

النظام القانوني للجباية المحلية في التشريع الجزائري The legal system of local taxes in Algerian legislation

يحي بدائية

جامعة الشيخ العربي التبسي - تبسة - (الجزائر)
yahia.bedairia@univ-tebessa.dz

تاريخ النشر:
2021/10/31

تاريخ القبول:
2021/10/06

تاريخ الارسال:
2021/06/20

الملخص:

تحقق اللامركزية المالية للجماعات المحلية المزيد من السلطات المالية والإدارية للاضطلاع بدورها في عملية التنمية المحلية، حيث تشكل الموارد المالية المحلية الذاتية المستقلة أكبر التحديات التي تواجه النظام المالي للإدارة المحلية في الجزائر، هذا الأخير الذي يقضي بحتمية أن تكون أغلب موارده ذاتية ومستقلة لضمان تحقيق الغاية من تبني آلية الجماعات الاقليمية كنظام للتسيير الاداري اللامركزي المبنية أسسه على عنصري الاستقلال المالي والإداري، وتشكل الجباية المحلية أهم مورد يُجسد هاذين العنصرين ويضمن الإيرادات اللازمة لتحقيق الاستقرار المالي للجماعات المحلية، ولا يحقق هذا المورد الأساسي الهدف المرجو منه إلا في إطار منظومة قانونية جبائية محلية مبنية على أسس علمية إداريا وتشريعيا.

الكلمات المفتاحية:

اللامركزية المالية - الجماعات المحلية - الموارد المالية المحلية - الجباية المحلية - الاستقلال المالي والإداري.

Abstract:

The Financial decentralization of local groups achieves many financial and administrative authorities in the field of local development, where independent local financial resources constitute the biggest challenges facing the financial system of local administration in Algeria.

This system, which must be based on the elements of financial and administrative independence.

The Local taxation is the most important resource that embodies these two elements and guarantees the revenues needed to achieve financial stability for local communities. This basic resource does not achieve the desired goal except within the framework of a local tax legal system based on scientific, administrative and legislative foundations.

key words:

The Financial decentralization - local groups - local financial resource
- Local taxation - financial and administrative independence.

مقدمة:

تُحدد تشريعات الدول مصادر إيرادات المجالس المحلية مراعية في ذلك تناسب هذه الموارد مع الاختصاصات التي تمارسها وحجم المسؤوليات التي تضطلع بها،¹ فكلما زادت القدرة المالية الذاتية للإدارة المحلية زادت معها معدلات التنمية المحلية فالعلاقة طردية تناسب بين الموارد المالية المحلية والتنمية المحلية.²

كما أن توفير موارد مالية خاصة بالإدارة المحلية يُمكنها من تنفيذ الاختصاصات الموكلة لها لا يتحقق إلا بتمتع الإدارة المحلية بشخصية قانونية إعتبارية تُكرس لها الاعتراف بالذمة المالية المستقلة،³ لذا تمتلك الجماعات المحلية في كل دول العالم موارد ذاتية لتمويل ميزانياتها الخاصة لممارسة نشاطاتها المتعددة وتحقيق التنمية المحلية، حيث تساهم هذه الموارد في تجسيد وتفعيل اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي والإداري لها، لأن الاقتصارع على منحها وجودا قانونيا ومهما وصلاحيات في مختلف المجالات في ظل غياب ضمان الوفرة الدائمة لإيرادات مالية مخصصة لها وتحت تصرفها سيحول حتما دون تحقيق الغاية الأساسية من إنشائها وإضفاء الشخصية

¹ - عادل محمد حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص: 82.

² - محمد حاجي، "استراتيجية الجماعات المحلية لنظام التمويل - حالة البلدية الجزائرية -"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، جوان 2007، ص: 80.

³ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة الدكتور: محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2006، ص: 91.

المعنوية علمياً.¹ فأهم نتيجة وميزة للمصالح اللامركزية المحلية هي تمتعها بشخصية معنوية تُوفر لها استقلالاً مالياً من خلال ذمة مالية خاصة بها.²

تتمثل الموارد المالية المحلية الذاتية في تلك الإيرادات التي تُجنى بواسطة الجماعة المحلية ضمن حدودها الإقليمية أو تُجنى عن طريق الإدارة المركزية،³ وتشمل الإيرادات الذاتية للإدارة المحلية الضرائب والرسوم المحلية المباشرة وغير مباشرة إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة، وتختلف هذه الإيرادات من بلد إلى آخر حسب الإمكانيات المالية المتوفرة والأنظمة الاقتصادية المتبعة، وقد نص المشرع الجزائري على هذا النوع من الإيرادات من خلال المادة 169 من قانون البلدية لسنة 2011،⁴ والمادة 152 من قانون الولاية لسنة 2012،⁵ حيث اعتبر هذه الأجهزة الإقليمية مسؤولة عن تسيير مواردها وعن تعبئة حصيلتها الخاصة بواسطة حصيلة الموارد الجبائية والرسوم، الإعانات، مداخيل ممتلكاتها، والاقتراضات.

وتعتبر الموارد الجبائية أهم مصدر من مصادر التمويل الذاتي نظراً لدورها الكبير والفعال في تحقيق الاستقلال المالي والإداري للجماعات الإقليمية وتحقيق التنمية المحلية،⁶ وهذا ما يدفعنا لدراسة نظام الجباية المحلية في التشريع الجزائري بُغية معرفة أهم مكوناته وعناصره وإسهامه في تمويل الجماعات المحلية.

¹ - P-Lalumiere, **Les finances Publiques**, Armand-Colin, Paris, p 153.

² - رضوان عايلي، "أمالك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الإدارية"، مجلة المفكر العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص: 01.

³ - الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص 52.

⁴ - أنظر القانون رقم: 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، (جريدة رسمية عدد 37، بتاريخ: 03 جوان 2011).

⁵ - أنظر القانون رقم: 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، (جريدة رسمية عدد 12، بتاريخ: 29 فيفري 2012).

⁶ - مختار رابحي، شويحة إبراهيم الخليل، خلادي زولبخة، "أهمية الصناديق المتخصصة في تمويل التنمية المحلية" - دراسة مقارنة بين صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في الجزائر وصندوق التجهيز الجماعي في المغرب، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، المجلد: الرابع، العدد الثاني، أكتوبر 2020، ص: 29.

وفي هذا الصدد تمحورت إشكالية دراستنا كما يلي:

كيف نظم المشرع الجزائري مجال الجباية المحلية، وما مدى نجاعة هذا النظام

في تمويل الجماعات المحلية؟

على أساس طبيعة موضوع البحث إعتدنا المنهج الوصفي التحليلي من خلال توظيفه في وصف مختلف عناصر الدراسة ومن ثم محاولة تحليلها ورصد أبعادها وصولاً إلى تشخيص أهم نتائجها وإقتراح بعض التوصيات بشأنها.

ونظراً لتنوع النواتج الجبائية المخصصة لصالح الجماعات المحلية ضمن إطار المنظومة القانونية الجبائية في الجزائر وتقسيمها إلى عوائد ضريبية مباشرة، وعوائد ضريبية غير مباشرة تُحوّل لها من خلال صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية والمعروف سابقاً بالصندوق المشترك للجماعات المحلية، تطلبت معالجة موضوع بحثنا والإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين، المبحث الأول حول النواتج الجبائية المباشرة للجماعات المحلية، وأما المبحث الثاني فسندسلط الضوء من خلاله على آلية صندوق الضمان والتضامن في التمويل الجبائي الغير مباشر للجماعات المحلية.

المبحث الأول: النواتج الجبائية المباشرة للجماعات المحلية

تعتبر الموارد الجبائية المصدر الأساسي لتمويل البلديات والولايات بالنظر إلى قصور عوائد ممتلكاتها ومحدودية مداخيلها، وتشكل الحصة الغالبة من مواردها الذاتية،¹ حيث تلعب الضريبة دوراً بالغ الأهمية من خلال ما تحققه من عوائد كبيرة تدرج في جانب إيرادات ميزانيتها، فهي تشكل الإيراد الأهم والأكبر والأكثر استقراراً وأماناً ولا تقتصر على كونها مصدر للإيرادات فقط، بل تعدت ذلك بأن أصبحت لها وظائف اجتماعية واقتصادية إضافة إلى وظيفتها المالية التقليدية.²

¹ - نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في

الجزائر"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 10، 2012، ص: 164.

² - عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إقرأ للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،

العراق، 2009، ص: 122.

وقد تضمن النظام الضريبي الجزائري خمسة قوانين للضرائب، تمثلت هذه الأخيرة في كل من:

- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- قانون الرسوم على رقم الأعمال.
- قانون الضرائب غير المباشرة.
- قانون التسجيل.
- قانون الطابع.

ويختلف العائد أو الناتج من حصيلة الضرائب لحساب الجماعات المحلية من قانون ضريبي إلى آخر إضافة لبعض القوانين الأخرى، وسنبين ذلك عبر المطالب التالية من هذا المبحث، حيث خصصنا المطلب الأول منه لإيرادات الجماعات المحلية من حصيلة الضرائب المباشرة والغير مباشرة، والمطلب الثاني لإيرادات الجماعات المحلية من حصيلة الرسوم على رقم الأعمال وحقوق التسجيل والطابع، والمطلب الثالث للمداخل الأخرى بمقتضى قوانين المالية والقوانين الأخرى.

المطلب الأول: إيرادات الجماعات المحلية من حصيلة الضرائب المباشرة والغير مباشرة

سنوضح من خلال هذا المطلب النواتج الجبائية المحلية من الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة (الفرع الأول)، وعائد الضرائب الغير مباشرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عائد الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة

تضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة تقسيم هذه الحقوق الى ثلاثة أصناف كما يلي:¹

- الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات
- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها.
- الضرائب ذات التخصيص الخاص.

¹ - أنظر قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم، الصادر بموجب المادة 38 من القانون رقم 90-36، المؤرخ في 31 ديسمبر 1990، المتضمن لقانون المالية لسنة 1991، (ج ر عدد 57 بتاريخ 31 ديسمبر 1990).

أولا - ضرائب محصلة لفائدة الولايات والبلديات: وتمثلت هذه الضرائب في ما يعرف بالرسم على النشاط المهني La Taxe sur l'activité professionnelle، حيث يشكل عائد هذا الرسم ما يفوق نسبة 70% من مجمل الموارد الجبائية المحلية،¹ وقد تم إنشاء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 كنتيجة لدمج نوعين من الرسوم تمثلا في كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري، ويفرض هذا الرسم بنسبة 02 % من وعاء رقم الاعمال، ويقدر عائد الجماعات المحلية منه بحسب مقتضيات المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل والمتمم، كما يلي :

- الحصة العائدة للولاية بنسبة: 29. %.

- الحصة العائدة للبلدية بنسبة: 66. %.

وقد نصت المادة 222 مكرر من نفس القانون على أن تدفع نسبة 50% من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة.

يفرض ذات الرسم أيضا بنسبة 03 % على نشاط نقل المحروقات عبر الأنابيب وترجع عائداته لنفس الجهات وبنفس النسب السابق ذكرها.²

وتجدر الإشارة ان ناتج الرسم على النشاط المهني يشكل العائد الجبائي الأكبر فقد بلغ على سبيل المثال سنة 2011 مبلغا قدره (147.850.322.352) دينار جزائري، وشكل النسبة الأكبر من إجمالي ناتج الضرائب والرسوم العائدة للجماعات المحلية.³

ثانيا - الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها: وتتمثل هذه الضرائب في كل من الرسم العقاري ورسم التطهير.

¹ - محمد فراي، "هيكلية الجباية المحلية ومردودها"، أشغال اليوم البرلماني المنعقد يوم 22 أفريل 2013، حول: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2013، ص: 45.

² - أنظر المادة 08 من الأمر 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، (جريدة رسمية عدد: 42 بتاريخ 2008/07/27).

³ - محمد فراي، المرجع السابق الذكر، ص: 57.

1 - الرسم العقاري: وقد نصت على هذا النوع من الرسوم المواد 248 إلى غاية 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وذلك من خلال تحديد وعاء هذا الرسم وكيفية حسابه وطرق تحصيله، وينقسم بدوره الى نوعين يتعلق الأول بالرسم العقاري على الملكيات المبنية والثاني بالملكيات غير المبنية.

وتشكل عوائد هذا الرسم نسبة ضئيلة جدا من الموارد الجبائية للجماعات المحلية نظرا لحجم الإعفاءات الكثيرة التي تضمنتها أحكامه بالمواد 251، 252 و 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، زيادة عن عديد الصعوبات المرتبطة بجمع المعلومات والاحصائيات المتعلقة بالملكيات وعدم إتمام عمليات مسح الأراضي على المستوى الوطني،¹ ناهيك عن صعوبة إجراءات تحصيل هذا النوع من الرسوم .

2 - رسم التطهير (رسم رفع القمامات المنزلية): يفرض رسم التطهير بالبلديات التي تتوفر على مصلحة رفع القمامات المنزلية، وهو رسم سنوي نظير رفع القمامات من الأملاك المبنية فقط، يُؤسس باسم مالك العقار المبنى أو المنتفع به، وكما يتحمله المستأجر والذي يمكن أن يتضامن مع مالك العقار في دفعه.²

وتعفى من الرسم على رفع القمامات المنزلية الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية.³

3 - توزيع حاصل الرسم العقاري ورسم التطهير: نصت المادة 267 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة على أن تحصل هذه الرسوم لفائدة الجماعات المحلية، و تشير إلى أن هذه المادة السابقة الذكر معدلة بموجب المادة 15 من قانون المالية لسنة 2011.⁴

¹ - المرجع نفسه، ص: 49.

² - أنظر المواد 263 و 263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدل والمتمم، السابق الذكر.

³ - انظر المادة 265 مكرر 2 من نفس القانون.

⁴ - القانون رقم 10-13، المؤرخ في 2010/12/29، المتضمن قانون المالية لسنة 2011 (جريدة رسمية عدد: 80 بتاريخ 2010/12/30).

وبالإضافة إلى الضرائب المنصوص عليها ضمن المادة 197 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. نشير إلى أنه ورد ضمن الجزء الثالث من هذا القانون ما يعرف بالضرائب ذات التخصيص الخاص.

ثالثا - الضرائب ذات التخصيص الخاص: وتتمثل هذه الضرائب في كل من الضريبة على الأملاك والضريبة الجزافية الوحيدة.

1 - الضريبة على الأملاك: I 'impôt sur le patrimoine

نصت المواد من 274 إلى 281 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أحكام هذه الضريبة من حيث وعائها ومعدلها وطريقة حسابها وكذا تحصيلها، وفي حين حددت المادة 282 من نفس القانون والمعدلة بموجب المادة 13 من قانون المالية التكميلي لسنة 2020 كيفية توزيع هذه الضريبة وذلك كما يلي:¹

- الحصة العائدة إلى ميزانية الدولة بنسبة 70 %.

- الحصة العائدة إلى ميزانية البلديات بنسبة 30 %.

2 - الضريبة الجزافية الوحيدة: L'impôt Forfaitaire Unique

نصت المواد من 282 مكرر 1 إلى غاية 282 مكرر 6 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على جميع أحكام هذه الضريبة، وأما فيما تعلق بتوزيع ناتجها فقد ورد ذلك ضمن المادة 282 مكرر 5، هذه الأخيرة المعدلة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2019،² ويقدر عائد الجماعات المحلية من هذه الضريبة كما يلي:

- حصة البلديات بنسبة: 40.25 %.

- حصة الولاية بنسبة: 5 %.

3 - الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية: حددت المادة 42 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة توزيع ناتجها بنسبة 50 % لفائدة البلدية التي يقع بها العقار، و50 % لحساب ميزانية الدولة.

¹ - القانون رقم 07-20، المؤرخ في 04/06/2020، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020 (جريدة رسمية عدد: 33 بتاريخ 04/06/2020).

² - القانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، (ج ر عدد: 79 بتاريخ 30 ديسمبر 2018).

الفرع الثاني: عائد الضرائب غير المباشرة

لم ينص قانون الضرائب غير المباشرة إلا على نوع واحد من الضرائب خصص العائد منه لفائدة البلديات، وذلك من خلال نص المادة 466 منه وتمثل ذلك في:¹

- الرسم الصحي على اللحوم: وقد وردت أحكام هذا الرسم ضمن المواد 446 إلى 468 من قانون الضرائب غير المباشرة، حيث نصت المادة 466 من نفس القانون على أن تُخصص حصيلة هذا الرسم للبلدية التي تم في ترابها الذبح.

وأما بقية الضرائب والرسوم على الكحول والمشروبات الروحية والتبغ، وكذا رسوم الضمان والتعير على مصنوعات الذهب والفضة والبلاطين، وكذا رسوم استعمال آلات الاستقبال الإذاعي والتلفزيوني، فلم يُخصص المشرع أي عائد منها لصالح الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: إيرادات الجماعات المحلية من حصيلة الرسوم على رقم الأعمال وحقوق التسجيل والطابع

نظرا لاتساع الوعاء الضريبي لهذه الأنواع من الحقوق والرسوم سنتناولها فيما يلي بحسب القوانين المنظمة لها ضمن الفروع التالية:

الفرع الأول: بحسب قانون الرسوم على رقم الأعمال

نصت المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال،² والمعدلة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2006، و37 من قانون المالية لسنة 2017، على أن تكون حصلة البلديات مباشرة من ناتج الرسم على القيمة المضافة بنسبة 10 % لفائدة البلديات مباشرة،

وتجدر الإشارة ان ناتج الرسم على القيمة المضافة يشكل نسبة معتبرة من اجمالي العوائد الجبائية بلغت على سبيل المثال سنة 2011، نسبة 35.13 % بمبلغ قدره:

¹ - الأمر رقم 104-76، المؤرخ في: 1976/12/29، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل والمتمم (جريدة رسمية عدد: 70 بتاريخ 1977/10/02).

² - أنظر قانون الرسوم على رقم الأعمال، المعدل والمتمم، والصادر بموجب المادة 65 من القانون رقم 36-90، المؤرخ في 1990/12/31، والمتضمن قانون المالية لسنة 1991 (جريدة رسمية عدد: 57: 36-90، المؤرخ في 1990/12/31).

(89.255.532.395) دينار جزائري من إجمالي ناتج الضرائب والرسوم العائدة للجماعات المحلية.¹

الفرع الثاني: بحسب قانون التسجيل

لم يخصص المشرع الجزائري أي نسبة تذكر من الضرائب والرسوم الواردة ضمن قانون التسجيل لصالح ميزانية الجماعات المحلية أو الصندوق المشترك لهذه الأخيرة،² رغم أن ضرائب ورسوم التسجيل تشكل مبالغاً معتبرة نظراً لارتباطها بتسجيل العمليات الواردة على العقارات والمنقولات بجميع أنواعها.

الفرع الثالث: قانون الطابع

بالنسبة لحقوق الطابع نلاحظ أن كل الحقوق كتلك المتعلقة بحقوق الطابع الحجي، و حقوق الأوراق القابلة للتداول و غير القابلة للتداول وحقوق طابع المخالصات، و حقوق طابع عقود النقل، و جوازات السفر و رخص الصيد، و بطاقات التعريف و الإقامة، و طابع الوثائق القنصلية، و تلك المتعلقة بقيادة السيارات و الإجراءات الإدارية المرتبطة بها، و تلك المترتبة على معاملات بيع السيارات و الآليات المتحركة، و امتلاك سفن النزهة، و حقوق الطابع على تأمين السيارات، و حقوق الطابع على السجل التجاري، لم يخصص المشرع أي نسبة منها لصالح الجماعات المحلية.³

المطلب الثالث: مداخل أخرى بمقتضى قوانين المالية وقوانين أخرى

خصص المشرع للجماعات المحلية زيادة على العوائد الجبائية المنصوص عليها ضمن قوانين الضرائب المختلفة، عوائد أخرى نص عليها بموجب قوانين المالية (الفرع الأول) وعوائد أخرى نص عليها بموجب نصوص قانونية خاصة (الفرع الثاني)، نُوضحها فيما يلي:

¹ - محمد فراري، المرجع السابق الذكر، ص: 57.

² - الأمر رقم 105-76، المؤرخ في: 1976/12/29، المتضمن قانون التسجيل المعدل والمتمم (جريدة رسمية عدد: 81 بتاريخ 1977/12/18).

³ - أنظر أحكام الأمر رقم 103-76، المؤرخ في: 1976/12/29، المتضمن قانون الطابع المعدل والمتمم (جريدة رسمية عدد: 39 بتاريخ 1977/05/05).

الفرع الأول: الرسوم الخاصة بموجب قوانين المالية

وتتمثل في كل من رسم الإقامة، الرسوم الخاصة على رخص العقارات، رسوم الحفلات والأفراح، والرسم السنوي على السكن.

أولا - رسم الإقامة: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 59 من قانون المالية لسنة 1998 لفائدة البلديات ذات التصنيف السياحي،¹ وتم توسيع مجال فرضه بموجب المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ليشمل كل بلديات الوطن، وللبلدية عن طريق مجلسها تحديد وعاء هذا الرسم وقيمته عن طريق مداولة، ومن ثم تتم عملية تحصيله المباشر بواسطة المؤسسات الفندقية ومراكز الايواء، هذه الأخيرة التي تدفعه الى خزينة البلدية المعنية.²

ثانيا - الرسوم الخاصة على رخص العقارات: نصت المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000،³ على أن يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على رخص العقارات، حيث يخضع تسليم كل رخصة أو شهادة لرسم محدد، وتمثلت هذه الرخص والشهادات في كل من رخصة البناء، رخصة تقسيم الأراضي، رخصة التهديم، شهادات المطابقة والتجزئة والعمران، وتحدد قيمة الرسم بالنسبة لكل صنف من هذه الوثائق بحسب القيمة التجارية للبناء أو عدد الحصص.

وقد تم تحيين أسعار هذه الرسوم عديد المرات وكان أبرزها بموجب أحكام المادة 25 من قانون المالية التكميلي 2008، وقانوني المالية لسنتي 2017 و2018 على التوالي،⁴ وكما تم من خلال هذين القانونين إعادة تصنيف هذه الرخص والشهادات (رخص

¹ - مرسوم رقم 98-370 المؤرخ في 02 نوفمبر 1998 المتعلق بتصنيف البلديات او التجمعات البلديات او التجمعات البلدية في محطات مصنفة، (جريدة رسمية عدد: 88/1998).

² - الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، السابق الذكر.

³ - القانون رقم 99-11، المؤرخ في 23/12/1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، (جريدة رسمية عدد: 22/1999).

⁴ - أنظر المادة 75 من القانون رقم 16-14، مؤرخ في 28/12/2016، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، (جريدة رسمية عدد: 77 بتاريخ 29 ديسمبر 2016).

- وأنظر المادة 77 من القانون رقم 17-11، المؤرخ في 27 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، (جريدة رسمية عدد: 76، بتاريخ 28 ديسمبر 2017).

البناء، رخص التجزئة، رخص الهدم، شهادة المطابقة، شهادة التقسيم، شهادة التعمير
شهادة قابلية الاستغلال).

وتتحدد قيمة هذه الرسوم في أغلبها بحسب مساحة العقار وقيمته وطبيعة
الاستعمال السكني أو الترقوي أو التجاري أو الصناعي له، فعلى سبيل المثال يقدر أقصى
حد لرسم رخصة البناء ب 300.000 دج بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال التجاري أو
الصناعي التي تفوق قيمتها 100.000.000 دج.

وتوجه عائدات هذه الرسوم كليا لصالح ميزانية البلدية المعنية، إلا أن عائدات هذه
الرسوم تكون منخفضة جدا بالنسبة لكثير من البلديات ذات النشاط العقاري
المنخفض نظرا للطبيعة الاقتصادية للمنطقة وقاطناتها أو لنقص الأوعية العقارية بها،
وكما أنه يستحيل توقع وتقدير مداخيل هذا النوع من الرسوم مسبقا عند إعداد
الميزانية التقديرية للبلدية.

ثالثا - رسوم الحفلات والأفراح: وهي رسوم تدفع للبلدية مقابل رخص تمنحها
لإقامة الحفلات والأعراس على إقليمها، وهي رسوم قديمة النشأة أسسها المشرع بموجب
المادة 106 من قانون المالية لسنة 1966، يُوجه عائدها لقسم النفقات الاجتماعية
بالبلدية.¹

رابعا - الرسم السنوي على السكن: هو رسم سنوي تأسس بموجب المادة 67 من
قانون المالية لسنة 2003،² يُستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة
في البلديات مقر الدائرة وكذا مجموع بلديات ولايات الجزائر وعنابة وقسنطينة وهران،
ويحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن ب 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع
السكني و 1.200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني، وتقوم المؤسسة الوطنية
للكهرباء والغاز بتحصيله ضمن فواتير الكهرباء والغاز بحسب دوريات تسديدها، ويدفع
ناتج تحصيله لحساب البلديات المعنية.

¹ - الأمر 320-65 المؤرخ في 1965/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، (جريدة رسمية عدد:
1965/108).

² - القانون رقم 11-02، المؤرخ في 2002/12/24، والمتضمن قانون المالية لسنة 2003، (جريدة رسمية
عدد: 86 بتاريخ 2002/12/25).

الفرع الثاني: الضرائب والرسوم بموجب القوانين الأخرى

وتتمثل هذه الضرائب والرسوم بحسب آخر تصنيف صدر عن المديرية العامة للضرائب فيما يلي:¹

أولاً- الضريبة الإيكولوجية: يعتبر هذا النوع من الموارد المستحدثة لصالح البلديات ويتم تحصيله من أصحاب النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة، ويدفع هذا الرسم إلى الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث، إضافة إلى رسم جمع النفايات المنزلية، ورسم الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة والخطيرة حيث تؤول هذه الرسوم بنسبة 75 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث و25 % لصالح البلديات.

ثانياً- رسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات والمستوصفات: حدد مبلغه بـ 24.000 دينار جزائري للطن المخزن، ويكون عائد البلدية منه بنسبة 25 %.

ثالثاً- الرسم الإضافي على التلوث الهوائي ذي المصدر الصناعي: يوزع ناتجه على أساس 75 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة و25 % لصالح البلديات محل تسديده.

رابعاً - ناتج الرسم الإضافي على المياه المستعملة الصناعية: ويوزع على أساس 50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة و50 % لصالح البلديات.

خامساً - ناتج الرسم الإضافي على المياه المستعملة صناعياً: تخصص منه نسبة 50 % لحساب ميزانية البلدية مكان فرض الرسم.

سادساً - الرسم على إطارات العجلات المصنعة محلياً و/أو المستوردة: تخصص منه نسبة 40 % لحساب ميزانية البلدية محل تحصيل الرسم.

سابعاً - الرسم على زيوت التشحيم وتحضيرات التشحيم: تخصص منه نسبة 50 % لحساب ميزانية البلدية مكان فرض الرسم.

ثامناً - الرسم على تشجيع التخلص من تخزين النفايات الصناعية: تخصص منه نسبة 25 % لحساب ميزانية البلدية مكان فرض الرسم.

¹ - Tableau de Répartition des impôts et taxes, Direction Général des impôts, Direction des opérations fiscales et Recouvrement, Sous-direction du recouvrement, mars 2016.

تاسعا - الرسم على تشجيع التخلص من النفايات المرتبطة بنشاطات المستشفيات والعيادات: تخصص منه نسبة 25 % لحساب ميزانية البلدية مكان فرض الرسم.

عاشرا - الرسم على التلوث الجوي المنبعث صناعيا: تخصص منه نسبة 25 % لحساب ميزانية البلدية مكان فرض الرسم.

المبحث الثاني: آلية صندوق الضمان والتضامن في التمويل الجبائي الغير مباشر للجماعات المحلية

لا يقتصر التمويل الجبائي للجماعات المحلية على النواتج الضريبية المباشرة فقط، فهناك سبل أخرى غير مباشرة تعتمد عليها الدول ضمن سياساتها وتشريعاتها المالية لتغطية العجز المسجل ضمن ميزانيات هذه الجماعات الإقليمية، فالتمويل المحلي في مفهومه الواسع يشمل كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية ما يزيد من استقلالية الأقاليم عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية.¹ ومن خلال هذا المبحث المتعلق بصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية كأسلوب ونمط مركزي يستعمل في التمويل الجبائي الغير مباشر لتغطية العجز المسجل في مبلغ التقديرات الجبائية للجماعات المحلية، سنحاول معرفة المهام الأساسية لهذه المؤسسة المالية المركزية ودورها (المطلب الأول)، وكذا مصادر مواردها الجبائية المُحوَلة مركزيا لتغطية العجز الجبائي للجماعات المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مهام الصندوق ودوره في تعويض ناقص التقديرات الجبائية

يعود تاريخ نشأة هذا النوع من الصناديق في شكل مؤسسات مالية في بعض الدول الأوروبية مثل الدانمارك إلى سنة 1898، وتختلف هذه المؤسسات من حيث هيكلتها وآليات تسييرها، إلا أنها تشترك في تحقيق تمويل مستقر لصالح الجماعات المحلية في هذه الدول، وهي مؤسسات متخصصة في تمويل الجماعات المحلية، وكما تُسيطر على نسبة مرتفعة في سوق إقراض الجماعات المحلية، حيث تسيطر مؤسسات إقراض البلديات في الدانمارك على نسبة 95 % من سوق إقراض البلديات وتسيطر مؤسسة استثمارات

¹ - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر 2001، ص: 49.

البلديات على نسبة 40 % من سوق إقراض البلديات في السويد، ولعبت هذه المؤسسات دورا مهما من حيث إسهامها في تحقيق نسب مرتفعة من التضامن بين أعضائها المساهمين والذين تتشكل غالبيتهم من الجماعات المحلية، ما دعم من وجود نظام مالي قوي لمصادر تمويل ميزانياتها يضمن التسيير الجيد لحاجاتها العمومية والتنموية، ومن بين أهم مؤسسات تمويل الجماعات المحلية في الدول الأوروبية:¹

- مؤسسة تمويل الجماعات المحلية في هولندا

- مؤسسة إقراض البلديات في الدانمارك

- بنك البلديات في النرويج

- مؤسسات استثمارات البلديات في السويد

- مؤسسة تمويل البلديات في فنلندا.

وقد تبنى المشرع الجزائري مجموعة من الآليات المالية تجسيدا لمبدأ التضامن المالي، أبرزها صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي أنشأه بموجب مرسوم تنفيذي سنة 2014 وحدد مهامه وتنظيمه وسيره،² وذلك في إطار إصلاح وعصرنة عمل الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا وترقية الموارد المالية له خدمة للتنمية المحلية المستدامة من خلال جملة من الإصلاحات أبرزها:

- قيام الصندوق بمهام الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.

- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين.

- إمكانية تقديم إعانات التكوين والدراسات والبحوث من ميزانية التسيير.

- إمكانية استعمال معايير توزيع إضافية للمعيار المالي والمعيار الديموغرافي.

- إلغاء لجنة متابعة إعانات التجهيز والاستثمار المخصصة للجماعات المحلية.

- إلغاء النسبة المحددة لتوزيع إيرادات التسوية الخاصة بالضرائب المباشرة بعنوان

سنوات سابقة ومبلغ فوائض تقدير الضرائب بين الجماعات المحلية وإعادتها إلى صندوق

¹ - Rapport sur l'agence de financement des collectivités locales, <http://www.grandesvilles.org>

² - مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، (جريدة رسمية عدد: 19 بتاريخ 02 أفريل 2014).

التضامن للجماعات المحلية مع جميع الأرصدة الدائنة بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية.

ويعتبر الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي موضوع تحت وصاية وزير الداخلية، مهمته تعبئة الموارد المالية وإعادة توزيعها بين الجماعات المحلية،¹ حيث تتمثل أهم إيرادات الصندوق من مجموعة من العائدات المالية السنوية، التي تقتطع بنسبة محددة قانونا من حصيلة الضرائب والرسوم، التي يعاد توزيعها كتخصيصات في إطار التضامن المالي بين الجماعات المحلية ضمن ميزانية التسيير والتجهيز والاستثمار وأخرى للجماعات المحلية التي تعرف حالات إستثنائية أو طارئة، كما يتكفل الصندوق في إطار الضمان بتعويض النقص المسجل في مبالغ الضرائب المقدرة لها سابقا.²

وتتجسد مهمة الصندوق في ضمان تعويض ناقص القيمة الجبائية المسجلة بعنوان تسيير ميزانيات الجماعات المحلية من خلال منحها تعويض عن ناقص القيمة الجبائية لديها عن ذلك الفارق المسجل بين التحصيلات الجبائية الفعلية المحققة والتقديرات الجبائية المفترضة مسبقا بميزانياتها، فالهدف الرئيسي من هذا الصندوق والغرض الأساسي من إنشائه هو ضمان التوازنات الكبرى في مالية الجماعات المحلية، وهذا التوازن لا يمكن تحقيقه إلا بتساوي مُعدلي النمو بين إيرادات الجماعات المحلية وإحتياجاتها، فثُمو كتلة الأجور مثلا لهذه الجماعات في السنوات الأخيرة أدى لضرورة مساهمة ميزانية الدولة لضمان التوازن المالي لها.³

¹ - حيث نصت المادتين 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، على ما يلي:

المادة 02: الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.
المادة 03: يوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية.

² - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-119 مؤرخ في 06 أفريل 2016، الذي يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه " صندوق التضامن للجماعات المحلية، (جريدة رسمية عدد: 22 بتاريخ 2016/04/10).

³ - إبراهيم قايدي (مدير الصندوق المشترك للجماعات المحلية)، "تنظيم وسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية"، أشغال اليوم البرلماني حول: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، السابق الذكر،

وبحسب المرسوم التنفيذي المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2014، يكلف الصندوق بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، كما يكلف الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها. ويوجه لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات، ويقوم بتمويل صندوق الضمان للجماعات المحلية بالمساهمات الإجبارية للبلديات والولايات على أن تحدد نسب مساهمة البلديات والولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات، وكما يتم توزيع موارد صندوق الضمان للجماعات المحلية وكذا تحديد كيفية تعويض ناقص القيم الجبائية العائدة للبلديات والولايات بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية، وتعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية الأرصدة الدائنة لصندوق الضمان التي تُستخلص في كل سنة مالية بعد تصفية وقفل ناقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية.¹

المطلب الثاني: المصادر الجبائية لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية

يتمثل دور صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية في ترقية المالية المحلية وإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها خاصة من خلال ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها، وفي هذا الإطار ضمّن له المشرع مصادر تمويل جبائية خاصة ومباشرة منها ما ورد ضمن قوانين الضرائب (الفرع الأول) ومنها ما أدرجه المشرع ضمن قوانين أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إيرادات الصندوق بحسب قوانين الضرائب

تتمثل المداخل الضريبية للصندوق في بعض النسب المختلفة من عوائد كل من الرسم على النشاط المهني، الضريبة الجزافية الوحيدة، الرسم على القيمة المضافة وقسيمة السيارات، وذلك على النحو التالي:

¹ - أنظر المواد 05، 18، 19، 20، 21 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، السابق الذكر.

أولا - الرسم على النشاط المهني: La Taxe sur l'activité professionnelle

بحسب مقتضيات المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم، تقدر الحصة العائدة لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية من ناتج الرسم على النشاط المهني بنسبة 5%.

وكما نصت المادة 231 من نفس القانون على أن تحصل الزيادات والغرامات الجبائية المتعلقة بالرسم على النشاط المهني لصالح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

وفي هذا الصدد نشير إلى أن ضريبة الدفع الجزافي كانت من بين أهم الضرائب المحصلة لفائدة الصندوق، ولكن هذه الضريبة تم إلغاؤها بموجب المادة 13 من قانون المالية لسنة 2006،¹ حيث نصت هذه المادة الأخيرة على إلغاء المواد من 208 حتى 216 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

ثانيا - الضريبة الجزافية الوحيدة: L'impôt Forfaitaire Unique

يقدر عائد الضريبة الجزافية الوحيدة لحساب صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بعد توزيع ناتجها بحسب المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2019،² بنسبة 5%.

ثالثا - الرسم على القيمة المضافة: La Taxe sue la valeur ajoutée

نصت المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال والمعدلة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2006،³ و 37 من قانون المالية لسنة 2017،⁴ على أن يُوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة كما يلي:

1- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل:

- نسبة 15% (كانت سابقا 10%) لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

¹ - القانون رقم 16-05، المؤرخ في 2005/12/31، والمتضمن قانون المالية لسنة 2006 (جريدة رسمية عدد: 85 بتاريخ 2005/12/31).

² - القانون رقم 18-18، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، السابق الذكر.

³ - القانون رقم 16-05، السابق الذكر.

⁴ - القانون رقم 14-16، السابق الذكر.

2- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد:

- نسبة 15% لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

رابعا - قسيمة السيارات: تضمنت المادة 309 من قانون الطابع،¹ بعد تعديلها بموجب المادة 09 من قانون المالية لسنة 2016،² ناتج تعريف هذه القسيمة لصالح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بنسبة 30%.

الفرع الثاني: مدا خيل أخرى مخصصة للصندوق بمقتضى بعض القوانين الأخرى وتتمثل هذه الضرائب والرسوم بحسب آخر جدول تقسيمي لها صادر عن المديرية العامة للضرائب في كل من ضريبة الاستخراج المنجمي، الرسوم على استغلال المساحات المنجمية، والضريبة على أرباح المناجم.³

أولا - ضريبة الاستخراج المنجمي: **La Redevance d'extraction**

يعتمد هذا النوع في حسابه على الكمية والنوع المستخرج من المواد الخام وسعره في السوق وتوزع هذه الضريبة لحساب صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بنسبة 20 % والباقي لصالح الذمة المالية العمومية المنجمة بنسبة 80%.

ثانيا - الرسوم على استغلال المساحات المنجمية: **La Taxe superficière**

يدفع هذه الرسوم أصحاب رخص الاستغلال وحائزي سندات الامتيازات المنجمية، ويسدد الرسم على مساحة الامتياز إلى قابض الضرائب المختص سواء عند إصدار السند أو عند تجديده بالنسبة إلى عدد الشهور الجارية للسنة المدنية، أو في بداية كل سنة مدنية بالنسبة للسنوات المالية الموالية، ويوزع ناتجه بنسبة 30 % لصالح الأملاك العمومية المنجمية و70% لصالح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية..

ثالثا - الضريبة على أرباح المناجم: **L'impôt sur le Bénéfice Minier**

¹ - الأمر رقم 103-76، المؤرخ في: 1976/12/29، المتضمن قانون الطابع المعدل والمتمم (جريدة رسمية عدد: 39 بتاريخ 1977/05/05).

² - القانون رقم 18-15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، (جريدة رسمية عدد: 72 بتاريخ 31 ديسمبر 2015).

³ - **Tableau de Répartition des impôts et taxes**, op.cit, p :03.

تخضع لهذه الضريبة كل المؤسسات التي تشغل في مجال قطاع المناجم والثروات المعدنية، ويخضع هذا النوع من الضرائب لنفس الشروط التي تخضع لها تصفية وتحصيل الضرائب على الأرباح لدى الشركات، وتوزع إيراداتها كما يأتي:

- 91 % لحساب ميزانية الدولة.

- 09 % لحساب صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

واستنادا الى ما سبق تفصيله وبالنظر الى بعض الاحصائيات يتضح أن نظام الجباية المحلية في الجزائر يعتمد بصفة أكثر على عوائد أنواع محددة من الرسوم والضرائب دون سواها، فقد بينت اغلب الدراسات أن عوائد الرسم على النشاط المني والرسم على القيمة المضافة تشكل الحصة الأكبر، فبتحليل احصائيات عام 2011 على سبيل المثال نجد أن هذين الرسمين يشكلان نسبة 93.33 % من إجمالي العوائد الجبائية المحلية، وفي حين شكلت جميع الضرائب والرسوم الأخرى نسبة 6.67 %¹.

خاتمة:

يتميز الإطار التشريعي لنظام الجباية المحلية في الجزائر بكثرة وتعدد الضرائب والرسوم الجبائية والشبه جبائية، والتي خصص المشرع من عائداتها نسبة وحصصا مختلفة لحساب الجماعات المحلية في شكل موارد ذاتية مباشرة أو بطريقة غير مباشرة عبر صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، إلى جانب كثرة وتعدد النصوص القانونية وتعدد الجهات المعنية والقائمة بتحديد وعاء وتحصيل هذه الحقوق. وعلى الرغم من كم وتعدد أنواع الضرائب والرسوم الجبائية المحلية، لازالت الجماعات المحلية رغم مُخصصاتها الجبائية المباشرة والغير مباشرة تواجه الصعوبات المالية التي تشكل في كثير من الحالات حائلا لتحقيق التوازن المالي والمحاسبي بين إيراداتها ونفقاتها العمومية، مما يضطرها لطلب وإنتظار الإعانات المالية باستمرار من الإدارة المركزية، خاصة في ظل بروز المركزية المطلقة للنظام الجبائي المحلي من خلال التحكم المطلق للإدارة المركزية في تحديد وعاء وإجراءات تحصيل وتوزيع كل أنواع

¹ - محمد فراي، المرجع السابق الذكر، ص: 57.

الضرائب والرسوم والحقوق الجبائية وشبه الجبائية بغض النظر عن أهميتها سواء من حيث نوعها أو من حيث قيمة عوائدها المالية.

وكما لم يُخصص المشرع الجزائري أي نسبة تذكر من الضرائب والرسوم الهامة لصالح ميزانية الجماعات المحلية، كتلك الواردة ضمن قانون التسجيل على سبيل المثال، على الرغم من أن ضرائب ورسوم التسجيل تُشكل مبالغاً معتبرة نظراً لارتباطها بتسجيل العمليات الواردة على العقارات والمنقولات بجميع أنواعها، وكما أنه بالنسبة لحقوق الطابع نلاحظ أن كل الحقوق كتلك المتعلقة بحقوق الطابع الحجي، و حقوق الأوراق القابلة للتداول وغير القابلة للتداول و حقوق طابع المخالصات، و حقوق طابع عقود النقل، و جوازات السفر و رخص الصيد، و بطاقات التعريف و الإقامة، و طابع الوثائق القنصلية، و تلك المتعلقة بقيادة السيارات و بالإجراءات الإدارية، و تلك المترتبة على معاملات بيع السيارات و الآليات المتحركة، و امتلاك سفن الزهرة، و حقوق الطابع على تأمين السيارات، و حقوق الطابع على السجل التجاري، لم يُخصص المشرع أي نسبة منها لصالح الجماعات المحلية، وكما هو الحال أيضاً بالنسبة لأهم أنواع الضرائب المباشرة المفروضة على أصناف الدخول التجارية وعلى رأسها ضريبة الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات التجارية بمختلف أنواعها.

ومن منطلق هذه الدراسة توصلنا الى جملة من الاقتراحات يتلخص أبرزها فيما يلي:
أولاً - إعادة النظر في الإطار القانوني لمنظومة الجبائية المحلية في الجزائر وذلك من خلال اصلاح أهم أسسها وأهمها:

1- تبني نظام اللامركزية الاقليمية الجبائية أو على الأقل عدم التركيز الإداري بالمفهوم القانوني في مجال الفرض والتحصيل المحلي لبعض الحقوق والرسوم الجبائية والشبه الجبائية البسيطة والتي تتماشى مع الطبيعة الاقتصادية والتنموية للجماعات المحلية.

2- إشراك ممثلي الجماعات المحلية في عملية إثراء وإعداد قوانين المالية في الجزئيات المتصلة بتعديل نصوص قوانين الضرائب ذات الصلة بمواردها الجبائية.

3- نظراً للمشكل المستمر والمتمثل في صعوبة تحصيل الحقوق الجبائية من طرف مصالح إدارة الضرائب لأسباب مختلفة، يتوجب خلق آليات قانونية إجرائية بقانون الإجراءات الجبائية تُساهم في تظافر جهود إدارة الضرائب مع جهود وإمكانات الجماعات المحلية، كتبني نظام الفرق المختلطة لمتابعة عمليات التحصيل الضريبي.

4- إعادة النظر في بعض النسب المتعلقة بتوزيع نواتج الحقوق الجبائية الموجهة لحساب الجماعات المحلية، والمرتبطة بالحقوق ذات الأوعية الضريبية والتحصيلية المرتفعة، خاصة تلك التي تُجبي وتُحصل على إقليم هذه الجماعات مثل الرسم على القيمة المضافة.

5- تخصيص نسب للجماعات المحلية من ناتج أهم ضريبتين على الإطلاق في النظام الضريبي الجزائري من حيث حجم حصيلتهما والمتمثلتان في عائد الضريبة على الدخل الإجمالي من صنف الأرباح التجارية وعائد الضريبة على أرباح المؤسسات.

6- التنسيق فيما بين مصالح الجماعات المحلية ومصالح مسح الأراضي ومصالح الحفظ العقاري والضرائب من أجل تحيين البطاقات العقارية المحلية، بهدف التحكم في فرض وسهولة تحصيل جميع أنواع الضرائب والرسوم العقارية، خاصة تلك الحقوق التي يُوجّه عائدها كليا لميزانية الجماعات المحلية كالضريبة على الملكيات العقارية ورسوم التطهير.

ثانيا - بالنسبة للتمويل الجبائي الغير مباشر للجماعات المحلية من خلال الجهاز المركزي عبر آلية صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية في إطار تعويض ناقص قيمة تقديراتها الجبائية، فنظرا لمركزية هذا الصندوق وتعدد مهامه الأمر الذي صعب من قدرته على خلق تضامن فعلي عادل ومتوازن فيما بين الجماعات المحلية، ما يدعو لإعادة النظر في هيكله التنظيمي وتوسيع إمتداده ولو على المستوى الجهوي من خلال خلق وتنصيب صناديق جهوية تكون بحكم قُربها على دراية أكثر بمتطلبات الجماعات المحلية، ويُحقق وجودها مزيدا من التضامن المالي الفعال فيما بين هذه الجماعات.

وفي الأخير يجب الإشارة إلى أن المضي في إصلاح منظومة الجباية المحلية وحده دون السعي لتوفير المناخ الأمثل للاستثمار الفعلي المنتج وخلق فرصه والتشجيع عليه، سيجعلنا في فلك الحلقة المفرغة إقتصاديا، لأن خلق وفرض ضرائب ورسوم في ظل اقتصاد راكد سيؤدي حتما إلى الدخول فيما يعرف بالتزايد المستمر والتضخم في النفقات العمومية والعجز عن تغطيتها، وقتل الضريبة بالضريبة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ - القوانين:

- 1- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم، الصادر بموجب المادة 38 من القانون رقم 90-36، المؤرخ في 31 ديسمبر 1990، المتضمن لقانون المالية لسنة 1991، (جريدة رسمية عدد 57 بتاريخ 31 ديسمبر 1990).
- 2- القانون رقم: 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، (جريدة رسمية عدد 12، بتاريخ: 29 فيفري 2012).
- 3- الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، (جريدة رسمية عدد: 42 بتاريخ 2008/07/27).
- 4- القانون رقم 10-13، المؤرخ في 29/12/2010، المتضمن قانون المالية لسنة 2011 (جريدة رسمية عدد: 80 بتاريخ 2010/12/30).
- 5- القانون رقم 07-20، المؤرخ في 04/06/2020، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020 (جريدة رسمية عدد: 33 بتاريخ 2020/06/04).
- 6- القانون رقم 18-18 المؤرخ في 27 ديسمبر 2018، المتضمن قانون المالية لسنة 2019، (ج ر عدد: 79 بتاريخ 30 ديسمبر 2018).
- 7- الأمر رقم 76-104، المؤرخ في: 29/12/1976، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل والمتمم (جريدة رسمية عدد: 70 بتاريخ 1977/10/02).
- 8- قانون الرسوم على رقم الأعمال، المعدل والمتمم، والصادر بموجب المادة 65 من القانون رقم: 90-36، المؤرخ في 31/12/1990، والمتضمن قانون المالية لسنة 1991 (جريدة رسمية عدد: 57: عدد 57: بتاريخ 31/12/1990).
- 9- الأمر رقم 76-105، المؤرخ في: 29/12/1976، المتضمن قانون التسجيل المعدل والمتمم (جريدة رسمية عدد: 81 بتاريخ 1977/12/18).
- 10- الأمر رقم 76-103، المؤرخ في: 29/12/1976، المتضمن قانون الطابع المعدل والمتمم (جريدة رسمية عدد 39: بتاريخ 1977/05/05).
- 11- القانون رقم 99-11، المؤرخ في 23/12/1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، (جريدة رسمية عدد: 1999/22).
- 12- القانون رقم 16-14 مؤرخ في 28/12/2016، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017، (جريدة رسمية عدد: 77 بتاريخ 29 ديسمبر 2016).
- 13- القانون رقم 17-11، المؤرخ في 27 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، (جريدة رسمية عدد: 76، بتاريخ 28 ديسمبر 2017).

- 14- الأمر رقم 65-320 المؤرخ في 31/12/1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، (جريدة رسمية عدد: 108/1965).
- 15- القانون رقم 02-11، المؤرخ في 24/12/2002، والمتضمن قانون المالية لسنة 2003، (جريدة رسمية عدد: 86 بتاريخ 25/12/2002).
- 16- القانون رقم 05-16، المؤرخ في 31/12/2005، والمتضمن قانون المالية لسنة 2006 (جريدة رسمية عدد: 85 بتاريخ 31/12/2005).
- 17- الأمر رقم 76-103، المؤرخ في: 29/12/1976، المتضمن قانون الطابع المعدل والمتمم (جريدة رسمية عدد: 39 بتاريخ 05/05/1977).
- 18- القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، (جريدة رسمية عدد: 72 بتاريخ 31 ديسمبر 2015).

ب- التنظيم:

- 1- مرسوم رقم 98-370 المؤرخ في 02 نوفمبر 1998، المتعلق بتصنيف البلديات او التجمعات البلديات او التجمعات البلدية في محطات مصنفة، (جريدة رسمية عدد: 88/1998).
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره (جريدة رسمية عدد: 19 بتاريخ 02 /04/ 2014).
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 16-119 مؤرخ في 06 أفريل 2016، الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه " صندوق التضامن للجماعات المحلية، (جريدة رسمية عدد: 22 بتاريخ 10/04/2016).

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة الدكتور: محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2006.
- 2- الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003.
- 3- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إقرأ للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، العراق، 2009.
- 4- عادل محمد حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- 5- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر 2001.

ب - المقالات في المجلات:

- 1- رضوان عايلي، "أمالك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الإدارية"، مجلة المفكر، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
 - 2- محمد حاجي، "استراتيجية الجماعات المحلية لنظام التمويل - حالة البلدية الجزائرية -"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، جوان 2007.
 - 3- مختار راجي، شويحة إبراهيم الخليل، خلادي زوليفة، "أهمية الصناديق المتخصصة في تمويل التنمية المحلية" - دراسة مقارنة بين صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في الجزائر وصندوق التجهيز الجماعي في المغرب، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، المجلد: الرابع، العدد: الثاني، أكتوبر 2020.
 - 4- نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 10، 2012.
- ج- المقالات في الملتقيات والندوات:

- 1- إبراهيم قايد (مدير الصندوق المشترك للجماعات المحلية)، "تنظيم وسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية"، أشغال اليوم البرلماني حول: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2013.
- 2- محمد فراري، "هيكلية الجباية المحلية ومردودها"، أشغال اليوم البرلماني المنعقد يوم 22 أفريل 2013، حول: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، لجنة المالية والميزانية، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2013.

المصادر والمراجع باللغة الأجنبية:

- 1- **Tableau de Répartition des impôts et taxes**, Direction Général des impôts, Direction des opérations fiscales et Recouvrement, Sous-direction du recouvrement, mars 2016.
- 2- Rapport sur l'agence de financement des collectivités locales, <http://www.grandesvilles.org>
- 3- P-Lalumiere, **Les finances Publiques**, Armand-Colin, paris.