مدى مساهمة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات الإقليمية
- دراسة تحليلية لإيرادات بلدية تلمسان -

The extent to which the Solidarity and Guarantee Fund for Local Authorities contributes to the financing of regional groups
-An analytical study of the revenues of the municipality of Tlemcen –

بلعيد نجوى[1]*

Belaid nedjwa[1]

[1]كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ،(الجزائر)، nedjwa.b1993@gmail.com

تاريخ الاستلام :2021/11/04 ؛ **تاريخ القبول** : 20211/12/04 ؛ **تاريخ النشر** :2021/12/31

ملخص: تفتقد الجماعات الاقليمية الى التنوع في الموارد المالية المحلية الذاتية والمرخص لها قانونا بتحصيلها، هذا ما يفسر عدم كفايتها لتغطية حاجياتها ونفقاتها، لذلك فان المشرع الجزائري منحها اعانات و تخصيصات مالية تقدم لها من طرف الدولة في اطار التنمية المحلية، كما اقر المشرع الجزائري آليات للتضامن المالي ما بين هذه الجماعات فنجد ضمن هذه الآليات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والذي يلعب دورا هاما في تمويل الجماعات الاقليمية من خلال جملة من الاعانات والتخصيصات التي يقدمها لها .

الكلمات المفتاحية: الجماعات الاقليمية، صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، التمويل المحلي.

تصنيفات JEL :H18؛ M12.

Abstract: The regional groups lack diversity in the local financial resources that they are legally authorized to collect. This explains their insufficiency to cover their needs and expenses. Therefore, the Algerian legislator granted them subsidies and financial allocations provided to them by the state within the framework of local development, as the Algerian legislator approved mechanisms for financial solidarity. Among these groups, we find within these mechanisms the Solidarity and Guarantee Fund for Local Communities, which plays an important role in financing the regional communities through a number of subsidies and allocations provided to them..

Keywords: regional groups, Solidarity and Guarantee Fund for Regional Communities, domestic finance

.**JEL Classification Cdoes :** M12 ;H12

* - المؤلف المراسل: بلعيد نجوى : nedjwa.b1993@gmail.com

تمهيد

تتخذ الجزائر نظام اللامركزية الادارية كاستراتيجية تنموية للبلاد، فالولاية والبلدية يعتبران الجماعات الاقليمية للدولة التي تسعى الى جانب هذه الأخيرة الى تحقيق التنمية المحلية[1]، ومن أجل ذلك شرع المشرع الجزائري لها مجموعة من الموارد والايرادات لتمول بها ميزانياتها من خلال منحها الشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، فالمادة الأولى من قانون البلدية[2] تنص على: "البلدية هي الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة..." والمادة الأولى من قانون الولاية[3] تنص على: " الولاية هي الجماعة الاقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة...." وعليه فانه يتوجب توفر ميزانية خاصة لكل منهما وموارد ذاتية لتمويل هذه الميزانيات، ولكن ما هو معروف فان هذه الموارد التي تتوفر عليها الجماعات الاقليمية تتميز بعدم كفايتها مقارنة بمجمل النفقات الملقاة على عاتقها، مما يخلق نقصا وان لم نقل عجزا في كثير من الأحيان في تغطية احتياجاتها من الايرادات المالية لميزانياتها، ولذلك فان الدولة قد أقرت مجموعة من الآليات التي تمكن هذه الجماعات من تغطية عجزها المالي، ويعد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من أهم هذه الآليات التي تقدم اعانات وتخصيصات مالية للجماعات الاقليمية، و من شأنها سد فجوة العجز في ميزانيات هذه الأخيرة واحداث نوع من التوازن في تنفيذها، والمادة 211 من قانون البلدية المذكور سابقا تنص على: " تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخيل الجبائية على صندوقين: الصندوق البلدي للتضامن، وصندوق الجماعات المحلية للضمان..." ، والمادة 176 من قانون الولاية السابق ذكره تنص كذلك على: "تتوفر الولايات قصد التضامن المالي بينها وضمان المداخيل الجبائية على صندوقين: صندوق تضامن الجماعات المحلية، وصندوق ضمان الجماعات المحلية...." . ومن هنا تتبين لنا الاشكالية المطروحة حول **مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات الاقليمية؟**

وللإجابة على هذه الاشكالية استعملنا المنهج الوصفي التحليلي في دراستنا، مقسمين اياها الى جزئين ، الجزء الأول يتضمن الاطار النظري لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والجزء الثاني خصصناه لدراسة مدى مساهمة الصندوق في التمويل المحلي من خلال دراسة حالة لبلدية تلمسان على مدى 05 سنوات (من 2016 الى 2020).

I – الاطار النظري لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

انشئ صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014[4]، ليحل محل الصندوق المشترك للجماعات المحلية المنشئ بموجب المرسوم 73-134 المؤرخ في 09 اوت 1973 المتضمن احداث مصلحة أموال مشتركة للجماعات المحلية[5]، وتكمن المهمة الأساسية لهذا الصندوق في تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية وكذا صندوق الضمان للجماعات المحلية، بهدف تجسيد التضامن والتعاون ما بين البلديات والولايات والمساهمة في تقليص الفوارق الاقتصادية والتنموية فيما بينها.

I – 1 تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

عرفت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن احداث صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية السالف ذكره الصندوق على أنه مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، يوضع الصندوق تحت وصاية وزير الداخلية، ويتواجد مقر الصندوق بمدينة الجزائر، و يدير الصندوق مجلس توجيه ويسيره مدير عام ويزود بلجنة تقنية.

- **مجلس التوجيه**

يضم مجلس التوجيه الذي يترأسه وزير الداخلية أو ممثله أعضاء منتخبين وآخرين معينين وهم:[6]

- سبعة (07) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم.
- ثلاثة (03) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم.
- واليين (02).
- اربعة (04) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- ثلاثة (03) ممثلين عن وزارة المالية.
- ممثلا (01) عن وزارة التهيئة العمرانية.

كما يشارك المدير العام للصندوق اجتماعات المجلس بصوت استشاري ويتولى أمانة المجلس[7]. يتم تعيين أعضاء المجلس لمدة خمس (05) سنوات بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، ويعين ممثلو الوزارات في المجلس بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون اليها[8].

يعقد المجلس في اطار مزاولة مهامه مداولات في دورة عادية مرتين (02) في السنة على الأقل بطلب من رئيسه، كما يمكنه الاجتماع في دورة غير عادية كذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضاءه أو بطلب من المدير العام، ولا تصح المداولة الا بحضور ثلثي أعضاءه على الأقل وتتخذ بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وأما في حالة التساوي يرجح صوت الرئيس ، وتتضمن المداولات التي يتداول فيها المجلس مشروع النظام الداخلي و البرامج السنوية ومتعددة السنوات للصندوق، ومشاريع الميزانيات التقديرية ومشاريع اقتناء الأملاك المنقولة والعقارية والتنازل عنها وكذا الهبات والوصايا وتقرير النشاط السنوي والحسابات الادارية [9].

- **اللجنة التقنية**

تتشكل اللجنة التقنية للصندوق من:

- المدير العام للصندوق كرئيس.
- خمسة (05) ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية من غير أعضاء مجلس التوجيه.

يتم تعيين أعضاء اللجنة التقنية بموجب قرار من وزير الداخلية لمدة خمس (05) سنوات، وتنتهي مهامهم بنفس الشكل [10].

تتمثل مهام اللجنة التقنية في ممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه ، ومن أجل ذلك تقوم بمتابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الاجمالي للتسيير وكذا متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الاجمالي للتجهيز والاستثمار، إضافة الى ذلك تقوم بمتابعة وضعيات تعويض نقص القيمة الجبائية من طرف صندوق الضمان للجماعات المحلية، وفي هذا الصدد وللقيام اللجنة بمهامها تجتمع هذه الأخيرة برئاسة المدير العام في نهاية كل ثلاثي وكلما اقتضت الحاجة الى ذلك بطلب من المدير العام وثلثي أعضاء اللجنة[11].

- **المدير العام**

يعين المدير العام للصندوق عن طريق مرسوم و باقتراح من وزير الداخلية، و تنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها، و يقوم بمساعدته اربعة (04) رؤساء أقسام يعينون بموجب قرار من وزير الداخلية وتنتهي مهامهم بحسب الأشكال نفسها[12].

يعتبر المدير العام للصندوق المسؤول عن السير العام للصندوق و عن تسييره وبذلك تخول له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين، وبهذا يقوم بتعيين المستخدمين الموضوعين تحت سلطته وكذا الشاغلين وظائف لم تقرر طريقة اخرى لتعيينهم وينهي مهامهم، ويقوم بإعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس واللجنة التقنية ويعرضه على مجلس التوجيه للموافقة عليه ويعمل على تنفيذه، كما يحضر اجتماعات مجلس التوجيه و اللجنة التقنية ويتولى تنفيذ مداولات المجلس، إضافة الى ذلك يعد تقديرات الميزانية وحسابات الصندوق وبذلك فهو يلتزم بالنفقات و يأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المخصصة ويعد سندات الايرادات فهو الآمر بصرف ميزانية الصندوق، كما يقوم المدير العام بإبرام أي صفقة أو عقد أو اتفاق أو اتفاقية في صالح الصندوق وذلك وفق التنظيم المعمول به، ويعد تقارير دورية لمتابعة و وتنفيذ وتقييم نشاطات الصندوق ويعرض تقريرا سنويا عن النشاطات على مجلس التوجيه و وزير الداخلية، كما يضمن المدير الأمن والنظام داخل الصندوق ويمثله أمام القضاء و في جميع أعمال الحياة المدنية[13].

- **المصالح الادارية لصندوق**

يتكون الصندوق من الأقسام التالية:

قسم الادارة العامة: وهو القسم المكلف بتسيير الصندوق.

قسم برامج التسيير: وهو المسؤول عن توزيع التخصيص الاجمالي للتسيير ومخصصات ميزانية الدولة لفائدة الجماعات المحلية.

قسم برامج التجهيز و الاستثمار: مكلف بتوزيع التخصيص الاجمالي للتجهيز والاستثمار و ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية.

قسم الاحصاء و الاعلام الآلي: وهو المكلف بالبرمجة و جمع المعطيات الاحصائية و المالية.

I – 2 مالية الصندوق و مصادر تمويله

- **الاطار المالي للصندوق**

يعد مشروع ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية المدير العام له، ويقوم بعرضه على مجلس التوجيه للمداولة عليه، وبعد ذلك يرسل الى السلطة الوصية على الصندوق و الى وزير المالية بقصد المصادقة علي مشروع الميزانية، و تشمل الميزانية الخاصة بالصندوق ايرادات ونفقات، فنجد في باب الايرادات الاعانات السنوية المقدمة والممنوحة للصندوق من طرف ميزانية الدولة بغرض تسيير الصندوق، كما نجد الهبات والوصايا، وكل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق، أما فيما يخص النفقات فنجد نفقات خاصة بالتسيير و أخرى متعلقة بالتجهيز [14].

للصندوق محاسبة تمسك حسب قواعد المحاسبة العمومية بحيث يسند تداول الأموال الى عون محاسب معين أو معتمد من طرف وزير المالية [15].

- **المصادر الجبائية للصندوق**

يتوفر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية على مصادر جبائية يمول بها ميزانيته بحيث تمثل ضرائب المصدر الأساسي لتمويل الصندوق فهي تمثل أكثر من 90% من مجموع موارد الصندوق، وهي:

- **الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة:**

تتمثل الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة التي تمول صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية جزئيا في رسمين وهما:

1. الرسم على النشاط المهني(la taxe sur l'activité professionnelle):

أسس الرسم بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996. يفرض الرسم على رقم الأعمال المحقق في الجزائر من طرف المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح المهنية أو الضريبة على أرباح الشركات.[16]

يحدد معدل الرسم على النشاط المهني ب 2%، ويخفض الى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج، أما فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري فتحدد نسبة الرسم ب 2% مع تخفيض بنسبة 25%، ويرفع معدل الرسم الى 3% فيما يخص رقم الأعمال النتاج عن نقل المحروقات بواسطة الأنابيب ويتم توزيع حاصل الرسم على النشاط المهني كما يلي[17]:

جدول رقم(01): توزيع الرسم على النشاط المهني

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	%29	%66	%05	%100

المصدر: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة2019

2. الضريبة الجزافية الوحيدة (**La seul taxe forfaitaire**):

أسست الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب المادة 02 من قانون المالية 2007 لتحل محل الضريبة على الدخل الاجمالي والضريبة على ارباح الشركات والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.[18]

يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاط صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو حتى مهنة غير تجارية الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 15000000دج، ويبقى خاضعا للضريبة الجزافية الوحيدة رقم الأعمال الذي تجاوز 15000000 دج بعنوان السنة الأولى ويتم تأسيس الضريبة على الفرق الموجود بين رقم الأعمال المحقق وبين 15000000دج.

أما في حالة تجاوز رقم الأعمال سقف فرض الضريبة الجزافية الوحيدة فيخضعون لنظام الربح الحقيقي.[19]

- معدلات الضريبة:[20]

05% بالنسبة لأنشطة الانتاج وبيع السلع.

12% بالنسبة للأنشطة الأخرى.

- توزيع حاصل الضريبة:[21]

49% لميزانية الدولة.

40.25% لميزانية البلديات.

05% لميزانية الولاية.

05% لميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

0.5% لغرف التجارة والصناعة.

0.01% للغرف الوطنية للصناعة التقليدية.

0.24% لغرف الصناعة التقليدية والمهن.

- **الضرائب و الرسوم غير المباشرة:**

يتوفر الصندوق على نسب محددة من مجموعة من الضرائب و الرسوم غير مباشرة وهي:

1. الرسم على القيمة المضافة:

ظهر هذا الرسم وأسس بموجب قانون المالية لسنة 1991، حيث عوض رسمين هما: الرسم الوحيد الاجمالي على الانتاج والرسم الوحيد الاجمالي على تأدية الخدمات، يصنف ضمن الضرائب غير المباشرة على الانفاق حيث يتحملها المستهلك الأخير، حيث يطبق على القيمة المضافة أي يطبق على الفرق ما بين النواتج النهائية والاستهلاك الوسيطي.

يخضع لهذا الرسم:[22]

1- عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات (غير خاضعة للرسوم الخاصة) ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو حتى الحرفي المنجزة في الجزائر.

2- عمليات الاستيراد.

يؤسس الرسم على القيمة المضافة في حالة عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات المنجزة في الجزائر، على ثمن البضائع أو الأشغال أو الخدمات بما في ذلك كل المصاريف والحقوق والرسوم باستثناء الرسم على القيمة المضافة ذاتها. أما في حالة الاستيراد أو التصدير فان الرسم يؤسس على القيمة المحددة للمنتوجات لدى الجمارك بما فيها من حقوق ورسوم باستثناء الرسم على القيمة المضافة.

- معدلات الرسم:[23]
  - يحصل الرسم على القيمة المضافة بمعدله العادي وهو 19%.
  - أما المعدل المنخفض للرسم هو 09% ويطبق على منتوجات ومواد وأشغال وعمليات وخدمات محددة قانونا.
- توزيع حاصل الضريبة: توزع كما يلي:[24]

1- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل:

75% لفائدة ميزانية الدولة.

10% لميزانية البلدية مباشرة.

15% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

2- بالنسبة للعمليات المحققة من قبل مؤسسات تابعة لمديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلدية الى الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أي:

75% لميزانية الدولة.

25% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

3- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد:

85% للدولة.

15% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، حيث توزع الحصة العائدة له بين الجماعات الاقليمية حسب ضوابط ومعايير محددة.

4- بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة المقررة لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لفائدة البلدية التي يقع فيها المكتب مباشرة.

2. قسيمة السيارات:[25]

تؤسس هذه القسيمة على السيارات المرقمة في الجزائر، بحيث يقع عبء هذه القسيمة على كل شخص طبيعي أو معنوي صاحب السيارة الخاضعة للقسيمة.

تحدد تعريفة القسيمة السنوية ابتداء من سنة وضعها للسير، وذلك بحسب نوعها وتخصيصها وعمرها كما هو مبين في الجداول التالية:

جدول رقم(02): قسيمة السيارات

تعيين السيارات	مبلغ القسيمة بالدينار الجزائري	
	السيارات التي لا يزيد عمرها عن 05 سنوات	السيارات التي يزيد عمرها عن 05 سنوات
السيارات النفعية المخصصة للاستغلال:		
حتى 2.5 طن	6000	3000
أكثر من 2.5 طن وأقل من 5.5 طن	12000	5000
أكثر من 5.5 طن	18000	8000
سيارات نقل المسافرين:		
السيارات المهيئة لنقل الأشخاص أقل من 09 مقاعد	5000	3000
حافلات من 09 الى 27 مقعد	8000	4000
حافلات من 28 الى 61 مقعد	12000	6000
حافلات أكثر من 62 مقعد	18000	9000

المصدر: المادة 300 من قانون الطابع لسنة 2019.

جدول رقم(03): قسيمة السيارات

تعيين السيارات	مبلغ القسيمة بالدينار الجزائري			
سيارات سياحية وسيارات مهيأة كسيارات نفعية ذات قوة:	سيارات يقل عمرها عن 3 سنوات	سيارات عمرها من3 الى 6 سنوات	سيارات عمرها من 6 الى 10 سنوات	سيارات يزيد عمرها عن 10 سنوات
حتى 06 أحصنة بخارية	2000	1500	1000	500
من 07 الى 09 أحصنة بخارية	4000	3000	2000	1500
من 10 أحصنة بخارية فأكثر	10000	6000	4000	3000

المصدر: المادة 300 من قانون الطابع لسنة 2019.

تدفع التعريفة لكل من قابضي الضرائب والبريد والمواصلات، وذلك مقابل تسليم قسيمة لاصقة، ويوزع حاصل تعريفة القسيمة كالتالي:

- 20% للصندوق الوطني للطرقات والطرق السريعة،
- 30% لصندوق الضمان والتضامن للجماعات الإقليمية،
- 50% لميزانية الدولة.

3. الرسم الصحي على اللحوم (La taxe sanitaire sur les viandes):

الرسم الصحي على اللحوم و الذي كان يسمى سابقا برسم الذبح (قبل صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2007)[26]، هو رسم فرضه المشرع الجزائري على حيوانات المذبوحة على اقليم البلدية وخصصه لها. فالأصل أن هذا الرسم مخصص للبلديات التي وقع فيها الذبح، يفرض هذا الرسم على الوزن الصافي من اللحم بتعريفة تقدر ب 10 دج للكيلوغرام الواحد مع تخصيص مبلغ 1.5 دج للصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 بعنوان "صندوق حماية الصحة الحيوانية"، كما يفرض الرسم على اللحوم المستوردة. ولكن عندما يحصل الرسم في مؤسسات التبريد لا تملكها البلدية وموجودة على اقليمها، أو عندما يحصل بعملية الاستيراد فان الرسم يخصص كليا لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.[27]

- **ضرائب ورسوم أخرى غير مقننة:**

1. رسم تعبئة الدفع المسبق:

أسس بموجب المادة 32 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وعدلت بالمادة 76 من قانون المالية التكميلي لسنة 2017.، يؤسس هذا الرسم على تعبئة الدفع المسبق ويستحق شهريا على متعاملي الهاتف النقال كيفما كانت طريقة اعادة التعبئة، يحدد معدل الرسم ب 7% ويطبق على مبلغ اعادة التعبئة خلال الشهر، يدفع الرسم لقابضي الضرائب المختصون اقليميا خلال 20

يوم الأولى من الشهر الموالي، و يوزع حاصل الرسم بنسبة 98% لصالح ميزانية الدولة، و 01% لصالح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، و 01% لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.[28]

2. الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة:[29]

وهو رسم يؤسس على الأطر المطاطية الجديدة و المستوردة ويحدد مبلغ هذا الرسم ب:

750 دج عن الاطار المخصص للسيارات الثقيلة.

450دج عن الاطار المخصص للسيارات الخفيفة.

ويوزع حاصل الرسم كما يلي:

35% لصالح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية،

34% لصالح ميزانية الدولة،

30% لصالح الصندوق الوطني الخاص للتضامن الوطني،

1% لصالح الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.

3. رسم السنوي على تأمين السيارات و الآلات المتحركة:

ينشأ هذا الرسم سنويا على السيارات والآلات المتحركة عند اكتتاب عقد تأمين عليها من قبل صاحبها وتحدد قيمة الرسم ب:

1500 دج للسيارات السياحية.

3000 دج على المركبات الأخرى والمركبات ذات العجلات.

ويوزع حاصل الرسم كما يلي:

70% لميزانية الدولة،

30% لصالح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.[30]

4. الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرها:

يؤسس هذا الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم وتحدد قيمته ب 37000 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي ينجم عم استعمالها زيوت مستعملة. ويوزع حاصل الرسم كما يلي:

42% لفائدة ميزانية الدولة،

34% لفائدة البلديات في حالة كانت الزيوت و الشحوم مصنوعة في التراب الوطني، و لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في حالة كانت الزيوت و الشحوم مستوردة،

24% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.[31]

I – 3 مهام و مجالات مساهمة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في تمويل الجماعات الاقليمية

ان التشريع الجزائري أقر في مجموعة من القوانين كالمرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن انشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و كذا قوانين البلدية و الولاية مهام صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و كذا الدور الأساسي له في انعاش التنمية المحلية و كذا دوره في تمويل الجماعات الاقليمية.

يكلف صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بارساء التضامن ما بين الجماعات الاقليمية من خلال تعبئة الموارد المالية و اعادة توزيعها، كما هو مكلف بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية مقارنة مع تقديراتها.[32]

- **في مجال التضامن ما بين الجماعات الاقليمية**

في اطار التضامن بين الجماعات المحلية فان الصندوق مكلف بدفع مجموعة من المخصصات لفائدة الجماعات الاقليمية من صندوق التضامن و هي تخصيص اجمالي التسيير بنسبة 60% و تخصيص اجمالي التجهيز و الاستثمار بنسبة 40%، و سوف نفصلها كما يأتي:[33]

- **التخصيص الاجمالي للتسيير:**

التخصيص الاجمالي للتسيير يوجه لقسم التسيير لميزانيات البلديات و الولايات و يتضمن:[34]

1. **منح معادلة التوزيع بالتساوي:** توجه هذه المنحة لتغطية النفقات الاجبارية للبلديات و الولايات، بحيث يتم حسابها بأخذ مجموعة من المعايير بعين الاعتبار.
2. **تخصيص الخدمة العمومية:** تمنح هذه التخصيصات للجماعات الاقليمية التي تواجه صعوبات في تغطية النفقات الاجبارية المرتبطة بتسيير المرفق العام، ويتم حساب هذه التخصيصات وفق معايير تقرر من طرف وزير الداخلية.
3. **اعانات استثنائية:** يمكن للصندوق منح اعانات استثنائية للجماعات الاقليمية في حالة الكوارث و الأحداث الطارئة وكذا عند مواجهة الجماعات الاقليمية وضعية مالية صعبة، وكذلك يتم حساب هذه الاعانات عن طريق معايير محددة من طرف وزير الداخلية.
4. **اعانات التكوين والدراسات و البحوث:** يمكن لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية منح الجماعات الاقليمية اعانات للتكوين والدراسات و تشجيع الأبحاث.

- **التخصيص الاجمالي للتجهيز و الاستثمار:**

التخصيص الاجمالي للتجهيز و الاستثمار يوجه للجماعات الاقليمية بهدف انجاز برامج تجهيز و استثمار والمساعدة في تطويرها وخاصة المناطق الواجب ترقيتها، و يتضمن هذا التخصيص:[35]

1. **اعانات التجهيز**: توجه هذه الاعانات لميزانيات الجماعات الاقليمية بقسم التجهيز و الاستثمار، و ذلك بهدف تمكين الجماعة الاقليمية من دعم المرافق العامة المحلية، كما يمكن منح هذه الاعانات لفائدة المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرفق العام. تحدد العمليات الممولة بهذه الاعانات من طرف مجلس التوجيه للصندوق.
2. **مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل**: كما يمكن للصندوق منح مساهمات مالية قد تكون مؤقتة أو نهائية بغرض تمويل المشاريع المنتجة للمداخيل للجماعة الاقليمية ومؤسساتها العمومية.

- **في مجال ضمان التقديرات الجبائية**

يوجه صندوق الضمان للجماعات المحلية تعويض ناقص القيمة من الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات السنوية المتوقعة والتي يقدمها مدير الضرائب على المستوى الولائي للجماعة الاقليمية، فقد تكون مبالغ التقديرات غير دقيقة أو أن الجماعة الاقليمية لم تستطع تحصيل كل مبالغ التقديرات من الضرائب و الرسوم وهذا ما قد يحدث خلل أو عجز في الميزانية، فلذلك يقوم الصندوق بضمان ناقص القيمة الجبائية للجماعة ويتم تعويض هذه القيمة من خلال المساهمات الاجبارية للبلديات والولايات في الصندوق و التي تحدد كل سنة بقرار مشترك من الوزير المكلف بالداخلية و كذا وزير المالية و ذلك بناء على التقديرات الجبائية للبلديات و الولايات.[36]

II – دراسة حالة لمساهمة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في تمويل بلدية تلمسان خلال السنوات من 2016 الى 2020.

في هذا المبحث سوف نتطرق الى دراسة اعانات و مساهمات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في تمويل قسم التسيير و كذا قسم التجهيز والاستثمار لميزانية بلدية تلمسان خلال خمس سنوات، وقد اخذنا المعطيات من الحساب الاداري للبلدية على مدى سنوات الدراسة.

II– 1 مساهمة اعانات الصندوق في تمويل قسم التسيير.

كما ذكرنا سابقا فانه يمكن لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية اعطاء اعانات للبلدية لقسم التسيير الخاص بميزانيتها و هي كما ذكرنا منحة معادلة التوزيع بالتساوي و تخصيص الخدمة العمومية و اعانات استثنائية و اعانات التكوين و الدراسات و البحوث، زد على ذلك تعويض ناقص القيمة الجبائية.

- **مساهمة منحة معادلة التوزيع بالتساوي في تمويل قسم التسيير لميزانية البلدية**

تدرج اعانات منحة معادلة التوزيع بالتساوي في المادة 740 في الباب 941 بعنوان ممنوحات مصلحة الأموال المشتركة من المجموعة 94، والجدول التالي يمثل قيم هذه الاعانة لبلدية تلمسان خلال خمس سنوات.

جدول رقم(04): نسب منحة معادلة التوزيع بالتساوي من ايرادات قسم التسيير لميزانية البلدية من 2016 الى 2020.

	2016	2017	2018	2019	2020
مبلغ المادة 740 (منحة معادلة التوزيع بالتساوي)(دج)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ايرادات قسم التسيير(دج)	2366968582,31	2115249109,50	2193575836,05	2160316680,55	1862061407,33
نسبة المنحة من ايرادات قسم التسيير	%0	%0	%0	%0	%0

المصدر: من اعداد الطالب استنادا الى الحساب الاداري للبلدية خلال سنوات الدراسة.

مما سبق يظهر لنا أن لبلدية تلمسان لم تتلقى منحة معادلة التوزيع بالتساوي خلال سنوات الدراسة (من 2016 الى 2020)، و من المعروف أن هذه الاعانة تقدم للبلديات العاجزة عن تغطية النفقات الاجبارية لها، و بالتالي هذا ما يدل على أن بلدية تلمسان من البلديات ميسورة الحال التي بإمكانها تغطية نفقاتها الاجبارية من ايراداتها الذاتية.

- **تعويض ناقص القيمة الجبائية في تمويل قسم التسيير لميزانية البلدية**

ان تعويض ناقص القيمة الجبائية التي يمنحها صندوق الضمان للجماعات المحلية لفائدة البلديات تقيد في مواد و حسابات الميزانية اعتمادا على مقرر الاعانة من طرف الصندوق الذي يحدد مبلغ و تقييد الاعانة، وتقيد في المادة 723 بعنوان اعانات الدولة و الجماعات العمومية الأخرى.

وبلدية تلمسان خلال السنوات الخمس من 2016 الى 2020 لم تتلقى تعويض ناقص القيمة الجبائية، نظرا لتحصيلها لكافة ايراداتها الجبائية خلال السنة المالية.

- **مساهمة الاعانات الأخرى لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في تمويل قسم التسيير لميزانية البلدية**

يمنح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية اعانات اخرى للبلدية (اعانات تخصيص الخدمة العمومية و الاعانات الاستثنائية و حتى اعانات التكوين و الدراسات و البحوث)، فمن خلال اطلاعنا على الحساب الاداري لبلدية تلمسان نجد اعانات مالية من الصندوق للبلدية مقيدة في المادة 723 بعنوان اعانات الدولة و الجماعات العمومية الأخرى .

جدول رقم (05): نسب الاعانات الأخرى للصندوق من ايرادات قسم التسيير لميزانية البلدية من 2016 الى 2020.

	2016	2017	2018	2019	2020
مبلغ مجموع المادة 723(دج)	7000000,00	143536940,00	163004250,00	103298250,00	98664125,00
ايرادات قسم التسيير(دج)	2366968582,31	2115249109,50	2193575836,05	2160316680,55	1862061407,33
نسبة الاعانات من ايرادات قسم التسيير	%0.296	%6.786	%7.431	%4.782	%5.299

المصدر: من اعداد الطالب استنادا الى الحساب الاداري للبلدية خلال سنوات الدراسة.

بالنظر الى نسب اعانات الصندوق من اجمالي ايرادات قسم التسيير لميزانية البلدية خلال سنوات الدراسة نلاحظ تذبذب في قيم هذه النسب، وعلى العموم فهي لا تفوق نسبة 8% منها، و بالنظر الى الحساب الاداري للبلدية نلاحظ أن هذه الاعانة تمول مجموعة من المصالح كأجور و أعباء المستخدمين الدائمين و تكوينهم، و كذا تصليحات و صيانة مصالح الادارة العامة و تسديد أعباء و أجور المستخدمين المؤقتين لها و اقتناء لوازم و عتاد المكاتب، اظافة الى التكفل بتمويل مصاريف صيانة و تسيير العقارات و المنقولات غير المنتجة للمداخيل كمؤسسات التعليم و المساجد ... ،كما تساهم في أعباء التعليم و المصالح الاجتماعية المدرسية كالنقل و المطاعم المدرسية، و لا ننسى تمويلها لقفة رمضان....

فيمكننا القول أن اعانات الصندوق هي اعانات معتبرة وذات أهمية تساهم ولو بشكل بسيط في تمويل قسم التسيير لميزانية البلدية.

II– 2 مساهمة اعانات الصندوق في تمويل قسم التجهيز و الاستثمار

كما يمكن لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية منح اعانات مالية لقسم التجهيز و الاستثمار للبلديات للمساهمة الى جانبها في التنمية المحلية و هذا ما سوف نتطرق اليه .

جدول رقم(06): نسب اعانات التجهيز و الاستثمار الممولة من طرف الصندوق من اجمالي ايرادات التجهيز و الاستثمار لميزانية البلدية من 2016 الى 2020.

	2016	2017	2018	2019	2020
مبلغ مجموع المادة 1052(اعانات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية) (دج)	206529836.7	175229654.86	387677000,00	651924000,00	120451000,00

ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار (دج)	1282493187,79	825435064,30	1213588961,64	1723427284,85	1779823466,51
نسبة الاعانات من ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار	%16.104	%21.229	%31.945	%37.827	%6.766

المصدر: من اعداد الطالب استنادا الى الحساب الاداري للبلدية خلال سنوات الدراسة.

من الجدول السابق نلاحظ أن اعانة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية لقسم التجهيز و الاستثمار لميزانية البلدية هي اعانة معتبرة بحيث تمثل نسبة ما بين 6 و 37 بالمئة من اجمالي ايرادات التجهيز و الاستثمار لميزانيتها، فهذه الاعانة تعتبر ضرورية بالنسبة للبلدية للقيام بدورها التنموي الذي وجدت من أجله فهي تمول نسبة معتبرة من برامج البلدية للتجهيز و الاستثمار، فالبلدية تعتمد على هذه الاعانة بشكل أساسي الى جانب ايراداتها الذاتية في تمويل قسم التجهيز و لاستثمار لميزانياتها، فبالنظر الى الحساب الاداري للبلدية نجد أن هذه الاعانة يمكن أن تمول مختلف برامج البلدية كالتجهيزات الادارية و الطرق و مختلف الشبكات (المياه و التطهير و الغاز و الكهرباء و الشبكة الهاتفية ....) و كذا التجهيزات المدرسية و الرياضية و الثقافية وكذا الصحية و الاجتماعية...

الخلاصة

في الأخير و من خلال دراستنا هذه تبين لنا الدور الكبير لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية و دفع عجلتها، فهو يعتبر من أبرز آليات التضامن و التعاون ما بين الجماعات الاقليمية، فالصندوق له دور كبير في تمويل ميزانيات الجماعات الاقليمية و خاصة البلديات سواء لقسم التسيير أو قسم التجهيز و الاستثمار ، فالاعانات المقدمة من طرفه للبلدية هي أساسية سواء كانت البلدية غنية أو فقيرة. و لكن بالرغم من أهمية هذه الاعانات المقدمة من طرف الصندوق لميزانيات الجماعات الاقليمية الا أنه يوجد مجموعة من السلبيات تعيبها نذكر منها:

- انعدام معايير دقيقة و محددة ومحكمة و شفافة لتحديد و تقديم اعانات ومساعدات الصندوق .

- عدم اعطاء الحرية للجماعات الاقليمية في التصرف في هذه الاعانات و المساعدات حسب احتياجاتها و خصوصياتها فهي ترفق بتعليمات تحدد مجال و كيفية استخدامها.

الاقتراحات:

- تحديد معايير دقيقة وشفافة و محددة قانونا لمنح الاعانات و المساعدات للجماعات الاقليمية.

- مراعاة الصندوق حين منحه الاعانات لاقتراحات و حاجيات الجماعات الاقليمية.

– تطوير الدور التنموي للصندوق بزيادة ايراداته الضريبية، و التركيز في تمويله للمشاريع المنتجة للمداخيل من أجل دعم التنمية المحلية أكثر فأكثر.

الإحالات و المراجع :

[1]– المادة 17 و18 من المرسوم الرئاسي رقم 20–442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية ، العدد 82، الصادرة في 30ديسمبر 2020.

[2]– القانون رقم 11–10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

[3]–القانون رقم 12–07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

[4]–الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 19، الصادرة ب 02 ابريل 2014.

[5]– الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67، الصادرة ب 21 غشت 1973.

[6]– المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116 السالف ذكره.

[7]– المادة 24 من المرسوم التنفيذي 14–116 السلف ذكره.

[8]– المادة 25 من المرسوم التنفيذي 14–116 السالف ذكره.

[9]– المادة 26 و 27 و28 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116 السالف ذكره.

[10]– المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116 السالف ذكره.

[11]– المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 14–116 السالف ذكره.

[12]– المادة 32 و33 من المرسوم 14–116 السالف ذكره.

[13]– المادة 34 من المرسوم التنفيذي 14–116 السالف ذكره.

[14]– المادة 37 و 38 من المرسوم التنفيذي 14–116 السابق .

[15]– المادة 39 من المرسوم التنفيذي 14–116 السابق.

[16]– المادة 217 و 219 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسمة 2020.

[17]– المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2020.

[18]– المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2020.

[19]– المادة 282 مكرر 1 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2020.

[20]– المادة 282 مكرر 4 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2020.

[21]– المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2020.

[22]– المادة 01 من قانون الرسم على رقم الأعمال لسنة 2019.

[23]– المادة 21 و 23 من قانون الرسم على رقم الأعمال لسنة 2019.

[24]– المادة 161 من قانون الرسم على رقم الأعمال لسنة 2019.

[25]– المواد من 299 الى 309 من قانون الطابع لسنة 2019.

[26]– انظر المادة 05 من الأمر رقم 07–03 المؤرخ في 2007/07/24 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 200، الجريدة الرسمية رقم 47 الصادرة في 2007/07/25.

[27]– المواد 446 و 448 و 452 و 466 و 468 من قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2019.

[28]– المادة 70 من القانون 17–11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، المعدل للمادة 32 من الأمر 09–01 المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[29]– المادة 54 من قانون 18–18 المؤرخ في 27ديسمبر 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، المعدلة و المتممة للمادة 112 من قانون 16–14 المؤرخة في 28 ديسمبر 2016 المتضمنة لقانون المالية لسنة 2017.

[30]–المادة 84 من القانون رقم 19–14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020.

[31]– المادة 93 من القانون رقم 19–14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، المعدلة و المتممة للمادة 61 من قانون رقم 05–16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 المعدلة و المتممة بموجب المادة 66 من قانون رقم 17–11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018.

[32]– المادة 05 من المرسوم التنفيذي 14–116 السالف ذكره.

[33]– المادة 06 من المرسوم التنفيذي 14–116 السالف ذكره.

[34]– المواد من 07 الى 11 من المرسوم التنفيذي 14–116 السالف ذكره.

[35]– المواد من 12 الى 17 من المرسوم التنفيذي 14–116 السالف ذكره.

[36]– المواد من 18 الى 20 من المرسوم التنفيذي 14–116 السالف ذكره.