدية؛

✓ إلزام الدولة بتعويض أي تخفيض في الإيرادات تكون هي السبب فيه.

المحور الثالث: الجبائية المحلية.

1-تعريف الجبائية المحلية: تعتبر الجبائية المحلية بالإضافة الى كونها ركيزة أساسية للاستقلال المالي للجماعات المحلية، وإطار يمكن من خلاله إبراز كفاءة المنتخبين المحليين في انتهاج أحسن الطرق وأنجح الوسائل للزيادة في المداخيل وتحسين الوضعية المالية لجماعاتهم، وكذا البحث عن مصادر جديدة للتمويل من شأنها توسيع الامكانيات المالية للجماعات المحلية.

ويقصد بالنظام الجبائي المحلي، مجموعة الضرائب والرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية وهيأتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أي تلك التي يرجع حق استخلاصها بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة من لدن الملزمين بأدائها أو تلك المحولة لفائدتها من طرف الدولة (مسعداوي يوسف، 2014 ص 5-6).⁽¹¹⁾

2-تطور الجبائية المحلية في الجزائر: عرف نصيب الجماعات المحلية من الجبائية زيادة معتبرة بين سنتي 2002 و2015 مقارنة بحجم الإيرادات الجبائية الكلية للدولة، وهو ما يوضحه الجدول:

الجدول رقم (1): تطور حصة الجبابة المحلية من الجبابة الكلية للدولة (2002-2015).

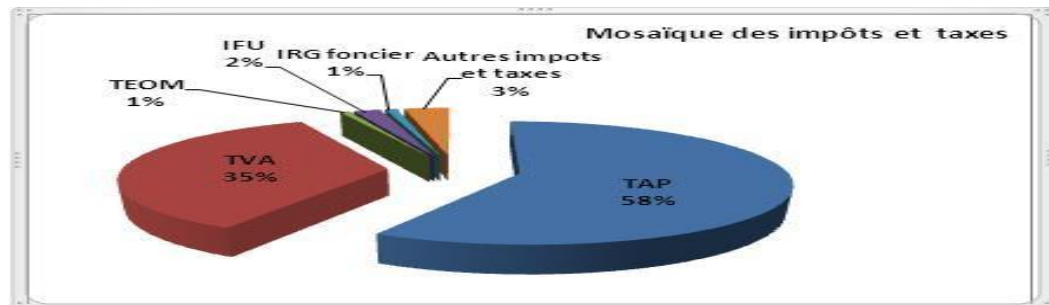
السنوات	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000
الجبابة الكلية	441	544	720	790	986	1222	1376	1600	1651
الجبابة المحلية	93	107	124	159	197	252	281	307	308
% الجبابة المحلية	%21	%19	%17	%20	%20	%20	%20	%19	%18

المصدر: ص56، 2018، العدد الأول، المجلد 04، مجلة الاقتصاد والمالية

Himrane mohammed, vers un code de fiscalité locale en Algérie,

من بيانات الجدول السابق يتبين - أنه وعلى الرغم من الزيادة المعتبرة لحجم الجماعات المحلية من اقتطاعات الجبائية أن نسبة الجبابة المحلية من الضرائب الاجمالية مازالت ضعيفة حيث تراوحت ما بين 17% و 21% في الفترة الممتدة من 2002 الى 2015. وهو ما يعكس الوضعية الصعبة التي تعيشها الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا في القيام بالمهام الكثيرة الموكلة اليها. أما فيما يتعلق ببنية الجبابة المحلية يمكن توضيحها من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم(1): بنية الجبابة المحلية في الجزائر.



المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية، اصلاح المالية والجبابة المحليتين، على الموقع: <http://www.interieur.gov.dz>

حيث نلاحظ أن الرسم على النشاط المهني (TAP) يستحوذ على الحصة الأكبر من حصيلة الجبابة المحلية بنسبة 58%، أما الرسم على القيمة المضافة (TVA) يمثل حوالي 35% أما باقي الضرائب والرسم (19 ضريبة ورسم) لا تمثل سوى 7% وهو ما يبرز أولوية الضرائب والرسم على النشاطات الاقتصادية، مما يوجد فوارق كبيرة بين الجماعات المحلية الموجودة ضمن الأقطاب والمراكز الصناعية والتجارية وتلك الموجودة في مناطق فقيرة ومعزولة.

3-أسباب ضعف الجبابة المحلية: تختلف أسباب ضعف الجبابة المحلية باختلاف الجهة المتسببة في عجز ميزانية الجماعات المحلية، فمنها ما يتعلق بالإدارة الجبائية ومنها ما يتعلق بالمكلف.

1-3- تبعية الادارة الجبائية: تتجلى هذه التبعية في استئثار الدولة في سن القوانين الضريبية وتحديد نسب توزيعها، ونظرا للدور الكبير الذي تقوم به البلدية في مجال التنمية المحلية، وكذلك جملة الصلاحيات المخولة لها، والوظائف الاقتصادية التي تقوم بها في الإطار المحلي، يحتم على الدولة تجاوز هذا المبدأ لتحقيق المصلحة المحلية والتي تعود في النهاية لمصلحة التنمية الشاملة.

إن تبعية الجباية المحلية للسلطة المركزية، واستئثار السلطة التشريعية في مجال تأسيس الضريبة، من شأنه أن يجرّد البلدية من كل مبادرة مالية في مجال خلق الضرائب ذات المردودية العالية (عزيز محمد الطاهر، 2011، ص ص101-102).⁽¹²⁾

2-3- سوء توزيع الموارد الجبائية: يشكل التحدي الأكبر لأي تمويل محلي ناجح، إيجاد الطريقة المثلى لتوزيع الموارد الجبائية، سواء بين الدولة والجماعات المحلية أو بين هذه الأخيرة فيما بينها، فالعدالة الجبائية تقتضي توزيع حصيلة المنتج الجبائي بين الدولة والجماعات المحلية وفق معايير ومقاييس موضوعية ، بغية تحقيق توازن مالي بين مختلف هذه الوحدات الادارية ومعاجة الاختلالات بينها، غير أن الواقع أثبت وجود ثغرات على المستوى العمودي، بحكم احتكار الدولة لأهم الموارد من جهة، والاستحواذ على النسبة الأكبر في الموارد التي تتقاسمها مع الجماعات المحلية، لعدم وجود معيار موضوعي وعادل تعتمد عليه الدولة في توزيع منتج الايرادات الجبائية بينها وبين الجماعات المحلية. لذا فإن هذا التوزيع يثير تساؤلات حول ما إذا كان مقيدا ومحددا أم تقديري وجزافي، وبهذا فإن ضعف المالية المحلية أهم أسبابها ذات طابع مركزي. ويتجلى ذلك بصورة واضحة في استحواذ ميزانية الدولة على الحصة الأكبر من حصيلة الضرائب والرسوم التي تتقاسمها مع الجماعات المحلية (برازة وهيبة، 2017، ص ص 270-271).⁽¹³⁾ . زيادة على تبعية الأجهزة المسؤولة عن الجباية المحلية للسلطة المركزية ممثلة في وزارة المالية، حيث أن الضرائب تجمع في وعاء واحد ثم يعاد توزيعها على البلديات بنسب محددة مسبقا بغض النظر عن نسبة تحصيل كل بلدية أو كثافتها السكانية. كما أن وحدة مصدر الضريبة جعلت ممول الدولة هو ذاته ممول البلدية. بالإضافة الى عدم وجود مرونة في التوزيع الضريبي تسمح في التحكم في الوعاء الضريبي لكل بلدية حسب أهمية نوع الضريبة.

3-3- ضعف مردودية الضرائب والرسوم المخصصة كليا للجماعات المحلية: تتميز الموارد الجبائية للجماعات المحلية بالتنوع والتعدد، من خلال كثرة الضرائب والرسوم التي تخصص كليا لها، إلا أن التعدد لا يعني تحقيق أو تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، باعتبار أن مردودية هذه الموارد ضعيفة، وذلك بسبب رمزية معدلاتها أو محدودية وعائها بالإضافة الى اتسامها بصعوبة التحصيل (برازة وهيبة، 2017، ص 272).⁽¹⁴⁾

4-3- تفاقم ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي: يرجع تفاقم ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي، الى قصور النظام الجبائي الحالي كون هذا الأخير لا يتناسب مع مستوى المكلفين بتطبيقه إضافة الى قدمه، حيث

الجباية المحلية والاستقلال المالي للبلديات في الجزائرأ/توفيق بن الشيخ أ/الدراجي لعفيفي
أن معظم الضرائب والرسوم، وكيفية تحصيلها أنشأت في بداية الاستقلال، الأمر الذي تسبب في إحداث ثغرات في النصوص القانونية، سهلت عملية التحايل والتهرب من دفع الضريبة. كما أن انتشار أية ظاهرة في المجتمع ما هو إلا انعكاس لمحيط توافرت فيه الشروط والأسباب التي تساعد على نموها واتساعها. وعموما يمكن ايعاز تفاقم ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي الى الأسباب التالية:

- ✓ عدم استقرار التشريعات الجبائية
- ✓ نقص الأعوان المكلفين بالرقابة ونقص الامكانيات المادية
- ✓ نقص الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة؛
- ✓ انعدام الثقة في الدولة وهيائها وبالتالي رفض المشاركة في الأعباء العامة؛
- ✓ نقص الاعلام فيما يتعلق بجوانب مختلف الضرائب والرسوم المفروضة (برازة وهيبة، 2017، ص283).⁽¹⁵⁾

3-5- التنظيم الاقليمي: كان هدف المشرع الجزائري من التقسيم الاداري لسنة 1984 تقريب الادارة من المواطن وتحسين نوعية الخدمات، كون البلدية تعتبر مؤسسة خدمتية بالدرجة الأولى، هدفها الأساسي السهر على راحة المواطن، فقد كان يهدف القانون الصادر في 14 فيفري 1984 الى تحقيق اللامركزية الادارية، لكن دون مراعاة الآثار المالية التي تنجم عن هذا التقسيم، والتي تنعكس سلبا على البلديات نظرا لضعف مواردها المالية، حيث تأثرت العديد من البلديات بهذا التقسيم وبالأخص تلك التي ينعقد فيها النشاط الاقتصادي ومما جعلها تعتمد بالدرجة الأولى في تمويل نفقاتها على الإعانات والمساعدات التي تتلقاها من خزينة الدولة أو من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

3-6- التحفيز الضريبي: أصبح التحفيز إحدى الأساليب المتبعة من قبل الدولة، حيث اهتمت الدولة بسياسة التحفيز الضريبي من خلال القوانين الصادرة الخاصة بالاستثمار في المناطق الواجب ترقيتها. ويعتبر قانون 12/93 نقطة تحول لسياسة التحريض الضريبي. (يوسف نورالدين، 2010، ص 174)⁽¹⁶⁾

لكن تبني سياسة التحفيز الضريبي أدى الى إحداث اختلال في التوازن المالي في ميزانيات الجماعات المحلية، وذلك من خلال حرمانها من مبالغ ضخمة كانت ستعود عليها بالفائدة خاصة ما تعلق بالرسم على النشاط المهني. حتى وإن نص المشرع في قانون البلدية لسنة 2011 على ضرورة تعويض أي تخفيض في إيرادات البلدية بسبب إجراء تتخذه الدولة، حيث وعلى اعتبار مالية الجماعات المحلية مرتبطة بمالية الدولة فإن أي إنخفاض في إيرادات هذه الأخيرة سيؤدي الى إنخفاض في مالية الأولى، وذلك من خلال إنخفاض الاعانات المقدمة لها من ميزانية الدولة.

المحور الرابع: الموارد الجبائية للبلديات.

1-ضرائب محصلة كلية للبلديات: باعتبار البلدية ركيزة التنمية المحلية، فإن المشرع الجزائري خصها ببعض الضرائب والرسوم التي تستفيد من عائداتها كليا. وتتمثل هذه الضرائب والرسوم فيمايلي:

1-1-الرسم العقاري: أسس بموجب الأمر رقم 83/67 المؤرخ في 02 جوان 1967، والمتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية 1967، والذي عدل بموجب القانون 25/91 المؤرخ في 18/09/1991 المتضمن لقانون المالية لسنة 1992. وهذا تعويضا لمجموعة من الرسوم التي تمس الجانب العقاري.

يؤسس الرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة. ويحسب على أساس ناتج القيمة الايجارية الجبائية لكل متر مربع من الملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة (المادة 245 من قانون الضرائب 2018، ص62).⁽¹⁷⁾ ويطبق هذا الرسم بمعدل 3% على الملكيات المبنية.

أما الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية فيطبق بمعدل 5% بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية وبنسبة تتراوح ما بين 5% و10% بالنسبة للأراضي للمناطق العمرانية حسب المساحة، وبنسبة 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية (المادة 261 من قانون الضرائب 2018، ص64).⁽¹⁸⁾

1-2-رسم التطهير: يؤسس لفائدة البلديات -التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية-رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية (المادة 263 قانون الضرائب 2018، ص68).⁽¹⁹⁾

ويحدد مبلغ الرسم كما يأتي(المادة 263 مكرر2 من قانون الضرائب 2018، ص68).⁽²⁰⁾

* ما بين 1000 دج و1500 دج على كل محل ذي استعمال سكني؛

* ما بين 3000 دج و12000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه؛

* ما بين 8000 دج و23000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات؛

* ما بين 20000 دج و130000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

وتجدر الإشارة الى أن مبلغ هذا الرسم لا يعود بمداخيل كبيرة على ميزانية البلديات، فهو لا يغطي حتى تكاليف مصالح البلدية المكلفة بجمع القمامات المنزلية، بالتالي فإن السلطة الجبائية التي منحها المشرع للبلديات في تحصيل هذا الرسم هي سلطة رمزية فقط.

1-3-رسم السكن: هو رسم سنوي غير مباشر يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدوائر وكذا مجموع بلديات ولايات: الجزائر، عنابة، قسنطينة ووهران (المادة

67 من القانون رقم 11/02 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.)،⁽²¹⁾ وقد تم توسيع تطبيقه بموجب قانون

المالية التكميلي لسنة 2015 ليشمل جميع بلديات الوطن. ويحدد مبلغ هذا الرسم بـ 300 دج للمحلات ذات الطابع السكني و1200 دج للمحلات ذات الطابع المهني، ويتم تحصيله من طرف مؤسسة

الجباية المحلية والاستقلال المالي للبلديات في الجزائر.أ/توفيق بن الشيخ أ/الدراجي لعفيفي
وسونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع، بمعنى أن المبلغ السنوي يقسم على
أربعة فواتير سنويا، ويدفع ناتجه لفائدة البلديات.

1-4-رسم الإقامة: أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1998، لصالح البلديات المصنفة
كمحطات سياحية أو مناخية أو حمامات معدنية سياحية مختلطة، وتم توسيعه لفائدة كل الوطن
بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

ويتم تحديد مبلغ الرسم من خلال قيام المجلس الشعبي البلدي عن طريق المداولة بالتصويت على
مبلغ الرسم الواجب تحصيله، وتتم عملية تحصيله عن طريق مؤجر الغرف المفروشة، أصحاب
الفنادق، مالكي المقرات السكنية لإسكان المعالجين بالمياه المعدنية أو السواح، المقيمين بالبلدية،
المدفوعة من طرفهم وتحت مسؤوليتهم لدى أمين خزانة البلدية (لمادة 65 من الأمر رقم 02/08 المتضمن
قانون المالية التكميلي لسنة 2008).⁽²²⁾

1-5-الرسم على الحفلات والأعراس: يؤسس مبلغ على مصاريف التنظيم بما فيه تأجير الحفلات
وغيرها من التظاهرات في القاعات أو المؤسسات التابعة لأشخاص طبيعيين أو مع القطاع الخاص أو
العام. يدفع مبلغ هذا الرسم بواسطة سند أمر مسلم من طرف البلدية الذي قام بالدفع نقدا وهذا
قبل بداية الحفل. وحدد المبلغ المدفوع إلى خزانة البلدية، ما بين 500 دج إلى 1000 دج عن كل يوم
عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساء، وترفع الغرامة إلى 2000 دج إذا ما تعدى العرس
الساعة السابعة مساء. ويعفى من الضريبة الأشخاص المعوقون (بن عيسى سعيد، 2003، ص176).⁽²³⁾

1-6-الرسم على الاعلانات والصفائح المهنية: يفرض على مختلف الاعلانات والصفائح المهنية باستثناء
تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني أنشئ هذا الرسم بموجب قانون
المالية لسنة 2000، لصالح البلديات. ويحدد مبلغ هذا الرسم حسب عدد الاعلانات المعروضة وحسب
حجما، ويتم تسديده قبل القيام بالإعلان بواسطة وسل يسلمه القابض البلدي.

1-7-الرسم الخاص على عقود التعمير: أنشئ هذا الرسم بمقتضى المادة 55 من القانون 11/99
المتضمن قانون المالية لسنة 2000، والمعدلة والمتممة بمقتضى المادة 77 من القانون 11/17 المتضمن
قانون المالية لسنة 2018. حيث يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص
والشهادات المتعلقة بها. وتخضع لهذا الرسم: رخص البناء، رخص التجزئة، رخص الهدم/ شهادة
المطابقة، شهادة التعمير وشهادة قابلية الاستغلال. وتحدد تعريفة تسليم رخص البناء، رخص
التجزئة، شهادة المطابقة وشهادة قابلية الاستغلال حسب المساحة المبنية أو القيمة التجارية للبناء أو
حسب عدد الأجزاء. أما رخص الهدم فيحدد مبلغ هذا الرسم عند تسليم الرخصة بـ 300 دج/م²
للمساحة المبنية (مجموع مساحات أسطح الأرضية) للبناء. أما شهادة التقسيم فحدد مبلغ هذا

الرسم عند تسليم شهادة التجزئة بـ 3000 دج. أما شهادة التعمير فحدد مبلغ هذا الرسم عند تسليم هذه الشهادة بـ 3000 دج (المادة 77 من القانون 11/17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ص 33-36).⁽²⁴⁾

2- الضرائب والرسوم العائدة جزئيا للبلديات:

تتمثل أهم الضرائب والرسوم التي تتقاسم البلديات ناتجها مع هيآت أخرى فيما يلي:

2-1- الرسم على النشاط المهني (TAP): يستحق هذا الرسم بصدد رقم أعمال يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الاجمالي في صنف الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات. ويحدد معدل هذا الرسم بـ 2% ويخفض الى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الانتاج. ويرفع الى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن كل نشاط لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب. ويتم توزيع ناتج هذا الرسم كما يأتي (لمادة 217 من قانون الضرائب 2018، ص 55).⁽²⁵⁾

- حصة البلدية: 66%، حصة الولاية: 29%، حصة صندوق الضمان للجماعات المحلية: 15% (المادة 222 من قانون الضرائب 2018، ص 58).⁽²⁶⁾

2-2- الرسم على القيمة المضافة: أنشئ بموجب القانون رقم 36/90 المؤرخ في 31/12/1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، وذلك في المادة 65، إلا أن المواد من 72 الى 99 من القانون رقم 25/91 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 فصلت وحددت كيفيات تطبيق هذا الرسم. ولم يدخل حيز التنفيذ إلا ابتداء من 01/04/1992 وذلك لتأخر المصادقة عليها من جهة وإعطاء فرصة استيعاب أحكامها لأعوان الادارة الضريبية وكذا الخاضعين لها من جهة أخرى. وتخضع لهذا الرسم: عمليات البيع، الأعمال العقارية، الخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية، بالإضافة الى عمليات الاستيراد. وبداية من سنة 2017، أصبح معدل هذا الرسم 19% بالنسبة للمعدل العادي و 9% (المادة 26 من القانون رقم 14/16 المتضمن قانون المالية لسنة 2017).⁽²⁷⁾ بالنسبة للمعدل المخفض بدلا من 17% و 7% على التوالي التي لأقرها قانون المالية لسنة 2001. وتوزع حصيلة الرسم على القيمة المضافة كما يلي: 10% لفائدة البلدية، 80% لفائدة ميزانية الدولة و 10% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

2-3- الضريبة الجزافية الوحيدة: تؤسس هذه الضريبة لتحل محل الضريبة على الدخل الاجمالي والضريبة على أرباح الشركات. تغطي زيادة على ذلك الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني. ويخضع لنظام هذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية، والذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 30.000.000 دج. ويحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة كما يأتي:

الجباية المحلية والاستقلال المالي للبلديات في الجزائر/توفيق بن الشيخ /الدراحي لعفيفي

- 5% بالنسبة لأنشطة الانتاج وبيع السلع، 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى.
ويوزع ناتج هذه الضريبة كما يأتي: ميزانية الدولة: 46%، غرف التجارة والصناعة: 0.5%، الغرفة الوطنية للصناعة والتقليدية: 0.01%، غرف الصناعة التقليدية والمهن: 0.24%، البلديات: 40.25%، الولاية: 5%، صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية: 5% (المادة 282 مكرر، المادة 282 مكررا، المادة 282 مكررا، المادة 282 مكررا، 4، المادة 282 مكررا من قانون الضرائب 2018، ص ص 74-75).⁽²⁸⁾

4-2- الضريبة على الأملاك: تنص المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه يخضع للضريبة على الأملاك:

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، وأملاكهم الموجودة في أو خارج الجزائر.
- الأشخاص الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة لأولئك الذين توجد أملاكهم في الجزائر.
وتقدر شروط الخضوع للضريبة في أول يناير من كل سنة، ويحدد توزيع الضريبة على الأملاك كما يلي:
الحصة العائدة لميزانية الدولة: 60%، الحصة العائدة لميزانية البلديات: 20%، حساب التخصيص رقم 302-050 الصندوق الوطني للسكن: 20%. وتحدد نسبة الضريبة على الأملاك كما يأتي (لمادة 274 من قانون الضرائب 2018، ص 71).⁽²⁹⁾

قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة (بالدينار)	(%)
يقبل عن 100.000.000 دج	0%
من 100.000.000 دج الى 150.000.000 دج	0.5%
من 150.000.001 دج الى 250.000.000 دج	0.75%
من 250.000.001 دج الى 350.000.000 دج	1%
من 350.000.001 دج الى 450.000.000 دج	1.25%
يفوق 500.000.000 دج	1.75%

5-2- قسيمة السيارات: أسست هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1996، ويقع عبؤها على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للقسيمة، ويخصص حاصل القسيمة بنسبة: ⁽³⁰⁾
- 20%، للصندوق الوطني للطرق والطرقات السريعة؛
- 30 %، لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- 50 %، لميزانية الدولة.

6-2- الرسم الصحي على اللحوم: يفرض على الوزن الصافي للحوانات المذبوحة، غير أنه عندما يعطى الأمر بالذبح بسبب المرض من قبل بيطري، فإن الرسم لا يتربط إلا على اللحم المخصص للاستهلاك البشري أو الحيواني (المادة 448 من قانون الضرائب 2018، ص 65).⁽³¹⁾ تحدد تعريفة الرسم بمبلغ 10 دج/كغ، يخصص 1.5 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 302-070 " صندوق الصحة الحيوانية" و 8.5 دج للبلديات.

7-2- الرسم التكميلي على التلوث البيئي: أنشئ هذا الرسم بمقتضى المادة 205 من القانون 02/01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، والذي أصبح يسمى بالرسم التكميلي على التلوث ذي المصدر الصناعي بمقتضى المادة 46 من قانون المالية لسنة 2008، ويفرض على الكميات المنبعثة التي تتجاوز حدود القيم، ويوزع حاصل هذا الرسم بين البلدية والصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث حسب النسب: البلدية 25%، والصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث 75% (يامة إبراهيم، 2016، ص257.)⁽³²⁾

8-2- الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية: أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، حيث نصت على أنه: " يؤسس رسم لتشجيع عدم التخزين يحدد بمبلغ 10.500 دج عن كل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطرة (المادة 203 من القانون 21/01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002).⁽³³⁾ وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي: 25% لفائدة البلديات، و75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

9-2- رسم التحفيز على النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الخاصة: أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2002، حيث نصت المادة 204: " يؤسس رسم للتشجيع على النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 24.000 دج/الطن، ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر. ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي: 25% لفائدة البلديات، و75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

10-2- رسم الأطر المطاطية الجديدة: أسس قانون المالية لسنة 2006 رسم سنوي على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المحلية لدعم الجبابة البيئية. ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي (المادة 60 من الأمر 05/05 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمادة 46 من الأمر 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008):⁽³⁴⁾

- 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة.

- 5 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

وتقسم مداخيل هذا الرسم كمايلي: البلدية 40%، الصندوق الوطني للتراث ال ثقافي 10%، الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث 50%.

11-2- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم: أسس هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 والمعدلة والمتممة بالمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ويخص الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة أو المصنوعة في التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة (المادة 61 من الأمر 05/05 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمادة 46 من الأمر 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008).⁽³⁵⁾ ويحدد هذا الرسم بـ 12.500 دج للطن الواحد.

الجباية المحلية والاستقلال المالي للبلديات في الجزائر/توفيق بن الشيخ /الدراجي لعفيفي
وتخصص مداخيل هذا الرسم كمايلي: 50% لفائدة البلديات، و50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

12-2-الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي: تم إحداثه بموجب قانون المالية لسنة 2003 من خلال المادة 94، ويخصص ناتج هذا الرسم مناصفة بين البلديات والصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

المحور الخامس: استراتيجية إصلاح الجباية المحلية في الجزائر.

1-الاصلاحات التي أجريت لتحسين وضعية الجباية المحلية: نتيجة للواقع الذي تعاني منه الجماعات المحلية والناتج أساسا عن الاختلالات التي تمس جهاز تمويل التنمية المحلية خصوصا في ميدان الجباية المحلية، فقد حاولت الدولة تدارك هذه الوضعية حيث بادرت بجملة من الاجراءات تهدف الى إصلاح النظام الجبائي المحلي، وتمثلت الخطوة الأولى في الاصلاحات الجبائية العديدة خلال الفترة من 1976 الى 1991، ثم الاصلاح الجبائي لسنة 1992، ثم تبعتها إصلاحات أخرى خلال السنوات المتعاقبة، وتمثلت هذه الاصلاحات فيمايلي(خنفري خيضر، 2012، ص 61).⁽³⁶⁾

✓ تأسيس الرسم النوعي على البنزين العادي والممتاز والغازوال والمواد الصيدلانية وذلك ضمن قانون المالية لسنة 1979؛

✓ تأسيس رسم التطهير المضمن في قانون المالية لسنة 1981؛

✓ تأسيس الضريبة الوحيدة على النقل الخاص (50% من عائداتها تعود للجماعات المحلية) بموجب قانون المالية لسنة 1984؛

✓ تأسيس الضريبة على القيمة المضافة والضريبة على أرباح الشركات والضريبة على الدخل الاجمالي بموجب قانون المالية لسنة 1991، وكذا تخصيص عائدات الرسم على عمليات البنوك والتأمين لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛

✓ تأسيس ضريبة الدفع الجزائي بموجب قانون المالية لسنة 1992 بالاضافة الى تأسيس ضريبة التضامن على الممتلكات العقارية حيث كانت تخصص نسبة 20% من عائد هذه الضريبة لفائدة البلديات بعد توزيع نسب توزيع عائد هذه الضريبة؛

✓ إنشاء الضريبة على مداخيل الصيد وذلك سنة 1993 والتي تستفيد منها البلديات بنسبة 50%؛

✓ تم سنة 1995 إلغاء طريقة دفع الضرائب المحلية عن طريق نظام التسبيقات وتعويضه بنظام أكثر فعالية أعطى للجماعات المحلية حرية أكبر في استغلال إيراداتها؛

✓ تأسيس الرسم على النشاط المموني ضمن قانون المالية لسنة 1996؛

✓ إعادة إدماج قسيمة السيارات بموجب أحكام المادة 46 من قانون المالية لسنة 1997، وتخصص نسبة 80% منه لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛

✓ إنشاء رسم الإقامة بموجب قانون المالية لسنة 1998 لفائدة البلديات المصنفة كمحطات سياحية، شاطئية، مناخية مزدوجة؛

✓ تأسيس الرسم على الصفائح المهنية والإعلانات ضمن قانون المالية لسنة 2000، بالإضافة الى إنشاء الرسم الخاص على الرخص العقارية وتعديل حصة الجماعات المحلية من الرسم على القيمة المضافة؛

✓ في سنة 2001 تم إنشاء ضرائب ورسوم متعلقة بالنشاط المنجمي؛

✓ تأسيس رسم التطهير ضمن قانون المالية لسنة 2002؛

✓ تأسيس رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي بموجب قانون المالية لسنة 2003؛

✓ وفي سنة 2006 تم إلغاء ضريبة الدفع الجزائي وتعديل تعريف الضريبة على الأملاك، تعريفه رسم الإقامة، تعريف الرسم على الرخص العقارية بالإضافة الى رسم على الأطر المطاطية المستوردة أو المصنعة محليا وكذا تأسيس رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم؛

✓ تأسيس الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب قانون المالية لسنة 2007؛

✓ بموجب قانون المالية لسنة 2008 تم رفع معدل الرسم على النشاط المهني على نقل المحروقات الى 3%، وتخفيض معدل الضريبة الجزافية الوحيدة من 6% الى 5%؛

✓ في سنة 2009 تم تحديد مبلغ حق تأسيس العقد من أجل ممارسة نشاط استغلال المقالع والمحاجر، يدفع لفائدة الجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع أو المحاجر؛

✓ تعديل أقساط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة على الأملاك بموجب المادة 05 من قانون المالية لسنة 2013؛

✓ نص قانون المالية التكميلي لسنة 2015 على تعديلات جبائية هامة، كان الهدف منها تعزيز الموارد المالية للبلديات من خلال زيادة مبالغ بعض الضرائب والرسوم التي تعود كليا للبلديات، إلا أن نفس القانون نص على تخفيض معدل رسم هام يشكل أهم الموارد الجبائية للبلدية وهو الرسم على النشاط المهني وتمثلت هذه التعديلات في:

❖ زيادة طفيفة في حصة البلدية من ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة من 40% الى 40.25%.

❖ تخفيض معدل الرسم على النشاط المهني بالنسبة لنشاطات الانتاج من 2% الى 1%.

❖ زيادة سعر الرسم على رفع القمامات المنزلية؛

كما نص قانون المالية التكميلي لـ 2015 على اجراءات لتثمين الرسم العقاري وذلك من خلال:

❖ توسيع قائمة المعنيون بدفع الرسم العقاري.

❖ رفع القيمة الاجارية الجبائية التي يحسب من خلالها أساس الرسم العقاري.

❖ الغاء التخفيضات الخاصة بالرسم العقاري.

❖ الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية لتشمل الأراضي قيد التعمير.

✓ وبموجب قانون المالية لسنة 2017 تم تعديل معدلات الرسم على القيمة المضافة ليصبح المعدل العادي 19% بدلا من 17%، والمعدل المخفض 9% بدلا من 7%.

2-الحلول المقترحة لإصلاح الجبائية المحلية: إن الاصلاحات الجبائية المتعاقبة لا تزال بعيدة عن الطموحات المأمولة وذلك لنسبية النتائج المحققة. وعليه فإصلاح الجبائية المحلية يتطلب وضع استراتيجية تقوم على مساعدة الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا على بناء وإعادة هيكلة نظامها المالي، وفقا لنسق متجدد ومواكب للتغيرات والتحوللات الاقتصادية والاجتماعية.

2-1-تأهيل المصالح الجبائية: من خلال اعتماد تنظيم هيكلي لهذه المصالح الجبائية يتلاءم مع التطورات التي تعرفها الجماعات المحلية بشكل عام والإدارة الجبائية بشكل خاص. ويقوم هذا التأهيل على أساس توضيح معالم اختصاصات هذه المصالح بشكل يتيح تجسيد المسؤوليات ويضمن تحسين مردودية الأعوان واستقرارهم في أداء مهامهم على أحسن وجه. كما أن أهمية المصالح الجبائية تتجلى في توخي عقلنة وترشيد عمليات التحصيل المالي لمجموع الحقوق والواجبات للجماعات المحلية وهيئاتها. وذلك من خلال دعم المصالح الجبائية المحلية ومدها بالوسائل البشرية الكافية لتمكينها من تحقيق القفزة النوعية في مجال تحصيل الجبائية المحلية والإسهام الكبير بشكل كبير في الرفع من مستوى هذه المصالح (مسعداوي يوسف، مرجع سابق، ص ص 27-28).⁽³⁷⁾ بالإضافة الى ضرورة خلق ثقافة جبائية تركز على مبادئ الحوار المستمر بين الادارة الجبائية والمكلفين، وهو ما من شأنه تشجيع الاستثمار المحلي المنتج الذي يساهم في التنمية.

2-2-عصرنة الجبائية المحلية: إن الحل الأمثل للقضاء على تعقيد المالية المحلية لا يمكن في التعديلات السطحية بل في إستراتيجية شاملة وموضوعية. وعليه وجب إعادة النظر في مجموعة من النقاط:

2-2-1- إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعائها الضريبي مع إرساء نظام جبائي بسيط: حيث يترتب على السلطة المركزية إشراك الجماعات المحلية في تحمل جانبا من المسؤولية ، بغرض تحسين تسير المالية العمومية المحلية، وهو مطلب لا يمكن تحقيقه إلا بمشاركة المنتخبين المحليين من خلال إعطاء استقلالية وسلطة ضبط وتحصيل بعض نسب الرسوم الضريبية للمجالس المحلية وفقا لمداولة تتخذ في حدود السعي الى تحقيق توازن في الميزانية المحلية(زبدان جمال، 2014، ص140).⁽³⁸⁾ بالإضافة الى إرساء نظام جبائي بسيط ومستقر في تشريعاته مع إعادة بناء المبادئ الأساسية لهيكل النظام الجبائي بتكريس مبدأ الشفافية والوضوح الشيء الذي ينعكس إيجابا على المكلفين وعلى الادارة الجبائية (علو وداد، ص283).⁽³⁹⁾

2-2-2-ترشيد الادارة الجبائية: يعتمد نجاح فرض الضرائب على قدرة الادارة الجبائية من حيث الفعالية والتحكم ليس فقط في الوعاء والتحصيل وإنما التحكم في الاقليم الجبائي كاملا، وهذا

يتطلب الحضور القوي للإدارة الجبائية، من خلال ترشيد مؤشرات الأداء والتي تتمثل في تكوين إدارتها وتوفير الوسائل المادية والتقنية اللازمة(علو وداد، ص283).⁽⁴⁰⁾

2-2-3-إنشاء رسوم جديدة: يجب استحداث ضرائب ورسوم جديدة لتعزيز القدرة المالية للبلدية. علاوة على تخصيص جزء من ناتج الرسم على السكن لفائدة الميزانية البلدية في حدود 20 % ورفع نسبة الرسم على جمع النفايات، لاسيما بالنسبة للنشاطات المهنية والتجارية والصناعية. إلى جانب رفع الرسم على الإقامة وتعميمها لتشمل جميع الفنادق بما فيها تلك غير المصنّفة ورفع قيمة الجزء المخصص للبلدية على الرسم من الدخل الإجمالي العقاري إلى 70%، وعلى الرسم المطبق على النشاطات الأكثر تلويثا للبيئة. وبخصوص الضريبة الجزافية الوحيدة تم اقتراح تخفيض سقف الخضوع لها من 30 مليون دينار إلى 20 مليون دينار مع إعفاء تلقائي للأشخاص المعنويين.

2-3-مكافحة الغش والتهرب الضريبي: يؤثر الغش والتهرب من دفع الضريبة على موارد الميزانية ويجعل من التقديرات خاطئة، لذلك وجب على الفاعلين في هذا المجال، بما في ذلك البلديات، تنسيق المجهودات والعمل سويا من أجل مكافحة الغش والتهرب الضريبي وذلك من خلال (دوباي نضيرة، 2010، ص121).⁽⁴¹⁾

✓ نشر الثقافة الجبائية لدى المواطنين

✓ المتابعة القضائية لمرتكبي جريمة الغش والتهرب الضريبي.

✓ الرقابة على تصريحات المعنيين بأداء الضريبة

الخاتمة:

نتيجة ضعف وعدم كفاية الموارد المالية الذاتية، وعلى رأسها الموارد الجبائية. تواجه البلديات صعوبات كبيرة في التكفل بالمسؤوليات التي أوكلت لها وضعف الموارد الجبائية للبلديات راجع الى النظام الجبائي الحالي الذي يتميز بمحدوديته، حيث لا يسمح للبلديات بتعبئة موارد جبائية كافية، وبالتالي خضوعها للسلطة المركزية في كل قراراتها وبرامجها التنموية مقابل الحصول على التمويل اللازم. وعليه فإن الاستقلال المالي للبلديات لا يكون إلا من خلال تعزيز مواردها المالية والمتمثلة في الجبائية، وهذا لن يتحقق إلا بوضع إستراتيجية شاملة لإصلاح الجبائية المحلية، من خلال تكريس الجبائية المحلية كنظام قائم بذاته. كون الاجراءات الجبائية المحدثة بموجب قوانين المالية لا يمكن إعتبارها إصلاحات جبائية جذرية بل هي مجرد مسكنات لتخفيف آثار إنخفاض قيمة الموارد المالية، وإنشاء ضرائب ورسوم لفائدة البلديات. فلا بد من إعادة النظر في النظام الجبائي الحالي إنطلاقا من حتمية الفصل الكلي بين الضرائب والرسوم التي تعود

الجباية المحلية والاستقلال المالي للبلديات في الجزائرأ/توفيق بن الشيخ /الدراجي لعفيفي
حصيلتها لخزينة الدولة، والتي تعود لميزانية البلدية. بالإضافة إلى الابتعاد عن التوزيع التمييزي لحصيلة هذه الضرائب والرسوم بين الدولة والبلدية.

المراجع المستعملة:

- (1)- برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2017.
 - (2)- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010-2011.
 - (3)- شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011-2012.
 - (4)- مسعداوي يوسف، تحديات المالية والجباية المحليتين، مجلة الحقيقة، العدد 29، جامعة أدرار، الجزائر، 2014.
 - (5)- غزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة، الجزائر، 2011.
 - (6)- يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر "دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مدراسة ولاية البويرة، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2009-2010.
 - (7)- قانون الضراب المباشرة والرسوم المماثلة 2018.
 - (8)- المادة 67 من القانون رقم 11/02 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.
 - (9)- المادة 65 من الأمر رقم 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.
 - (10)- بن عيسى سعيد، شبه الجباية الجمارك أملاك الدولة الوعاء والتعريف، ط1، الجزائر، 2003.
 - (11)- المادة 26 من القانون رقم 14/16 المتضمن قانون المالية لسنة 2017.
 - (12)- <https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/2014-05-29-07-39-37/2014-06-01-10-29-49>.
 - (13)- يامة إبراهيم، مدى فعالية مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد 6، 2016.
 - (14)- المادة 203 من القانون 21/01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002.
 - (15)- المادة 60 من الأمر 05/05 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمادة 46 من الأمر 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.
 - (16)- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 2010، 2012-3.
 - (17) - شبيل مريم، النظام الجبائي وإنعكاساته على إستقلالية البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، جامعة قسنطينة، 2015-2016.
 - (18)- زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة، الجزائر، 2014.
 - (19)- علووداد، حتمية إصلاح المنظومة الجبائية بلجماعات الاقليمية في الجزائر.
 - (20)- دوباوي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2009-2010.
- الهوامش:

- ¹ - عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية 2001، ص 13
- ² - عبد المطلب عبد الحميد عبد المطلب مرجع سابق ص 23
- ³ - انظر: وزارة المالية المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب المباشرة ، الجزائر المطبقة الرسمية 1991.
- ⁴ - عبد المطلب عبد الحميد مرجع سابق ص 65
- ⁵ برازة وهيبة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة دكتوراه في القانون، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2017، ص 132
- ⁶ قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص 75.
- ⁷ شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص 31.
- ⁸ قديد ياقوت، مرجع سابق، ص 77.
- ⁹ برازة وهيبة، مرجع سابق، ص ص 134-137.
- ¹⁰ نفس المرجع، ص ص 141-143.
- ¹¹ مسعداوي يوسف، تحديات المالية والجباية المحليتين، مجلة الحقيقة، العدد 29، جامعة أدرار، الجزائر، 2014، ص 5-6.
- ¹² عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة، الجزائر، 2011، ص ص 101-102.
- ¹³ رازة وهيبة، مرجع سابق، ص ص 270-271.
- ¹⁴ نفس المرجع، ص 272.
- ¹⁵ نفس المرجع، ص 283.
- ¹⁶ يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر "دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مدراسة ولاية البويرة، مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2009-2010، ص 174.
- ¹⁷ المادة 245 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2018، ص 62.
- ¹⁸ المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2018، ص 64.
- ¹⁹ المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2018، ص 68.
- ²⁰ المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2018، ص 68.
- ²¹ المادة 67 من القانون رقم 11/02 المتضمن قانون المالية لسنة 2003.
- ²² المادة 65 من الأمر رقم 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.
- ²³ بن عيسى سعيد، شبه الجباية الجمارك أملاك الدولة الوعاء والتعريف، ط 1، الجزائر، 2003، ص 176.
- ²⁴ المادة 77 من القانون 11/17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ص ص 33-36.
- ²⁵ المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2018، ص 55.
- ²⁶ المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2018، ص 58.
- ²⁷ المادة 26 من القانون رقم 14/16 المتضمن قانون المالية لسنة 2017.

²⁸ المادة 282 مكرر، المادة 282 مكرر1، المادة 282 مكرر4، المادة 282 مكرر5 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2018، ص ص 74-75.

²⁹ المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2018، ص71.

³⁰ <https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/2014-05-29-07-39-37/2014-06-01-10-29-49>.

³¹ المادة 448 من قانون الضرائب غير المباشرة 2018، ص65.

³² يامة إبراهيم، مدى فعالية مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، العدد6، 2016، ص257.

³³ المادة 203 من القانون 21/01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002.

³⁴ المادة 60 من الأمر 05/05 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمادة 46 من الأمر 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

³⁵ المادة 61 من الأمر 05/05 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، المعدل والمتمم بالمادة 46 من الأمر 02/08 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

³⁶ خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 2010-2012، ص 61.

³⁷ مسعداوي يوسف، مرجع سابق، ص ص 27-28.

³⁸ زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص140.

³⁹ علووداد، حتمية إصلاح المنظومة الجبائية بللجماعات الاقليمية في الجزائر، ص283.

⁴⁰ نفس المرجع، ص283.

⁴¹ دويابي نضير، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2009-2010، ص121.