

## مدى فعالية السياسة الجبائية في دعم التنمية المحلية

حداد فريد \*

## Résumé:

En Algérie, devant une situation critique de développement local, près de 78% des communes sont déficitaires, qui trouvent des difficultés pour assurer la couverture des dépenses nécessaires, le processus de développement est pris en charge par l'Etat à travers les plans de développement local « PCD ».

La politique fiscale joue un rôle primordial, soit par des mesures directes, la commune bénéficie des quottes parts fiscales pour alimenter son budget, soit par des mesures indirectes à travers la politique d'incitation à l'investissement.

Le system fiscal Algérien est en mesure d'une réforme approfonde tendant vers le soutien de développement et la réorganisation de la fiscalité locale d'une part, et d'autre part, la reconstitution d'un system fiscal incitatif à l'investissement.

\* طالب دكتوراه، جامعة الجزائر 3.

**ملخص:**

تعرف الجزائر، وضعية حرجة في مجال التنمية الاقتصادية المحلية. حيث تعرف أزيد من 70% من البلديات عجزا ماليا مستمرا إذ ليس بمقدورها من حيث توفر الإيرادات المالية ضمان تغطية نفقات التسيير الأساسية كالأجور والتكاليف الملحقّة. مع بقاء الدولة تتحمل في غالب الأحيان جانب التنمية والمتمثل في قطاع التجهيز والاستثمار عن طريق برامج التنمية المحلية. تلعب السياسة الضريبية دورا بالغ الأهمية في ميدان التنمية

المحلية، سواء عن طريق مد الجماعات المحلية خاصة البلديات، بحصصها الضريبية لأجل تدعيم الميزانية، سواء عن طريق سياسة دعم التنمية عن طريق الامتيازات بغية جذب الاستثمارات.

يعرف النظام الضريبي الجزائري إصلاحات هامة في المرحلة الراهنة تهدف إلى بعث سياسة التنمية المحلية، وإلى بناء نظام ضريبي يساهم بمقدار أكبر في تمويل خزينة البلديات والجماعات المحلية عامة، ومحفز على إطلاق مشاريع تنموية هامة عبر الأقاليم.

**المقدمة:**

إن المتتبع لوضعية البلديات منذ سنوات التسعينيات، يلاحظ أن دورها في مجال التنمية الاقتصادية بدأ يتضاءل ويعود ذلك إلى أسباب متشعبة لعل أولها الوضعية المالية الصعبة الناجمة عن عجز الميزانية وتراكم الديون،

في وقت تعرف الجزائر مرحلة انتقالية مع عدم الاستقرار على منهج تنموي محلي واضح المعالم.

في هذا السياق، تسمح الإيرادات المالية في ظل لا مركزية التنمية والاعتماد على البلدية كخلية أساسية في هذا المجال، بتحقيق النمو الاجتماعي والاقتصادي على مستوى الأقاليم. ومن أهم الإيرادات، المداخيل الجبائية ونشاط الدولة في إطار تخصيص وتوزيع الموارد العمومية .

#### 1- تحليل الجانب المالي للبلديات :

ينحصر النشاط المالي للبلدية في الميزانية السنوية التي تقوم بإعدادها، والتي تعبر عن ترخيص بتنفيذ جملة من النفقات والإيرادات، منها ما ينفذ سنويا ويتعلق الأمر بالإنفاق على التسيير العادي ومنها ما ينفذ على مدار عدة سنوات ويتعلق الأمر بتنفيذ برامج التنمية الخاصة بالتجهيز والاستثمار في إطار ميزانية تضم قسمين، الأول قسم التسيير والثاني قسم التجهيز والاستثمار.

تعمل أغلب البلديات في الجزائر عند إعداد مخططاتها السنوية على تحديد الأولويات في الإنفاق بناء على حجم الإيرادات المتوقع الحصول عليها سنويا، ونجد أنها تحدد النفقات الإجبارية<sup>\*</sup> في المقام الأول قبل النفقات الضرورية والاختيارية، وكل ذلك في إطار ميزانية التسيير لأن ميزانية

\* النفقات الإجبارية لا يمكن للبلدية تفاديها خلال السنة المالية، وتكمن في أجور العمال، الكهرباء، الغاز والماء والاقتطاعات الإجبارية من الموارد وتتمثل في اقتطاع 10 % موجه للتجهيز، اقتطاع 2 % لفائدة الصندوق الوطني للضمان و 7 % لصالح الجمعيات والرياضة، ما عدا ذلك فإما أن تكون نفقات ضرورية مثل الهاتف وأدوات المكتب وغيرها أو اختيارية مثل الحفلات والإعلانات وغيرها.

التجهيز والاستثمار مرتبطة ببرامج التنمية المحلية للدولة منها خاصة برنامج التنمية البلدي "PCD" Plan communal de développement. ومن ثم تعاني أغلب البلديات في الجزائر من عجز مالي عند إعداد ميزانيتها السنوية. ويعرف العجز على أنه عدم قدرة البلدية وحدها على تغطية النفقات الإلزامية. لذلك تنتظر الحصول على إعانات من طرف الدولة لكي تتمكن من إعادة توازن الميزانية وضمان الإنفاق الضروري خاصة أجور العمال والموظفين. ويبين الجدول التالي تطور عدد البلديات العاجزة ماليا :

جدول 01 - تطور عجز البلديات:

| السنوات              | 1986 | 1988 | 1995 | 1999 | 2007 |
|----------------------|------|------|------|------|------|
| عدد البلديات العاجزة | 52   | 96   | 889  | 1207 | 1100 |

المصدر : وزارة الداخلية - مأخوذة من نشرة التنمية - الاستثمار في شمال إفريقيا - العدد 8 - ديسمبر 2001 صفحة 7.

- سنة 2007 : Ministère de l'intérieur - reforme des finances et de la fiscalité locale - rapport de synthèse CENEAP- 2008.P7.

يتضح من خلال الجدول أنه من بين 1541 بلدية بالجزائر وإلى غاية 2007 وحسب مصادر وزارة الداخلية التي تصرح دوما ببقاء نسبة العجز كظاهرة مستمرة، هناك 1100 بلدية عاجزة أي بمعدل 72 % إجمالي البلديات. وازداد تطور العجز بعد دخول الجزائر في أزمة اقتصادية بعد أزمة البترول 1986 ومباشرة الفترة الانتقالية والإصلاحات الجذرية لهيكل

الاقتصاد الجزائري. ومع نقص الموارد المالية للدولة لم تتمكن من تغطية العجز عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL بحيث تسجل الأرقام أن البلديات عرفت خلال فترة الإصلاحات الاقتصادية بداية التسعينيات مديونية هامة كما يوضحه الجدول التالي:

جدول 02- تطور مديونية البلديات:

| السنوات               | 1995        | 1999         | 2006         |
|-----------------------|-------------|--------------|--------------|
| مبلغ مديونية البلديات | 5 مليار د.ج | 22 مليار د.ج | 48 مليار د.ج |

Ministère de l'intérieur – reforme des finances et de la fiscalité locale – rapport de synthèse CENEAP- 2008. P7.

أمام هذه الوضعية التي طال أمدها، تقوم الدولة بإنقاذ البلديات والسماح لها على الأقل بضمان نفقات التسيير العادي وتغطية النفقات الإجبارية، بعدة إجراءات بطابع الدعم بدلا من إيجاد حلول دائمة عن طريق حث البلديات ودعمها في خلق الموارد على مستواها وتجسد هذا الدعم من خلال إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية fonds commun des collectivités locales FCCL عام 1986<sup>1</sup>، الذي أوكلت له مهام عديدة في هذا المجال منها، تسيير صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية حيث ضمان مخصصات تغطية الخدمة الإجبارية، وتوزيع الموارد على الجماعات المحلية وفقا لمعادلة توزيع محددة بنص قانوني، إضافة إلى دعم

<sup>1</sup> راجع المرسوم رقم 86 - 266 المؤرخ يوم 4 نوفمبر 1986 والمتعلق بتنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

البلديات التي تعاني من عجز كبير خاصة أمام الإنفاق الإجباري وحالات الطوارئ والكوارث الطبيعية وكذلك دعم الجماعات المحلية في انجاز مشاريع وتجهيزات اجتماعية واقتصادية لفائدة الإقليم .

تأتي المصادر المالية للصندوق المشترك للجماعات المحلية بدرجة أكبر من المداخل الجبائية على أساس حصصه من بعض الضرائب والرسوم وتوجه الموارد التي يتوفر عليها الصندوق لفائدة الجماعات المحلية حيث 25% منها توجه إلى صندوق التضامن الولائي و75% منها توجه إلى صندوق التضامن البلدي، على أن تخصص هذه الصناديق 55% منها لفائدة التجهيز والاستثمار. ومن ثم فدور الصندوق هو توازن ميزانية البلدية مواجهة المخاطر الاستثنائية ودعم التنمية الاقتصادية المحلية.

من خلال ذلك يتضح لنا بأن الدولة تنشأ صندوقا مشتركا لأجل التضامن البلدي وعلى أساس اليقين بعجز البلديات ليس فقط على الاقيام مشاريع التجهيز مثل بناء الطرق والهياكل وشراء العتاد وانجاز استثمارات منتجة كبناء مصانع، مقالع ومراكز سياحية وتجارية وإنما عجزها حتى على تغطية النفقات الإجبارية للتسيير وعلى مواجهة الطوارئ التي تمس المواطن داخل إقليمها، وهنا نتساءل عن هذا العجز الذي يؤدي بالبلديات إلى انتظار الدعم للتكفل بالخدمة العمومية البسيطة للمواطن، بعد معرفة وتحديد الموارد المالية التي تتحصل عليها .

بالنسبة للموارد المالية، يوضح قانون البلدية 90-08، بأن قسم التسيير يتشكل من الضرائب والرسوم التي تشكل حصة البلدية من خلال ممارسة النشاط الاقتصادي داخل إقليمها، كالرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة زيادة على حقوق الطرقات واستغلال الأماكن

العمومية بالإضافة إلى نواتج الاستغلال والمتمثلة في عمليات بيع المنتجات كالماء ومواد البناء وأرباح المؤسسات البلدية وكذلك نواتج استغلال الممتلكات ككراء المحلات والمنقولات والمحاجر والمقالع والمسالخ وغيرها حسب ما تمتلكه كل بلدية حسب خصوصياتها<sup>2</sup>، حيث توجه كل هذه الإيرادات الجبائية والناجمة عن الاستغلال والتصرف في الممتلكات، إلى تغطية النفقات التسييرية، سواء كانت إجبارية كالماء والكهرباء وأجور العمال وتأمين المنقولات، أو كانت ضرورية كلوازم الإدارة والهاتف أو كانت اختيارية كالإعانات ودعم الجمعيات وغيرها .

أما الموارد المالية الخاصة بفرع التجهيز والاستثمار \* فتتضمن<sup>3</sup>: الاقتطاع الإجباري من نفقات التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار في حدود 10 % على الأقل<sup>4</sup>، حصة البلدية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية لفائدة الاستثمار والتجهيز 40% من إجمالي الإعانة الموجهة للبلديات، هذا بالإضافة إلى موارد مالية أخرى منها أرباح المؤسسات التابعة للبلدية، إعانات الدولة في إطار برامج التنمية المحلية، زيادة على إمكانية الحصول على قروض ومساهمات وإعانات وهبات ووصايا .

<sup>2</sup> المادة 160 من القانون 90-08 المؤرخ يوم 7-4-1990 والمتعلق بالبلدية، تحدد إيرادات قسم التسيير بالبلديات.

\* يقصد بالتجهيز بناء الطرق، الهياكل، المدارس، بيوت الشباب، شراء عتاد وغيرها ويقصد بالاستثمار بناء مؤسسات ومشاريع منتجة كالفنادق المصانع، المقالع وغيرها.

<sup>3</sup> المادة 163 من القانون 90 - 08 تحدد إيرادات ونفقات التجهيز .

<sup>4</sup> إجراء ينص عليه المرسوم رقم 67 - 145 المؤرخ يوم 31 جويلية 1967.

لم تسمح كل هذه المصادر بتنمية حقيقية فيما يتعلق بالاستثمار والتجهيز ولم تسمح إيرادات الضرائب والاستغلال والتصرف في الممتلكات من سد العجز في ميزانية البلديات التي تبقى بنسبة تفوق 70 % عاجزة ونعتقد أن من أسباب الوضعية المالية السلبية للبلدية في الجزائر الاعتبارات التالية:

- الارتفاع الكبير في نفقات التسيير من خلال ارتفاع تكاليف الكهرباء، الغاز، الماء، ومختلف الوسائل المرتبطة بالتسيير، زيادة عن ارتفاع أجور العمال والموظفين خلال فترات متقاربة من خلال النصوص التشريعية المركزية، دون أن نتجاهل ارتفاع تكاليف الصيانة وكل ذلك على ضوء تكفل البلدية بالعديد من المرافق كالمساجد والمدارس، قاعات العلاج والمكاتب وغيرها.

- الاستقرار في بعض الإيرادات خاصة إيرادات الإيجار وحقوق استغلال الأملاك العمومية، خاصة عندما يتعلق الأمر بالعقود طويلة الأمد.

- ضعف الإعانات الآتية من الدولة والصندوق المشترك، فللحصول على إعادة توازن ميزانية التسيير فقط، لابد من مراجعة الطلب المقدم ومراجعة الملفات التي تبرز الأرقام المطلوبة من طرف البلدية .

- ضعف الإيرادات الجبائية بضعف إدارة الضرائب في التحصيل الجبائي زيادة عن ضعف حصة البلديات في الضرائب والرسوم .

- الإعفاءات الجبائية في إطار ترقية الاستثمار، تؤدي بالبلدية إلى تقسيم تكلفة الامتيازات مع خزينة الدولة، إذ أن الرسم العقاري والرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة كضرائب أساسية تعرف قاعدة الإعفاء للمستثمرين خاصة وأن هذه الفئة مؤهلة إلى تحقيق أرقام أكثر أهمية، هذا بالإضافة إلى السياسة الجبائية الرامية إلى تخفيض الأعباء بإلغاء

بعض الضرائب التي كانت توجه إلى البلديات منها الدفع الجزافي ابتداء من قانون المالية لسنة 2006.

- غلق وخصوصة المؤسسات المحلية العمومية ابتداء من نهاية الثمانينات والتي تم إنشاؤها لغرض الرفع من الإيرادات المالية.

- الأزمة الأمنية بداية من سنة 1991، والتي أدت إلى مغادرة المواطن للبلديات المتضررة وتوقف النشاط التجاري والصناعي المولد لمداخيل ضريبية هامة.

- تعدد النفقات الاستثنائية ومنها التكفل بمناسبات سياسية ووطنية والتكفل بالمنكوبين جراء الكوارث الطبيعية.

- تراجع مداخيل الأملاك ويرجع ذلك إلى أسباب عديدة منها منافسة القطاع الخاص في مجال الخدمات والاستثمار بصورة عامة، زيادة عن تراجع المتعاملين عن مزاولة نشاطات من خلال التأجير البلدي.

## 2- السياسة الجبائية لأجل دعم التنمية بالبلديات:

تعمل السياسة الضريبية على دعم التنمية الاقتصادية الشاملة. ويتم دوما تصميمه وفق النظام الجبائي بما تتطلبه هذه التنمية، ومن ثم فإنها تأخذ عدة أشكال عندما يتعلق الأمر بالتنمية المحلية كأساس تحقيق الرفاهية للمواطن، حيث أن البلدية ليست خلية أو هيئة عمومية دورها تقديم وثائق وتقديم المساعدات الاجتماعية بقدر ما هي هيئة تنموية تسمح بخلق مناصب شغل والمساهمة في بناء الاقتصاد من خلال الهياكل والاستثمارات والتجهيزات الكبرى، لكن تبقى بدون موارد مالية لتنفيذ السياسة الاقتصادية التي تحتكرها السلطة المركزية من خلال تخصيص موارد وتوزيعها على البلديات.

## 2-1- السياسة الجبائية من خلال ترقية ودعم الاستثمار:

يعمل قانون الاستثمارات الممثل بالأمر 01 - 03 من خلال إنشاء المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لدعم وترقية الاستثمار ANDI زيادة عن هينات أخرى مثل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، وما تحمله هذه النصوص من امتيازات جبائية لفائدة الاستثمار من خلال الإعفاءات الجزئية أو الكلية الدائمة أو المؤقتة وتمس الضرائب والرسوم الأساسية كالرسم على القيمة المضافة، الرسم على النشاط المهني والضرائب على الدخل، تعتبر كلها سياسة ضريبية من شأنها استقطاب الاستثمارات معتبرة على مستوى البلديات التي تستفيد حتما من نتائج التنمية في أوقات لاحقة.

كما يخدم قانون الاستثمارات التنمية في المناطق المعزولة والجبالية والصحراوية والتي تستفيد من امتيازات خاصة Régime dérogatoire تصل إلى إعفاءات دائمة من مختلف الضرائب والرسوم<sup>5</sup>.

## 2-2- تخصيص نسب من الإيرادات الجبائية لفائدة البلديات :

زيادة على الرسوم شبه الجبائية والضرائب الجبائية المحلية كحقوق الأفراس وحقوق الطرقات وغيرها، فإن النظام الجبائي الجزائري مثله مثل بقية الأنظمة في العالم باختلاف سياسات التنمية المحلية، يخصص حصص عديدة من مختلف الضرائب والرسوم لصالح الجماعات المحلية. ويبين الجدول الآتي توزيع أهم الضرائب التي تمتلك البلدية نسبة منها:

<sup>5</sup> الإعفاءات الضريبية وفقا للنظام العام والخاص - الأمر 01 / 03 المؤرخ يوم 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار .

## جدول 03 - توزيع أهم الضرائب - إلى غاية 2008 :

| الضرائب والرسوم                                                                       | توزيع الضرائب                                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| الرسم على القيمة المضافة TVA                                                          | - ميزانية الدولة 80%<br>- الصندوق المشترك FCCL 10 %<br>- البلدية 10 %                                                            |
| الرسم على مطاط العجلات الجديدة<br>والستورة TPNI                                       | - الصندوق الوطني للمحيط FNEV 50 %<br>- البلدية 25 %<br>- ميزانية الدولة 15 %<br>- الصندوق الوطني للممتلكات الثقافية<br>FNPC 10 % |
| الرسم على الزيوت والوقود THL                                                          | - الدولة 15 %<br>- البلدية 35 %<br>- الصندوق الوطني للمحيط 50 %                                                                  |
| الرسم على النشاط المهني TAP                                                           | - الميزانية البلدية 65 %<br>- ميزانية الولاية 29.50 %<br>- الصندوق المشترك FCCL 5.5 %                                            |
| الرسم العقاري TF                                                                      | 100 % لفائدة البلديات                                                                                                            |
| الضريبة على الممتلكات ISP                                                             | - ميزانية الدولة 60 %<br>- ميزانية البلدية 20 %<br>- الصندوق الوطني للسكن 20 %                                                   |
| رسم التطهير TASS                                                                      | 100 % لفائدة البلديات                                                                                                            |
| الضريبة الوحيدة الجزافية IFU<br>التي عوضت كل الضرائب في<br>النظام الجزافي بدا من 2007 | - ميزانية الدولة 50 %<br>- ميزانية البلديات 40 %<br>- الصندوق المشترك FCCL 5 %<br>- ميزانية الولاية 5 %                          |

المصدر : مختلف تعليمات المديرية العامة للضرائب.

تعاني البلديات من نقص في الحصيلّة الجبائية في ظل غياب حصص من الضرائب الأساسية ونسب منخفضة من ضرائب أساسية أخرى، بدليل أن للبلدية 10 % من الرسم على القيمة المضافة وليس لها نصيب من الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات IRG / IBS، أما باقي الضرائب فحصبها الإجمالية من حيث الإيرادات العامة ضئيلة، زيادة على صعوبات التحصيل الجبائي لتدهور القدرة الشرائية وضعف المستوى الاقتصادي للمواطن فيما يخص بعض الضرائب المحلية كرسوم التطهير والرسم العقاري TF / TASS.

لهذه الأسباب وبغية تحسين الوضعية المالية للبلديات، تعمل الحكومة حاليا على إعداد مشروع قانون يرفع من حصص البلديات ضمن مختلف الضرائب والرسوم، مع تطهير البلديات ومسح ديونها المترتبة عن نفقات كبيرة لأسباب طبيعية، اقتصادية أو سياسية .

## 2-3- الضعف الملحوظ في الجباية المحلية مقارنة بالإيرادات الجبائية العامة:

عند قراءتنا لتطور الإيرادات الجبائية في الجزائر، نلاحظ انخفاضا في نسبة الإيرادات المحلية إلى إجمالي الإيرادات الجبائية العامة، التي تبقى تسيطر عليها الجباية البترولية ويبين الجدول الموالي لنا تطور الجباية المحلية مقارنة بالجباية الإجمالية للدولة:

## جدول 04 - تطور الإيرادات الجبائية المحلية :

و/ مليون د.ج

| الإيرادات<br>الجبائية                  | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      |
|----------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| الإيرادات الإجمالية                    | 1.457.760 | 1.451.450 | 1.528.000 | 1.635.830 | 1.667.920 |
| الجبائية التبرولية                     | 916.410   | 836.060   | 862.200   | 899.000   | 916.000   |
| الجبائية العادية                       | 541.350   | 615.390   | 665.800   | 736.830   | 751.920   |
| الجبائية المحلية                       | 114.102   | 121.352   | 144.023   | 154.304   | 184.133   |
| %الجبائية المحلية/<br>إجمالي الإيرادات | 7.82      | 8.36      | 9.42      | 9.43      | 11.03     |

Ministère de l'intérieur - réforme des finances et de la fiscalité  
locale - rapport de synthèse CENEAP- 2008- P 9.

عرفت الإيرادات الجبائية الإجمالية تطوراً قليلاً بين سنة 2002 و 2006 من 1.457.760 مليون دج عام 2002 إلى 1.667.920 مليون د.ج عام 2006 فنسبة التطور قدرت بـ 7 % بين سنتي 2004 و 2005، نسبة 1.96 % بين سنتي 2005 و 2006، وهو نفس الحال بالنسبة لتطور الجبائية المحلية فمقارنة بحجم الجبائية الإجمالية للدولة، انتقلت نسبة الجبائية المحلية من 7.82 % عام 2002 إلى 11.03 % عام 2006.

إذا كانت التنمية المحلية أساس التنمية الاقتصادية، باعتبار أن الدولة موزعة على أقاليم تنموية وكون التنمية الشاملة تتم بتنمية الأقاليم، فإن البلديات تنتظر البرامج المسجلة على ميزانية الدولة التي تعاني هي الأخرى من نقص الموارد وانتظار ما تفرزه نتائج المحروقات لذلك فإن نسبة الجبائية

المحلية التي لا تتجاوز في كل الحالات 11 % من إجمالي الإيرادات العامة، لا تسمح بتحقيق هذه الأهداف التنموية.

#### 2-4- السياسة الجبائية من خلال تحويل إيرادات التسيير:

عندما نتفحص جيدا الجانب المالي للبلديات، نجد أن الدولة تفرض بحكم القانون على البلدية تخصيص أموال تجاه التنمية بدلا من صرفها على التسيير العادي غير المنتج للقيمة المضافة، والذي لا يفيد مباشرة الأهداف التنموية.

في هذا السياق نجد أن البلدية مجبرة عند بداية إعداد برامجها السنوية التسييرية أو الخاصة بالتجهيز، اقتطاع جزء من الإيرادات الموجهة للتسيير والمشكلة من الضرائب وتخصيصها لإنجاز برامج تنمية داخل إقليمها، وهنا نميز بين نوعين من هذه الاقتطاعات:

- 2 % مخصص لصندوق الضمان للضرائب المباشرة FGID، ذي الصبغة التضامنية والذي يقدم المساعدات للبلديات الأكثر فقرا والتي تعرف أقل معدلات النمو، وهذا بناء على معطيات منها نقص الإيرادات الجبائية على وجه الخصوص، عدد السكان والمحيط الطبيعي والاقتصادي. ويتم حساب هذه النسبة ليس على كل إيرادات التسيير (نواتج الاستغلال، التصرف في الأملاك، الإعانات والضرائب) وإنما على أساس الضرائب فقط:

(الرسم العقاري + الرسم على النشاط المهني + الرسم على القيمة المضافة)  $\times 2\%$ .

- الاقتطاع الإجباري لـ 10 % من إيرادات التسيير الجبائية تخصص لقسم التجهيز والاستثمار والهدف منها دفع البلدية إلى إنجاز مشاريع تنمية ويحسب بالعلاقة:

[(معادلة إعادة التوزيع للنقص الجبائي + الضرائب المباشرة + الضرائب غير مباشرة) - (الاقتطاعات لصندوق الضمان + اقتطاعات دعم الجمعيات +  $\frac{1}{3}$  الدفع الجزافي)  $\times 10\%$  ]

ومن خلال هذه السياسة ذات الطابع الجبائي بحث، يتضح أن الدولة تهدف إلى استغلال الجباية المحلية في صالح الاستثمار بدلا من التسيير وتتكفل العجز المسجل في هذا القسم به الدولة عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية في شكل إعانات التوازن.

### 3- دور البلدية في التنمية في ظل العجز المسجل:

في ظل العجز المالي الذي يمس أغلب البلديات التي لا تتمكن حتى من تغطية النفقات الإجبارية للتسيير وتكتفي بدفع رواتب الأجور والطاقة، لابد من إيجاد حلول لهذه الإشكالية وجعل البلدية في صحة مالية تمكنها من المساهمة في التنمية الاقتصادية وحل الأزمات.

أرغمت الدولة وأمام هذه الوضعية على منح إعانات التوازن لكي تبقى البلدية قادرة على التسيير اليومي لشؤون المواطنين، ومن ناحية أخرى تتكفل ببرامج التنمية الاقتصادية سواء الوطنية التي تكلف البلدية بمتابعتها، أو برامج التنمية البلدية المسجلة على حساب الميزانية العامة Plan de développement local PCD، وتدخل ضمن ميزانية التجهيز والاستثمار للبلديات وتكلف بتنفيذها في الأجل المحددة.

وترتبط هذه البرامج التنموية المحلية بمختلف القطاعات، الصحة، البيئة، النقل، الري الصيد البحري، المنشآت القاعدية، الفلاحة والسكن وغيرها من المجالات الاقتصادية التي تعود على المواطن بمناافع تنموية هامة. لقد كثفت الدولة دعم برامج التنمية على مستوى البلديات PCD في ظل تحسن الإيرادات العامة من خلال ارتفاع الإيرادات البترولية حيث وصل سعر البترول إلى أزيد من 65 دولار للبرميل ويبين الجدول التالي ذلك:

جدول 05 - مخصصات برامج التنمية البلدية : PCD - 2004 - 2007 و/ ألف د.ج

| قانون المالية<br>2004 | قانون المالية<br>2005 | قانون المالية<br>تكميلي 2005 | قانون المالية<br>2006 | قانون المالية<br>تكميلي 2006 | قانون المالية<br>2007 |
|-----------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------|
| 33.553.000            | 31.000.000            | 46.000.000                   | 42.800.000            | 112.228.000                  | 106.780.000           |

المصدر: القوانين المالية للسنوات المعنية.

يبين لنا جدول المخصصات المرخص بها لانجاز برامج تنموية على مستوى البلديات والمدعمة من طرف الدولة، أن هذه الأخيرة ترفع من حجم الدعم المالي سنويا إذ سجلت نسبة الزيادة 129 % سنة 2005 و 101% سنة 2006 مع تراجع وانخفاض سنة 2007 بـ 31.12 %.

بالإضافة إلى الدعم المستمر للدولة في ظل توفر الاعتمادات المالية، فإن البلدية مجبرة على خلق موارد مالية للقضاء على العجز الدائم من جهة وانجاز مشاريع في مختلف القطاعات الأساسية من جهة أخرى، ورغم تعدد الأسباب في الوضعية السيئة من الناحية المالية، فإن المجال مفتوحا أمامها لتدارك الوضع وخلق أكبر قدر من الموارد المالية.

## الخاتمة:

- في هذا الإطار، يتطلب من البلديات ما يلي:
- الاستغلال الأمثل لممتلكاتها حيث اعتماد طرق المزايدة وتحسين أسعار كراء الممتلكات Actualisation des prix واختيار أحسن الطرق القانونية لتسيير واستغلال الممتلكات مثل وكالات الاستغلال، في ظل تنوع هذه الممتلكات من شواطئ، عقارات، محلات، مقالع مذابح، ملاعب وغيرها.
  - الإنفاق العقلاني على الممتلكات غير المنتجة للمداخل مثل بيوت الشباب والإنارة العمومية والمساحات الترفيهية.
  - التسيير الحضري بمعايير دولية خاصة من حيث النظافة، إصلاح الطرقات، تسيير الإنارة حيث من الأفضل التسيير الذاتي بتكاليف أقل أو التنازل عنها لفائدة الغير إن كانت تكلفة التنازل أفضل.
  - مساعدة إدارة الضرائب والخزينة على التحصيل الجائي من خلال توفير المساعدة لأعوان هذه المصالح عند التدخل مع إجراء دوري لعمليات تحسيس أرباب العمل والتجار داخل الإقليم البلدي.
  - عدم التنازل وإهمال الحقوق تجاه الغير الناتجة عن بيع منتجات أو كراء الممتلكات أو حتى الضرائب المحلية مثل الرسم العقاري.
  - العمل على تنويع النشاطات مثل السياحة والصناعات التقليدية مع العمل على جذب الاستثمار والمساهمة في خلق جو ملائم لذلك، وذلك بتحسيس أصحاب رؤوس الأموال التابعين لإقليم البلدية.
  - إن إمكانيات البلدية في بناء قاعدة تنموية مرهونة بإرادتها ولتحقيق أهداف التنمية بموارد محلية بمعنى تكوين تمويل ذاتي مناسب، يتطلب العمل المستمر ويبدأ من استغلال الإيرادات الموجهة للتجهيز لبناء قاعدة

استثمارية تجلب المستثمرين، زيادة على استغلال كل الفرص الطبيعية والفلاحية وخصائص البلدية والعمل على تحويلها إلى أملاك منتجة المداخيل.

#### قائمة المراجع باللغة العربية:

- 1- نشرة التنمية- الاستثمار في شمال إفريقيا- العدد 08- ديسمبر 2001.
- 2- المرسوم رقم 86-266 المؤرخ يوم 4 نوفمبر 1986 والمتعلق بتنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL.
- 3- القانون 90-08- المؤرخ يوم 7 أبريل 1990 والمتعلق بالبلدية.
- 4- الأمر 01-03 المؤرخ يوم 20 أوت 2001 المتعلق بالاستثمار.
- 5- جامعة التكوين المتواصل- ملتقى تكويني لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية- "المالية المحلية" ماي 2008.

#### قائمة المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- GRABA Hachemi- les ressources fiscales des collectivités locales- ENAG-2000.
- 2 - Rapport du ministère des finances -mas 2006-sur« le parachèvement de la reforme fiscale ».
- 3- rapport du FMI « Algérie- la reforme fiscale - contribution à la réflexion - Août 1988.
- 4- Rapport du FMI pour consultation sur l'Algérie- n° 05/50 du mois de Février 2005.
- 5- Rapport du FMI pour consultation sur l'Algérie- n° 06/101 du mois de mars 2005.
- 6- rapport de synthèse- ministère de l'intérieur " reforme des finances et de la fiscalité locale" 2008.