

## سبل ترقية مصادر إيرادات الجماعات المحلية

### Ways to upgrade the sources of revenue for local communities

مدات جمال<sup>1</sup>، وعيل ميلود<sup>2</sup>

MADAT Djamel<sup>1</sup>, OUAIL Miloud<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة البويرة (الجزائر)، مخبر السياسات التنموية والدراسات الاستشرافية [d.madat@univ-bouira.dz](mailto:d.madat@univ-bouira.dz)

<sup>2</sup> جامعة البويرة (الجزائر)، مخبر السياسات التنموية والدراسات الاستشرافية [m.ouail@univ-bouira.dz](mailto:m.ouail@univ-bouira.dz)

تاريخ الاستلام: 2022/10/24، تاريخ القبول: 2022/12/11، تاريخ النشر: 2022/12/31

**ملخص:** تهدف هذه الدراسة إلى تحديد مختلف الآليات والسبل التي تسمح بترقية مصادر إيرادات الجماعات المحلية و تحقيق الاستغلال الأمثل لها، وقد تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي من خلال التطرق إلى الجوانب النظرية للإيرادات العامة المحلية في الجزائر وكذا الهيكل الفني والتشريعي والتنظيمي لها، وخلصت الدراسة إلى أنه حتى تتمكن الجماعات المحلية من تأدية مهامها وجب توفر مصادر تمويلية متنوعة و مستدامة سواء كانت موارد جبائية أو غير جبائية، كما أن سوء تسيير هذه المصادر وقلتها أدى إلى عجز هذه الهيئات وضعف ماليتها مما فرض ضرورة ترقيتها و إصلاحها ، وكانت هناك عدة محاولات وأهمها وجود قانون ينظم مالية الجماعات المحلية وذلك ما كان في 2016 حيث تم تأسيس مشروع قانون الجباية المحلية الذي كان من المتوقع دخوله حيز التطبيق في 2019. ويحمل هذا الأخير في طياته العديد من الإصلاحات.

**كلمات مفتاحية:** جماعات محلية، تمويل، جباية محلية، استقلالية مالية، لامركزية.

**تصنيفات JEL :** G38، G28، G18

**Abstract:** This study aims to identify the different mechanisms and methods that allow to improve the sources of revenue for local communities and achieve optimal use of them. The descriptive-analytical approach was used by addressing the theoretical aspects of local public revenues in Algeria, as well as its technical, legislative and organizational structure. The study concluded that for local communities to be able to perform their tasks, a variety of sustainable sources of financing must be available, both tax and non-tax resources. The bad management of these sources and their scarcity led to the inability of local communities and their weak finances, which imposed the necessity of promoting and reforming them. There were several attempts, the most important of which was the existence of a law regulating the finances of local communities. Such as putting in place the draft local tax code, which was expected to enter in 2019. The latter brings with it several reforms.

**Keywords:** local communities, financing, local taxes, financial independence, decentralization.

**JEL Classification Cdoes :** G18 ،G28 ،G38

## تمهيد

صاحب عملية انتقال الجزائر من اقتصاد مخطط إلى اقتصاد السوق العديد من الإصلاحات الهيكلية مقارنة مع ما كان سائد قبل سنوات الثمانينيات، وأدى ذلك إلى إعادة النظر في دور الدولة من خلال منح لامركزية أكثر، أي التنازل عن مراكز اتخاذ القرار لجهات لا تقل أهمية في تسيير شؤون البلاد، وخاصة أنها أقرب للمواطن مما يجعلها أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

بعد النظام اللامركزي أحد الركائز الأساسية لوجود هيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية وتمتعها بالاستقلالية المالية، الأمر الذي يعطي لها الحق في اتخاذ القرارات المحلية دون تدخل أو توجيه من السلطة المركزية.

فأصبحت الجماعات المحلية هي القائمة على تقديم الخدمات على المستوى المحلي والتكفل بانشغالات المواطنين من طرق وتجهيزات مدارس والتكفل بالمعوزين... الخ، على أساس أنها أكثر دراية بالمستوى المعيشي لأفرادها وأكثر تعرفا باحتياجاتهم مقارنة بالسلطة المركزية. وحتى يتسنى لهذه الأخيرة أداء مهامها خصصت الدولة جزء من إيراداتها العامة لتمويل ميزانية هذه الهيئات المحلية، وخصصت لها أيضا صناديق التي تعد كمصدر تمويل في حالات العجز أو عدم كفاية مواردها.

انطلاقا مما سبق يمكن صياغة إشكالية هذه الدراسة كما يلي:

### ما هي مصادر تمويل الجماعات المحلية، وكيف يمكن ترقيتها وإصلاحها؟

على ضوء المعلومات و المعطيات المبدئية المتحصل عليها نضع الفرضيات التالية:

- تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من ضعف الموارد المالية وعدم تكافؤ فرص الاستفادة من الجباية المحلية.
- من الضروري تعميق مفهوم اللامركزية و إعطاء صلاحيات أكثر للجماعات المحلية .
- مفهوم اللامركزية غير مطبق في ارض الواقع مما افقد استقلالية الجماعات المحلية.
- نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:
- الإحاطة بمفهوم مصادر تمويل الجماعات المحلية الجبائية منها وغير الجبائية.
- التعمق أكثر في هيكلة المصادر الجبائية للجماعات المحلية و غير الجبائية.
- قراءة في نصوص و إجراءات مشروع قانون الجباية المحلية و ما يتضمنه من إصلاحات بهدف ترقية و دعم المالية المحلية.
- أما المنهجية المعتمدة في هذه الدراسة فارتأينا الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي وذلك من اجل تسليط الضوء على مفهوم الجماعات المحلية وكذا ميزانيتها ، إضافة إلى مصادر تمويلها وسبل ترقيتها و تفعيلها.

## I- مصادر إيرادات (تمويل) الجماعات المحلية

تعد الجماعات المحلية من أهم مظاهر الديمقراطية في الجزائر، والتي تسمح بالمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات وتسيير الشؤون المحلية، مما يسمح بتحسين المستوى المعيشي لهؤلاء الأفراد.

تعرف الجماعات المحلية على أنها وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة لها استقلالية مالية وإدارية عن السلطة المركزية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها مع بقاء حق الرقابة للسلطة المركزية (دوة و زواية، 02/01 ديسمبر 2015، جامعة الجزائر 3) .

كما يمكن في هذا الإطار تعريف اللامركزية والتي تعني سياسة تحويل بعض مهام الدولة للجماعات المحلية أو هيئات عمومية مع بقاء هذه الأخيرة تحت رقابة الدولة مع تمتع هذه الهيئات او الجماعات بنوع من الاستقلالية المالية (Khatim & Mahmoudi , p. 676) .

كما يمكن تعريف التمويل المحلي بأنه: " كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشورة" (عبد المطلب، 2011، صفحة 22).

في الجزائر فإن الإيرادات المحلية لا تختلف كثيرا في مصادرها عن معظم دول العالم، فتمثل عموما في الجباية المحلية ومداخيل الأملاك العامة وإعانات الدولة.

## I - 1 حصائل الجباية المحلية:

نظرا لاعتماد الاقتصاد الوطني على المداخيل الجبائية والبتولية بنسبة كبيرة جعل مساهمة بإيرادات الجباية المحلية بأكثر من 90% من ميزانية الجماعات المحلية (كيلاي، 2016/2017، صفحة 68). وتمثل هذه الضرائب والرسوم في:

### 1 الضرائب المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية:

وهي حصائل الجباية المشتركة بين الدولة وصندوق الضمان والتضامن ( fccI الصندوق المشترك للجماعات المحلية وتم تعويضه بـ صندوق الضمان والتضامن سابقا ) والجماعات المحلية وتمثل عموما في:

-**الرسم على القيمة المضافة:** وهي ضريبة على الإنفاق يتحملها المستهلك النهائي، وتتميز هذه الضريبة بغزارة إيراداتها مقارنة بالضرائب والرسوم الأخرى في جميع الدول (Graba, 2000, p. 23). ونسب هذا الرسم هي 9 % و 19% وذلك منذ جانفي سنة 2017.

أما عن كيفية توزيع حصل هذا الرسم فهو متعلق بمكان وقوع العملية في الداخل أو عند الاستيراد.

— إذا كانت العملية محققة في الداخل:

— 80 % لميزانية الدولة.

— 10 % البلدية.

— 10 % صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

— إذا كانت العملية محققة من قبل مؤسسات تابعة لمديرية كبريات المؤسسات تدفع الحصة العائدة للبلديات إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

— إذا كانت العملية محققة عند الاستيراد:

— 85 % ميزانية الدولة.

— 15 % صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (قرومي و خوميعة، 25-26 نوفمبر 2018، صفحة 06)

— **الضريبة (الأملاك)** (المادة 274 إلى 282 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة)

يرجع تأسيس هذه الضريبة في الجزائر بموجب المادة 31 من قانون المالية لسنة 1993، تستحق هذه الأخيرة على الأشخاص الطبيعيين سواء كان مقرهم الجبائي في الجزائر أو في الخارج، اللذين يمتلكون أملاك عقارية مبنية أو غير مبنية أو أموال منقولة مثل السيارات والدرجات واليخوت التي تتوفر فيها شروط معينة مذكورة في القانون الضريبي. والتي تفوق قيمتها الصافية الخاضعة للرسم مبلغ 100 000 000 د ج عند الفاتح جانفي لسنة الخضوع للضريبة ويوزع حاصل هذه الضريبة كما يلي:

— 60 % ميزانية الدولة.

— 20 % ميزانية البلديات.

— 20 % حساب التخصيص الخاص بعنوان الصندوق الضمان للسكن.

\_ **قسمة السيارات:** يخضع لهذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي المالك للسيارة خاضعة للقسمة، و يعفى من هذا الرسم بعض أنواع السيارات مثل: سيارات الإسعاف أو المملوكة من طرف الأشخاص الدبلوماسية أو مجهزة بعتاد مضاد للحرائق...، وتوزع حصيلة القسمة كالآتي:

- 20 % الصندوق الوطني للطرق والطرقات السريعة - 30 % صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية  
- 50 % ميزانية الدولة (Khatim & Mahmoudi, op.cit, p 484).

\_ **الضريبة الجزائية الوحيدة:** أسست الضريبة الجزائية الوحيدة بموجب قانون المالية لسنة 2007، وهي ضريبة مباشرة عوضت النظام الجزائي للضريبة على الدخل وحلت محل ( IRG، TVA و TAP ) ( كيلاي عواد، مرجع سبق ذكره، ص 100). وقد تعرض معدل هذه الضريبة لعدة تعديلات آخرها بموجب المادة 13 من قانون المالية لسنة 2015 ليصبح المعدل كما يلي:

- 05 % بالنسبة للأنشطة الإنتاج وبيع السلع. - 12 % بالنسبة للأنشطة الأخرى.

ويوزع حاصل هذه الأخيرة كما يلي:

- 49 % ميزانية الدولة. - 0.5 % غرف التجارة والصناعة. - 0.01 % الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية.  
- 0.24 % غرفة الصناعة التقليدية والمهن. - 40.25 % البلديات. - 5 % الولاية.  
- 5 % صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية (المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة)

## 2 الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق التضامن للجماعات المحلية:

بعد إلغاء الدفع الجزائي سنة 2006 ، لم يبق سوى نوع واحد وهو الرسم على النشاط المهني، و تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 (المواد 217 إلى 231 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة) وعوض هذا الأخير الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط المهن غير التجارية، وأخضعت فيما بعد لنفس المعدل وهذا من باب تبسيط النظام الضريبي، وينصب هذا الرسم على رقم الأعمال أي المبلغ السنوي للمبيعات، وتحدد نسبة هذا الرسم وتوزيع حصيلة كما يلي: (المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة)

جدول يبين نسب و توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني

نوع النشاط	النسبة %	توزيع الحصيلة
أنشطة الإنتاج دون الاستفادة من التخفيضات	1 %	الولاية: 0.29 % . البلدية: 0.66 % الصندوق التضامن والتضامن: 0.05 %
الرسم على النشاط المهني	2 %	الولاية: 0.59 % . البلدية: 1.30 % الصندوق التضامن و الضمان: 0.11 %

نقل المحروقات بواسطة الأنابيب	3 %	الولاية: 0.88 % . البلدية: 1.96 % الصندوق الضمان والتضامن: 0.16 %
بالنسبة لنشاط الأشغال العمومية والري تحدد النسبة بـ 2 % مع تخفيض نسبة 25%		

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة (بتصرف).

### 3 ضرائب محصلة لفائدة البلديات:

نظرا لأهمية البلديات في النسيج الاقتصادي، أفرد المشرع ضرائب ورسوم لصالحها، وهي كما يلي:

#### — الرسم العقاري:

تأسس هذا الرسم بموجب الأمر رقم: 83/67 في سنة 1991، ويعد ضريبة مباشرة تحصل لفائدة البلديات ويفرض على العقارات المبنية وغير المبنية (كيلاي، 2016/2017، مرجع سبق ذكره، ص 65). ويتم حساب هذا الرسم بتصنيف معدل قدره 3 % من القيمة الإجمالية الجبائية، ويرفع هذا المعدل إلى 10% في حالة عدم شغل هذه العقارات المبنية والمملوكة للأشخاص الطبيعية بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الإيجار، ويطبق معدل 5 % و 10 % على الأراضي التي تشكل ملحقا للمكليات المبنية وذلك حسب مساحة هذه الملحقة (يلس شاوش بشير، مرجع سبق ذكره، ص 184 )

أما بالنسبة للمكليات غير المبنية، فتحدد نسبة الضريبة كما يلي:

— بالنسبة للمكليات غير المبنية لتواجدة في المناطق غير العمرانية 5 %.

— بالنسبة الأراضي العمرانية:

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

7 % عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م<sup>2</sup> وتقل أو تساوي 1000 م<sup>2</sup>.

10 % عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 م<sup>2</sup>

3 % بالنسبة للأراضي الفلاحية (يلس شاوش بشير، مرجع سبق ذكره، ص 184 )

#### — رسم التطهير:

يتضمن هذا الرسم في الحقيقة رسمين وهما: رسم رفع القمامة المنزلية ورسم خاص بتعريف المياه في المجاري، غير أن الرسم الثاني تم إلغائه بموجب قانون المالية لسنة 1994.

أما الرسم الأول أي رسم رفع القمامة المنزلية: فهو خاص بالبلديات التي تشتغل فيها مصالح رفع القمامة وأسس هذا الرسم طبقا للمادة 263 من قانون الضرائب المباشرة، وتحدد مبلغ الرسم كما يلي:

— ما بين 500 دج و 1000 دج على كل محل ذي استعمال سكني.

— ما بين 1000 دج و 10 000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي....

— ما بين 5000 دج و 20 000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات.

— ما بين 10 000 دج و 100 000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي (المادة 263 من قانون

الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة) .

## – الرسم الصحي على اللحوم:

أسس هذا الرسم بموجب الأمر رقم: 107/69 الصادر في 30 ديسمبر سنة 1969 والمتضمن لقانون المالية لسنة 1970.

تنص المادة 446 من قانون الضرائب غير المباشرة على أنه يخضع للرسم على الذبح الحيوانات داخل إقليم البلدية المحددة فيما يلي (البقرات، الضأنات، الغنريات، الجمليات، الخيليات).

كما تنص المادة 452 من نفس القانون أنه يخضع لمبلغ 10 دج/كغ للرسم المستوردة ويحدد هذا الرسم على أساس وزن اللحم الصافي للحيوانات ويخصص مبلغ 1.5 دج من هذه التعريفة لصنف حماية الصحة الحيوانية.

ويمكن أن يحصل هذا الرسم لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وذلك في حالة تحصيله من قبل إدارة الجمارك (اللحوم المستوردة حيث يكون الرسم واجب الأداء على المستورد)، أو في حالة تحصيله لمؤسسات التبريد والتخزين لا يمتلكها البلدية التي توجد على ترابها.

## – الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية:

ويعتبر هذا الأخير من الرسوم غير المباشرة، وتم استحداثه بموجب قانون المالية لسنة 2000 بموجب المادة 56، حيث تم إنشاء لفائدة البلدية رسم خاص على الإعلانات والصفائح باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني، ويخضع للرسم على الإعلانات والصفائح المهنية التالية:

– الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة والمخطوطة باليد.

– الإعلانات على الأوراق والأجهزة المحمية بغطاء من زجاج أو بمادة لأخرى.

– الإعلانات المدهونة والمعلقة في مكان عمومي.

– الإعلانات المضيفة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكل المبنى أو ركيزة.

– الصفائح المهنية وكل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل.

أما عن مبلغ الرسم فيحدد حسب الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة، فمثلا بالنسبة للإعلانات على الورق العادي مطبوعة أو مخطوطة باليد فيكون المبلغ.

20 دج إذا كان الحجم يقل أو يساوي عن 1 م<sup>2</sup>.

30 دج إذا كان الحجم أكثر من 1 م<sup>2</sup> (سمراي، 2017/2018)

## – الرسم الخاص على رخص العقارات:

يفرض هذا الرسم والذي أسس لصالح البلدية على الرخص والشهادات عند تسليمها والمتمثلة في: رخص البناء، رخص تقسيم الأراضي، رخص التهديم، شهادات المطابقة والتجزئة والتعمير.

يتراوح مبلغ هذا الرسم حسب قيمة العقار بين 300 دج و 75 000 دج بالنسبة لرخص البناء ذات الطابع السكني و 75 000 دج و 255 000 دج بالنسبة للبناءات ذات الطابع التجاري والصناعي (سمراي، نفس المرجع، ص 146)

بالإضافة إلى الرسوم الأخرى والتي نقوم بذكرها ومنها رسم الإقامة، والرسم السنوي على السكن وحقوق الحفلات والتكريمات.

يوضح في الجدول التالي الرسوم العائدة لفائدة الجماعات المحلية كليا أو جزئيا والمستحدثة انطلاقا من 2019 و 2021.

جدول يوضح اسم وكيفية توزيع رسوم مستحقة 2019-2020-2021

توزيع حصيلة الرسم						الاسم
الدولة	الولاية	البلدية	الصندوق الضمان والتضامن	صناديق أخرى	المجموع	
%34			%35	%31	% 100	رسم على الأطر المطاطية
%50				%50	% 100	رسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة
%46		%16		%38	%100	رسم لتشجيع عدم التخزين
% 30		%20		%50	% 100	رسم تشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة المستشفيات والعيادات الطبية
%50		%17		%33	%100	رسم تكميلي على التلوث الجوي
%34		%34		%32	%100	رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم
%42		%34 (مصنوعة داخل التراب الوطني)	%34 إذا كانت مستوردة	%24	%100	رسم لتشجيع عدم التخزين
%73				%27	%100	رسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة
%30		%20		%50	%100	رسم التخلص من مخزون النفايات الناتجة عن العلاج الطبي أو البيطري
%55				%45	%100	إتاوة استيراد السمك

المصدر: من إعداد الباحث اعتماد على قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة طبعة 2021 ص 119- ص 126

وما يلاحظ من خلال الجدول أنه يغلب على هذه الرسوم الطابع البيئي أي ضرائب ورسوم تشجيعية على المحافظة على البيئة والمحيط وحث المؤسسات على ذلك

## I-2\_ حصائل غير جبائية للجماعات المحلية:

إلى جانب الجباية المحلية تعتمد البلديات والولايات على أملاكها العقارية والهبات والإعانات... الخ وهذا ما نتطرق له فيما يلي:

### 2-1: موارد الأملاك العمومية والاستغلال:

تتمثل موارد الأملاك العمومية في قيام الجماعات المحلية باستغلال واستعمال أملاكها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام، ويتضمن هذا النوع من الموارد على الخصوص ما يلي:

قيام البلديات بإيجاز العقارات التابعة لأملاكها الخاصة عن طريق المزايدة، ودعما لإيرادات البلديات تقوم الدولة بتحويل بعض ممتلكاتها إلى البلديات من أجل استغلالها ماليا كما يمكن مثلا للبلديات الساحلية من إيجاز امتيازاتها المتاحة مثل الشواطئ (الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية 72، المادة 62). كما يعتبر أيضا كحاصل أملاك العقارات، حقوق استغلال مواقف السيارات، استخدام المقاهي للأرصفة، الترخيص المتعلق بإنشاء محطة للتوزيع البنزين، امتيازات المقابر... الخ.

أما موارد الاستغلال فتتمثل في الموارد التي تجنيها الجماعات المحلية من خلال العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تؤديها وهي على الخصوص: حقوق الوزن والكيل واثاوي تبعية الذبيحة ورسم الأرصفة وحقوق التخزين وحقوق الزيارة والدفع وحاصل المستودع العام للمحجوزات والرسوم الجنائية... الخ (مسعود، 2015/2014، صفحة 84)

### 2-2: الإيرادات الخارجية لتمويل الجماعات المحلية:

اهتمت الدولة غداة الاستقلال بمالية الجماعات المحلية فوضعت وسائل خاصة لتمويلها وتمثل أساسا في:

#### \_ إعانات الدولة:

##### أ\_ المخططات البلدية للتنمية: (PCD):

تكلف كل بلدية بإعداد مشاريعها التنموية وتعلق المخططات البلدية للتنمية بقطاعات تمس الحياة اليومية للمواطنين كالمياه، والتطهير والمراكز الصحية وغيرها. فهي بمثابة مكمل للاستثمارات التي تباشرها السلطات العمومية (مسعود، 2015/2014، صفحة 84).

##### ب\_ إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

والذي تم تغيير اسم الصندوق إلى صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بموجب المادة 70 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

ويتكفل هذا الأخير بدفع للجماعات المحلية إعانات مالية توجه لقسم التسيير لتغطية النفقات الإلزامية، أو لمواجهة وضعية مالية صعبة وغير متوقعة (المادة 212 من قانون البلدية لسنة 2011 والمادة 177 من قانون الولاية، 2012). كما يتكفل الصندوق بتغطية النقص في الإيرادات الجنائية مقارنة بالمبلغ المتوقع تحصيله.

##### ج: الإعانات الممنوحة من البلديات للبلديات:

لقد رخص قانون المالية التكميلي لسنة 2015 في مادته 68 لبلديات التي تجوز موارد مالية معتبرة نتيجة مثلا لتمييزها عن باقي البلديات بموقعها السياحي أو حيازتها على مناطق صناعية... الخ أن تمنح في إطار التضامن المالي المحلي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي إعانة لفائدة البلديات التابعة لنفس الولاية بواسطة ميزانية الولاية التي تنتمي إليها (دحماني، 2003، صفحة 79).

#### \_ ناتج الهبات والوصايا:



ما دام أن الجماعات المحلية تتميز بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، فهي تقبل الهبات والوصايا من الغير و تدرجها في الميزانية كإيرادات للتجهيز والاستثمار.

وقد أدرجت الهبات والوصايا ضمن الموارد المالية للبلدية مثلا: بموجب المادة 170 والمادة 195 من القانون 10-11.

## — القروض:

كما ذكرنا سابق نصت المادة 170 من قانون البلدية على أن من بين الموارد المالية للبلدية هي القروض، وهي الموارد التي تحصل عليها الدولة أو البلدية عن طريق اللجوء للجمهور أو البنوك أو غيرها من المؤسسات المالية مع التعهد برد المبلغ المقترض، ودفع الفائدة طوال مدة القرض وفقا لشروطه.

## II- المحاور الرئيسية لإصلاح الجباية المحلية.

هناك عدة أسباب التي جعلت نظام تمويل الجماعات المحلية يعاني من عجز دائم وكبير، الأمر الذي أثر عليها وجعلها غير قادرة تماما للتصدي للمهام والاختصاصات الموكلة إليها، وهذا ما دفع الكثير من الخبراء والباحثين في البحث عن سبل كفيلة لإعطاء هذا النظام مردودية أكثر والسعي للحصول على أكبر قدر ممكن للحصيلة الضريبية للدولة والجماعات المحلية. وستتطرق فيما يلي إلى المجهودات في هذا المجال. ونخص بالذكر مشروع قانون الجبلية المحلية و تفعيله .

جاء مشروع قانون الجباية المحلية ضمن الإصلاحات التي باشرتها الدولة على المستوى المحلي للنهوض بالتنمية المحلية. وهذا بالتزامن مع الأزمة المالية التي عرفت الجزائر بداية من سنة 2014 المتمثلة في تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية.

وكان المشروع ضمن توصيات مجلس الوزراء المنعقد في 04 أكتوبر سنة 2016 والذي كان المزمع الشروع في تطبيقه في 01 يناير 2014 وتضمن المشروع عدة نقاط نتطرق لها فيما يلي:

## II-1- تجميع النصوص المتعلقة بالجباية المحلية.

هناك العديد من القوانين المنظمة للجماعات المحلية، لكن الملاحظ فيها أنها منصوص عليها في قوانين متعددة، الأمر الذي يجعل المالية المحلية أكثر تعقيدا، إضافة لكثرة التعديلات التي عرفها هذه الأخيرة والتي أثرت سلبا على مردوديتها (علو، 2014، صفحة 276).

فعلى سبيل المثال نذكر بعض هذا التنثر في النصوص، فنجد أن هناك العديد من الجهات المسؤولة عن تحصيل المالية المحلية ( خزينة البلدية، مصالح سونلغاز بالنسبة لرسم السكن، مصالح الطاقة والمناجم، مصالح بريد الجزائر، مصالح الجمارك...الخ). لذا يتعين العمل على توحيد كافة هذه النصوص في مدونة واحدة.

## II-2- توطيد العلاقة بين الجماعات المحلية وإدارة الضرائب .

إن العلاقة بين الطرفين روتينية ولا تتعدى في أحسن الأحوال إضلاع الأمرين بالصرف لدى الجماعات الإقليمية على التوقعات الجبائية بهدف إعداد الميزانية وتحصيلها، إلى جانب عقد بعض اللقاءات الدورية التي تهدف لتبادل المعلومات المتعلقة مثلا بالأموال العقارية، النشاطات التجارية والصناعية... الخ.

في هذا المجال اقترح مشروع القانون في مادته 219 أن تشارك الجماعات المحلية في عملية إحصاء المكلفين بالضريبة ومختلف النشاطات والأموال التي تباشرها إدارة الضرائب، كما تلزم هذه الأخيرة سنويا بإرسال كشف سنوي يبين الرخص العقارية خلال السنة الماضية، كما تقوم الجماعات المحلية بإرسال أي معلومة أو وثيقة لازمة لإعداد القوائم الضريبية المتعلقة بالجباية المحلية (بلال، 2020، صفحة 68).

وقد حدد مشروع القانون في مادته 116 الضرائب والرسوم والحقوق والإتاوات العائدة بصفة جزئية لفائدة الجماعات المحلية منها مثلاً: الرسم على القيمة المضافة، الضريبة على الدخل الإجمالي (صنف المداخيل العقارية)، الضريبة الجرافية الوحيدة... الخ.

أما بالنسبة للحقوق والإتاوات العائدة لفائدة الجماعات المحلية فنذكر بعضها منها: حقوق المكان والتوقف، إتاوة متعلقة بالخدمة العمومية وخدمات مقدمة بمناسبة وضع السيارات في المحشر، رفع النفايات والحجارة المتراكمة... الخ.

## II - 3 دعم صلاحيات الجماعات المحلية في مجال الجباية العائدة لها.

يكون هذا الدعم من خلال مايلي:

أ\_ تنص المادة 226 من مشروع قانون الجباية المحلية على ضرورة تكليف لجنة الجباية المحلية بمتابعة السياسة الجباية للجماعة المحلية.

ويتم تكوين هذه اللجان على مستوى البلديات والولايات والتي يتولى رئاستها رئيس المجلس البلدي أو رئيس المجلس الشعبي الولائي، وتكون من بين مهام هذه اللجان ما يلي:

— المشاركة في عمليات الإحصاء الشامل ( الأنشطة، الأملاك العقارية).

— تحيين البطاقات الجباية للمكلفين بالضريبة.

— تحديد مبالغ وتعريفات الرسوم والحقوق والإتاوات العائدة كلياً للجماعات المحلية ثم مناقشتها في المجلس المحلي.

— المشاركة في تقييم بعض القيم التجارية وتقديم آراء حول شكاوي المكلفين بالضريبة (المادة 248 من مشروع قانون الجباية المحلية).

كما اقترح مشروع القانون إنشاء مرصد وطني للجباية المحلية والذي يظم منتخبي محليين ووطنيين وخبراء وأساتذة جامعيين وإطارات مركزية (بلال، نفس المرجع، ص 69) تتمثل مهنة المرصد في إظهار مساهمة المنتخبين المحليين في إعطاء تصورهم حول تطور الجباية المحلية.

ب\_ إيرادات التسيير والتحصيل:

حافظ المشروع على نفس طريقة إجراءات التسيير فيما يخص الضرائب والرسوم العائدة للدولة فيما يخص الوعاء، التصفية، الخ... وامتيازات الخزينة على الضرائب والرسوم والحقوق والإتاوات العائدة للجماعات المحلية. أما فيما يخص إجراءات التحصيل فالرسوم العائدة كلياً للجماعات المحلية يتم تحصيلها عند انقضاء الشهر الثاني الذي يلي شهر إدراجها في التحصيل، وتستحق أوامر الإيرادات المتعلقة بالحقوق والإتاوات العائدة كلياً لفائدة الجماعات المحلية عند انقضاء ثلاثين يوماً من تاريخ إصدارها (المادة 163 من مشروع قانون الجباية المحلية، صفحة 310).

تنص المادة 163 من مشروع قانون الجباية المحلية على:

تسيير وتحصل من قبل مصالح الضرائب بالنسبة ل:

الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري، ورسم رفع القمامة المنزلية.

تسيير من قبل مصالح الجماعات المحلية وتحصل من قبل أمين خزينة البلدية أو خزينة الولاية بالنسبة ل:

— الرسم على السكن، رسم الإقامة، الرسم الخاص على الرخص العقارية، الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية، كافة الحقوق والإتاوات العائدة للجماعات المحلية.

في حين تضمن مديرية كبريات المؤسسات التحصيل لفائدة الجماعات المحلية الضرائب التابعة لمجال اختصاصها طبق لآجال يتم تحديدها بموجب تعليمات وزارية مشتركة.

أما فيما يخص الإيرادات المتعلقة بالمنازعات يبت المدير الولائي للضرائب للولاية أو ممثلة في المنازعات والشكاوي التي يطرحها المكلفين من طرف مصالحه، أما الشكاوي التي تتم على مستوى البلدية، فيبت فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مثله.

## II-4- تامين أملاك الدولة

إن سوء التسيير والاستغلال للأملاك الجماعات المحلية جعلها تعاني ضعفا كبيرا في مردوديتها المالية، كما ضاع العديد منها نتيجة لعدم جردها، وأيضا ما تعانيه من مبالغ الإيجار الرمزية والامتناع عن تسديد هذه المبالغ من قبل بعض المستأجرين في فترات أخرى.

مما جعل مشروع قانون الجباية المحلية يولي اهتماما لهذا العنصر من خلال تامينها وتقنين وضبط استعمالها من طرف المنتفعين بها.

وقد نص مشروع القانون في بابه الرابع الذي جاء تحت عنوان " الحقوق والإتاوات العائدة الجماعات المحلية" على العديد من الرسوم والإتاوات عن كل استغلال أو استعمال للأملاكها وتتمثل في:

— رخصة الطرق التي تحصل فائدتها سنويا.

— حقوق المكان والتوقف، وندفع حقوقها قبل إصدار الرخصة كما يقترح المجلس الشعبي البلدي على الولاية تعريفات الامتياز عن قطع الأراضي في المقابر من أجل المصادقة عليها.

— إتاوات الخدمة العمومية وخدمات مقدمة بمناسبة وضع السيارات في المحاشر، رفع النفايات والحجارة المتراكمة، الميزان والقياس العمومي، الخدمات الملحقه بالمذابح، المساعدات ذات الطابع الإداري (بلال ، مرجع سابق، ص 73). ويمكن إلى جانب التسيير المباشر لهذه الخدمات من طرف الجماعات المحلية أن تكون محل عقد امتياز أو عقد إيجار من طرف شخص طبيعي أو معنوي.

## خلاصة

إن دراسة موضوع الجباية والمالية المحلية يعد أحد المواضيع الهامة من بين مواضيع المالية العامة خاصة وأنها مرتبطة بالهيئات القاعدية التي لها صلة مباشرة بالمواطنين، والتي يلجؤون إليها لتلبية مختلف حاجاتهم خاصة الاجتماعية منها.

وما يمكن استنتاجه من هذه الدراسة ما يلي:

حتى تؤدي الجماعات المحلية مهامها على أكمل وجه ينبغي أن تتمتع ميزانيتها بالاستقلالية الإدارية والمالية واللامركزية.

تعتمد الجماعات المحلية في بعض الحالات الاستثنائية على إعانات تقدمها الدولة لتغطية ديونها أو الإعانات التي تقدمها الولايات والبلديات المنتمية إليها.

— لا تستفيد الجماعات المحلية في الجزائر من كل ما تم تحصيله من الجباية المحلية بل هناك موارد جبائية تستفيد منها بشكل جزئي رغم غزارة تلك الموارد منها الرسم على القيمة المضافة و الضريبة الجرافية الوحيدة.

— تواجه الجماعات المحلية في الجزائر جملة من الصعوبات والعوائق التي تمس بمواردها المالية والتي تؤدي إلى ضعف ماليتها، ونذكر من بينها ضعف التحصيل الضريبي الناجم من التهرب والغش الضريبي، عدم الاستغلال الأمثل لمواردها مثلا: الإيجار بأسعار رمزية... الخ.

— بغرض تفعيل وترقية مصادر الإيرادات الخاصة بالجماعات المحلية فإنه من الضروري القيام بإصلاحات عديدة منها الهيكل المالي لهذه الهيئات وعلى رأسها تعميق اللامركزية مما حقق أكثر استقلالية، تفعيل الضرائب والرسوم التي تدخل في هيكل الجباية المحلية، تامين أملاك الجماعات المحلية... الخ.

وانطلاقا من النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم مجموعة من التوصيات والاقتراحات التي من شأنها النهوض بالمالية المحلية والزيادة في الموارد المالية لها وعلى رأسها تفعيل مشروع قانون الجباية المحلية. وأهم المستجدات التي جاء بها مايلي:

\_\_ تأسيس صلاحيات جبائية لفائدة البلديات والولايات، حيث يمكن للمجالس المنتخبة اتخاذ مداوالت لتحديد التعريفات والرسوم، مناقشة السياسة الجبائية المحلية كل سنة وضمان تمويل الجماعات المحلية ابتداء من انطلاق السنة المالية لتمكينها مواجهة نفقاتها للتسيير والاستثمار.

\_\_ تستفيد الجماعات المحلية من تسبيقات شهرية من الدولة حول الإيرادات الجبائية المتوقعة يحدد مبلغها بـ 1/2 من الإيرادات.

\_\_ دعم التضامن بين البلديات وذلك من خلال قيام البلديات التي لها موارد معتبرة أن تمنح إعانات للبلديات التي تعاني من الضعف المالي بموجب المداولة وعبر ميزانية الولاية.

\_\_ تأسيس مبدأ استرجاع الرسم على القيمة المضافة لفائدة الجماعات المحلية.

\_\_ إنشاء لجان محلية للجباية المحلية على مستوى كل بلدية وكل ولاية مكلفة بمتابعة السياسة الجبائية.

\_\_ تشارك الجماعات المحلية في عمليات الإحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة التي تباشرها مصالح الضرائب.

\_\_ تأسيس مرصد وطني مكلف بإعداد تقرير سنوي حول وضعية الجباية المحلية ومساهمتها في تمويل الجماعات المحلية، ويتشكل المرصد من منتخبين محليين ووطنيين وإطارات مركزية ومحلية وخبراء.

\_\_ تفنين الحقوق والإتاوات للجماعات المحلية بما في ذلك إتاوة الطرق وحقوق التوقف وإتاوات الخدمات.

قائمة المراجع:

## I\_ المراجع باللغة العربية:

### 1\_ الكتب:

1. عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
2. يلس شلوش بشير، المالية العامة \_\_ المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.

### 2\_ الملتقيات والمقالات:

1. بلال فواد، دراسة نقدية لمشروع قانون الجباية المحلية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 02، جامعة مولود معمري، 2020.
2. علو وداد، حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني السنة الخامسة، المجلد 10، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ميرة، بجاية، 2014.
3. قرومي حميد، خومية فتحة، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات المحلية، ملتقى وطني بعنوان "سبل تنوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة"، جامعة الوادي يوم 25-26 نوفمبر 2018.
4. محمد دوة، زاوية رشيدة، مصادر تمويل لجماعات المحلية في الجزائر، الملتقى الدولي الثاني حول انعكاسات أسعار النفط على تمويل لجماعات المحلية 02/01 ديسمبر 2015، جامعة الجزائر 3.

### 3\_ القوانين والمراسيم والأوامر:

1. القانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، الرقم 37، الصادرة في: 2011/07/03.

2. القانون رقم: 12-07 المؤرخ في 21 فيفري المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، الرقم 12، الصادرة في: 2012.
3. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة للجمهورية الجزائرية 2021.
4. القانون رقم: 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 المتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية، الرقم 72.

#### 4\_الرسائل والأطروحات:

1. كيلاي عواد، تمويل الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2016/2017.
2. سمراني دحمان، إشكالية الجباية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر للفترة 2005-2014، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، جامعة بومرداس، 2017/2018.
3. وليد مسعود، الجباية المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة 2، 2014/2015.

#### II\_المراجع باللغة الفرنسية:

1. Graba.H, les ressources fiscales des collectivisés locales algériennes, ed. ENAG, Alger, 2000.
2. Khatim Mohamed Laid et Mahmoudi hocine, les collectivités locales et l'indépendance financière en Algérie- journal of economics studies and researches in renouvelables énergies