

## سبل تفعيل وتطوير الجباية المحلية في الجزائر

د. بحشاشي رابح، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر

## ملخص:

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على مدى مساهمة الموارد الجبائية المحلية في تكوين موارد ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) باعتبارها القاعدة الأساسية للاستقلال المالي، والتي قد تمكنها فيما بعد من تعبئة مواردها الجبائية المحلية لتغطية مختلف نفقاتها.

توصلت الدراسة إلى أن البلدية لا تتمتع بصلاحيات في تحديد الوعاء الإيرادي الجبائي، كما أنها وفي نفس الوقت تكون خاضعة لرخصة بمصادقة السلطة الوصية، وعليه فإن البلدية مازالت لا تتمتع بالاستقلال المالي. وأن تحقق هدف الاستقلالية المالية يؤدي إلى التفكير في إنشاء إدارة جباية محلية مستقلة، تمارس مهامها بإشراف المديرية العامة للضرائب وبتشريع ضريبي محلي.

**الكلمات المفتاحية:** الجباية المحلية، الموارد الجباية، نظام جبائي، إدارة الضرائب، تشريع ضريبي محلي.

**Abstract:**

The aim of the study is to highlight the contribution of local tax resources to the formation of municipal budget resources as the basic basis of financial independence, which may enable them to mobilize their domestic tax revenues to cover their various expenditures.

The study found that the municipality does not have the authority to determine the taxpayer base and is subject to a license to approve the authority. The municipality is still not financially independent. The goal of financial independence leads to the establishment of an independent local collection department, It exercises its functions under the supervision of the General Directorate of Taxation and local tax legislation.

**Key words:** Local Taxation, Taxation Resources, Taxation System, Tax Administration, Local Taxation Legislation

## المقدمة:

تعتبر الجباية المحلية من أهم موارد البلدية حتى تحقيق أهدافها، فكلما كانت الموارد الذاتية كافية لتغطية نفقات البلدية تكون هذه الأخيرة قادرة على اتخاذ قرارات تكون مناسبة لحجم المسؤولية الملقاة على عاتقها، لهذا فقد وضعت الدولة الجزائرية مجموعة من التدابير الجبائية، كما واصلت الدولة ومنذ نشأتها سلسلة إصلاحاتها الرامية للنهوض بالجباية المحلية وجعلها أكثر إسهاما في المالية المحلية من خلال تشكيل موارد جبائية متنوعة تستفيد منها البلدية بشكل كلي.

كما مكنت الدولة الجزائرية المجالس المنتخبة من تحديد أوعية جبائية محلية أخرى قد تنفرد بها لذاتها، وتتحصل مقابلها عن رسوم تدعم بها حصيلتها الجبائية، ويدخل هذا ضمن الاتجاهات السائدة الرامية إلى تعزيز لامركزية الحكم من جهة، وتمييز الجماعات المحلية بمواردها الخاصة من جهة ثانية، التي يمكن توجيهها نحو التنمية المحلية، وإحداث قفزة نحو فكرة اللامركزية الجبائية التي تقوم على فكرة النظام الجبائي المحلي القائم على جعل الجماعة المحلية سيدة في فرض ضرائب ورسوم محلية تمكنها من تأدية مهامها التنموية في أحسن الظروف مع الحفاظ على استمرارية نشاط الأوعية الجبائية وتطويرها.

لذلك جاءت هذه الدراسة لتجيب على الإشكالية التالية:

### ماهي سبل تفعيل وتطوير الجباية المحلية في الجزائر؟

كما يتفرع عن هذا الاشكال الأسئلة الفرعية التالي:

- ماهي موارد الجبائية البلدية؟
- هل تشارك المجالس الشعبية البلدية السلطة في تحديدها أو متابعتها؟
- وللإجابة على هذه الاشكالية وأسئلتها الفرعية تم تقسيم الدراسة إلى المباحث التالية:
- **المبحث الأول:** المصادر الجبائية لتمويل ميزانية الجماعات المحلية "البلدية".
- **المبحث الثاني:** سبل إصلاح الجباية المحلية.

### المبحث الأول: المصادر الجبائية لتمويل ميزانية الجماعات المحلية "البلدية"

يصنف القانون الجبائي الجزائري الضرائب والرسوم بحسب وجهة التحصيل، فهناك ضرائب تحصل لصالح البلدية دون سواها، وأخرى تحصل جزئيا لفائدة الدولة والجماعات الإقليمية وبعض

الصناديق، وضرائب تحصل لصالح الدولة فقط. وتمثل الضرائب المحصلة لصالح البلدية دون سواها فيما يلي:

**المطلب الأول: إيرادات محصلة كلياً للبلدية.**

### 1- الرسم العقاري:

أسس هذا الرسم بموجب القانون التكميلي لقانون المالية لسنة 1967<sup>1</sup>، والمعدل بموجب قانون المالية لسنة 1992<sup>2</sup>، ويطبق الرسم العقاري على الأملاك المبنية وغير المبنية، وتكون جميع مداخيله لصالح البلدية فقط، وينقسم الرسم العقاري إلى نوعين:

**1-1 الرسم العقاري على الملكيات المبنية:** يعتبر الرسم العقاري على الملكيات ضريبة سنوية تصريحية، فيتم تأسيس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفية من الضريبة<sup>3</sup>. كما يؤسس هذا الرسم على الملكيات المبنية، مهما تكن وضعيتها القانونية، الموجودة فوق التراب الوطني. باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة<sup>4</sup>. كما يجب أن تتوفر في البنائات الخاضعة لهذا الرسم ثلاثة شروط:

- أن تكون متصلة بالأرض بواسطة أسس كبنائات خشبية مثبتة بالاسمنت؛
- أن تكون البنائات دائمة وثابتة غير قابلة للتحويل من مقرها وان تحولت تتهدم؛
- أن تتوفر على ميزة البنائات والمسكن حيث يمكن أن تكون البنائات يتوفر فيها الشرط الأول، لكن غير صالحة للسكن كأعمدة الكهرياء والهاتف.

**1-2 الرسم العقاري للملكيات غير المبنية:** أدخل هذا الرسم عام 1981 وهو ضريبة سنوية تصريحية يفرض على جميع الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة على انه تستحق على الملكيات غير المبنية، خاصة الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية القابلة للتعمير، والحاجر ومواقع استخراج الرمل، ومناجم الملح والسبخات، والأراضي الفلاحية<sup>5</sup>.

ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الأيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد حسب الحالة، تبعاً للمساحة الخاضعة للضريبة. ويتم تحديد القيمة الأيجارية الجبائية من طرف إدارة الضرائب، أين تم تقسيم التراب الوطني لأربعة مناطق وكل منطقة إلى ثلاثة أقسام، لكل من المحلات المعدة للسكن وتلك الخاصة بممارسة أنشطة تجاري وصناعي

### 2- الرسم على التطهير (رفع القمامة):

أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1981<sup>6</sup>، وتم تعديلها بموجب المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993، يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامة المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية. كما تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

### 3- رسم الإسكان:

تأسس هذا الرسم بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003 على السكن، والمعدلة بموجب المادة 37 من قانون المالية لسنة 2016، ويفرض على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة، وكذا مجموع بلديات ولايات الجزائر وعنابة وقسنطينة ووهرن، حيث يتم اقتطاع هذا الرسم من طرف وكلاء شركة الكهرباء والغاز على وصلات الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع. ويحدد مبلغ الطابع السكني بـ 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني، و1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني.<sup>7</sup>

### 4- حق إعداد عقد منح رخصة استغلال مقلع الحجارة والمرامل:

أخضع قانون المناجم<sup>8</sup> بموجب المادة 132 منه، بدفع مبلغ مقابل حق تأسيس عقد من أجل ممارسة نشاط استغلال المقالع والمحاجر كالأتي<sup>9</sup>:

- الطلب الأول: 100.000 دج.
- التجديد: 200.000 دج.

يدفع مبلغ حق تأسيس العقد 100% لفائدة الجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع والمحاجر، والمقصود هنا البلدية المتواجد بها المقلع أو المحجر.

### 5- رسم الإقامة:

أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، لصالح البلديات التي تتوفر على الإمكانيات السياحية والمناخية، أو الهيدرومعدنية الإستحمامية، ويفرض على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية ولا يملكون فيها إقامة دائمة، وقد خضع هذا الرسم لعدة تعديلات بموجب قانون المالية لسنة 2006، وقانون المالية التكميلي لسنة 2008، حيث انه حدد بين 50 دج و60 دج على الشخص واليوم الواحد، و100 دج على العائلة، أما الفنادق ذات 03 نجوم وأكثر فقد حددت تعريفه الرسم

كما يلي<sup>10</sup>: 200 دج للفنادق ذات 03 نجوم، 400 دج للفنادق ذات 04 نجوم، 600 دج للفنادق ذات 05 نجوم. حيث يحصله المؤجر وأصحاب الفنادق ومحلات الإيواء، ويدفع تحت مسؤوليتهم لأمين خزينة البلدية.

#### 6- الرسم على الإعلانات والألواح الضوئية:

أسس بموجب قانون المالية لسنة 2000<sup>11</sup>، وحسب المادة 78 من قانون المالية لسنة 2018 يحدد الرسم على الاعلانات والصفائح المهنية وهذا حسب مقاييس وطبيعة كل إعلان وملصقة أو طبيعة اللوحة المهنية وأبعادها وفوائدها وتستفيد البلدية من الرسم بنسبة 100<sup>12</sup>% .

#### 7- الرسم على ربط شبكة الماء الصالح للشرب:

ويدفع هذا الرسم مباشرة لخرينة البلدية نتيجة ربط المسكن بقناة المياه الصالحة للشرب، تحدد قيمته بقرار صادر عن المجلس الشعبي البلدي بعد مداوات المجلس الشعبي البلدي.

#### 8- الرسم على الرخص العقارية:

يحصل هذا الرسم مباشرة لصالح البلدية ولقد نصت المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018 التي تعدل وتتم أحكام المادة 55 من قانون 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، وجاء هذا الرسم تعويضا للمادة 139 مكرر من قانون الطابع والتي تم إلغاؤها بموجب المادة 34 من نفس القانون، ولقد خضع هذا الرسم لعدة تعديلات بموجب قوانين المالية<sup>13</sup>، ويؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات على رخص العقارات، وتخضع عند تسليمها لهذا الرسم الرخص والشهادات التالية<sup>14</sup>:

**8-1 رخص البناء:** هي رسوم تستحق بشكل كلي لفائدة البلدية خاصة بالبنائيات ذات استعمال سكني، أو بنايات في إطار الترقية العقارية، والبنائيات ذات الاستعمال تجاري أو صناعي، يتراوح مبلغ الرسم على رخص البناء، حسب مساحة البناية والتعريف المحددة بالدينار الجزائري لكل متر مربع.

**8-2 رخص الهدم:** يحدد مبلغ الرسم بـ 300 للتر مربع من مساحة الأرضية لكل بناية معينة بالهدم (مجموع مساحة أسطح الأرضية) للبنائة، وذلك عند تسليم رخصة الهدم<sup>15</sup>.

- 3-8 شهادة المطابقة:** حدد قانون المالية لسنة 2018 في مدته 77 الحقوق منح شهادة المطابقة لكل من البناءات ذات الإستعمال السكني، بنايات في إطار الترقية العقارية ، بنايات ذات إستعمال تجاري أو صناعي.
- 4-8 شهادة التقسيم:** حددت بـ 3000 دج، تسلم هذه الشهادة في حالة تقسيم الملكية العقارية وتكون بمبلغ ثابتة عن كل الملكيات.
- 5-8 شهادة التعمير:** تقدر قيمة الرسم المستحق لفائدة خزينة البلدية عن تسليم شهادة التعمير بـ 3000 دج، لإثبات إمكانية تعمير الأراضي الملحقة بمخطط التهيئة العمرانية.
- 6-8 شهادة قابلية الاستغلال:** تستغل تجزئة الاستعمال السكني أو التجاري أو الصناعي بعد
- 9- حقوق الحفلات:**

أنشئ هذا الرسم لصالح البلديات التي تنظم على إقليمها حفلات وأفراح ذات طابع عائلي<sup>16</sup> يدفع إلى صندوق القابض البلدي ويحصل 100% لصالح البلدية وتحدد قيمته عن طريق المدوالة. تأسيس بموجب قانون المالية لسنة 1966، وتحدد قيمته من 500 إلى 800 دج عن كل يوم عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساءً، ومن 1000 إلى 1500 دج عن كل يوم، إذا امتدت مدة الحفل إلى ما بعد الساعة السابعة مساءً.<sup>17</sup>

### المطلب الثاني: إيرادات محصلة جزئيا للبلدية

تحصل إدارة الضرائب للولاية عوائد جبائية تستفيد منها ميزانية الجماعات المحلية (البلدية والولاية) حيث يرسل كشف عنها خلال شهر أكتوبر من كل سنة ليتم توزيع مبلغها على قسم التجهيز والاستثمار في ميزانية البلدية في دورتها القادمة، والتي نوضحها العلى النحو الآتي:

### 1- الإيرادات المحصلة لفائدة البلدية والولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

تتمثل في مجموع الضرائب والرسوم والتي يتم ذكرها على النحو الآتي:

- 1-1 الرسم على النشاط المهني:** يعتبر الرسم على المبالغ الإجمالية للمداخيل المهنية الإجمالية، أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر للخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة<sup>18</sup>؛ تكون حصيلة البلدية من هذه الضريبة التي تفرض بمعدل 1% من نسبة 0.66%<sup>19</sup>.

ويتم توزيع الرسم على النشاط المهني كما يلي<sup>20</sup>: حصة البلدية 66%، وحصة الولاية 29%، أما حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية 5%.

## 2- الإيرادات المحصلة جزئياً لفائدة الدولة والجماعات الإقليمية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

هذا النوع من الضرائب يتم حصرها في مجموع الضرائب والرسوم والتي يتم ذكرها على النحو الآتي:

**2-1 الرسم على القيمة المضافة:** تم إنشاء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1991<sup>21</sup>، بعد استكمال جميع فصوله المرتبطة بتحديد النسب ونظام الإعفاءات<sup>22</sup>، وتخضع للرسم على القيمة المضافة حسب المادة الأولى من قانون الرسم على القيمة المضافة ما يلي:

- عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، التي تكتسب طابع صناعي أو تجاري أو حرفي ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية ويطبق هذا الرسم أيا كان:

- الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى.

- شكل أو طبيعة تدخل هؤلاء الأشخاص.

### - عمليات الاستيراد.

الرسم على القيمة المضافة معدّلين هما<sup>23</sup>: المعدل العادي 19%، المنخفض 9%، ويوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة كما يلي<sup>24</sup>:

- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل تستفيد ميزانية الدولة 75% لفائدة ميزانية الدولة، 10% لفائدة البلديات مباشرة، و15% لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية. أما للعمليات المنحزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى تدفع حصة البلديات إلى صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد: 85% لفائدة ميزانية الدولة، و15% لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية. وتوزع الحصة المخصصة للصندوق المشترك

للجماعات المحلية والجماعات الإقليمية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

- بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الحدودية الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب.

**2-2 الضريبة الجزائرية الموحدة:** تأسست بموجب قانون المالية لسنة 2007<sup>25</sup>، يخضع لنظام الضريبة الجزائرية الموحدة الأشخاص المعنويون أو الشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنيا، الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون 30.000.000 دج، ويوزع ناتج الضريبة الجزائرية الموحدة كما يلي<sup>26</sup>؛ 49% لميزانية الدولة، و 0.5% لغرفة التجارة والصناعة، و 0.01% للغرفة الوطنية للصناعة التقليدية. و 0.24% لغرف الصناعة التقليدية والمهن، و 40.25% للبلديات، و 5% للولاية، و 5% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

**2-3 الضريبة على المداحيل المتأتبة من الربيع العقاري:** يتم إدراج كل دخل محقق عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها وكذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعنادها، إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية، أو مهنة غير تجارية وكذا تلك الناتجة عن عقد العارية في تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي في صنف المداحيل العقارية<sup>27</sup>، ويوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربيع العقارية كما يلي<sup>28</sup>؛ 50% لفائدة ميزانية الدولة، و 50% لفائدة ميزانية البلدية.

**2-4 الضريبة على الأرباح المنجمية:** أخضع قانون المناجم رقم 01-10 المؤسسات المستثمرة في أنشطة الاستغلال المنجمي للضريبة على الأرباح المنجمية، وهي تخص فقط أنشطة الاستغلال المنجمي<sup>29</sup>، كما قضت بذلك المادة 163 من نفس القانون، وحددت نسبة الضريبة على الأرباح المنجمية ب 33%، وتوزع بنسبة 30% لفائدة ميزانية الدولة، و 3% لفائدة الجماعات الإقليمية.

**3- الإيرادات المحصلة جزئيا لفائدة الدولة والجماعات الإقليمية وبعض الصناديق الأخرى:**



تتحصل الجمعات الاقليمية على بعض الإيرادات المحصلة جزئيا لفائدتها مع الدولة وبعض

الصناديق الاخرى والتي نوضحها على النحو الآتي:

**3-1 الضريبة على الأملاك:** تأسس هذا الرسم بموجب المادة 247 من قانون المالية لسنة 1993<sup>30</sup>، حيث يتم توزيع هذه الضريبة بـ 60% لميزانية الدولة، و20% لميزانية البلدية، و20% لحساب التخصيص الخاص 050-302 بعنوان " الصندوق الوطني للسكن"<sup>31</sup>.

**3-2 الرسم على القطع الأرضية غير مستعملة والواقعة داخل المناطق الصناعية أو مناطق النشاط:** أسس هذا الرسم بموجب المادة 76 من قانون المالية لسنة 2015، وتم تعديله بالمادة 104 من قانون المالية لسنة 2018، ويوزع ناتج الرسم بجعل 60% لفائدة البلديات مكان تواجد الأرض. و40% لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 بعنوان " الصندوق الوطني لدعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية ".

**3-3 الرسم المساحي لعملية استغلال مقالع الحجارة والمرامل:** أحضع قانون المناجم بموجب المادة 132 منه، بدفع مبلغ الرسم المتعلق بالمساحة، طبقا للجدول المذكور في الملحق الثاني بقانون المناجم 01-10، ويوزع مبلغ الرسم المساحي كما يلي<sup>32</sup>: 70% لفائدة الجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع والحاجر، و30% لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 بعنوان " صندوق الأملاك العمومية المنجمية"

**3-4 الرسم على تعبئة الدفع المسبق:** أسس هذا الرسم بموجب المادة 32 من قانون المالية لسنة 2009، وعُدل بالمادة 76 من قانون المالية لسنة 2017، والمادة 70 من قانون المالية لسنة 2018. يحدد معدل هذا الرسم بـ 7% ويطبق على مبلغ إعادة التعبئة خلال الشهر. يوزع حاصل 2% من الرسم على مبلغ إعادة التعبئة حيث تستفيد الدولة بنسبة 98%، و1% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، و1% الصندوق الخاص بالتضامن الوطني.

**3-5 قسيمة السيارات:** تم فرض هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1996، حيث نصت المادة رقم 299 من قانون الطابع على انه تؤسس قسيمة على السيارات المرقمة في الجزائر، حيث يتم توزيع حاصلتها كالتالي<sup>33</sup>؛ 20% لفائدة الصندوق الوطني للطرق والطرقات السريعة، و30% لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وميزانية الدولة 50%.

**4- الإيرادات الجبائية المحصلة جزئيا بسبب ممارسة أنشطة ملوثة للبيئة:**

أنشأت الدولة رسوم لمواجهة الأنشطة المسببة للتلوث. وهي حديثة بالنسبة للبلديات، يتم توزيع ناتج هذه الرسوم على ميزانيات البلدية، والدولة والصناديق الخاصة.

**4-1 الرسم على الأطر المطاطية الجديدة:** تأسس هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006<sup>34</sup>، وتم تعديلها بموجب المادة 112 من قانون المالية لسنة 2017، ويوزع حاصل هذا الرسم بـ 35% لصالح البلديات، و35% لصالح ميزانية الدولة، و30% لصالح الصندوق الوطني للتضامن الوطني.

**4-2 الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:** أسس بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، وتم تعديلها بالمادة 66 من قانون المالية لسنة 2018، حيث يوزع حاصل هذا الرسم بنسبة 34% للبلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة. و34% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل، ونسبة 32% لميزانية الدولة.

**4-3 رسم لتشجيع عدم التخزين:** أسس هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، وعدل بالمادة 62 من قانون المالية لسنة 2018، وتخصص عائدات هذا الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل بنسبة 48%، و36% لفائدة للدولة، و16% لفائدة البلديات.

**4-4 رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية:** تأسس هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002، وتم تعديلها بموجب المادة 63 من قانون المالية لسنة 2018. ويخصص 60% من حاصل هذا الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل، و20% لفائدة ميزانية الدولة، و20% لفائدة البلديات.

**4-5 رسم تكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي:** تأسس هذا الرسم بالمادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، وتم تعديله بموجب المادة 64 من قانون المالية لسنة 2018، ويخصص حاصل هذا الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل بنسبة 50%، و33% لفائدة ميزانية الدولة، وتحصل البلديات على نسبة 17% فقط.

**4-6 رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:** أسسته المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، وتم تعديله بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 2018، ويخصص حاصل

هذا الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل بنسبة 34%، و16% لفائدة ميزانية الدولة، و34% لفائدة البلديات، و16% لفائدة الصندوق الوطني للمياه.

### المبحث الثاني: سبل إصلاح الجباية المحلية.

تعاني الجماعات المحلية (البلدية) عدم تمتعها بسلطة الكاملة في المجال الجبائي فهي لا تتوفر على نظام جبائي محلي مستقل ولا تشارك في وضع النظام الضريبي العام، كما أنها لا تتوفر على الهياكل المادية والبشرية والتنظيمية التي تمكنها تحقيق أهداف النظام الضريبي العام، لذلك سيتم تحديد مدى أهمية الإدارة الجبائية المحلية في تحقيق هدف التنمية المحلية، والتنمية الشاملة والمستدامة.

#### 1- إدارة الجباية المحلية

تعاني الإدارة الجبائية المحلية من عدد من المشاكل كما تعرف العديد من العراقيل والتي شكلت في مجموعها عدد من الصعاب المالية والتي كان من المفروض أن تشكل موردا هاما ودائما لميزانيتها المحلية دون انتظار المساعدات المالية لدولة أو من تلك المتأتية من ميزانية الولاية.

**1-1 من حيث سلطة تحديد الوعاء الضريبي:** تعتبر عملية إشراك الجماعات المحلية في تحديد الوعاء ومبلغ الضريبة مهم جداً، لذلك يجب التفكير في منح حرية تحديد الوعاء الضريبي أو فرض ضرائب معينة، فقرارات المجلس الشعبي البلدي تتم بمدولات وتخضع للمصادقة عليها من طرف السلطة الوصية<sup>35</sup>.

**2-1 من حيث جبهة التحصيل:** تقوم الدولة عن طريق مديرية الضرائب بجباية كل الضرائب، وتقوم بتوزيعها على مختلف الهيئات المحددة وفقا للقانون وليس من صلاحية البلدية متابعة التحصيل أو متابعة المتخلفين عن الدفع، في حين أن الرسوم التي تتمتع البلدية بتحصيلها تكون مقابل خدمات تقوم بها<sup>36</sup>.

**3-1 متابعة المتهربين من دفع الضرائب:** تعد مشكلة التهرب الضريبي مشكلة كل الدول والجماعات المحلية، إذ تنعكس سلبا على ميزانيتها، الشيء الذي يؤدي إلى قصور في إيرادات الجبائية المحلية فلا تستطيع هذا الأخيرة متابعة المتهربين من دفع الضرائب<sup>37</sup>. فعملية المتابعة تقوم بها مديرية الضرائب للولاية بإشراك شكلي للجماعة المحلية.

**1-4 غياب معيار موضوعي في توزيع الجباية المحلية:** بما أن ميزانية الدولة هي المستفيد الأول من الضرائب، فالدولة تبقى هي المسؤولة عن تحصيل الجباية وإعادة توزيعها فمن المفروض أن يكون هذا التوزيع عادلا وأن تمارس اختصاصا تقديرا لا احتكاريا تسيطر وتهمين فيه على أهم الموارد الجباية، لذلك يجب وضع قواعد عامة عادلة وواضحة وبطريقة موضوعية نظرا لاختلاف الإمكانيات الجباية من بلدية لأخرى.

## 2- طرق تفعيل وإصلاح الجباية المحلية

تستفيد ميزانية الدولة من الضرائب على اختلاف أنواعها ولا تشاركها ميزانية الجماعات المحلية وخاصة البلدية إلا من نسبة ضئيلة من بعض الضرائب غير المباشرة، التي تشكل المصدر الأساسي في ميزانية الدولة لذلك تبقى الجماعات المحلية تحت رحمة الدولة، فالرسوم التي تستفيد بها كليا البلديات لا تشكل أهمية كبيرا في عائدة ميزانيتها كما لا يمكن أن تعتمد عليها في تمويل ميزانيتها، فالرسوم مهما تنوعت وتعددت يبقى حجم الأوعية محدود ولا يمكن أن يشكل أهمية لميزانيتها وعليه فإن الدراسة ترى من الحلول ما يمكن تطبيقه حتى تتمكن الجماعات المحلية من مواجهة هذه المشكلة هي:

**2-1 إشراك الجماعات المحلية في وضع النظام الضريبي:** فتح المجال للجماعات المحلية من خلال إشراكها في تحديد الوعاء الضريبي الاستفادة من بعض الضرائب الهامة مثل: الضريبة على أرباح الشركات والضريبة على الدخل الإجمالي؛ ورفع حصتها من ضرائب أخرى مثل: الرسم على القيمة المضافة واستفادتها من رسوم التسجيل وحقوق الطابع والحقوق الجمركية للعمليات التي تتم داخل محيطها الجغرافي.

**2-2 فصل الجباية المحلية عن جباية الدولة:** إن فصل الجباية المحلية عن الجباية العامة مع تخصيص إدارة جبائية مستقلة عن إدارة الضرائب يمكنها من متابعة المكلفين بالدفع وتحديد وضعيتهم الجبائية دون إشعار الإدارة الجبائية التي في العادة يكون مقرها بعيد عن المكلفين.

**2-3 فتح مكاتب جبائية خاصة<sup>38</sup>:** أنشاء مكاتب جبائية خاصة تقوم بمهام تقدير مبلغ الضريبة، تحصيل الضرائب، فهذا الأمر أصبح أمر ملح وضروري في ظل ما توفره الجامعة الجزائرية طلبة بشهادات جامعية متنوعة تؤهلهم لمزاولة مهام مساعدة لعمل الجبائي تقلل من منازعات ضرائب.

2-4 رقمنة النظام الضريبي المحلي: تبني فكرة الإدارة الإلكترونية، مع تطوير نظام للمعلومات خاص بالجباية المحلية، مع تطبيق الایداع الإلكتروني على مستوى الجماعات المحلية، سيجعل تحصيل الضرائب يتم في موعدها مع تكوين قاعدة بيانات جبائية تضع على أساسها خطط وإستراتيجيات أعمالها.

2-5 التقليل من الاعفاءات الضريبية: الموازنة بين ما قد يقترن بتدابير الاعفاءات من مكاسب وخسائر متوقعة. وذلك بإعادة النظر بالإعفاءات السخية التي تحرم الخزينة العامة للدولة من كثير من الإيرادات فكثيرا ما تنهمك الحكومة في منافسة جبائية مع دول أخرى عن طريق تقديم حوافز للمستثمرين الأجانب والمحليين دون إهمال أهداف التنمية المحلية في كثير من أجزائه.

### الخاتمة

إن واقع الجباية المحلية في الجزائر تعترضه عدة عقبات لا يمكن حصرها في سبب واحد، حيث تعدد القوانين الصادرة كل سنة سبب في تضرر المكلفين من جهة والإدارة الجبائية من جهة أخرى، ناهيك على عدم استقرار النظام الضريبي الذي يمثل أحد أبرز الأسباب في التقلبات التي تشهدها معدلات الضرائب ووعائها.

إن سلطة التشريع الجبائي المحتكرة من طرف الدولة حول لها حق توزيع الناتج الجبائي بينها وبين الجماعات الإقليمية، وبذلك التحكم في الجباية المحلية، الأمر الذي جعل توزيع الإيرادات الجبائية في الحقيقة بطريقة غير عادلة. كما تعتبر البلدية في النظام الجزائري أكثر تجسيدا للامركزية الإدارية، وبالرغم من الاعتراف بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية للبلدية، إلا أن الدولة لا تزال تملك سلطة تأسيس مكونات الجباية المحلية ووعائها ونسبها، الأمر الذي أدى إلى اختلالات في الوضعية المالية للبلدية.

تعتبر الضرائب والغرامات والرسوم التي يتم جمعها من طرف إدارة الضرائب خاصة وباقي المصالح المكلفة بالتحصيل من أهم الموارد التي تعتمد عليها ميزانية الدولة في تكوين مواردها ثم الجماعات المحلية (البلدية والولاية) إلا أن إدارة الجباية تقوم بتحصيل هذه الإيرادات دون مشاركة إدارة البلدية في عملية التحصيل لأهم الضرائب (ضريبة القيمة المضافة، ضريبة الدخل الاجمالي، ضريبة على أرباح الشركات، الضريبة الوحيدة الجزافية، الرسوم العقارية وحقوق الدمغة وحقوق التسجيل)؛

لا وجد للامركزية في ميزانية البلديات بل هي تبقى مرهونة بقرارات مركزية متصلة بما تحقق من إيرادات جبائية، والتي قد تستفيد منها رغم عدم المساهمة في أثناء عمليات تحديد الوعاء أو التحصيل، فكثير من البلديات تعتمد على المساعدات القادمة من ميزانية الدولة أو تلك من ميزانية الولاية، كما أن مواردها المحلية جداً محدودة بسبب ضعف الأوعية وللنسب المنخفضة جداً. إن جملة الضرائب المحلية للبلدية سواء كانت تحصل كلياً أو جزئياً وبالرغم من تنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف ومهام البلديات؛

### التوصيات:

- ترى الدراسة أن بالإمكان أن ترفع مردودية الجباية المحلية، بعد الأخذ بالتدابير التالية:
- الاهتمام بالجباية المحلية، وهذا بإشراك السلطات المحلية المنتخبة في كل ما يتعلق بربط وتصفية وتحصيل الجباية المحلية.
- تفادي كثرة التعديلات المرتبطة بالتشريعات الضريبية، وكذا الاعتماد على سن تشريعات ضريبية من منطلق دراسات ميدانية تصف الواقع.
- تفعيل العلاقة بين الجماعات الإقليمية ومختلف القطاعات ذات العلاقة بالنظام الضريبي الذي من شأنه ضمان تطور الجباية المحلية بزيادة الرقابة الجبائية.
- السهر على تجسيد اللامركزية الإدارية، وذلك بتحقيق مبدأ الاستقلالية المالية للبلدية من خلال الحرص على تامين الموارد المحلية للبلدية، والتقليل من منح الإعانات المالية من طرف الدولة للقضاء على روح الاتكال.
- تبني فكرة النظام الضريبي المحلي وجعله مكمل للنظام الضريبي العام بفتح إدارة جبائية محلية خاصة في مقر البلديات تكون مشكلة من أعوان إدارة الضرائب.

### الهوامش والمراجع:

- <sup>1</sup> الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02-06-1967، المتضمن تعديل وإتمام الأمر رقم 66/368 المؤرخ في 31 ديسمبر 1966، والمتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية، عدد 47 لسنة 1967.
- <sup>2</sup> المادة 43 من القانون 91-25 المؤرخ في 18-12-1991، المتضمن لقانون المالية لسنة 1992، ج ر، عدد 65 لسنة 1991.

- <sup>3</sup>المادة 248 الأمر 101/76 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم، ج ر، رقم 102، لسنة 1976.
- <sup>4</sup>المادة 04 من أمر رقم 15-01 الموافق ل 23 يوليو سنة 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، تعدل أحكام المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2012، ص 7.
- <sup>5</sup>المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- <sup>6</sup>القانون 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، ج ر، عدد 54 لسنة 1980
- <sup>7</sup>حسب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003، لم يجرى في المادة 27 من قانون المالية 2016 بل أحالها على التنظيم.
- <sup>8</sup>القانون 01-10 المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المعدل والمتمم، ج ر عدد 35، لسنة 2001.
- <sup>9</sup>المادة 51 من قانون المالية لسنة 2009.
- <sup>10</sup>المادة 26: من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر، عدد 42 لسنة 2008.
- <sup>11</sup>المادتين 56 و 57 من قانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر، عدد 92 لسنة 1999.
- <sup>12</sup>المادة 78 من قانون رقم 17-11 مؤرخ في 08 ربيع الثاني عام 1439 الموافق ل 27 ديسمبر سنة 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، العدد 76، السنو الرابعة والخمسون، ص 36-37.
- <sup>13</sup>المادة 75 من قانون المالية 2017 تعدل أحكام المادة 55 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000، المعدلة بموجب أحكام المادة 49 من القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، المعدلة بموجب أحكام المادة 25 من الأمر 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.
- <sup>14</sup>المادة 77 من قانون رقم 17-11، المرجع السابق، ص 34-35-36.
- <sup>15</sup>المادة: 77 من قانون المالية لسنة 2018.
- <sup>16</sup>المادة 105: من الأمر رقم 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965، المتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج ر، عدد 108 لسنة 1965.
- <sup>17</sup>المادة 36: من القانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر، عدد 80 لسنة 2000.
- <sup>18</sup>المادة 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سنة 2012، ص 112.
- <sup>19</sup>المادة 03 من أمر رقم 15-01 الموافق ل 23 يوليو سنة 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، تعدل أحكام المادة 257 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2012، ص 6.
- <sup>20</sup>المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدلة بموجب المواد: 6 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001، والمادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، والمادة 3 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، والمادة 11 من قانون المالية لسنة 2018.

<sup>21</sup> القانون رقم 90-36 المؤرخ في 30 ديسمبر 1990، المتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج ر، عدد 57 لسنة 1990.

<sup>22</sup> ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة " دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، السنة الجامعية 2014-2015، ص 64.

<sup>23</sup> المادتين 21 و23 من قانون الرسم على رقم الأعمال.

<sup>24</sup> المادة 161 من قانون الرسم على رقم الأعمال.

<sup>25</sup> الباب الثاني (المواد من 282 مكرر إلى 282 مكرر 6) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة: مبحث بموجب المادة 2 من قانون المالية لسنة 2007.

<sup>26</sup> المادة 282 مكرر 5: من الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

<sup>27</sup> المادة 42 -1-: من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

<sup>28</sup> المادة 42 مكرر: من نفس القانون.

<sup>29</sup> تالي أحمد، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكر ماجستير في القانون العام " تخصص تحولات الدولة"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2013-2014، ص 189 و190.

<sup>30</sup> المرسوم التشريعي 93-01 المؤرخ في 19 جانفي 1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج ر، عدد 04 لسنة 1993.

<sup>31</sup> المادة 282: من نفس القانون.

<sup>32</sup> المادة 51 من قانون المالية لسنة 2009.

<sup>33</sup> المادة 309 من نفس القانون.

<sup>34</sup> القانون 05-16 المؤرخ في 31-ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر، عدد 85 لسنة 2005.

<sup>35</sup> سيهام شباب، موقع الجباية المحلية من ميزانية البلديات في الجزائر، مجلة البدر، جامعة بشار، المجلد 5 العدد 5، الصفحة 110-119، ص 111.

<sup>36</sup> ونادي رشيد، قشرو فتيحة، مدخل نظري حول المركزية الجبائية واستقلالية النظام الجبائي المحلي، مجلة دراسات جبائية، العدد 01، ديسمبر 2012، ص 77.

<sup>37</sup> بوغازي إسماعيل، تلغيسة لمين، ترشيد الجباية المحلية لتحقيق تنمية محلية شاملة، مجلة دراسات جباية، العدد 02، جوان 2013، ص 19.

<sup>38</sup> Jean-Paul Bodin ; **Modernisation De L'administration Fiscale Dans Les Pays En Développement . Impact De La TVA** ; revue d'économie du développement , 2012/3 vol.20( 83-103) page86. file:///C:/Users/user/Downloads/EDD\_263\_0083.pdf