

## واقع الجباية المحلية في الجزائر دراسة تحليلية.

### *The Reality of Local collection in Algeria– analytical study*

خديري صبرينة<sup>1\*</sup>، جنينة عمر<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي (تبسة)، sabrina.khediri@univ-tebessa.dz

<sup>2</sup> جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي (تبسة)، amar.djenina@univ-tebessa.dz

مخبر الدراسات البيئية والتنمية المستدامة

تاريخ الإستلام: 2022 / 10 / 18 تاريخ القبول: 2023 / 01 / 13 تاريخ النشر: 2023 / 02 / 18

#### ملخص:

الهدف من هذه الدراسة هو تشخيص واقع الجباية المحلية في الجزائر باعتبارها المورد الأساسي لتمويل الجماعات المحلية، فمن خلال تحليل الحصيلة المالية لمختلف الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية والموجهة للجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، خلصت الدراسة إلى ضرورة إصلاح النظام الجبائي المحليين خلال إعادة النظر في توزيع حصيلة الجباية العادية بين الدولة والجماعات المحلية، والعمل على توسيع وعاء الجباية المحلية اعتمادا على مختلف الإجراءات الجبائية والقانونية.

الكلمات المفتاحية: الجباية المحلية: الجباية العادية: الجماعات المحلية: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

#### Abstract:

The objective of this study is to identify the reality of local collection in Algeria, as the main source of funding for local communities; and the solidarity and guarantee fund for local communities, by analyzing the results of the various taxes and fees, that are part of the local collection as well as the share of beneficiaries, it is necessary to speed up radical reforms to consider the distribution of taxes and fees between the state and local communities, and to work on expanding the collection of local collection based on various tax and legal procedure.

**Keywords :** local collection, local communities, regular collection the solidarity and guarantee fund for local communities

## 1. مقدمة:

تعتبر الجباية المحلية جزء من إيرادات الجباية العادية الموجهة لفائدة التمويل المحلي، فالجباية المحلية من أهم مصادر التمويل التي تعتمد عليها الجماعات المحلية لتمويل أنشطتها والرفق بالتنمية المحلية، حيث تعتمد الموارد الجبائية المحلية على مجموع ضرائب ورسوم موزعة بنسب معينة حددها المشرع الجبائي على كل من البلدية والولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

الإشكالية: من خلال العرض السابق تبرز معالم الإشكالية التي يمكن صياغتها على النحو التالي : ما هو واقع الجباية المحلية في الجزائر وما الآليات الواجب تجسيدها لتوسيع وعائها ورفع مردوديتها؟

أهمية الدراسة: تنبع أهمية الدراسة من الدور الفعال للجباية المحلية في توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل الجماعات المحلية وتنفيذ البرامج التنموية.

أهداف الدراسة: تشمل الأهداف الرئيسية للدراسة في الآتي:

- التعرف على نظام الجباية المحلية.
- التطرق لأنواع الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية.
- التعرف على الجهات المستفيدة من إيرادات الجباية المحلية.
- عرض وتحليل الحصيلة المالية للجباية المحلية في الجزائر خلال الفترة 2009-2021.
- التطرق لأسباب ضعف إيرادات الجباية المحلية.
- اقتراح آليات لتوسيع وعاء الجباية المحلية.

منهج الدراسة: نظرا لطبيعة موضوع الدراسة ومحاولة للوصول إلى كافة تطلعاته، تم الاعتماد على المنهج الإحصائي الاستعراضي من خلال الاستعانة بمختلف الإحصائيات الخاصة بالجباية المحلية خلال الفترة (2009-2021)، إضافة إلى استخدام بعض الأدوات كالجداول والاعتماد كذلك على المنهج الوصفي التحليلي حسب الحاجة.

أدوات البحث: لإنجاز البحث تم الاعتماد على تقارير وإحصائيات المديرية العامة للضرائب.

هيكل الدراسة: للإجابة على إشكالية الدراسة تم تقسيم البحث إلى:

- الإطار النظري للجباية المحلية حيث تم التطرق للجهات المستفيدة من الجباية المحلية ومختلف الضرائب والرسوم المشكلة لها.
- تحليل مردودية الجباية المحلية في الجزائر خلال الفترة 1996-2021، وتحليل الحصيلة المالية لمختلف الضرائب والرسوم المحلية الموجهة للجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية خلال الفترة 2009-2021.

- طرح أسباب ضعف إيرادات الجباية المحلية في الجزائر.

- تقديم اقتراحات لتحسين مردودية الجباية المحلية في الجزائر.

## 2. الإطار النظري للجبائية المحلية

### 1.2. تعريف الجباية المحلية

تعرف الجباية المحلية بأنها مجموع الضرائب والرسوم التي تفرض في نطاق إقليمي محدود (كمحافظة أو الولاية أو المقاطعة) من أجل المساهمة في تنمية موارده (إكرامي بسيوني، عبد الحى خطاب، 2012، ص 45).

كما تعرف على أنها "كل الإيرادات الجبائية التي تعود للجماعات المحلية وفقا لمبدأ إقليمية النشاط أو التخصيص الجبائي، في إطار السياسة الجبائية الكلية والهادفة إلى التأثير على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، من خلال توازن الميزانية العامة وتركيباتها وأثرها المباشر على الإنفاق المحلي وعلى الاستثمار وعلى حماية واستقرار النمو الاقتصادي" (العايشي عجلان، 2014، ص 167).

### 2.2 الجهات المستفيدة من إيرادات الجباية المحلية.

#### 1.2.2. الجماعات المحلية:

الجماعات المحلية هي وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي (قريني نورالدين، 2016، ص 119).

الولاية: هي مؤسسة دستورية طبقا للمادة 16 من الدستور، وتمثل الولاية الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، للولاية اسم ومقر يشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، كما تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين (الجريدة الرسمية، 2012، العدد 12).

البلدية: تعرف بالبلدية في القانون الجزائري بأنها مؤسسة دستورية، وطبقا للمادة 16 من الدستور يشكل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. ولقد صدر أول قانون بلدي بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، وتمثل البلدية القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية (قانون الجماعات الإقليمية، 2012، ص 05).

للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي، فهي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة مزودة بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. فالبلدية هي نقطة التنمية المحلية والاجتماعية والثقافية، وتعمل على إشباع حاجيات المواطنين وتحسين شروط معيشتهم وبغية توفير الموارد المالية الضرورية للممارسة المهام في جميع مجالات الاختصاص التي خولها لها القانون (الجريدة الرسمية، 2011، العدد 37).

## 2.2.2. صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

أُنشأ صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) خلفاً للصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي تم إيجاده منذ سنة 1986، يعتبر «الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي (الجريدة الرسمية، 2014، العدد 19). يوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية، حيث يخضع سيره لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره (الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2018).

## 3.2. الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية

تتكون الجباية المحلية من مجموعة متنوعة من الضرائب والرسوم، تعود إما بصفة كلية أو جزئية على الجماعات المحلية.

## 1.3.2. الضرائب والرسوم العائدة بصفة كلية للجماعات المحلية:

تتمثل الضرائب والرسوم العائدة بصفة كلية للجماعات المحلية فيما يلي:

الرسم على النشاط المهني (TAP): تم إنشاء الرسم على النشاط المهني سنة 1996، حيث عوض هذا الرسم النظام السابق الذي كان يحتوي على الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري.

ب. الرسم العقاري (TF): يؤسس الرسم العقاري سنويا على الممتلكات المبنية والغير المبنية مهما تكن وضعيتها القانونية الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة (قانون المالية التكميلي، 2015، المادة 04). ويفرض الرسم العقاري في البلدية التي توجد بها الأملاك الخاضعة للضريبة (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2018، المادة 261).

ت. الرسم على السكن: تم تأسيس رسم سنوي على السكن يقرض على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدوائر، يحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز (قانون المالية، 2000، المادة 67).

ث. رسم التطهير (TA): يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2018، المادة 263). ويؤسس هذا الرسم سنويا باسم المالك أو المنتفع، يتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية.

ج. رسم الإقامة: يؤسس رسم على الإقامة لفائدة البلديات على المؤسسات الفندقية التابعة للأشخاص المعنويين أو الطبيعيين (قانون المالية، 2000، المادة 56).

ح. الرسم الخاص على عقود التعمير وغيرها من الرخص أو الشهادات المتعلقة بها: (الرسم الخاص على رخص العقارات سابقا): أستحدث الرسم الخاص على رخص العقارات بموجب المادة 55 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ولقد أخضع هذا الرسم لمجموعة من التعديلات، وفقا للمادة 77 من قانون المالية لسنة 2018، أبرزها استبدال تسميته.

خ. الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية: أنشأ بموجب قانون المالية لسنة 2000، وهو خاص بالإعلانات والصفائح المهنية التي يتم تلصيقها أو وضعها بإقليم البلدية ويحدد حسب عدد الاعلانات المعروضة وحسب حجمها وايضا نوعها.

د. الرسم على الحفلات والأفراح: تأسس هذا الرسم أول مرة بموجب قانون المالية 1996، باسم حق الاعياد والأفراح، ولقد انشئ هذا الرسم لصالح ميزانية البلديات التي تنظم على اقليمها حفلات وأفراح ذات طابع عائلي (قانون المالية، 1996، المادة 36).

#### 2.4.2. الضرائب والرسوم العائدة بصفة جزئية لفائدة الجماعات المحلية:

بالنسبة للضرائب والرسوم العائدة بصفة جزئية لفائدة الجماعات المحلية فنجد:

أ. الرسم على القيمة المضافة ( TVA ): أنشأ الرسم على القيمة المضافة بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 (حسين صغير، 2001، ص 66)، حيث يعتبر أهم مورد جبائي ويخصص نسبة كبيرة منه لميزانية الدولة، وأحدث الرسم على القيمة المضافة ليعوض ثلاث رسوم قديمة والمتمثلة في: الرسم الوحيد الاجمالي على الإنتاج والرسم الوحيد الإجمالي على الخدمات، والرسم على الحفلات بميزانية البلديات. (Graba Hachemi, 2000, p23).

ب. الضريبة على الدخل الإجمالي صنف المداخل العقارية ( IRG LOCATIF ): تدرج هذه الضريبة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها، وكذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعقارها، إذا لم تكن مدرجة في ارباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية وكذا تلك الناتجة عن عقد العارية في تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي صنف المداخل العقارية. وتدرج كذلك في صنف الربوع العقارية الإيرادات الناتجة عن إيجار أملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية ( قانون المالية، 2017، المادة 05).

ت. الضريبة الجزافية الوحيدة ( IFU ): تم استحداثها سنة 2007، حيث حلت هذه الضريبة محل النظام الجزافي المعمول به سابقا، وعوضت الضريبة الجزافية الوحيدة كل من: الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات والرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2007، المادة 282 مكرر).

ث. الحد الأدنى للضريبة الجزافية الوحيدة ( MI ): نصت المادة 365 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه لا يمكن أن يقل مبلغ الضريبة الجزافية الوحيدة المستحقة عن 10000 دج بالنسبة لكل سنة مالية مهما يكن رقم الاعمال المحقق.

ج. الضريبة على الأملاك: وقد أنشأها قانون المالية لسنة 1993، ويخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، وهذا على أساس أملاكهم الواقعة بالجزائر أو خارج الجزائر وعلى الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، ولكن أملاكهم واقعة بالجزائر (قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2015، المادة 274)، ولم يتم التطبيق الفعلي لهذه الضريبة حتى يومنا هذا.

ح. قسيمة السيارات: يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتتوزع حصيلة القسيمة بين الخزينة العمومية والصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب التشريع الجبائي.

خ. الرسم الصحي على اللحوم: هذا الرسم أسس بموجب قانون المالية 1970، تحصله البلدية عند ذبح الحيوانات، ويتم احتسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة بمعدل 10 دج للكيلوغرام (بن عبد الفتاح دحمان، 2013، ص48).

د. الرسوم المتعلقة بحماية البيئة: وتتمثل في:

- الرسم على النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة: تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992، يُطبق هذا الرسم على النشاطات المرفقة قائمتها بالرسوم التنفيذي رقم 98-339 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998، وتحسب قيمة هذا الرسم من خلال آخر تعديل له حسب قانون المالية.
- الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات: تم تأسيس هذا الرسم تبعا للمادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، يحدد الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات بـ 16.500 دج لكل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة.
- الرسم التحفيزي على النفايات الناجمة عن نشاطات العلاج في المستشفيات والعيادات: تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002. يحدد هذا الرسم بسعر مرجعي بـ 30.000 دج للطن. ويُضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر.
- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي: تم تأسيسه بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، ويحدد هذا الرسوم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي المحدد عن طريق التنظيم.
- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة أو المصنوعة في التراب الوطني : تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 (الجريدة الرسمية، 2005، العدد 85)، يحدد هذا الرسم بـ 18750 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة.
- الرسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي : تأسس بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، وآخر تعديل لهذا الرسم كان بموجب قانون مالية 2018

- الرسم على الأطر المطاطية: أسس بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006، يحصل ويوزع حسب آخر تعديل في قانون المالية. يُطبق هذا الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/المنتجة محليا.

- الرسم على الأكياس البلاستيكية: تأسس هذا الرسم بموجب قانون مالية 2004 ويحدد مبلغ هذا الرسم بـ 40 دج للكيلوغرام ويطبق على الأكياس البلاستيكية المستوردة و/أو المصنّعة محليا.

هـ. الرسوم المتعلقة بالنشاط المنجمي: استحدثت حسب المرسوم 01-10 الخاص بقانون المناجم المؤرخ في 3 جويلية لسنة 2001، ويشمل: الرسم المساحي، إتاوة الاستخراج، حقوق إعادة الرخص المنجمية ونتاج المزايدة الخاص بالسندات المنجمية.

و. الرسم المطبق على تعبئات الدفع المسبق من طرف متعاملي الهاتف النقال: يستحق هذا الرسم شهريا على متعاملي الهاتف النقال مهما تكن طريقة إعادة التعبئة. يحدد هذا الرسم بـ 5% ويطبق على مبلغ إعادة التعبئة خلال الشهر (الجريدة الرسمية، 2009، العدد 44).

### 3. مردودية الجباية المحلية في الجزائر

يسمح تحليل تطور الحصيلة المالية للجباية المحلية من تقييم مدى قدرة نظام الجباية المحلية في توفير الموارد المالية اللازمة للجماعات المحلية.

### 1.3. تطور الحصيلة المالية للجباية المحلية

الجدول 01: تطور الحصيلة المالية للجباية المحلية في الجزائر خلال الفترة 1996-2021.

السنة	حصيلة الجباية المحلية (مليون دج)	نسبة نمو الجباية المحلية
1996	70 121	-
1997	72 473	03 %
1998	78 591	08 %
1999	85 259	08 %
2000	89 050	04 %
2001	91 594	03 %
2002	92 649	01 %
2003	90 924	02 %
2004	98 134	08 %
2005	105 072	07 %
2006	112 185	07 %
2007	184 133	64 %

14 %	209 509	2008
16 %	242 065	2009
04 %	251 376	2010
09 %	275 120	2011
12%	307 509	2012
11 %	342 831	2013
08 %	369 030	2014
06 %	390 248	2015
01 %	394 266	2016
11 %	436 763	2017
05 %	458 205	2018
01 %	462 258	2019
-10 %	415 710	2020
06 %	439 570	2021

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية العمليات الجبائية، مكتب الإحصائيات.

من خلال الجدول السابق، نلاحظ التطور الإيجابي للجبائية المحلية خلال الفترة ( 1996-2019)، مع ملاحظة الانخفاض الطفيف بنسبة 2% سنة 2003، بسبب خفض نسبة النشاط المهني من 2,55% إلى 02% وكذا انخفاض نسبة الدفع الجزافي كتخطيط لإلغائه كلياً سنة 2006، وتبقى نسبة النمو إيجابية لباقي السنوات نتيجة استحداث ضرائب ورسوم جديدة، إلا أن نشأة الضريبة الجزائرية الوحيدة سنة 2007 أحدثت قفزة نوعية لإيرادات الجباية المحلية من خلال تحقيق نسبة نمو بلغت 64%.

ولقد سجلت سنة 2020 تراجع كبير إيرادات الجباية المحلية خاصة ظل الوضعية الوبائية التي عاشتها الجزائر على غرار بلدان العالم فمع تفشي فيروس كورونا وانخفاض تسديد بعض الضرائب والرسوم لانخفاض مستوى النشاط الاقتصادي أنذاك وتعثّر العديد من المكلفين بالضريبة عن تسديد مستحقّاتهم الضريبية، الأمر الذي أدى إلى تراجع نمو إيرادات الجباية المحلية بـ 10%، حيث انخفضت إيرادات الرسم على النشاط المهني إلى 197865 مليون دج سنة 2020 بعد أن كانت تقدر بـ 221453 مليون دج سنة 2019، ثم عاودت الارتفاع سنة 2021 لتصل إلى 207234 مليون دج، نفس الوضعية بالنسبة لرسم قسيمة السيارات التي وصلت لحدّها الأدنى سنة 2020 بإجمالي إيرادات 2514 مليون دج بعد أن كانت تقدر بـ 2955 مليون دج سنة 2019.

### 2.3 مساهمة الجباية المحلية في الجباية العادية

سيتم من خلال الجدول الموالي توضيح حصة كل من الجباية المحلية والجبائية العائدة لميزانية الدولة من إجمالي الجباية العادية.



الجدول 02: توزيع الجباية العادية بين الدولة والجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية خلال الفترة 2009-2021.

السنة	الجبائية العادية للدولة (مليون دج)	الجبائية العادية للجماعات المحلية و CSGCL (مليون دج)	إجمالي الجبائية العادية (مليون دج)	حصة الدولة من الجبائية العادية	حصة الجماعات المحلية و CSGCL من الجبائية العادية
2009	1173444	242 065	1 415509	% 82,90	% 17,10
2010	1309368	251376	1 560744	% 83,89	% 16,11
2011	1548533	275120	1 823653	% 84,91	% 15,09
2012	1944573	307509	2 252082	% 86,35	% 13,65
2013	2072091	342831	2 414922	% 85,80	% 14,20
2014	2126351	369030	2 495381	% 85,21	% 14,79
2015	2557301	390248	2 947549	% 86,76	% 13,24
2016	2564619	394266	2 958885	% 86,68	% 13,32
2017	2 750 597	436763	3 187 360	% 86,32	% 13,68
2018	2 785 791	458 205	3 243 996	% 85,87	% 14,12
2019	2 911 720	462 258	3 373 978	% 86,29	% 13,70
2020	2 766 835	415 710	3 182 545	% 86,93	% 13,06
2021	2 822 795	439 570	3 262 365	% 86,52	% 13,47

المصدر: من إعداد الباحثين، بالاعتماد على إحصائيات المديرية العامة للضرائب.

من خلال تحليل الجدول السابق يبرز التوزيع الغير عادل لإيرادات الجبائية العادية بين الدولة والجماعات المحلية، حيث تهيمن ميزانية الدولة على أكبر حصة من الجبائية العادية والتي بدورها في تزايد مستمر من سنة لأخرى، حيث تجاوزت 86% سنة 2017، بعدما كانت 82% سنة 2009، وفي المقابل نجد أن الجبائية المحلية تناقصت حصتها من الجبائية العادية من 17% سنة 2009 لتصل إلى 13% سنة 2017 وبداية تزايد طفيف حتى سنة 2021، وهو ما يؤكد مركزية النظام الجبائي وهيمنة ميزانية الدولة على أغلب الموارد الجبائية.

## 3.3. الحصيلة المالية لأهم الضرائب والرسوم المكونة للجبابة المحلية

يوضح الجدول الموالي تطور المساهمة المالية لمختلف الضرائب والرسوم المشكلة للجبابة المحلية خلال الفترة (2009-2021).

الجدول 03: تطور الحصيلة المالية لأهم الضرائب والرسوم المكونة للجبابة المحلية خلال الفترة (2009-2021).

الوحدة: مليار دج

السنة	الرسم على النشاط المهني (TAP)	القيمة المضافة (TVA)	المجموع (TAP+TVA)	ضرائب ورسوم أخرى	الجبابة المحلية (FL)	النسبة (TAP+TVA) / (FL)
2009	131,50	91,48	222,98	19,07	242,06	%92
2010	136,27	94,47	230,74	20,62	251,37	92%
2011	150,10	104,76	254,86	20,25	275,12	93%
2012	162,88	120,04	282,92	24,58	307,50	92%
2013	179,27	136,30	315,57	27,25	342,83	92%
2014	197,67	143,73	341,40	27,62	369,03	93%
2015	204,12	153,24	357,36	32,87	390,24	92%
2016	203,42	155,18	358,60	35,65	394,26	91%
2017	206,56	191,09	397,65	39,10	436,76	91%
2018	218,16	200,62	418,78	39,42	458,20	% 91
2019	221,45	202,53	423,98	38,27	462,25	% 91,72
2020	197,86	186,87	384,73	30,98	415,71	% 92,54

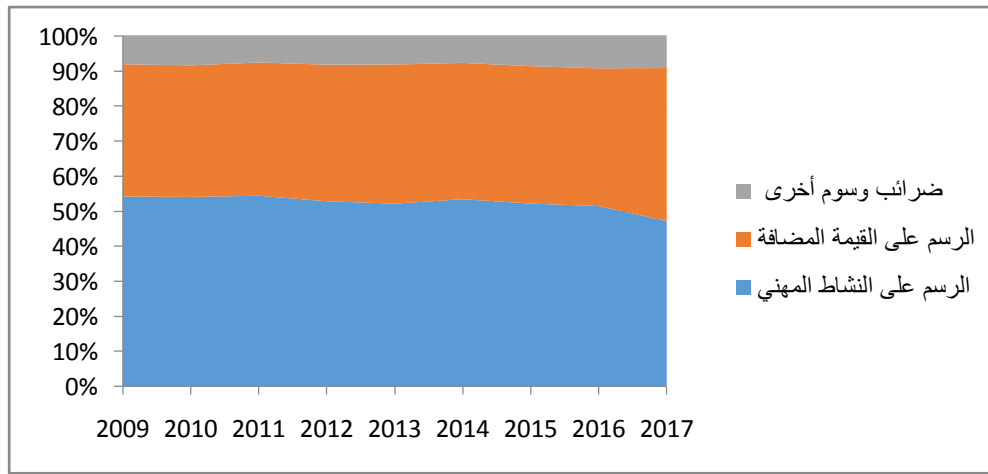
#### د. صيرينة خذيري، د. عمر جينينة

2021	207,23	197,00	404,23	35,34	439,57	91,96%
------	--------	--------	--------	-------	--------	--------

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية العمليات الجبائية، مكتب الإحصائيات.

من تحليل معطيات الجدول السابق نستنتج أن الجباية المحلية تعتمد على كل من الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة بنسبة تتراوح بين 91% و93%، لتبقى نسبة جد ضعيفة ممثلة من طرف باقي الضرائب والرسوم الأخرى التي تعاني من مشكل ضيق وعائها ومشاكل تحصيلها بين الجماعات المحلية والمصالح الجبائية، والشكل الموالي يوضح بصورة أكبر الهيمنة شبه الكلية لكل من الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة في الحصيلة المالية الإجمالية للجباية المحلية.

الشكل 01: مساهمة الرسمين TAP وTVA في إجمالي الحصيلة الإجمالية للجباية المحلية للفترة 2009-2017.



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 03.

#### 4.3. توزيع إيرادات الجباية المحلية في الجزائر.

سيتم عرض تطور الحصة المالية الموجهة من مختلف الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية، وتوزيعها على كل من: البلدية، الولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

##### أ. الحصيلة المالية الموجهة للبلدية من إجمالي الجباية المحلية.

على غرار الولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تستفيد البلدية من مزيج متنوع من الضرائب والرسوم والإتاوات، لكن تبقى النسب الموجهة للبلدية من الجباية المحلية لا تتماشى والطموحات التي تستدعي مزيد من المصادر التمويلية للقضاء على العجز المالي الذي تعاني منه أغلب البلديات في الجزائر.

وسيتم عرض الحصة المالية الموجهة للبلديات في الجزائر من مختلف الضرائب والرسوم خلال الفترة 2009-2017، حسب الجدول الآتي:

الجدول 04: نصيب البلدية من الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية خلال الفترة 2009-2017.

الوحدة: مليار دج

السنة	الرسوم على القيمة المضافة	الرسوم على النشاط المني	الرسوم العقاري ورسوم التطهير	رسوم رفع القمامات المنزلية	الضريبة الجزائرية الوحيدة	ضرائب ورسوم بيئية ورسوم أخرى	ضرائب ورسوم أخرى	المجموع
2009	9,82	85,28	1,28	0,41	3,63	0,94	0,13	103,02
2010	10,60	88,83	1,03	0,34	4,09	0,75	0,21	107,9
2011	11,14	97,60	1,07	0,41	4,27	0,66	0,12	117,69
2012	11,11	106,04	1,10	0,41	6,23	0,70	0,13	128,43
2013	12,41	120,81	0,86	0,31	5,40	0,91	0,07	143,88
2014	14,00	130,89	1,12	0,32	5,85	0,74	0,04	156,56
2015	13,89	136,90	0,98	0,36	9,80	0,49	0,05	166,58
2016	14,97	132,45	1,19	0,42	11,63	1,11	0,15	166,43
2017	15,81	134,48	1,80	0,48	13,62	0,99	0,04	172,17
2018	13,08	119,71	1,62	0,47	14,27	0,82	5,37	155,34
2019	13,50	121,37	1,49	0,42	14,52	0,79	5,4	157,49
2020	11,93	109,24	1,60	0,45	9,55	1,03	4,99	138,79
2021	13,20	114,38	2,25	0,63	10,70	1,28	6,25	148,69

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية العمليات الجبائية، مكتب الإحصائيات.

من خلال الجدول السابق يتبين أن البلدية توجه لها نسبة كبيرة من الرسم على النشاط المني والذي تجاوزت حصيلته المالية 134 مليار دج سنة 2017، ليلجأ الرسم على القيمة المضافة والذي بلغت حصيلته المالية

15,81 مليار دج بعد أن كانت 9,82 مليار دج سنة 2009، لتأتي بعدها الضريبة الجزافية الوحيدة بحصيلة مالية قدرت بقيمة 13,62 مليار دج سنة 2017، والتي كانت لا تتعدى 3,63 مليار دج سنة 2009، ثم تأتي الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية والرسم العقاري وباقي الرسوم الأخرى التي تكاد تنعدم حصيلتها المالية مقارنة بالرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة والضريبة الجزافية الوحيدة. ب. الحصيلة المالية الموجهة للولاية من الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية خلال الفترة 2009-2017

الجدول 05: حصة الولاية من الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية خلال الفترة 2009-2017.

الوحدة: مليار دج

السنة	الرسم على النشاط المهني	الرسم على السكن	الضريبة الجزافية الوحيدة	ضرائب ورسوم أخرى	المجموع
2009	39,03	1,80	0,45	0,62	41,90
2010	39,91	1,91	0,51	1,01	43,34
2011	44,25	1,96	0,50	1,10	47,81
2012	47,89	2,05	1,00	0,73	51,67
2013	48,60	2,16	0,67	1,18	52,60
2014	55,94	2,30	0,72	1,55	60,51
2015	56,00	2,44	1,18	1,33	60,95
2016	59,80	4,57	1,35	2,19	67,90
2017	60,75	5,91	1,53	1,98	70,17
2018	87,54	6,46	1,56	1,35	96,91
2019	89,00	6,19	1,58	1,45	98,22
2020	78,73	5,11	1,17	0,66	85,67
2021	82,48	6,58	1,32	1,08	91,46

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية العمليات الجبائية، مكتب الإحصائيات.

من خلل تحليل معطيات الجدول السابق يبدو واضحا أن الولاية كجماعة محلية يشكل الرسم على النشاط المهني في مواردها من الجباية المحلية أكبر حصيلة مالية، حيث بلغ TAP قيمة 89 مليار دج سنة 2019 وهي أكبر حصيلة خلال الفترة 2009 حتى 2021، وفي المرتبة الثانية يأتي الرسم على السكن والذي هو الآخر في تطور مستمر خلال فترة الدراسة حيث بلغ حوالي 6 مليار دج خلال 2017، أما الضريبة الجزافية الوحيدة وباقي الضرائب والرسوم الأخرى فبالرغم من أنها في تطور إيجابي مستمر، إلا أن حصيلتها جد منخفضة مقارنة بالرسم على النشاط المهني، ويعود هذا في الأصل إلى توجيه الدولة لنسب ضئيلة من الضرائب والرسوم للجماعات المحلية خصوصا الولاية مقارنة بالضرائب والرسوم الموجهة لميزانية الدولة.

## أ. الحصيلة المالية الموجهة لصندوق التضامن والضمان من الجباية المحلية.

يستحوذ صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية على حصة معتبرة من الضرائب والرسوم المحلية، كما يعتبر مصدر تمويل للبلديات، من خلال تجسيد هذا الصندوق لهدي التضامن والضمان، والجدول الموالي يوضح حصة صندوق التضامن والضمان من الجباية المحلية.

الجدول 06: نصيب صندوق التضامن والضمان من الضرائب والرسوم المكونة للجباية المحلية خلال الفترة 2009-2021.

الوحدة: مليار دج

السنة	الرسوم على النشاط المهي	الرسوم على القيمة المضافة	رسم قسيمة السيارات	ضرائب ورسوم النشاط المنجمي	الضريبة الجزائرية الوحيدة	ضرائب ورسوم أخرى	المجموع
2009	7,20	,6681	5,81	1,81	0,45	0,23	97,15
2010	7,54	83,88	6,78	1,37	0,51	0,07	100,14
2011	8,26	93,62	6,24	0,76	0,50	0,24	109,62
2012	8,96	108,93	7,59	1,15	0,58	0,21	127,41
2013	9,86	123,89	8,59	3,28	0,67	0,07	146,36
2014	10,84	129,73	8,97	1,62	0,72	0,07	151,95
2015	11,23	139,35	9,66	1,27	1,18	0,04	162,72
2016	11,17	140,21	4,51	2,57	1,35	0,12	159,93
2017	11,35	175,27	3,98	2,27	1,53	0,03	194,43
2018	10,90	187,53	3,77	1,99	1,53	0,22	205,94
2019	11,07	189,03	2,95	1,74	1,57	0,18	206,54
2020	9,89	174,93	2,51	1,19	1,17	1,55	191,24
2021	10,36	183,80	2,53	1,28	1,33	0,21	199,51

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية العمليات الجبائية، مكتب الإحصائيات.

من خلال الجدول أعلاه، يبدو واضحا أن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يعتمد في موارده من الجباية المحلية على ثلاث رسوم أساسية أولها الرسم على القيمة المضافة، يليه الرسم على النشاط المهني ورسم قسيمة السيارات، لتأتي بعدها الضرائب والرسوم الأخرى (الضرائب والرسوم المنجمية والضريبة الجزافية الوحيدة..)، كما تجدر الإشارة أن الحصيلة المالية الموجهة من الرسم على القيمة المضافة إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هي الأكبر مقارنة بالبلدية، فلقد بلغت حصيلة TVA الموجهة للصندوق سنة 2017 قيمة 175,27 مليار دج، في حين بلغت الحصلة المالية الموجهة للبلدية خلال نفس السنة قيمة 15,81 مليار دج، وبالتالي فالرسم على القيمة المضافة المحصل في إطار الجباية المحلية توجه أغلبيته لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، بالرغم من أن التوزيع غير عادل والحصلة الأكبر من الأولوية توجيهها للبلدية، إلا أن الصندوق أيضا له مهام استراتيجية في جانبي التضامن والضمان للجماعات المحلية.

من خلال ما سبق يتضح أن كل من البلدية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هما أكبر مستفيدين من إيرادات الجباية المحلية، لتأتي الولاية في المرتبة الثانية، ويعود هذا الفارق بصفة أساسية لاستفادة كل من البلدية وFSGCL من نسبة معتبرة من حصيلة الرسم على القيمة المضافة، في حين عدم توجيه أي نسبة للولاية من هذه الضريبة غير المباشرة. فنصيب البلدية على العموم من الجباية المحلية تتراوح نسبته بين 40% و43%، أما الصندوق FSGC فنصيبه من الجباية المحلية محدد بنسبة تتراوح بين 40% و45%، في حين الولاية لا يتعدى نصيبها من إجمالي الجباية المحلية نسبة 17%.

#### 4. أسباب ضعف إيرادات الجباية المحلية في الجزائر

توجد العديد من الأسباب التي تجعل إيرادات الجباية المحلية محدودة ولا تتوافق وطموحات الجماعات المحلية، نذكر أهمها في:

أ. هيمنة الضرائب غير المباشرة في السياسة الضريبية الجزائرية  
ضعف الإدارة وعدم كفاءة أعوانها من جهة وعدم تماشي الإصلاحات التي قامت بها السلطة في مختلف الميادين الاقتصادية والتجارية مع الإصلاحات الجبائية أدى إلى فشل الإدارة الجبائية في الاستفادة من مزايا الرسم على القيمة المضافة حيث أدى ذلك إلى ظهور طرق احتيالية كتأجير السجلات التجارية التي ترتب عنها فقدان الخزينة العمومية لآلاف الملايير، وزيادة ثراء الأثرياء دون تحمل أي عبء (أمزيان عزيز، 2013، ص48).

#### ب. هيمنة الاقتصاد الموازي على الرسمي

أغلب الأموال اليوم يتم تداولها في السوق الموازي دون خضوعها لأي ضريبة أو الرسم، هذا الوضع أثر سلبا على مداخيل الدولة والجماعات المحلية، فحتى جهود المصالح الجبائية في إعادة إدماج هذه النشاطات واسترجاع الأموال المتهرب من تسديدها لم تنجح، فمثلا برنامج الامتثال الضريبي رغم كل الضمانات التي جاء بها من عدم محاسبة وعدم الخضوع للرقابة لم يغير الوضع الحالي.

#### ت. التهرب الضريبي

تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي من أهم انشغالات المشرع، حيث أنها تقلص أهمية النظام الضريبي وتهدد وجوده. وعي ظاهرة قديمة بحيث اقترن وجودها بوجود الضريبة نفسها، ومنذ نهاية السبعينات ازدادت أهمية ظاهرة التهرب الضريبي بسبب النمو السريع للنشاط الاقتصادي الموازي وزيادة العجز الميزاني (ناصر مراد، بن عياد سمير، 2013، ص400).

### ث. الفساد المالي والإداري:

يعتبر الفساد المالي والإداري عائقا من معوقات التنمية يجب التوعية بأثاره الخطيرة على مقومات التنمية، والأمر ممكن في إطار الشفافية والإفصاح، وبتحكيم المساءلة والمحاسبة والرقابة الجبائية على كل المتدخلين في مقومات ومقدرات المجتمع، كما أن أغلب الإصلاحات الجبائية ركزت على نظام الإخضاع الجزافي بالتراجع على النظام الحقيقي خاصة في القطاع التجاري مما شكل منافذ للفساد المالي والاقتصادي (العايشي عجلان، 2014، ص 194). فظاهرة الفساد من أهم معوقات فعالية النظام الضريبي، إذ يشجع الفساد على التهرب الجبائي، واستعمال الامتيازات الجبائية في غير موضوعها، مما يحد من تحقيق مبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة، وبالتالي عدم الوصول إلى أهداف السياسة الجبائية.

### ث. عدم التجسيد الفعلي للامركزية

لا يمكن الحديث عن لامركزية حقيقية في الجزائر، فبالبلديات غير مستقلة ولا تتمتع بالحرية المطلقة في تدبير مواردها المالية الجبائية، كما أن التشريع الجبائي لا يترك مجالا واسعا للبلديات في فرض الضرائب والرسوم التي يراها مناسبة عام (أحمد طرطار، منصور بن عمارة، 2013، ص171)، وفي المقابل لا يمكن تجسيد مبدأ لامركزية الجباية المحلية في ظل الوضع الحالي للاقتصاد الجزائري الذي يستدعي خلق الثروة على جميع المستويات يمكن من خلالها فرض ضرائب ورسوم محلية، وهذا في ظل تطبيق الحكم الراشد للإدارة الضريبية والإدارة المحلية (Himrane Mohammed, 2018,p 61)

## 6. خاتمة:

تم من خلال هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على واقع الجباية المحلية في الجزائر، حيث أنه بالرغم من تنوع وتعدد الضرائب والرسوم والإتاوات المكونة للجباية المحلية إلا أن إيرادات الجباية المحلية تعتمد بنسبة 80% على الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة، لتبقى نسبة 20% تمثلها 25 ضريبة ورسم وإتاوة ذات التحصيل الضعيف. فالضرائب والرسوم ذات التحصيل الواسع يوجه ناتجها لفائدة ميزانية الدولة، لذا من الضروري الإسراع في إصلاح نظام الجباية المحلية والبحث عن ميكانيزمات لتوسيع وعائه وتنمية تحصيله، خاصة في ظل ضعف الصلاحيات الجبائية الممنوحة للجماعات المحلية، والتي يمكنها فقط التدخل في حدود القانون.

كما خلصت الدراسة ببعض المقترحات لتحسين إيرادات الجباية المحلية والمتمثلة في:



- توسيع الوعاء الجبائي للجباية المحلية وتبسيطه، من خلال تامين ممتلكات الجماعات المحلية بإجراء إحصاء دقيق للممتلكات العقارية التابعة للبلديات؛ ودمج بعض الضرائب والرسوم المحلية التي لها نفس الغاية كالرسم العقاري، رسم التطهير، السكن، الرسوم البيئية لكون تكاليفها الإدارية أعلى من مردودها المالي.
- تحيين قواعد الإخضاع الضريبي، من خلال مراجعة نسبة فرض الضريبة على مختلف الضرائب والرسوم المحلية التي أغلبها لم يتغير منذ سنوات، إضافة لرفع القيمة الجبائية خاصة فيما يتعلق بجانب العقارات المبنية أو غير المبنية التي لا تتوافق والقيمة السوقية.
- جباية النشاط الفلاحي، من خلال إدراج الضريبة على الدخل الإجمالي للمداخيل الفلاحية ضمن الجباية العائدة للجماعات المحلية، الاهتمام أكثر بعملية الإحصاء الفلاحي لتفادي الغش الجبائي في هذا القطاع أين يتم التصريح بالمداخيل الفلاحية الخاضعة للضريبة على أنها معفاة من أجل الاستفادة من الامتيازات الممنوحة لبعض المنتوجات الفلاحية.
- تفعيل عملية التحصيل الجبائي، من خلال التعاون بين المصالح الجبائية والجماعات المحلية في مجال تحصيل الجباية المحلية، إضافة لدعم المصالح الجبائية المحلية بالكفاءات البشرية، وتوفير كل التحفيزات المادية والمعنوية للقيام بمهامهم بعيدا عن كل أنواع الخطر.
- تفعيل عملية الرقابة الجبائية من خلال الرقابة المستمرة على عقود الإيجار وتفعيل عملية التجديد الدوري لهذه العقود من أجل رفع الإيرادات الجبائية فيما يتعلق بحقوق التسجيل، الضريبة على الدخل الإجمالي لإيجار العقارات وكذا الرسم العقاري ورسوم التطهير، كل هذا بدوره ينعكس إيجابا على إيرادات الجباية المحلية.

## 7. قائمة المراجع:

### الكتب:

- حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر 2004.
- إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب، القاضي الدستوري ورقابته للتشريعات الضريبية-دراسة تحليلية مقارنة-مدار الكتاب والوثائق القومية، الإسكندرية، 2012.
- Graba Hachemi «Les ressources fiscales des collectivités locales » Enag Edition distribution. Alger.2000.

### المقالات:

- العياشي عجلان، حكومة الجباية المحلية كألية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة حالة ولاية المسيلة، مجلة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، حجم 14، العدد 14، سنة 2014.
- قريني نور الدين، تحديات تمويل الجماعات المحلية في ظل تراجع عائدات البترول، ومتطلبات إصلاح المالية المحلية- حالة الجزائر خلال الفترة: 2007-2016، مجلة دراسات جبائية، الحجم 05، العدد 01، سنة 2016.
- أحمد طرطار، منصور بن عمارة، دور اللامركزية الجبائية في تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، جوان 2013.
- ناصر مراد، بن عياد سمير، شروط فعالية النظام الجبائي، مجلة دراسات جبائية، العدد 03، ديسمبر 2013.
- Himrane Mohammed, vers un code de la fiscalité local, The journal of Economics and Finance) JEF), volume 04, n° 01, 2018.

**المداخلات:**

- بن عبد الفتاح دحمان، المالية المحلية وتحديات التنمية المحلية في الجزائر، مداخلة مقدمة في إطار الندوة التكوينية للمنتخبين المحليين، الجماعات الإقليمية ورهان التنمية، يوم 07 ماي 2013 جامعة أدرار.

**المذكرات:**

- أمزيان عزيز، أخلاقية القوانين الضريبية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2012-2013.

**مواقع الانترنت:**

- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، <http://www.interieur.gov.dz> تم الاطلاع يوم 26/10/2018 على الساعة 10:09.

**الجراند الرسمية والقوانين والمنشورات:**

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، المتضمن قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، المتضمن قانون رقم 10-11 مؤرخ في 2 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 19، 2014.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 85، 2005.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، 2018.
- الجريدة الرسمية، العدد 44، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 14-116 الموافق لـ 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- قانون الجماعات الإقليمية المادة 02، 2012.
- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة للسنوات: 2007، 2012، 2015، 2018، 2019.
- قوانين المالية للسنوات: 2000، 1996، 2017، 2018،