أثر الإصلاحات الجبائية المحلية لسنة 2018 في تحسين التنمية المحلية

The impact of local fiscal reforms of 2018 on improving local development

د. قرينات محمد د. خنفري خيضر
m.grinat@univ-boumerdes.dz *k.khenfri@univ-boumerdes.dz*
جامعة امحمد بوقرة بومرداس- الجزائر

تاريخ الارسال للنشر: 31 ماي 2018	تاريخ قبول النشر: 10 ديسمبر 2018	تاريخ النشر: ديسمبر 2018

ملخص:

تسعى جزائر اليوم جاهدة إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ومستدامة قصد الخروج نهائيا من الأزمات المتعددة الجوانب التي عرفتها ، هذه التنمية لا يمكن تجسيدها إلا بالانطلاق من الجزء إلى الكل ومن القاعدة نحو المركز ، واضعة التنمية المحلية كأساس ومنطلق لها. ولتجسيد هذه التنمية اعتمدت الجزائر مبدأ اللامركزية في التسيير والذي يقوم على وجود جماعات إقليمية منتخبة التي تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية ، ويتضح ذلك جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) عبر الإصلاحات الجبائية ، التي منحت لها للنهوض بالتنمية الاقتصادية ، الاجتماعية ، السياسية والثقافية ، التي تصب معظمها في منح الجماعات الإقليمية الاستقلالية المالية والوجود القانوني المستقل.

الكلمات المفتاحية: الجباية المحلية ، التنمية المحلية ، الجماعات الإقليمية.

تصنيف JEL: R5-51

Abstract:

Algeria today aims to investigate national development and suntainable in order to eliminate overall crisis, that suffer before and the development can't success, if it taping from the part to whole, and from the base to towards the center, get the local development her first objectives and to achieve a good development, and as result Algeria built principle of decentralization in it management electoral local communities, that her principal goals to achieve local development, and we get this clearly about broad powers for local communities like some fiscal broad in purpose to achieve economic, social, political and cultural development in communities, and get it her proper financial and her proper structure.

***Keywords**: local fiscal, local development, local communities.*

***Jel classification codes**: R5-51*

تمهيد:

سعت الجزائر منذ استقلالها إلى دفع عجلة النمو وتحقيق تنمية متوازنة وشاملة تتكيف مع الإمكانيات المتوفرة لديها ، بدأ بإعطاء الأولوية للجانب التنموي إطار استراتيجيات اقتصادية محكمة ، تهدف إلى تحقيق الأهداف المرجوة منها وصولا إلى ضرورة إعادة النظر في أسلوب التنمية ، فمفهوم التنمية لم يعد يركز على جانب معين بل أصبح يشكل عملية مجمعة متعددة الأبعاد والجوانب يسعى إلى إحداث تغيرات هيكلية وجذرية في الجوانب الاقتصادية ، الاجتماعية الثقافية والسياسية ..الخ ، بشكل متوازن تماما يساير زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع عوائد التنمية ، أي تحقيق العدالة في توزيع الدخل الوطني ، وفي ظل هذا التطور في فكر التنمية تطور أيضا مفهوم التنمية المحلية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية ، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير من معظم الدول النامية ، والتي تعد كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني ، وبالتالي أصبحت التنمية المحلية تأخذ أهمية كبيرة كونها تهدف إلى تطوير المجتمعات المحلية ، كما أن الجهود الحكومية بالإضافة إلى الجهود الذاتية والمتمثلة في المشاركة الشعبية تلعب دورا كبيرا في تحقيق التنمية المحلية.

ولا يمكن الحديث عن تجسيد تنمية محلية متوازنة بين مختلف المناطق الجغرافية دون أن نشير إلى الدور الفعال الذي تلعبه الجباية المحلية في الميزانية الإقليمية للجماعات الإقليمية ، كونها تعد من أهم الأدوات التنموية المحلية لتوفير الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع المحلي مثل الصحة ، التعليم وكذا الخدمات الأساسية كالنقل ، الإنارة ، الماء والغاز وغيرهما.

وكون التمويل يعد من أبرز ادوات التنمية المحلية ، فإنه من الضروري تخصيص مبالغ مالية إضافية أكثر ، وهذا ما اهتمت به الدولة الجزائرية بموجب قانون المالية لسنة 2018 ، حيث تضمن القانون مجموعة من الإصلاحات الجبائية التي صبت للجماعات الإقليمية من خلال تخصيص بعض الضرائب والرسوم كلية للجماعات الإقليمية ، بعدما كانت السلطة المركزية تستحوذ على أكبر عائد ، ناهيك عن زيادة عوائد بعض الرسوم الأخرى لهذه الجماعات ، ذلك حتى تصبح الجماعات الإقليمية مستقلة استقلالا يمكنها من دعم طيات التنمية الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية وغيرها على الصعيد المحلي.

وبناء على ما تقدم تبرز معالم إشكاليتنا الرئيسية التالية:

ما مدى مساهمة الإصلاحات الجبائية المحلية للبلديات والولايات الجزائرية كسبيل للنهوض بتنمية محلية متزنة ؟

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تحقيق ما يلي:

- التطرق إلى أبرز الضرائب والرسوم التي تستفيد منها الجماعات الإقليمية.
- إبراز الإصلاحات الجبائية في قانون المالية لسنة 2018 ومقارنتها بالقوانين السابقة.
- اقتراح حلول لتمكين الجماعات الإقليمية من الاستغلال الجيد لهذه الضرائب والرسوم لتدعيم التنمية المحلية.

محاور الدراسة: تم تقسيم محاور الدراسة إلى ثلاث محاور رئيسية على النحو التالي:

المحور الأول: ماهية التنمية المحلية.

المحور الثاني: الجباية المحلية العائدة للجماعات الإقليمية.

المحور الثالث: الفروقات الجوهرية أو الإصلاحات الضريبية التي مست الجباية المحلية العائدة للجماعات الإقليمية سنة 2018.

المحور الأول: ماهية التنمية المحلية

تهدف الدول من خلال سياستها واستراتيجيتها إلى دعم التنمية المحلية ، حيث تهدف جراء ذلك إلى تحسين الظروف الاقتصادية للمجتمع المحلي ، كما تهدف إلى إشراك السكان المحليين فكرا وجهدا في وضع البرامج الهادفة للنهوض بالتنمية المحلية وتنفيذها عن طريق إثارة الوعي والإقناع بأهمية هذه البرامج وعوائدها على السكان المحليين وعلى الدولة كذلك.

مفهوم التنمية المحلية:

عرفتها منظمة الأمم المتحدة بأنها " تلك العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة (الهيئات الرسمية) لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في رقيها بأقصى قدر مستطاع.

كما تعرف أيضا أنها " عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب ، وبمعنى أن أية تنمية يقصد بها معيشة السكان في كافة الجوانب". أي أن التنمية يقصد بها أيضا الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية.

كما تعرف ايضا التنمية المحلية بانه "العملية التي يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجياته وأهدافه وترتيب هذه الحاجات والأهداف وفقا لأولوياتها ، مع إزاء الثقة والرغبة في العمل مقابل تلك الحاجات والأهداف ، ومن خلال ذلك يمكن أن تنمو وتمتد لروح التعاون والتضامن في المجتمع.[*]

خصائص التنمية المحلية:

تهدف التنمية المحلية إلى تحقيق ما يلي:

- وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال وهذا بالتخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة.
- توفير نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد للمعلومات ، وتحليل مالي سليم وموازنة محلية أو قيم مالية دقيقة.
- إشراك المجتمع والمواطنين بوجه عام في تحديد احتياجات التنمية وصيانة برامج العمل وتنفيذها وتقييمها.
- إنشاء هيئات محلية منتخبة مهمتها إنجاز تلك المصالح.
- إشراف الحكومة المركزية على أعمال تلك الهيئات.
- وجود نظام للإدارة المحلية إلى جوار إدارة مركزية مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية.[†]

معوقات التنمية المحلية: تكمن أبرز معوقات التنمية المحلية في النقاط التالية:

- ✓ الصراع على السلطة داخل المجتمع المحلي بين السلطة التقليدية وبين الإدارة القائمة على تنفيذ وتخطيط مشروعات التنمية المحلية.
- ✓ المحسوبية والمحاباة وغيرها من الظواهر السلبية التي يكون سببها النظم والأبنية الاجتماعية السائدة في المجتمع المحلي.
- ✓ تعارض بعض مبادئ التنمية المحلية مع إحدى القيم الدينية السائدة في المجتمع المحلي ، كإنتاج بعض السلع المحرمة أو المنتجات المستنكرة من طرف الأفراد المحليين.
- ✓ عدم ملائمة العوامل الطبيعية والمناخية مع النشاطات الزراعية والاقتصادية ، فإن هذا يعتبر عائقا يصعب تخطيه لما يتطلبه من إمكانات مالية وطاقات بشرية كبيرة ، قد تضعف من الجهد الضروري الذي يجب أن يوجه أساسا للتنمية المحلية.
- ✓ كما أن عدم الاستقرار السياسي والأمني ونقص الخدمات الصحية والتعليمية والترفيهية يشكل عائقا معتبرا ، أمام مجهودات التنمية المحلية خاصة أمام إلحاح الأفراد المحليين على توفيرها وعزوفهم عن أي مشر وع تنموي آخر لا يستجيب بشكل مباشر لهذه الاحتياجات.[‡]

---

[*] خنفري خيضر ، تمويل التنمية المحلية واقع وافاق ، رسالة دكتوراه ، فرع التحليل الاقتصادي ، جامعة الجزائر 3 ، 2011/2010 ، ص 19.

[†] أيمن عودة المعاني ، الإدارة المحلية ، عمان ، الأردن ، دار وائل للنشر ، 2010 ، ص ص 139 ، 140

المحور الثاني: الجباية المحلية العائدة للجماعات الإقليمية

من بين أبرز الضرائب والرسوم المحلية التي تستفيد منها الجماعات الإقليمية نجد كل من:

أولا: الرسم على النشاط المهني:

يستحق الرسم بصدد رقم الأعمال ، يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات. [§]

يحدد معدل الرسم على النشاط المهني بـ 2%. بينما يخفض معدل الرسم على النشاط المهني إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج.

فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري ، تحدد نسبة الرسم بـ 2% مع تخفيض بنسبة 25%. غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني حسب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018 كما يلي:

- حصة البلدية 66 %.
- حصة الولاية 29 %.
- حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية 5%. [**]

كما تدفع نسبة 50 % من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة. تدفع نسبة هذه الأخيرة ، مقابل خدمات غير مأجورة للبلديات المعنية والمسجلة في اتفاقية بين الولاية والبلديات. [††]

الرسم على القيمة المضافة:

يوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة كما يأتي:

- **بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل**
  - 75 % لفائدة ميزانية الدولة.
  - 10 % لفائدة البلديات المباشرة.
  - 15 % لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

بالنسبة للعمليات المنجزة 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.
  - 15 % لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية وتوزع الحصة المخصصة للصندوق المشترك للجماعات المحلية ، بين الجماعات الإقليمية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية ، تخصص الحصة العائدة لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب. [‡‡]

الضريبة الجزافية الوحيدة:

يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3.000.000,00 دج. [§§]

يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي:

- 49 % لميزانية الدولة ،
- 40,5% للبلدية ،
- نسبة 5 % للولاية

[‡] محمد خشمون ، مشاركة مجالس البلدية في التنمية المحلية ، أطروحة دكتوراه ، تخصص علم اجتماع تنمية ، جامعة قسنطينة ، 2011/2010 ، ص 115-117.

[§] المديرية العامة للضرائب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، الطبعة 2018 ، المادة 217 ، ص 55.

[**] نفس المرجع ، المادة 222 ، ص 57.

[††] نفس المرجع ، المادة 222 مكرر ، ص 57.

[‡‡] المديرية العامة للضرائب قانون الرسم على رقم الأعمال ، الطبعة 2018 ، المادة 161 ، ص 37.

[§§] المديرية العامة للضرائب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، الطبعة 2018 ، المادة 281 مكرر 1 ، ص 74.

- 5 % الصندوق المشترك للجماعات المحلية ،
- 0,5 % غرفة التجارة والصناعة ،
- 0,01 % الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية ،
- 0,24 % غرفة الصناعة التقليدية والمهن.[***]

الرسم العقاري:

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية ، مهما تكن وضعيتها القانونية الموجودة فوق التراب الوطني ، باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة.[†††]

كما يخضع للرسم العقاري على الأملاك المبنية التالية:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص أو تخزين المنتوجات.
- المنشآت التجارية الموجودة في محيط المطارات والموانئ مثلا.
- أراضي البلديات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها.
- الأراضي الغير المزروعة والمستخدمة استعمال تجاري أو صناعي كالورشات ، أمكان إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نوفس النوع ، سواء كان يشتغلها المالك أو يشغلها أخرون مجانا أو بمقابل.[‡‡‡]

ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة.

يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل التخفيض يساوي 2% سنويا ، مراعاة لقدم الملكية ذات الاستعمال السكني. غير أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا التخفيض بالنسبة لهذه المباني ، حدا أقصى قدره 25%.[§§§]

يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة:

- الملكيات المبنية أتم معنى الكلمة: 3%.

غير أنه بالنسبة للملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم وغير مشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الكراء ، تخضع لمعدل مضاعف قدره 10%.

يوضح صنف الأملاك المشار إليها في الفقرة السابقة وموقعها وكذلك شروط وكيفيات تطبيق هذا الإجراء عن طريق التنظيم.

- الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية.
- 5% عندما تفوق مساحتها أو تساوي 500 م^2 .
- 7% عندما تفوق مساحتها 500 م^2 وتقل أو تساوي 1000 م^2 .
- 10% عندما تفوق مساحتها 1000 م^2 .[****]

رسم التطهير:

يؤسس رسم على رفع القمامات المنزلية التي تشتغل فيها مصلحة القمامات المنزلية رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية وذلك على كل الملكيات المبينة.

يحدد مبلغ هذا الرسم بموجب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018 ، كما يلي:

- ما بين 1000دج و1500 دج على كل محل ذي استعمال سكني.
- ما بين 3000دج و12000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي.
- ما بين 8000 دج و23000 دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.
- ما بين 20000 دج و130000دج على كل محل ذي استعمال صناعي ، أو تجاري ، أو حرفي أو ما شابهه ، ينتج كمية من النفايات التي تفوق الأصناف المذكورة سابقا. وفرض هذا الرسم يكون بقرار من المجلس البلدي ، بناءا على مداولة المجلس البلدي وبعد استطلاع رأي اللجنة الوصية.[††††]

[***] نفس المرجع ، المادة 282 مكرر 5 ، ص 75.

[†††] نفس المرجع ، المادة 248 ، ص 61.

[‡‡‡] نفس المرجع ، المادة 249 ، ص 61.

[§§§] نفس المرجع ، المادة 254 ، ص 62.

[****] المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، 2018 ، ص 64.

[††††] نفس المرجع ، المادة 263 مكرر 2 ، ص 68.

يتم تعويض البلديات التي تمارس عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية المنصوص عليه في المادة 63 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد و / أو القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة.[‡‡‡‡]

ضريبة على الأملاك:

يخضع للضريبة على الأملاك كل من:

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.
- الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر لأملاكهم الموجودة في الجزائر.[§§§§]

ويحدد توزيع الضريبة على الأملاك بناء على قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018 كما يلي:

- 60 % إلى ميزانية الدولة.
- 20 % إلى ميزانية البلديات.
- 20 % إلى حساب التخصيص الخاص رقم 050-302 للصندوق الوطني للسكن.[*****]

الرسم الصحي على اللحوم:

يعود الرسم الصحي على اللحوم لفائدة البلديات ضمن الأشكال وتبعا للكيفيات المحددة في المواد التالية:

- **الخيليات**: الحصان ، الفرس ، البغل ، البغلة ، الحمار ، الأتان ، العير والفحل.
- **الجمليات**: الجمل ، الناقة والفصيل.
- **البقريات**: الثور المخصي ، والثور الفحل ، البقرة ، العجل والعجل الصغير والعجلة.
- **الضأنيات**: الكبش ، الفحل ، النعجة ، الخروف والخروف الرضيع.
- **العنزيات**: التيس ، الماعز والجدي.[†††††]

يكون الرسم واجب الأداء على مالك اللحم أثناء الذبح وإذا كان هذا المالك ليس بتاجر وقيام بالذبح بواسطة تاجر ، فإن هذا الأخير يكون مسؤولا تضامنيا مع المالك على دفع الرسم.[‡‡‡‡‡]

يفرض الرسم على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة ، غير أنه عندما يعطي الأمر بالذبح لسبب المرض من قبل بيطري ، فإن الرسم لا يترتب إلا على اللحم المخصص للاستهلاك البشري أو الحيواني.[§§§§§]

إن اللحم الصافي بالنسبة للبقر الأخر غير العجول هو مجموع الأجزاء الأربعة ، أي مجموع الحيوان بعد سلخه وتخفيض السلابات والبقايا وترك الكليتين وحدهما مغلفين بشحمهما اللصاق.

وبالنسبة للضأن ، فإن اللحم الصافي يتألف من الأجزاء الأربعة للحيوان وتطرح البقايا وكل السلابات بما فيها الكليتين.

وفي جميع الحالات ، فإن الرأس يقطع على مستوى مفصل القافا والفقرية العنقية الأولى ، ويتم التقطيع حسب خط عمودي مستقيم مع المحور الكبير للفقرات العنقية.[******]

إن الوزن الصافي الذي يتخذ أساسا لحساب الرسم في المذابح التي يتم وزن الحيوانات فيها قبل الذبح فقط يحدد بتطبيق النسب المئوية الأتية على الوزن الحي:

- 50 % عن الضأنيات والخيليات والجمليات.
- 50 % عن الثيران المخصية والثيران والفحول.
- 55% عن العجول.[††††††]

يحدد الوزن الصافي الخاضع للضريبة ، في القرى التي لا توجد بها مذابح أو وسائل للوزن ، عن طريق الأوزان المتوسطة التالية:

- ✓ البقريات الأخرى غير العجول.....120 دج.

[‡‡‡‡] نفس المرجع ، المادة 263 مكرر 4 ، ص 69.
[§§§§] نفس المرجع ، المادة 274 ، ص 71.
[*****] المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، 2018 ، المادة 282 ، ص 74.
[†††††] نفس المرجع ، المادة 446 ، ص ص 64-65.
[‡‡‡‡‡] نفس المرجع ، المادة 447 ، ص 65.
[§§§§§] نفس المرجع ، المادة 448 ، ص 65.
[******] نفس المرجع ، المادة 449 ، ص 65.
[††††††] نفس المرجع ، المادة 450 ، ص 65.

- ✓ العجول.....44 دج.
- ✓ الضأنيات لعنزيات..... .....12 دج.
- ✓ الخيليات الأخرى غير الحمير..... .....110 دج.
- ✓ الحمير.....30 دج.
- ✓ الجمليات.....110 دج.[‡‡‡‡‡‡]

وتحدد تعريفة الرسم كما يأتي:

تعيين المنتوجات	تعريفة الرسم/ كغ
– اللحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات الأتية: الخيول ، الإبل ، الماعز ، الأغنام ، البقر	10 دج

يخصص مبلغ 150 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 صندوق حماية الصحة الحيوانية.[§§§§§§]
كما أن تحصيل الرسم إلزامي بالنسبة لكل البلديات.[*******]

رسم لتشجيع عدم التخزين:

يؤسس رسم لتشجيع عدم التخزين يحدد بمبلغ 16.500 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة. وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 8 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل ،
- 36 % لفائدة ميزانية الدولة
- 16 % لفائدة البلديات.[†††††††]

رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية:

يؤسس رسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 30.000 د.ج/طن ، ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:

- 60 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل ،
- 20 % لفائدة ميزانية الدولة ،
- 20 % لفائدة البلديات.[‡‡‡‡‡‡‡]

رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي

يؤسس رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة .ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المبلغ الأساسي السنوي المحدد بموجب أحكام المادة 117 من 25-91 المؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992المعدلة والمتممة ، ومن المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و 5 حسب معدل تجاوز القيم المحددة.

ويخصص حاصل هذا الرسم كما يأتي:

- 50 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل.
- 33 % لفائدة ميزانية الدولة.
- 17 % لفائدة البلدية.[§§§§§§§]

رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:

ينشأ رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي ، المؤسسة وفقا لحجم المياه المطروحة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول يحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المبلغ الأساسي السنوي الذي حدد

[‡‡‡‡‡‡] المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب الغير المباشرة ، 2018 ، المادة 451 ، ص 65.
[§§§§§§] نفس المرجع السابق ، المادة 452 ، ص 66.
[*******] نفس المرجع ، المادة 453 ، ص 66.
[†††††††] المادة 62 من قانون المالية لسنة 2018 ، ص 30
[‡‡‡‡‡‡‡] المادة 63 من قانون المالية لسنة 2018 ، ص 30
[§§§§§§§] المادة 64 من قانون المالية ، ص 30

بموجب أحكام المادة 117 من القانون رقم 25-91 المؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992، المعدلة والمتممة، ومن المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و 5 حسب معدل تجاوز القيم المحددة.

وتخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 34 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل،
- 16 % للصندوق الوطني للمياه،
- 34 % لفائدة البلديات،
- 16 % لفائدة ميزانية الدولة.[*******]

رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:

يؤسس رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم يحدد ب 18.750 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة. تخصص عائدات هذا الرسم كما يأتي:

- 34%، لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة.
- 34 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.
- 32 % لفائدة ميزانية الدولة.

بصفة انتقالية، يصبّ حاصل هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح الجمارك والذي لم يدفع لصالح البلديات، لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية[††††††††].

رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها:

يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها. ونخضع عند تسليمها، للرسم الخاص على عقود التعمير، الرخص والشهادات المبينة أدناه:

- رخص البناء،
- رخص التجزئة،
- رخص الهدم،
- شهادة المطابقة،
- شهادة التقسيم،

–شهادة التعمير،

–شهادة قابلية الاستغلال[‡‡‡‡‡‡‡‡].

رسم على تعبئة الدفع المسبق:

يؤسس رسم يطبق على تعبئة الدفع المسبق ويستحق هذا الرسم شهريا على متعاملي الهاتف النقال مهما تكن طريقة إعادة التعبئة.

يحدد معدل هذا الرسم بـ 7 % ويطبق على مبلغ إعادة الدفع المسبق.

يعود ناتج هذا الرسم إلى كل من:

- 35 % لصالح البلديات
- 35 % لصالح ميزانية الدولة
- 30 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.[§§§§§§§§]

رسم على عاتق كل مستفيد من قطعة أرض مهيأة ذات استعمال صناعي:

ينشأ رسم على عاتق كل مستفيد من قطعة أرض مهيأة ذات استعمال صناعي متواجدة على مستوى المناطق الصناعية أو مناطق النشاط، المعروضة في السوق عن طريق التنازل من طرف الجهات المكلفة بالتهيئة العمومية، والتي بقيت غير مستغلة لمدة تفوق ثلاث سنوات، ابتداء من تاريخ تخصيصها، المثبتة قانونا بموجب محضر تعدّه مصالح الصناعة المختصة إقليميا.

[*******] المادة 65 من قانون المالية، ص ص 30-31.

[††††††††] المادة 66 من قانون المالية، ص 31.

[‡‡‡‡‡‡‡‡] المادة 77 من قانون المالية 2018، ص 34.

[§§§§§§§§] القانون رقم 01-2016 المؤرخ في 29 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، المادة 76، ص 37.

يحدد مبلغ هذا الرسم المحصل سنويا بـ 5 % من قيمتها التجارية. كما لا يعفي تحصيل هذا الرسم ، المستفيد من الأرض ، من المتابعة القضائية لفسخ الصفقة.

يوزع ناتج هذا الرسم كما يأتي:

- 60 % لفائدة البلديات مكان تواجد الأرض.
- 40 % لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 الذي عنوانه" الصندوق الوطني لدعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية."*********

الرسم على الأطر المطاطية: استحدث بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006 ويفرض على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنوعة محليا.††††††††

يؤسس رسم الأطر المطاطية الجديدة المستوردة كما يلي:

- 35 % لصالح البلديات ،
- 35 % لصالح ميزانية الدولة ،
- 30 % لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.††††††††

المحور الثالث: الإصلاحات الضريبية التي مست الجباية المحلية العائدة للجماعات الإقليمية سنة 2018

قبل التطرق إلى الإصلاحات الضريبية التي مست الجباية المحلية العائدة للجماعات الإقليمية لسنة 2018 ، نذكر أولا بمفهوم الجماعات الإقليمية ، كونها تعد عاملا رئيسيا في استغلال الإيرادات الجبائية المحلية الممنوحة لها من قبل السلطات المركزية واستغلالها جيدا للنهوض التنمية المحلية.

مفهوم الجماعات الإقليمية:

تعرف الجماعات الإقليمية بناء على قانون الولاية والبلدية على النحو التالي:

تعريف الولاية حسب القوانين الجزائرية: عرف القانون رقم 12-07 المؤرخ في2012/02/21 المتضمن قانون الولاية في مادته الأولى على أن " الولاية هي الجماعات الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية ، بين الجماعات الإقليمية والدولة.§§§§§§§§

تعريف البلدية حسب القوانين الجزائرية: عرف القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بقانون البلدية بأنها "هي الجماعات الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب القانون.**********

الإصلاحات التي مست الجبائية المحلية حسب القوانين الجبائية لسنة 2018

بموجب القوانين الجبائية الصادرة في شهر فيفري 2018 ، سواء قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، قانون الضرائب الغير المباشرة ودليل الرسم على الأعمال ، نستنتج مجموعة من الإصلاحات التي مست الجباية المحلية الموجهة للجماعات الإقليمية والتي سننجزها كما يلي:

الجدول رقم 1: الإصلاحات التي مست الجبائية المحلية حسب القوانين الجبائية لسنة 2018

السنوات	2018	2017
الرسم على النشاط المهني	تخصيص كافة الرسم على النشاط المهني للجماعات الإقليمية ، عكس ما كان سائدا قبل سنة 2017. إذ خصصت عوائد الرسم على النشاط المهني بـ 28,41% للولاية و64,7% للبلدية و4,89% لصندوق الجماعات المحلية	0,59% للولاية و 1,30 للبلديات و0,11 لصندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية
الرسم على اللحوم الصحية	زيادة التعريفات المطبقة على كافة الأنواع الحيوانات المنتجة للحوم ، حيث قدرت نسبة الزيادة في هذا الرسم بما يعادل 50% للكغ الواحد ، ذلك بهدف زيادة إيرادات ميزانية الجماعات الإقليمية. كما تخصيص مبلغ 150 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 صندوق حماية الصحة الحيوانية.	كانت التعريفة تطبق على أساس وزن سعر الصافي للحم والمقدرة بـ10 دج/كغ يخصص مبلغ 1,50 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 لصندوق حماية الصحة الحيوانية.
الرسم العقاري	ارتفاع التعريفات المطبقة على الأراضي لكل م² سنة 2018 مقارنة بالسنوات السابقة ، كما تم زيادة رسم ثابت قدره 1500 دج لتسليم	

*********المادة 104 ، قانون المالية 2018 ، ص 45.

††††††††القانون رقم 08-02 المؤرخ في 2008/07/24 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، الجريدة الرسمية العدد 42 ، المادة 46 ، ص 14

†††††††††القانون رقم 01-2016 المؤرخ في 29 ديسمبر 2016 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، المادة 112 ، ص 47.

§§§§§§§§§القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12.

**********القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/7/22 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 36

	شهادة الترقيم العقاري المؤقت المطلوبة بناء على طلب المعنيين خلال فترة الترقيم العقاري المؤقت.	
رسم الطابع	فرض رسم على مستخرجي أوراق الحالة المدنية	لم يكن فرض هذه الرسوم من قبل
الرسم على رقم الأعمال	تأسيس رسم داخلي على الاستهلاك يتكون من حصة ثابتة ومعدل نسبي ، يطبق على المنتوجات المبينة في المادة 32 من قانون المالية لسنة 2018 على كل من التبغ ، السجائر....إلخ	
فرض ضريبة على الأملاك	فرض ضريبة أخرى على الممتلكات الخاصة للأثرياء كالسيارات التي تفوق مبلغ 10.000.000.000 دج	لم يكن سائدا قبل 2017
رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي	تخصيص نسبة 17% لفائدة البلديات منذ 2018 ، إذ نلاحظ ان حصة العائد الممنوحة للبلدية قد تم تحفيضها بنسبة تقدر% 8 ، لغرض تدعيم الصندوق الوطني للبيئة والساحل.	كانت عوائد البلدية من هذا الرسم تقدر بـ25%
رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي	تخفيض نسبة العائد للبلدية ، حيث قدر سنة 2018 بـ 34% كعائد بعدما كان مخصص بـ 50%	كانت حصة عائد البلدية من هذا الرسم بـ50%
رسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم	تم تخفيض حصة العائد من هذا الرسم للبلديات إلى 34% ، بعدما كانت تقدر حصة عائدها من رسم على الزيوت بـ50%	50% كان موجه لفائدة البلديات
رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها	ارتفاع التعريفات المرفوعة على رخص البناء و م يماثلها (المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018) مقارنة بالسنوات السابقة (المادة 75 من قانون المالية سنة 2017).	
رسم يطبق على تعبئة الدفع المسبق	لم يطرأ عليه أي تغيير ، أي أن حصة عائد البلدية لم تتغير والتي تقدر بـ 35% لصالح البلدية.	تم إنشاؤه في سنة 2017
رسم على عاتق كل مستفيد من قطعة أرض مهيأة ذات استعمال صناعي	تم إنشاؤه حديثا بموجب قانون المالية لسنة 2018 ، حيث خصصت الدولة حصة تقدر بـ 60% لفائدة البلديات والباقي لصندوق الوطني لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية."	لم يفرض هذا الرسم من قبل
رسم التطهير	بقيت التعريفات نفسها ، أي تلك الواردة في قانون المالية سنة 2017 أو قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة سنة 2017	تغيرت بموجب قانون المالية لسنة 2017
الضريبة الجزافية الوحيدة	نفس العائد للبلديات (40,25%) و الولايات (5%) المنصوص عليها في ق ض م و رم سنة 2017.	نفس العائد للبلديات والولايات الممنوح لها من قبل
الرسم على الأطر المطاطية	لم تتغير النسبة (35% كعائد هذا الرسم للبلديات)	تخفيض نسبة العائد للبلدية إلى 35% سنة 2017 بعدما كان 40% سنة 2008إلى غاية سنة 2017

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على:

- قوانين المالية لسنتي 2017 و2018.
- وكذا قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنتي 2017 و2018.

مدى مساهمة الإصلاحات الجبائية في تعزيز التنمية المحلية:

بعد الإصلاحات الجبائية الأخيرة سنة 2018 والمتمثلة في زيادة عوائد البلديات والولايات في بعض الرسوم التي كانت سابقا تعود شبه كليا للإدارة المركزية ، اصبحت الجماعات الإقليمية تتمتع باستقلالية مالية أكبر مما كانت عليه سابقا ، الأمر الذي يمكنها من دعم التنمية محليا بصفة فعالة. ونورد مساهمة الإصلاحات الجبائية في تعزيز التنمية المحلية فيما يلي:

- توجيه العوائد الجباية المحلية لتمويل المشروعات المصغرة يعد خطوة استراتيجية لدعم التنمية المحلية بكافة أطيافها ودعم المؤسسات المصغرة بصفة خاصة ، ناهيك عن بناء المدارس ، المساكن الاجتماعية وكذا تطوير المنشآت والنشاطات الرياضية والثقافية.

- يمكن للجماعات الإقليمية أن تقوم باستثمارات في البنوك وهذا بشراء سندات وأسهم تصبح بموجبها مشاركة في رأسمال مؤسسات وشركات المتواجدة على الصعيد الإقليمي.
- تهيئة البيئة والمناخ الملائمين لاستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية والدخول في شراكة معهم وفق دفتر شروط يحدد حقوق وواجبات كل طرف.
- إنشاء شركات خدمية أو إنتاجية تكون الجماعات الإقليمية هي مالكها الوحيد أو مساهما فيها.
- تأسيس بنوك محلية خاصة فقط بتمويل المؤسسات المصغرة (واحدة على الأقل على مستوى البلديات الغنية منها على الأقل).
- الاستفادة من عوائد الرسم على النشاء المهني بعدما أصبح عوائده يصب مباشرة في ميزانية الجماعات الإقليمية بمقدار 28,41% للولاية و 64,7 للبلدية وذلك بتمويل المشروعات ذات الطبيعة الصناعية بمقدار لا يتعدى العائد المتأتي من هذا الرسم على كل بلدية أو ولاية وتخفيف الضغط على الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب.
- تخصيص نسبة معتبرة من الضريبة ذات العائد الكبير كالرسم على النشاط المهني مثلا لتمويل المشروعات الصناعية المصغرة والمتوسطة ، كون أن قطاع الصناع رغم صغر مشروعاته ، لكنه يتطلب وسائل مادية ومالية معتبرة.
- اما الضريبة الجزافية الوحيدة فيتم تخصيصها مثلا لتمويل المشروعات الفلاحية الصغيرة والمتوسطة ، كون القطاع الفلاحي يعد قطاع بديل للاقتصاد الريعي ويحتاج بدوره إلى أموال ومعدات.
- تخصيص عوائد الرسم على القيمة المضافة لبناء المراكز التجارية ، تدعيم الصيادين بموارد مالية لتمكينهم من اقتناء معدات وأدوات تكنولوجية أكثر تطورا لغرض زيادة الثروة المائية ، كما يمكن لتمويل المستثمرين في كل من القطاع السياحي وكذا قطاع البناء.
- توزيع نسبة معينة من الرسوم الأخرى (كرسم التطهير ، رسم الأطر المطاطية ، الرسم الصحي ، رسم على الزيوت...إلخ) للوكالة الوطنية لدعم القرض المصغر ANGEM والصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب ANSEJ للتمتع بالاستقلالية.
- تقديم إعانات للبلديات الفقيرة من فائض ميزانيتها الخاصة دون اللجوء إلى الإعانات المقدمة من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.
- إصلاح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية وتحويله إلى بورصة الجماعات الإقليمية.††††††††††

الخلاصة:

من خلال دراستنا لموضوع أثر الإصلاحات الجبائية المحلية لسنة 2018 في تحسين التنمية المحلية ، استنتجنا أن تحقيق التنمية المحلية لا يمكن أن يتجسد إلا بتوفر عنصر التمويل ، لذلك تطرقنا لهذا العنصر باعتبار أن الضرائب والرسوم ، التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة من الجباية المحلية لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة ، التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية الجماعات الإقليمية عن الحكومة المركزية.

فبالنسبة للمصادر الجبائية فهي تتمثل في الجباية المحلية وتشمل الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة البلديات والولايات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية ، وتفرض هذه الضرائب التي تتوفر عليها الجماعات الإقليمية (من طرف الهيئات المركزية حيث تضع هذه الأخيرة كل الأحكام التي لها علاقة بهذه الضرائب (الضرائب المحلية) ، وذلك بعدما تصادق عليها السلطات التشريعية. تعتبر هذه الإيرادات الجبائية من أهم مصادر التمويل للجماعات المحلية ، حيث تقدر مساهمتها حوالي % 90 إذا تم مقارنتها مع الإيرادات غير الجبائية ، لذلك لا بد من الاهتمام بهذا النوع من المداخيل ، حيث تلعب دور فعال في تنمية وتسيير شؤون هذه الهيئات.

المراجع:

الكتب:

1. المعاني عودة ، الإدارة المحلية ، عمان ، الأردن ، دار وائل للنشر ، 2010.
2. محمد خشمون ، مشاركة مجالس البلدية في التنمية المحلية ، أطروحة دكتوراه ، تخصص علم اجتماع تنمية ، جامعة قسنطينة 2011/2010 .

الاطروحات:

1. خنفري خيضر ، تمويل التنمية المحلية واقع وافاق ، رسالة دكتوراه ، فرع التحليل الاقتصادي ، جامعة الجزائر 3. 2011/2010.

القوانين:

القانون رقم 01-2017 المؤرخ في 29 ديسمبر 2017 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2018.
القانون رقم 01- 2016 المؤرخ في 29 ديسمبر 2016 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2017

††††††††††من إعداد الباحثين.

القانون رقم 2008-02 المؤرخ في 2008/07/24 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، الجريدة الرسمية ، العدد 42.
القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، العدد 12.
القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/7/22 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 36
المديرية العامة للضرائب ، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، 2018.
المديرية العامة للضرائب قانون الضرائب الغير المباشرة ، لسنة 2018.
المديرية العامة للضرائب الدليل على الرسم على القيمة المضافة لسنة 2018.