

تحديات الجباية المحلية في الجزائر

حميد بوزيدة*

Résumé:

In the field of economic, social, the local authorities have an important role; it is responsible of putting the plans and programs of local development into execution.

Generally, local authorities get their revenue from the local tax office, the government subsidies, aids and from the donations.

The local Inland Revenue formed the essential source of local budgets, a part from the fact that the efficiency of these resources meet some challenges because of the default of tax collect, this due that the local authorities don't have the right to set up some kinds of local tax legislation.

In this paper we try to clarify the challenges of local tax office in Algeria.

* أستاذ محاضر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس.

ملخص:

تلعب الجماعات المحلية في الجزائر دورا مهما في الميدان الاقتصادي والاجتماعي، بحيث تتولى تنفيذ برامج ومخططات التنمية المحلية، وتلبية الحاجات العامة للأفراد، ويكون ذلك من خلال إنفاقها لمبالغ مالية تدعى النفقات.

تتحصل الجماعات المحلية على هذه المبالغ من التخصيص الكلي، أو الجزئي لإيرادات بعض الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة، وكذا الإعانات والمساعدات والهبات. وتشكل الموارد الجبائية المحلية في الجزائر مصدرا أساسيا من مصادر تمويل ميزانيات الجماعات المحلية، غير أن فعالية هذه الموارد تواجهها تحديات، تنتج عن ضعف التحصيل الضريبي، ظاهرة التهرب الضريبي، وعدم تمتع الجماعات المحلية بالحق في تأسيس الضرائب والرسوم في ظل المركزية الشديدة في التشريع الضريبي. وسوف نحاول في هذا البحث توضيح تحديات الجباية المحلية في الجزائر.

مقدمة:

تعد اللامركزية المالية آلية ملائمة لنقل العديد من المسؤوليات التنموية التي تقوم بها الدولة من المستوى المركزي، الذي قد يبتعد على المشاكل المحلية بتفاصيلها، إلى المستوى المحلي الذي يمكن للمواطن بسهولة أن يكون على دراية من برامج الإنفاق المحلية في مختلف الميادين، وأن يراقب كيفية الإنفاق عليها، وكذا كيفية استغلال الموارد.

في دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، فإن مختلف مستويات الإدارة تنقسم المسؤولية والمهام في مجال لوازم السلع والخدمات العمومية، وبالتالي في المجال الجبائي¹، وعليه فإنه من أجل النهوض بالبلد في جميع

الميادين الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية يتطلب توزيع الأعباء والمسؤوليات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، وذلك لتفادي العراقيل البيروقراطية الناتجة عن مركزية التسيير، وحتى تمنح للمواطنين حق تسيير أمورهم بأنفسهم، وتحملهم المسؤولية مع الدولة.

وعلى ما سبق، فإنه إضافة إلى البنك المركزي والجمعيات المهنية المنظمة، والحكومة المركزية، تشكل المجموعات الجهوية والمحلية فاعلا مهما في مجال السياسة الاقتصادية، إذ تلعب دورا متغيرا بحسب قوتها ودرجة لا مركزية السلطة، ففي ألمانيا تضمن البلديات 45 % من النفقات العمومية².

أولا : الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

تتضمن الجباية المحلية الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتشكل المورد المالي الرئيسي لمداخل الجماعات المحلية.

ويمكن إجمال أهم مكونات الجباية المحلية بالجزائر في الآتي :

- 1 - الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها.
- 2 - الضرائب المحصلة لفائدة الولايات، البلديات، والصناديق المشتركة للجماعات المحلية.
- 3 - الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية.

1 - بالنسبة للضرائب المحصلة لفائدة البلديات فإنها تشمل أساسا الرسم العقاري ورسم التطهير، والرسم على الذبح.

1 - 1 الرسم العقاري : أسس في شكله الحالي بموجب الأمر رقم 67 - 83 المؤرخ في 02 جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية لسنة 1967، والذي عدل بموجب القانون 91 - 25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن لقانون المالية لسنة 1992، وهذا تعويضا لمجموعة من الرسوم تخص العقار.

يعتبر الرسم العقاري ضريبة سنوية تصريحية تخص العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة في التراب الوطني، وتعد حصيلة هذا الرسم ضعيفة، إذ بلغت نسبته بالإضافة إلى رسم التطهير سنة 1998: 1,76 % من إجمالي إيرادات الجباية المحلية بالجزائر³، وهذا نتيجة للنقص الفادح في التسيير الجبائي للعقارات، وبالمقابل نجد نسبة مساهمة الرسم العقاري في الجباية المحلية بفرنسا عن نفس السنة 28,3 % منها 26,6 % الرسم على الملكيات المبنية، و 1,7 % الرسم على الملكيات غير المبنية⁴.

أ - الرسم العقاري على الملكيات المبنية والمفروض على جميع العقارات المبنية على اختلاف أنواعها بغض النظر على المواد التي استعملت في بنائها وعن مكان وجودها، بحيث لا يهم أن تكون هذه المباني قد أقيمت تحت الأرض أو فوقها، أو على الماء، وكذلك يفرض على الأراضي التي تحيط بالأبنية التي تشكل مرفقات.

يتمثل أساس حساب هذا الرسم في جداء القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة، وهذا بعد

طرح مبلغ تخفيض بمعدل 2 % عن كل سنة أقدمية كتعويض عن قدم المبنى بشرط أن لا يتعدى التخفيض معدل 40 %، وفيما يخص المصانع يقدر الحد الأقصى للتخفيض بـ 50%.

معدل هذا الرسم 3 % وفيما يخص المرفقات (الأراضي المحيطة بالمبنى) فنميز بين ثلاثة معدلات:

- 5 % إذا كانت مساحة المرفقات أقل أو يساوي 500 م².
- 7 % إذا كانت مساحة المرفقات تزيد عن 500 م² وتقل أو تساوي 1000 م².

- 10 % إذا كانت مساحة المرفقات تزيد عن 1000 م².

ب - الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية يطبق على الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني، أو القابلة للتعمير، وكذلك المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم ومناجم الملح والسبخات والأراضي الفلاحية.

يحسب هذا الرسم على أساس حاصل ضرب القيمة الإيجارية الجبائية للمتر في مساحة العقار معبرا عنها بالمتر المربع.

يقدر معدل الرسم بـ :

- 5 % بالنسبة للأراضي غير العمرانية. - 5 % عندما تكون المساحة لا تزيد عن 500 م².
- 7 % عندما تفوق المساحة 500 م² ولا تتعدى 1000 م².
- 10 % عندما تفوق المساحة 1000 م².
- 3 % بالنسبة للأراضي الفلاحية.

1 - 2 - رسم التطهير : يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تستغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية، وبهذا يعد هذا الرسم ملحقاً بالرسم العقاري على الملكيات المبنية، فهو مرتبط باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات.

يحدد مبلغ رسم التطهير بقرار من المجلس الشعبي البلدي، بناءً على مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد اطلاع رأي السلطة الوصية ويحدد مبلغ هذا الرسم كالاتي :

- 800 دج على المقرات التي تقع في بلديات لا يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

- 1000 دج على المقرات التي تقع في بلديات يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

- ما بين 2000 و 4000 دج على الوحدات الصناعية أو الوحدات الصناعية التقليدية، أو التجارية التي تطرح فضلات بحجم كبير تتعدى الفضلات المنزلية، وذلك مهما كان عدد سكان البلدية التي يوجد بها النشاط، وفرض الرسم في هذه الحالة يكون بموجب قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي مدعماً بمداولة المجلس الشعبي البلدي، والمصادقة عليه من طرف السلطة الوصية.

1 - 3 : الرسم على الذبح : هو ضريبة غير مباشرة يحصل عليها بلديات التي يقع في إقليمها مذابح البلدية، والتي تتم فيه عملية الذبح.

يدفع هذا الرسم من قبل مالك الحيوان عند الذبح أو عند استيراد اللحم من الخارج.

يشمل مجال تطبيقه البقرات من الثيران والبقر، والعجل والضانيات كالكباش والنعاج، والعزريات والثيران والحليات كالأحصنة والبغال، والحمير، والجمال، أي الجمل والناقة.

تحدد تعريفة الرسم بـ 5 دج/كغ من اللحم الصافي القابل للاستهلاك، منه 1.5 دج/كغ لصندوق حماية الصحة الحيوانية، للإشارة فإنه قبل 1997 كانت تعريفة هذا الرسم 3.5 دج/كغ لفائدة البلدية.

يجب على المكلفين بالرسم تقديم تصريح خلال 24 ساعة من الذبح إلى قبضة الضرائب المختلفة لمحل إقامتهم ويسددون الرسم الواجب.

في حالة استيراد اللحوم وإدخالها التراب الوطني يتم تحصيل رسم الذبح من طرف إدارة الجمارك⁵.

2 - الضرائب المحصلة لفائدة البلديات والولايات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية : وتشمل أساسا الدفع الجزافي، والرسم على النشاط المهني.

بالنسبة للدفع الجزافي فيعتبر ضريبة تصريحية تقع على عاتق الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيآت المقيمة في الجزائر، ويقتطع هذا الرسم من الأجر الخاضع للضريبة بمعدل 1 % ابتداء من 01 جانفي 2005 يقع عباه على صاحب العمل، وتم إلغاؤه حسب قانون المالية لسنة 2006 .

الجدول رقم (01) تطور معدل الدفع الجزافي للفترة (2001 - 2006)

المعدل	الفترة
% 6	من 2001/01/01 إلى 2001/06/30
% 5	من 2001/07/01 إلى 2001/12/31
% 4	سنة 2002
% 3	سنة 2003
% 2	سنة 2004
% 1	2005
ملغى	2006

المصدر: - قوانين المالية السنوية والتكميلية: 2001 - 2006.

كانت توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي⁶:

70% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية. 30 % لفائدة البلديات.

ويعاد توزيع نصيب الصندوق المشترك للجماعات المحلية كالتالي :

- 70 % لفائدة البلديات. - 20 % لفائدة الولايات. - 10 % لفائدة الصندوق المشترك للتضامن.

أما الرسم على النشاط المهني فقد أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 بمعدل 2.55 % تعويضا للرسم على النشاط الصناعي والتجاري TAIC، الذي كان مفروضا بمعدل 2.55 %، وللرسم على النشاط غير التجاري T.A.N.C الذي كان مفروضا بمعدل 6.05 %.

يستحق هذا الرسم على الإيرادات الإجمالية التي يحققها الذين لديهم محل مهني دائم في الجزائر، ويقومون بممارسة النشاط الذي تخضع أرباحه

للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية، كما يستحق على رقم الأعمال المحقق في الجزائر من طرف المكلفين الذين يقومون بممارسة النشاط الذي تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية، أو الضريبة على أرباح الشركات.

بحسب مبلغ الرسم على النشاط المهني ابتداءً من 2001/07/01 بمعدل 2 %، وتوزع حصيلته كما يلي⁷ : -1.30% لفائدة البلدية. - 0.59 % لفائدة الولاية. - 0.11% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

3 - الضرائب المحصلة جزئياً لفائدة الجماعات المحلية :

تتمثل هذه الضرائب في :

- الرسم على القيمة المضافة. - الضريبة على الأملاك (الثروة).

- قسيمة السيارات. - الضرائب على مداخيل الصيد البحري.

فيما يخص الرسم على القيمة المضافة فإن حصيلته توزع لفائدة الجماعات المحلية بنسبة 15 %، منها 5 % لصالح البلدية و 10 % لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية، والباقي 85 % إلى ميزانية الدولة، وعند الاستيراد توجه 15 % كاملة للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أما الضريبة على الأملاك فتم إقرارها بموجب قانون المالية لسنة 1994⁸. ويخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر فيما يخص أملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر، والأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر.

تقدر العقارات مهما كانت طبيعتها حسب القيمة التجارية الحقيقية لها، وإذا لم يتم تحديد هذه العقارات فتقدر حسب الكيفيات المحددة حسب التنظيم.

يتكون وعاء الضريبة على الأملاك من مجموع الحقوق والقيم والأملاك التي يمتلكها الأشخاص الطبيعيون سواء كان لهم مقرا جبائيا في الجزائر، أو ليس لهم مقرا جبائيا بالجزائر، مع حسم الديون التي أثقلت أملاك الخاضعين للضريبة، كالقروض المبرمة لدى المؤسسات المالية من أجل البناء، أو للحصول على تلك الأملاك العقارية. وتحدد نسبة الضريبة على الأملاك حسب الجدول التالي:

الجدول رقم (3) : جدول حساب الضريبة على الأملاك.

المعدل	أقساط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة لضريبة (دج)
0	أقل أو يساوي 30.000.000
0,25 %	30.000.001 إلى 36.000.000
0,5 %	36.000.001 إلى 44.000.000
0,75 %	44.000.001 إلى 54.000.000
1 %	54.000.001 إلى 68.000.00
1,5 %	أكثر من 68.000.000

المصدر: قانون المالية لسنة 2006.

توزع حصيلة هذه الضريبة على النحو التالي: 60 % لميزانية الدولة. 20% لميزانية البلدية. 20 % إلى حساب التخصيص الخاص رقم 302-050 بعنوان " الصندوق الوطني للسكن ".

أما قسيمة السيارات، فتأسست هذه الضريبة على السيارات المرقمة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1996، ويقع عبؤها على كل شخص طبيعي، أو معنوي يملك سيارات خاضعة للقسيمة.

تعفى من هذه القسيمة السيارات ذات رقم التسجيل الخاص التابعة للدولة والجماعات المحلية، السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية أو قنصلية، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بعنّاد صحي، السيارات المجهزة بعنّاد مضاد للحرائق، السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين.

تحدد تعريف هذه الضريبة سنويا وتتراوح قيمتها بين 300 دج و 15.000 دج⁹، وذلك حسب قوة العربة ووزنها وسنة بداية استعمالها. وتتخذ هذه القسيمة أهميتها من تطور حظيرة السيارات في الجزائر المبينة في الجدول التالي:

الجدول رقم (4) تطور الحظيرة الوطنية للسيارات

السنوات	2001	2002	2003	2004
عدد المركبات	2.938.252	2.977.857	3.027.447	3.107.526
معدل النمو	—	%1,35	%1,66	%2,64

المصدر: من إعدادنا: اعتمادا على:

- ONS, L'Algérie en quelques chiffres, éd : 2005, N° : 34
- ONS, Parc national auto mobil, quelques chiffres au 31/12/2004, éd : Août 2005, N° : 428.

وفيما يتعلق بالضريبة على مداخيل الصيد البحري فتقع على عائق البحارة والصيادين وأصحاب المهن الصغيرة في الصيد البحري، وتجبي لصالح الدولة والبلدية بالتساوي، وتحدد قيمتها بما يلي :

- تحدد في كل ثلاثي بقيمة 900 دج لمستغلي المهن الصغيرة.
 - تحدد في كل ثلاثي بقيمة 2.000 دج بالنسبة للصيادين.
 - تحدد في السنة بقيمة 2.000 دج بالنسبة للبحارة والصيادين.
- بناءا على ما سبق عرضه، فإن الدور التمويلي للجباية المحلية، يظهر من خلال دراسة مردوديتها.

ثانيا: تطور مردودية الجباية المحلية في الجزائر

تهيمن إيرادات الجباية المحلية على بنية إيرادات الجماعات المحلية بحيث تفوق نسبة مساهمتها الـ: 50 %، وبلغت إيرادات الجباية المحلية من إجمالي إيرادات الجماعات المحلية خارج الإعانات المقدمة من طرف الدولة نسبة: 93,12 % و 93,10 % خلال سنتي 1999 و 2000 على التوالي، والجدول التالي يبين ذلك.

الجدول رقم (05) التقديرات الإجمالية لنفقات وإيرادات الجماعات المحلية بالجزائر (1999 - 2000).

السنة	1999		2000	
	المبلغ (مليون د.ج)	النسبة المئوية %	المبلغ (مليون د.ج)	النسبة المئوية %
إجمالي النفقات:	159.945	100	174.732	100
نفقات التجهيز	85.760	53,62	97.231	55,65
- نفقات التسيير	74.185	46,38	77.501	44,35
إجمالي الإيرادات:	162.951	100	175.000	100
- الإيرادات الجبائية	83.192	51,06	89.119	50,93
- إيرادات الأملاك الوطنية	6.110	3,75	6.598	3,77
- الإعانات	73.643	45,19	79.283	45,30

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.

يمكن إبراز مردودية الجباية المحلية من خلال عرض الجدول الآتي :

الجدول رقم (06) تطور مردودية الجباية المحلية (1996-2004)

الوحدة: مليار دينار جزائري

السنة نسبة 2004	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	السنوات
11.49	12.82	15.82	18.90	22.06	22.63	22.89	21.47	19.12	18.10	15.86	الدفع الجماعي
-	18.96	16.29	14.32	- 2.51	1.13	6.61	12.29	4.39	15.38	/	معدل النمو النسبي %
1.42	1.583	1.447	1.836	1.773	2.054	1.768	1.350 *	1.092	0.923	0.317	الرسم العقاري ورسم التطهير
-	9.39	- 21.18	3.55	- 13.68	16.11	8.07	23.62	18.30	191.16	/	معدل النمو النسبي %
51.21	57.15	47.96	47.24	44.38	43.93	39.16	34.55	31.97	30.94	44.98	الرسوم TAP
	19.16	1.52	6.44	1.02	12.18	13.34	8.07	3.32	- 31.21	/	معدل النمو النسبي %
2.69	2.99	2.90	2.64	2.56	2.41	2.02	2.04	/	/	/	قيمة السيارات
	3.10	9.84	3.12	6.22	19.3	- 0.09	/	/	/	/	معدل النمو النسبي %
33.18	17.04	30.36	21.97	20.93	20.49	18.35	19.06	17.71	16.29	13.50	TVA
	22.00	38.19	4.97	2.15	11.66	- 3.72	7.62	8.71	20.66	/	معدل النمو النسبي %
*	/	/	/	/	/	/	/	/	/	2700	TOBA
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	معدل النمو النسبي %
0.01	0.014	0.011	/	/	/	/	/	/	/	/	الضريبة على الثروة
	27.27	/	/	/	/	/	/	/	/	/	معدل النمو النسبي %

المصدر: من إعدادنا، اعتمادا على بيانات المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية.

TOBA : الرسم على عمليات البنوك والتأمينات.

يشير الجدول السابق إلى أهمية الرسم على النشاط المهني، والرسم على القيمة المضافة في الموارد الجبائية المحلية، بحيث بلغا 51,21 و 33,18 % سنة 2004 على الترتيب.

الجدول رقم (07) تطور حصيلة الرسم على القيمة المضافة ونصيب

الجماعات المحلية فيها.

الوحدة: مليار د.ج

البيان	2000	2001	2002	2003	2004
حصيلة TVA	137	139	146	202	247
TVA محصلة لفائدة الجماعات المحلية	20.4	20.9	21.9	30.3	37.0
النسبة الهيكلية	%15	%15	%15	%15	%15

المصدر: من إعدادنا، اعتمادا على بيانات المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية.

كما عرفت إيرادات الجباية المحلية الإجمالية زيادة ملاحظة نتيجة الإصلاح الضريبي لسنة 1991 خاصة الضرائب التي مسها الإصلاح، وهي أساسا الرسم على القيمة المضافة بحيث انتقلت حصيلته من 19.062 مليون دج سنة 1998 إلى 37.045 مليون دج سنة 2004، أي بمعدل زيادة قدره: 94,34%.

فيما يخص الدفع الجزافي، فقد شهد خلال فترة ما قبل 1998 زيادة، بحيث ارتفع من 6.722 مليون دج سنة 1991 إلى 19.120 مليون دج 219,47%، إلا أن هذه الزيادة ليست حقيقية، ومردّها التضخم الذي شهدته هذه الفترة والذي ترتب عنه الزيادة في الأجر الأدنى المضمون شهريا (SMIG) فيما يخص الأجور التي تشكل وعاءا لهذه الضريبة والجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول رقم (08) تطور الأجر الأدنى المضمون (1990-2001)

الفترة	SMIG	معدل الزيادة %	الفترة	SMIG	معدل الزيادة %
1990/01/01	1.000	-	1997/05/01	4.800	20 %
1991/01/01	1.800	80 %	1998/01/01	5.400	12,5 %
1991/05/01	2.000	11,11 %	1998/09/01	6.000	12,5 %
1992/04/01	2.500	25 %	2001/01/01	8.000	33,33 %
1994/01/01	4.000	60 %	2004/01/01	10.000	25 %

المصدر: من إعدادنا بالاعتماد على إحصائيات:

- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الظروف الاقتصادية والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2003، جوان 2004، الجزائر، ص: 145.

كما أن فترة (1995-2000) شهدت انخفاضا في عدد المؤسسات المحلية (تم حلها)، إذ انتقل عددها من 1.505 مؤسسة محلية سنة 1995 إلى 680 مؤسسة محلية سنة 2000، أي بمعدل انخفاض قدره 57,1%¹⁰ بينما نلاحظ في الفترة (2001 - 2004) انخفاض في حصيلة هذه الضريبة، كنتيجة لعدة عوامل منها:

- عدم التصريح الكلي بالعمال من طرف أرباب العمل في القطاع الخاص، وفي ذلك تهربا من أداء الدفع الجزافي إلى إدارة الضرائب، والاشتراكات الاجتماعية التي تقع على عاتق صاحب العمل بنسبة 26 % من أجرة منصب العامل.

- هيمنة التشغيل الموازي الخفي من طرف ذات القطاع الخاص¹¹.

- صعوبة تقدير التشغيل المهيكّل في القطاع الخاص، وفي هذا بلغ عدد العمال الأجراء المصرّحين من طرف القطاع الخاص بـ 612.570 إذ لا يمثل سوى 15 % من العدد الإجمالي المقدّر للعاملين بالقطاع الموازي¹²، وبطريقة رياضية نستشف أن حجم التشغيل غير المصرّح والخفي يقدر بـ 3.471.230 أي نسبة 85% من الإجمالي المشغل المقدّر في القطاع الخاص.

- التخفيض المتتالي في معدل الدفع الجزافي الموضح في الجدول رقم (01) السابق.

كما نشير بهذا الصدد أن معدل الدفع الجزافي انخفض إلى 1 % سنة 2005، وتم إلغاؤه ابتداءً من 01 جانفي 2006.

نستنتج من الجدول بأن حصيلة الرسم على النشاط المهني تهمين على بنية الجباية المحلية بمساهمة نسبتها 50,21 % لمتوسط الفترة (1995 - 2004) يليها الرسم على القيمة المضافة بمتوسط نسبة عن نفس الفترة تقدر بـ 25,17 %.

بينما نلاحظ ضآلة مساهمة الرسم العقاري والرسم التطهيري إذ بلغ نسبتهما لفترة الدراسة في المتوسط 1,66 %، ومرد ذلك عدم وضوح الملكية العقارية التي تعرفها الجزائر بالإضافة إلى الخلل في تحصيل هذين الرسمين بالنظر إلى القطاع العمراني الذي عرفته السنوات الأخيرة، وكل ما يعنيه أن هناك نقص في التحكم في تسييرهما.

ثالثا: تحديات الجباية المحلية

تتمثل الصعوبات التي تواجهها الجباية المحلية في ضعف مواردها، ومن ثمة تدهور الوضعية المالية المحلية عموما والجبائية المحلية خصوصا.

ويمكن إجمال أسباب هذا التدهور والضعف إلى الآتي:

1- التهرب الضريبي: يمس هذا المشكل كل من الدولة والجماعات المحلية إذ تنعكس آثاره سلبا على ميزانيتها بحرمانها من الإيرادات الجبائية، الشيء الذي ينجر عليه قصور في الإنفاق العام الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة.

إن حدة ظاهرة التهرب الضريبي تظهر جليا من خلال نتائج الرقابة الجبائية في الجزائر سواء التحقيق المحاسبي أو التحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية بحيث بلغت : 13,178 مليار دج سنة 2001 و 17,812 مليار دج سنة 2002 دج، أي بمعدل زيادة 35,16 % بين السنتين السابقتين¹³.

2- التحصيل الضريبي: يؤدي التحصيل دور المحرك للنظام الجبائي، وتؤثر فيه عوامل عدة كانتشار الأنشطة الخفية، وكثرة الإعفاءات، ونقص الوعي الضريبي لدى المكلف والضمير المهني لدى الموظف... الخ. وفي هذا السياق لقد بلغ معدل التحصيل الجبائي (معدل التنفيذ) لسنة 1999 مقارنة مع تقديرات قانون المالية لذات السنة: 82 %، وهذا المؤشر يبرز واقع التهرب الضريبي.

إن سياق السياسة الضريبية في الجزائر حسبما رأيناها سابقا يتجه نحو التخفيف من العبء الضريبي على المكلفين بتخفيض المعدلات الضريبية

بغرض الدفع إلى التصريح الصحيح، وتوسيع الأوعية الضريبية، وعلى الرغم من كل هذا لازالت ظاهرة التهرب الضريبي متفشية بالإضافة إلى صعوبة التحصيل. ونتج عن هذا لجوء الدولة إلى تدعيم إيرادات ميزانية الجماعات المحلية في شكل إعانات تعويضية والجدول التالي يوضح ذلك :

الجدول رقم (09) الإعانات التعويضية المقدمة للجماعات المحلية

الوحدة: مليون د.ج

2004	2003	2002	المسنوات
31.400	22.800	12.600	البيان
			الإعانات التعويضية

المصدر: مديرية العمليات المالية، المديرية العامة للضرائب وزارة المالية.

يشير هذا الجدول إلى الارتفاع المتزايد في الإعانات التعويضية المقدمة من طرف الدولة للجماعات المحلية، بحيث انتقلت من 12.600 مليون دج سنة 2001 إلى 31.400 مليون دج سنة 2004، أي بمعدل زيادة قدره 149 %، و مرد هذا التخفيض المسجل في معدل الدفع الجزافي من 4 % سنة 2002 إلى 3 % سنة 2003 ثم 2 % سنة 2004.

3 - تفاوت الموارد الجبائية : هذا التحدي زاد فيه التقسيم الإقليمي لسنة 1984 الذي كان يرمي إلى تقريب المواطن من الإدارة والذي نتج عنه ثمانية وأربعون 48 ولاية بعدما كانت 31 ولاية، و 1451 بلدية مقابل 704 بلدية قبل هذا التقسيم. إلا أنه يمكن أن يؤخذ على هذا التقسيم إغفال الجانب المالي، ذلك أن هناك مناطق تتميز بأنشطة اقتصادية وتجارية تسمح بمد ميزانية الجماعات المحلية بإيرادات جبائية وفيرة، في الوقت ذاته توجد

مناطق محرومة ونائية وتقل فيها الأنشطة الاقتصادية والتجارية مما يحرمها من الإيرادات المحلية ذات الطابع الجبائي الشيء الذي يعيق التنمية المحلية بهاته المناطق، والجدول التالي يوضح ذلك :

الجدول رقم (10) الإيرادات الجبائية لبعض الولايات لسنة 2003

الترتيب	الولاية	الإيرادات مليار د.ج	النسبة المئوية (%) من الإيرادات الجبائية المحلية الإجمالية
1	الجزائر	9,47	% 24,01
2	وهران	3,67	% 9,30
3	ورقلة	2,10	% 5,34
4	سكيكدة	1,65	% 4,18
5	تلمسان	0,89	% 2,26
6	البويرة	0,65	% 1,65
7	بومرداس	0,50	% 1,28
8	المدية	0,41	% 1,04
9	أدرار	0,14	% 0,36
10	تندوف	0,05	% 0,14

المصدر: المديرية العامة للضرائب وزارة المالية.

يشير الجدول السابق إلى التفاوت الكبيرة في الموارد المحلية فبولاية الجزائر في سنة 2003 حيث بلغت نسبة مواردها الجبائية المحلية 24,01 % من إجمالي الموارد الجبائية المحلية، وبورقلة 5,34 % وسكيكدة 4,18 %، وفي المقابل وعن نفس السنة بلغت 2,26 % بولاية تلمسان، و 1,65 % بولاية البويرة و 1,28 % بولاية بومرداس، و 0,36 % بأدرار و 0,14 % بولاية تندوف. ويمكن ربط ذلك بتوزيع النسيج الصناعي على مناطق القطر، وأيضا التوزيع السكاني وهذا ما يتجلى مثلا بولاية ورقلة التي يتواجد بها النفط.

على ما سبق، نرى ضرورة توسيع اختصاص التسيير الجبائي المحلي خاصة من أجل إحداث نوع من التوازن وعدم الحرمان من الإيرادات الجبائية المحلية خدمة للتنمية المحلية والتنمية الشاملة.

4- مركزية التشريع الضريبي: يتم إحداث الضرائب والرسوم مركزيا، وكذا تخصيصها وتعديلها، وهذا ما قد ينعكس سلبا على ميزانيات الجماعات المحلية بإقصاء المبادرات المحلية في إحداث ضرائب ورسوم تعد مصدرا مهما، لكون المسؤولين المحليين أقرب بكثير من المواطن المحلي عموما، والمكلف المحلي خصوصا، سيما وأن الموارد الجبائية المحلية غير كافية لتمويل النفقات المحلية، والجدول التالي يبين التطور في العجز في ميزانيات البلديات.

الجدول رقم (11) تطور عجز البلديات

السنوات	عدد البلديات العاجزة	العجز بعد مراقبة مصالح الولاية مليون د.ج.	مبلغ إعانة التوازن الممنوحة من طرف FCCL مليون د.ج.	نسبة التغطية %
1986	52	31	31	100
1987	63	76	76	100
1988	96	108	108	100
1995	889	5119	4761	93
1996	1090	8730	6615	75
1997	1159	11596	7728	66
1998	1249	16173	8968	55
1999	1207	15613	8824	57

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

الصندوق المشترك للجماعات المحلية. FCCL : Fond commun des collectivites locales

الخلاصة:

نخلص من دراستنا، أن الموارد الجبائية المحلية ذات أهمية بالغة في تمويل التنمية المحلية، وأن أهميتها تزداد في إطار إيكال إطلاق التنمية للجماعات المحلية قصد إنجاحها وتعميمها بشكل عادل على كافة المناطق والجهات داخل البلد. كما أن تفعيل هذه الموارد في مواجهة تحديات التحصيل الضريبي، الغش والتهرب الضريبي، وتفاوت الموارد الجبائية.. الخ، يقتضي تضافر جميع القوى المحلية الفاعلة في رقابة الإنفاق بهدف ترشيده.

عما سبق، ومن أجل التصدي لتحديات الجبائية المحلية، نقترح:

- العمل على توسيع المهام والإختصاصات المحلية، ومتطلبات تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين، وإشراك الجماعات المحلية في التحكم والرقابة على نفقاتها.
- زيادة تحديث تقنيات تسيير الجماعات المحلية، عن طريق تعميم وتفعيل استعمال الحوسبة، وزيادة تأهيل موظفيها، وإشراك الكفاءات من خريجي الجامعات واندارس العليا في عملية التسيير.
- زيادة إشراك الجماعات المحلية وجعلها فاعلا مع الإدارة المركزية، تحمل المسؤولية والمهام في المجال الجبائي، من أجل تحسين عملية التحصيل بتخفيف الإجراءات والسرعة في الفصل في المنازعات الجبائية.
- كذلك يساهم العمل على إعادة توزيع الدخل الوطني جغرافيا في تعميم التنمية الاقتصادية على مختلف مناطق الوطن، وفي ذلك تخفيف من حدة تفاوت الإيرادات الجبائية التي تعانيها المناطق المحرومة.

- العمل على زيادة تنظيم الاقتصاد الجزائري وتطهيره من الاقتصاد الموازي الذي يشوه بنية الاقتصاد، والاجتماع، ويهدر الموارد المراد بها تحقيق المنفعة العامة لأفراد المجتمع.
 - تفعيل النظام الضريبي للحد من التهرب والغش الضريبي، وللتخفيف من خسائر الخزينة العمومية وعجز البلديات بفعل هاته الظاهرة.
- الهوامش:**

- (1) ANNIE – VALLEE, les systèmes fiscaux, P : 121.
- (2) - قدي عبد المجيد المدخل الي السياسات الاقتصادية، ص: 51. (بتصرف).
- (3) - ANNIE – VALLEE, Op Cit, P : 191.
- (4) - مكتب الإحصائيات، مديرية العمليات الجبائية، المديرية العامة للضرائب.
- (5) - المادة 58 من القانون رقم 85 المؤرخ في 31/12/1996 المتضمن قانون المالية لسنة 1997، المعدلة للمادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة.
- (6) - المادة من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- (7) - المادة 222 من ق ض م المعدلة بالمادة 06 من القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 يوليو 2001 والمتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 2001.
- (8) - المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 31/12/1993 المتضمن لقانون المالية لـ 1994 والمعدلة للمادة 281 مكرر 8 من ق. ض م.
- (9) - المادة 300 من قانون الطابع.
- (10) - CNES [2004], Rapport sur le secteur informel P:149.

(11)-(12), C.N.E.S, Rapport sur la conjoncture économique et sociale du premier semestre 2004,P: 154.

(13) - إحصائيات مستقاة من مكتب الإحصائيات، مديرية العمليات الجبائية، المديرية العامة للضرائب.

المراجع:

- 1 - قدي عبد المجيد [2003] المدخل إلى السياسات الاقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 2- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- 3- المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 31/12/1993 المتضمن قانون لمالية لسنة 1994.
- 4 - قانون الطابع [1994].
- 5 - القانون رقم 85-96 المؤرخ في 31/12/1996 المتضمن قانون المالية لسنة 1997
- 6- القانون رقم 01 - 12 المؤرخ في 19 يوليو 2001 والمتضمن لقانون المالية التكميلي لسنة 2001.
- 7 - قانون المالية لسنة 2005.
- 08 - القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31/12/2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006.
- 09 - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي [2004]، الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2003، جوان، الجزائر.
- 10 - ANNIE Valée [2000], Les systèmes Fiscaux, édition du seuil, Paris, France.
- 11 - C.N.E.S [2001], L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché, juillet, ALGER.

- 12 - CNES[2004] , Rapport sur le secteur informel, illusion et réalités, juin 2004
- 13 -C.N.E.S[2004], Rapport sur la conjoncture économique et sociale du premier semestre 2004, décembre.
- 14 -O. N.S[2005] , L'Algérie en quelques chiffres, résultat 2003, N° : 34
- 15 -O. N.S [2005] , Parc national auto mobil, quelques chiffres au 31/12/2004, N° : 428, août.