دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية – الجماعات المحلية لولاية الجلفة نموذجا–

The role of local collection in financing the budget of local groups - local groups in the state of Djelfa as a model-

بن قدور آمال[*1]، عسالي صباح[2]

[1] جامعة زيان عاشور (الجلفة)، amel.bkaddour@gmail.com

[2] جامعة زيان عاشور (الجلفة)، assalyassaly84@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/04/25 تاريخ القبول: 2021/05/12 تاريخ النشر: 2022/12/28

ملخص:

يعتبر موضوع الجباية المحلية من المواضيع العالمية التي تكتسي أهمية بالغة ، فكل الدول بما فيها الجزائر تعتبرها وسيلة من وسائل تحقيق التنمية المحلية وتسعى لتطويرها عن طريق الإصلاحات الجبائية في المنظومة التشريعية الضريبية المنصوص عليها ضمن قوانين المالية.

ونظرا لما يحتله الموضوع من أهمية بات الاهتمام واضحا من طرف الدولة في البحث عن إيجاد إستراجيات تنموية تهدف من خلالها إلى رفع نسبة تحصيل هاته الجباية تحقيقا لمساهمتها في ميزانية الجماعات المحلية، فالهدف من هذه الدراسة ليس النظر في مفهوم الجباية المحلية فحسب وإنما محاولة توضيح الضرائب والرسوم التي يعود تحصيلها لفائدة الجماعات المحلية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، مع توضيحنا للسياسة الضريبية الوطنية المنتهجة في هذا المجال بإعتبارها حل فعال لمشاكل التمويل المحلي التي تعاني منها الجماعات المحلية.

فمن خلال دراستنا هذه سنحاول أن نسلط الضوء على دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية بالإجابة على الإشكالية التالية : مامدى مساهمة الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ؟ وذلك وفقا لنصوص قوانين الضرائب المختلفة وكذا نصوص قوانين المالية على مختلف مستوياتها سواء من الناحية النظرية أو التطبيقية، مع توضيحنا للسياسة المنتهجة و كذا آليات التمويل والتي تهدف لزيادة التنمية المحلية.

كلمات مفتاحية: جباية محلية، جماعات محلية، تنمية محلية، ميزانية، ضرائب، رسوم.

Abstract:

The issue of local taxation is considered one of the global issues of great importance. All countries, including Algeria, consider it a means of achieving

[*] المؤلف المرسل

local development and seek to develop it through tax reforms in the tax legislative system stipulated in the financial laws.

In view of the importance the subject occupies, the state's interest has become evident in the search for development strategies aimed at raising the rate of collection of this collection in order to achieve its contribution to the budget of local groups, so the aim of this study is not to consider the concept of local collection, but rather to try to clarify taxes and fees. Which is collected directly or indirectly for the benefit of local groups, with our explanation of the national tax policy pursued in this area as an effective solution to local financing problems that afflict local groups .

Through our study, we will try to shed light on the role of local collection in financing the budget of local groups by answering the following problem : To what extent does the local collection contribute to financing the budget of local groups? This is in accordance with the texts of the various tax laws, as well as the texts of the financial laws at various levels, whether in theory or in practice, with our clarification of the policy adopted and the financing mechanisms that aim to increase local development.

Keywords: Local collection, local groups, local development, budget, taxes, fees.

مقدمة

تعتبر الجباية المحلية مصدرا أساسيا من مصادر التنمية المحلية ، وهذا ما جعلها الشغل الشاغل لجميع دول العالم، فمع بداية القرن الحالي تصاعدت أهميتها كنتيجة حتمية لضرورة تدعيم ميزانية الجماعات المحلية بإعتبارها آلية من آليات الدعم المالي ماأدى لوجود العديد من الإصلاحات الجبائية والتي تهدف لتحقيق ذلك.

حيث أن قضية تمويل ميزانية الجماعات المحلية و الإستفادة من الموارد الجبائية وضرورة ترشيدها وتثمينها أصبح من أهم التحديات التي تواجه الدولة، لتأثيرها المباشر على التنمية، ومنه ضرورة تحقيق الموازنة بين الجباية المحلية والتنمية المحلية عن طريق إصلاحات جبائية تتوافق والوضع الراهن.

ونظرا لما يحتله الموضوع من أهمية بات الاهتمام واضحا من طرف الدولة في البحث عن إيجاد إستراتجيات جبائية تهدف من خلالها إلى دفع تحصيل الضرائب والرسوم التي تعود لفائدة الدولة والجماعات المحلية، لذلك سعت معظم دول العالم ومن بينها الجزائر من خلال تشريعاتها الجبائية وكذا قوانين المالية إلى

وضع قوانين وطنية تهدف لترشيد وتثمين الجباية المحلية لتمويل ميزانية الجماعات المحلية بإعتبارها موردا أساسيا للتنمية الاقتصادية .

والمشرع الجزائري إعتبر الجباية المحلية كآلية من آليات تمويل الجماعات المحلية والتي تقتضي بالضرورة حتمية أن تكون موارد ومصادر التمويل الداخلية والخارجية مستقلة، أي مالية جبائية محلية مستقلة لضمان تحقيق أهداف السياسة الجبائية وكذا إستقلالية الجماعات المحلية في مهامها، وهذا ما جعلها تشكل محور إنشغالات السلطات العمومية التي أيقنت بضرورة وضع إستراتيجية شاملة لرفع نسب التحصيل في هذا المجال بالقدر الذي يفي بالغرض دون حصول أي عجز في الميزانية.

وبناء على ذلك سن المشرع الجزائري العديد من النصوص القانونية في هذا الشأن ضمن قانون الضرائب وكذا قوانين المالية المختلفة وكذا مشروع قانون الجباية المحلية الصادر[1] سنة 2017، والذي وضح من خلاله السياسة الجبائية المنتهجة و التي تحمل العديد من الإصلاحات لحماية هذا المورد المالي من خلال تحديد كيفية تحصيل الضرائب من طرف الجماعات المحلية على الوجه الذي يحقق الإستقلال المالي لهاته الأخيرة ، وكذا تحقيق إكتفاء جبائي محلي لتفادي التراكمات الجبائية وتأطير الجانب القانوني والتقني.

ومنه تتجه دراستنا هذه للإجابة على الإشكالية التالي طرحها :

مامدى مساهمة الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية؟

و للإجابة على هاته الإشكالية إعتمدنا المنهج التحليلي محاولين من خلاله تسليط الضوء على واقع الجباية المحلية بالجزائر، وذلك وفقا لنصوص قوانين الضرائب وقوانين المالية على مختلف مستوياتها ، وتقسيم الدراسة لمبحثين وفق الآتي:

المبحث الأول: الجباية المحلية كمورد لتحقيق التنمية المحلية.

المبحث الثاني : الموارد المالية الجبائية للجماعات المحلية.(دراسة تحليلية تخص المديرية الولائية للضرائب الجلفة)

المبحث الأول : الجباية المحلية كمورد لتحقيق التنمية المحلية

[1] مشروع قانون الجباية المحلية مقترح سنة 2017 من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية .

تعتبر التنمية المحلية من أبرز الأهداف التي تسعى الجماعات المحلية لتحقيقها، وهي[1] العملية التي يمكن من خلالها توجيه كافة الجهود لجميع الأفراد في المجتمع بهدف خلق ظروف إجتماعية وإقتصادية ملائمة في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الإندماج في حياة المجتمع والإسهام في تقدمها بأقصى ما يمكن [2]، فهي تتمثل في مختلف الإختصاصات التي أسندت للجماعات المحلية بمختلف أجهزتها ومهمتها القيام بها على مستوى أقاليمها في إطار النصوص التنظيمية والقانونية أساسا والبرامج الوطنية[3].

كما تعتبر الجباية المحلية ركيزة أساسية من ركائز التنمية المحلية والإستقرار الاقتصادي والسياسي للدولة فهي أهم مصادر التمويل المحلي، لذا تهتم هاته الأخيرة بإعداد إستراتيجية ملائمة تهدف لتحقيق تنمية وطنية شاملة على المستوى المحلي عن طريق مديريات الضرائب والجماعات المحلية.

المطلب الأول : النظام القانوني للجباية المحلية في الجزائر

للجباية المحلية دور هام في تغطية أعباء الدولة، وذلك بفرض ضرائب ورسوم على المتعاملين معها على المستوى المحلي لذا تقوم الدولة بفرض قوانين ونظم لتنظيم تحصيلها على أحسن وجه .

الفرع الأول : مفهوم الجباية المحلية

تعتبر الجباية المحلية أحد الموارد المالية والتي تساهم في التنمية المحلية التي تعنى بالجماعات المحلية ، ومنه سيتم تعريفه بناءا على هذا الأساس في العنصر الأول لنتطرق لخصائصه في العنصر الثاني.

أولا – تعريف الجباية المحلية :

يمكن تعريفها على أنها مجموع الضرائب والرسوم الموجهة للجماعات المحلية وهي غير متجانسة فلكل منهما مجال تطبيق خاص به [4].

---

[1] تعريف هيئة الأمم المتحدة في مجلسها الاقتصادي والإجتماعي سنة 1956 م.

[2] خيضر خنفري، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012/2011، (ص9).

[3] شويخ بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية**، رسالة ماجستار، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان، 2012/2011، (ص79).

[4] شريفي فاطمة الزهراء، لكحل فتيحة، **النظام القانوني للجباية المحلية في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في تسيير المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، 2016/2015، (ص4).

كما يمكن تعريفها على أنها مجموع الضرائب والرسوم التي تعترف بأهمية الإستفادة منها الجماعات المحلية سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة[1]

ومن الناحية القانونية يمكن تعريفها على أنها مجموعة القوانين والتنظيمات التي تحكم الضريبة، أما من الناحية الاقتصادية تعرف على أنها الطريقة التي تمكن من توجيه الاقتصاد وتصحيح إنحرافات السياسة الاقتصادية بأثر رجعي.[2]

ويمكن القول بأن الجباية المحلية مورد مالي محلي يتمثل في الضرائب والرسوم ذات الطابع الإستغلالي وإيرادات الأملاك، يهدف لتغطية نفقات الجماعات المحلية .

وهي مجموع الإيرادات التي تقتطع بنسب متفاوتة من الضرائب والرسوم بعد دفعها على مستوى مصالح الضرائب وخزائن مابين البلديات لفائدة البلدية والولاية.

ثانيا – خصائص الجباية المحلية:

تمتاز الجباية المحلية بمجموعة من الخصائص تتمثل في[3]:

- تحقيق المنفعة العامة مع مراعاة قدرة المكلفين على دفع الجباية حتى لا تكون ثقل على كاهلهم مما يؤدي لعدم التهرب الضريبي .
- تقتطعها الدولة جبرا عن طريق إجبار المكلفين بها بطرق إدارية عديدة ، أهمها التحصيل الجبري.
- موارد مالية متاحة تعتمد عليها الدولة في جلب الأموال التي تحتاجها في تغطية نفقاتها المبرمجة وضريبة ذات شكل نقدي، فهي تدفع كنقود عن طريق جمع وتخزين المحصول.
- تدفع بشكل نهائي دون مقابل حيث تلتزم الجماعات المحلية بهذا الجزء من الضريبة بصفة نهاية وتوثيق الصلة بين المكلف بالضريبة والخزينة العامة .

---

[1] نفس المرجع، (ص5).

[2] محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية**، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر، 2004، (ص131).

[3] شريفي فاطمة الزهراء، لكحل فتيحة، مرجع سبق ذكره، (ص 8،9).

- تعتبر مورد إضافي لخزينة البلديات والولاية.

الفرع الثاني : تقسيمات الجباية المحلية

تنقسم الجباية المحلية عموما إلى جباية عادية وهي الأصل و جباية بترولية في جزء ضئيل منها.

أولا– الجباية العادية :

يمكن تعريفها بأن دراسة الضرائب والرسوم والإتاوات ومختلف العناصر المستحقة على الأفراد للدولة بحكم سلطتها على أرضها، وتسير عن طريق القوانين التي تسنها السلطات العمومية بهدف تحديد الأوعية والمعدلات وضمان التحصيل الكامل لجميع حقوقها ، وذلك من أجل التمكن من تغطية جميع النفقات العامة للدولة.[1]

وتعتبر من أهم موارد الخزينة العمومية، وتعمل على تشجيع النشاطات الاقتصادية من خلال الإعفاءات الجبائية ، وفرض الضرائب على بعض المواد المستوردة لتفسح المجال للإنتاج المحلي و المنافسة الداخلية، وهي جزء من النظام االضريبي الحيز التنفيذ والذي يهدف لضمان تحصيل إيرادات لتغطية نفقات الدولة وجماعاتها المحلية بصفة مباشرة .

وهي ثاني أهم مصدر في ميزانية الدولة بعد الجباية البترولية وتشمل الضرائب العائدة إلى ميزانية الدولة [2]التي تخضع لها العوائد المترتبة عن نشاطات إقتصادية غير بترولية وتضم المداخيل الجبائية المباشرة، ومدخولات المهن الصناعية والضرائب التي تفرض على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة والرسم على عمليات التوطين البنكي.....إلخ.

وتتميز بـ:

- تحقيق النفع العام في حالة الضرائب.
- تحقيق النفع الخاص في حالة الرسوم.

[1] شريفي فاطمة الزهراء، لكحل فتيحة، مرجع سبق ذكره ، (ص 19).

[2] شاوي صبيحة، الإصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على تعبئة الجباية العادية، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، العدد السادس، ديسمبر 2016، (ص 57).

- إقتطاع جبري في حالة الضريبة، و مقابل خدمة في حالة الرسم.

وأهم هاته الضرائب والرسوم نجد :

الرسم العقاري :

تضمنته المواد من 248 إلى 262 مكرر1 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة [1]المعدل عدة مرات حيث تم إجراء بعض التعديلات تخصه تتعلق بالرفع من قيمته إضافة إلى تعديلات أخرى .

رسم رفع القمامات المنزلية :

تقره المواد من 263 إلى 266 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، تستفيد منه البلدية بنسبة 100% تم تعديله ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، وكذا قوانين المالية لسنة 2020 و 2021 ،حيث تم رفع مبلغ الرسم والذي يتراوح ما بين 1.500 دج لغاية 132.000 دج حسب طبيعة المحل وكمية النفايات.

وقد نصت المادة 263 مكرر 03 على تكليف المجالس الشعبية البلدية بعملية التصفية ،التحصيل ، المنازعات ،وعليه فإن مهام البلدية تتمثل في :

أ – إنجاز المداولات الخاصة بتحديد الرسم حيث أن القانون يحدد مبالغ دنيا وأخرى عليا فقط.

ب – إنجاز قوائم إسمية للخاضعين لهذا الرسم .

و تعفى من هذا الرسم الملكيات التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامة المنزلية .

الرسم على النشاط المهني :

نصت عليه المواد من 217 إلى 240 قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، تستفيد البلدية منه بنسبة 66 % ،يخص جميع الأنشطة في الجزائر للمكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات، غير أنه تستثنى من مجال تطبيق الرسم، مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن إستغلال الأشخاص المعنويين أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم بموجب نص المادة 217.

[1] الأمر 76- 101 الصادر بتاريخ 1976/12/09 ، المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، **الجريدة الرسمية** عدد 102 لسنة 1976، المعدل والمتمم.

ويقصد برقم الأعمال، مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه، غير أنه تستثنى العمليات التي تنجزها وحدات من نفس المؤسسة فيما بينها،

بالنسبة للمقاولات الكبرى تدفع الرسم لدى مديرية كبريات المؤسسات على أن يتم تحويل الحصة الخاصة بالبلديات والولاية .

الضريبة الجزافية الوحيدة :

تقرها المواد من مكرر 282 لغاية 282 مكرر6 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وتستفيد منها البلدية بنسبة 40.25 %، تخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الشركات المدنية ذات الطابع المهني والأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون نشاطا صناعيا وتجاريا وغير تجاري وحرفيا، وكذا التعاونيات الحرفية والصناعات التقليدية التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي أو إيراداتها المهنية السنوية خمسة عشر مليون دينار (15.000.000 دج)، ما عدا تلك التي إختارت نظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي[1] .

الضريبة على الدخل الإجمالي –دخل عقاري – :

المواد 44؟42 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، تستفيد منها البلدية بنسبة 50% تخص المداخيل الخاصة بإيجار العقارات وتدفع عن طريق تصريح المؤجر .

تدرج المداخيل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها، وكذا إيجار المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعتادها، إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنية غير تجارية وكذا تلك الناتجة عن عقد العارية في تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي في صنف المداخيل العقارية.[2]

الضريبة على الثروة:

تقرها المواد 274 إلى 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، تستفيد البلدية منها بنسبة 30% من تحصيلاتها وتخص العقارات و المنقولات التي تشكل الأملاك الخاصة أي دون الأملاك المهنية .

[1] المادة 282 مكرر 1 من قانون الضرائب المباشرة، المعدلة بموجب قانون المالية لسنة 2021

[2] المادة 42 من قانون الضرائب المباشرة.

الرسم على الإقامة :

تقره المواد 59، 61، 63، 64، 65 من قانون المالية لسنة 1998 والمعدلة بموجب نص المادة 48 من قانون المالية لسنة 2006 وكذا المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

،تستفيد البلدية منه بنسبة 100% تخص المراقد و الفنادق وحتى المخيمات ،يدخل تأسيسه عن طريق مداولة المجلس الشعبي ويتم تحصيله لدى أمين الخزينة مباشرة .

الرسم على الاعلانات والصفائح المهنية :

المادة 78 من قانون المالية لسنة 2018،تنص على أنه ينشأ لفائدة البلديات على الإعلانات والصفائح المهنية بإستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني ، رسم خا ص على الإعلانات والصفائح المهنية .

وهو من اختصاص مصالح البلدية وتحت رقابة إما مصالح الشرطة أو مصالح خزينة البلدية و تستفيد البلدية منه بنسبة 100 %.

الرسم على الرخص العقارية :

تضمنته المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 والمعدلة بموجب قوانين المالية لسنة 2017 بموجب المادة 75، 2018 بموجب المادة 77، 2019 المادة51 والتي عدلت نص المادة 55 من قانون المالية 2000 .

" يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها .

الرسم على الحفلات :

المادة 36 قانون المالية 2001 تستفيد منه البلدية بنسبة 100% وهو من اختصاصاتها .

إضافة لرسوم أخرى[1]، والتي من بينها رسوم تخص **الجباية البيئية :**

- الرسم الخاص بالبحث على عدم تخزين النفايات الصناعية، .
- رسم الحث على التخلص من مخزون النفايات عن العلاج الطبي أو البيطري.

[1] أنظر الجدول المتضمن الضرائب والرسوم التي تستفيد منها الجماعات المحلية .

ثانيا – الجباية البترولية :

تعد الجباية البترولية وسيلة لتدخل الدولة في النشاط البترولي، فهي نظام الإقتطاعات المفروض من قبل الدولة على المؤسسات التي تعمل في هذا المجال، كما ينظر إليها على أنها إقتطاع أو ضريبة تفرض على المؤسسات أو الشركات البترولية بنسبة معينة على أساس سعر البترول .[1]

وما يهمنا في الجباية البترولية بالنسبة للتنمية المحلية أن أساس فرض الضريبة البترولية يكون مقابل الترخيص الممنوح من قبل الدولة لإستغلال باطن الأرض التي تعتبر ملكا من الأملاك الوطنية العامة ، فتستفيد الولاية والبلديات بنسبة محددة من هاته الجباية مقابل تمرير قنوات المحروقات عبر تراب بعض البلديات .

أما الجباية البترولية التي تدفع شهريا على مستوى مديرية كبريات المؤسسات من قبل الشركات العاملة في مجال تنقيب البترول تدخل مباشرة لدى خزينة الدولة وتعتبر مورد هام لإعداد ميزانية الدولة.

المطلب الثاني : السياسة الجبائية المحلية في الجزائر

السياسة الجبائية هي السياسة التي تتبعها الدول عن طريق إصدار قرارات وتوجيهات تتضمن ترشيد عمليات تحصيل الضرائب والرسوم وذلك عن طريق العديد من الإصلاحات الجبائية.

والجزائر ومنذ سنة 1992 إلى اليوم تهدف من خلال تنظيماتها الجبائية إلى تحسين أداء السياسة الضريبية من حيث تبسيط النظام الضريبي ورفع مردوديته وذلك لتحقيق أهداف ومبادئ الجباية عموما و تحقيق التنمية الاقتصادية للدولة.

الفرع الأول : أهداف ومبادئ الجباية المحلية في الجزائر

تمثل السياسة الجبائية الخطة الإستراتيجية المعتمدة من طرف الدولة للحفاظ على الموارد الجبائية وحمايتها وتسييرها بطريقة عقلانية ، وتتضمن هاته السياسة مجموعة من الأهداف والمبادئ التي ترتكز عليها .

[1] عفيف عبد الحميد، **فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2001–2012**، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2013–2014، (ص152).

أولا – أهداف الجباية المحلية في الجزائر

من أجل وضع إدارة متكاملة تقوم على ترشيد تحصيل الجباية في جميع المجالات وتسييرها في إطار التنمية المحلية ، وضع المشرع الجزائري جملة من الأهداف تبنتها السياسة الجبائية.[1]

- **الجباية أداة للتوجيه المالي والإقتصادي** : تعد الجباية المحلية كأداة للتموين المالي والإقتصادي ويعني ذلك مفادها تغطية الأعباء العامة للدولة ، ويترتب على ذلك الأهداف التالية:

تصحيح إخفاقات السوق.

المساهمة في تحقيق التنمية والإندماج الاقتصادي.

تحقيق النمو الاقتصادي.

- **الجباية أداة للتوجيه الاجتماعي والثقافي**: وذلك لتحقيق أهداف إجتماعية منها:

إعادة توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع.

مكافحة الآفات الاجتماعية كالتدخين والفقر و الكحول وفرض ضرائب مرتفعة عليها.

إعفاء المداخيل الناجمة عن أتعاب الأعمال الفنية كعوائد التأليف.

- **الجباية أداة للتوجيه السياسي** : وينجم عنها الأهداف التالية:

تسمح بتنويع كمية ونوعية خدمات الجماعات المحلية وفقا للتفضيلات والإختيارات المحلية.

تتحكم الحكومة المحلية في تحديد معدل الضريبة وقاعدتها.

وجود ترتيبات لتقاسم الضريبة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية.

ثانيا– : مبادئ الجباية المحلية في الجزائر

[1] شريفي فاطمة الزهراء، لكحل فتيحة، مرجع سبق ذكره ، (ص 14،15،16،17).

إعتمد المشرع الجزائري على مبدأ التنمية الإقتصادية كمرتكز أساسي تقوم عليه السياسة الوطنية الجبائية والذي يقتضي التنسيق بين السياسات الجبائية والسياسات التنموية.

و المبادئ هي الأساس الذي تقوم عليه السياسة الجبائية وتعكس الغرض منها ويتعين على المشرع إتباعها ومراعاتها عند وضع أسس النظم الجبائية في الدولة بما فيها الجباية المحلية، وتتمثل في [1]:

- **مبدأ المساواة والعدالة:** يقوم هذا المبدأ من خلال قيام الدولة بمراعاة المقدرة التكليفية للمكلفين بالضريبة وذلك تحقيقا للعدالة في توزيع الأعباء العامة على أفراد المجتمع حتى تتمكن من القيام بواجبها على أكمل وجه .

- **مبدأ اليقين** : وهو أن تكون الجباية المحلية محددة وواضحة، وبالنسبة لأحكامها وإجراءاتها تكون معلومة بصورة مسبقة لدى المكلفين بأدائها، بما فيها المسائل الخاضعة للتنظيم الفني للضريبة .

- **مبدأ الملائمة في التحصيل** : تقتضي هاته القاعدة أن يكون لدفع الضريبة أو الجباية ميعاد دفع مناسب للقدرة المالية للمكلف، والتحقيق قدر المستطاع من وقع ثقلها وهذا يعني أن جباية الضريبة وتحصيلها يكون في وقت لاحق ، وهذا المبدأ يقتضي بموجبه تنظيم مواعيد الضريبة.

- **مبدأ الاقتصاد في الجباية** : ويعني ذلك أن تكون نفقات الجباية المحلية ضئيلة مقارنة بحصيلتها قدر الإمكان وإلا أصبح فرضها عديم الأهمية، وذلك عن طريق الاقتصاد في النفقات الجبائية و تراعي مصلحة الطرفين الدولة والمكلف.

الفرع الثاني : دعائم النظام الجبائي المحلي في الجزائر

تقوم السياسة الجبائية المحلية في الجزائر على عنصرين أساسيين ويعتبر هذين الأخيرين دعامتين أساسيتين ترتكز عليهما وهما :

أولا– الإصلاحات الجبائية و مشروع قانون الجباية المحلية.

ثانيا– الهياكل التنظيمية.

أولا– الإصلاحات الجبائية ومشروع قانون الجباية المحلية

[1] شريفي فاطمة الزهراء، لكحل فتيحة، مرجع سبق ذكره، (ص 12،13،14).

أ- **الإصلاحات الجبائية :**

يقصد بالإصلاح الضريبي إصلاح النظام الجبائي للدولة بشكل يجعله ينسجم مع مجمل السياسة العامة فيها، ومع حاجة الاقتصاد وذلك من خلال إدخال ضرائب أكثر تطورا والبحث عن إيجاد آليات ضريبية تضمن العدالة بالإضافة إلى إختيار كادر الجهاز الضريبي من الأشخاص المؤهلين علميا وفنيا وأخلاقيا.[1]

منذ أكثر من عشرية بادرت الإدارة الجبائية بإصلاحات عديدة مست هياكلها وأحكامها الجبائية بوتيرة متزايدة قصد تحقيق إدارة خدماتية تجسد مبدأ المحاور الجبائي الوحيد.

فتم خلال سنتي 1992 و 2007 إنشاء ضرائب جديدة وفي السنوات 2006، 2009 إنشاء هياكل تنظيمية وكل هذا من أجل تنفيذ برنامج عصرنة الإدارة الجبائية والذي مس في نفس الوقت الجانب التشريعي والجانب الهيكلي التنظيمي.

ففي الجانب التشريعي قامت الإدارة الجبائية بعملية تخفيف الإجراءات وتخفيض الضغط الجبائي وتعزيز الحقوق والضمانات الممنوحة للمكلفين والتي تعتبر ضمانات مهمة مثل جدولة الديون الجبائية ، التخفيض المشروط و رزنامة الدفع.

أما على المستوى الهيكلي فتمت مراجعة الهيكل التنظيمي للإدارة الجبائية والذي نتج عنه إنشاء مديريات كبريات المؤسسات ، مركز الضرائب و المراكز الجوارية للضرائب .

ب- **مشروع قانون الجباية المحلية :**

في إنتظار صدور قانون الجباية المحلية والذي كان مشروعه محل إثراء من طرف العديد من الإدارات المعنية بالجباية المحلية، هذا الأخير الذي يقترح العديد من الإجراءات لتحديث الإطار القانوني للضرائب والرسوم والحقوق السارية في التشريع الحالي، وذلك من خلال تبسيط النظام الجبائي المحلي وإدراج آليات جديدة لتسييره بهدف ضمان نجاعته، ولقد تضمن هذا المشروع العديد من المستجدات التي ستساهم في زيادة مداخيل الجباية المحلية أهمها [2]:

[1] شاوي صبيحة، مرجع سبق ذكره، (ص 51).

[2] مشروع قانون الجباية المحلية الصادر سنة 2017 .

- تأسيس صلاحيات جبائية لفائدة البلديات والولايات (من بينها إتخاذ مداولات لتحديد تعريفات الرسوم التي ستحصل والإعفاءات والتخفيضات المرتبطة بفئات معينة من المساهمين المحليين وكذا الغرامات الجبائية).
- تكريس مبدأ التعويض المضمون من طرف الدولة لفائدة الجماعات المحلية مقابل نقص الإيرادات الناجمة عن إعفاءات أو تخفيضات في الجباية المحلية التي تقررها السلطات العمومية.
- تكريس التعاون مابين المصالح الجبائية والجماعات المحلية (في هذا الإطار تم إنشاء لجان محلية للجباية المحلية على مستوى كل بلدية وكل ولاية مكلفة بمتابعة السياسة الجبائية للجماعات المحلية.)
- تشارك الجماعات المحلية في عمليات الإحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة والنشاطات والأملاك غير المنقولة التي تباشرها مصالح الضرائب.
- تأسيس مرصد وطني للجباية المحلية يكلف بإعداد تقرير سنوي حول وضعية الجباية المحلية ومساهمتها في تمويل الجماعات المحلية.
- حق الإطلاع والإتصال في مجال الجباية المحلية (عن طريق تملك الجماعات الإقليمية لبطاقيات جبائية للمكلفين بالضريبة).

ثانيا– الهياكل التنظيمية:

والمتثلة في :

أ- **المديرية الولائية للضرائب :**

تقوم مديرية الضرائب عبر مختلف مصالحها بمتابعة أشغال الوعاء و التحصيل الضريبيين ، فإذا كان الأصل في النظام الضريبي أنه تصريحي إذ كل الضرائب تعتمد في تأسيسها على تصريح المكلفين، فتقوم الإدارة الجبائية بتحسيس وإعلام المكلفين بواجباتهم الجبائية واستقبال التصريحات، و إعذار المتخلفين عن التصريح وإخضاع الممتنعين وفقا للقانون، كما تقوم في إطار الجباية المحلية و تحت إشراف المديرية الفرعية للتحصيل و قباضات الضرائب بكل أشغال التحصيل الضريبي وتتكفل بالخصوص بـ:

- إستلام التصريحات التلقائية وقبض المبالغ المصرح بها،
- تسجيل سندات التحصيل و قبض مبالغها ومتابعة التحصيل الجبري،
- تفعيل التسهيلات الجبائية في مجال التحصيل .

ب–الجماعات المحلية:

تعتبر جزأ لا يتجزأ عن الدولة، حيث أنها تتكفل بتسيير وتطوير كافة المرافق العمومية على المستوى المحلي وفي جميع القطاعات، وهي تنظيم إداري محلي يتم إنتخابه عن طريق التصويت العام المباشر حيث يقوم أعضاء المجالس المنتخبة بإتخاذ القرارات وتسيير المرافق العمومية على المستوى المحلي وتكون المداولات عامة وعلنية، حيث تخصص للجماعات المحلية ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة وتكون مفتوحة لكل المواطنين[1].

ت–**خزائن البلديات ومابين البلديات:**

والتي تتولى تحصيل رسم التطهير ورسم رفع القمامة المنزلية والتي بدورها تدفعها مباشرة لخزينة البلديات والولاية.

ث– مديرية الصناعة :

تتكفل بإصدار سند تحصيل خاص بالرسم على قطع الأراضي ذات استعمال صناعي يتضمن رسوم جزء منها يحصل لفائدة البلديات بنسبة 60% عن طريق قباضات الضرائب، المنصوص عليه بموجب نص المادة 76 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، والمحددة شروطها وكيفيات تطبيقها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18–335 المؤرخ في 22 ديسمبر 2018، المحدد لشروط وكيفيات تطبيق الرسم على قطع الأراضي المهيأة ذا الوجهة الصناعية غير المستغلة.

ج– مؤسسة سونلغاز :

تتكفل بتحصيل رسم السكن عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز، الذي يدفع ناتجه بنسبة 98 % لصالح البلديات.

[1] آسيا اشبوب، رزيقة مسعدان، **الجماعات الإقليمية في الجزائر وإشكالية تمويلها دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو**، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014، (ص 16–17).

المبحث الثاني : الموارد المالية الجبائية للجماعات المحلية في الجزائر – الجماعات المحلية لولاية الجلفة نموذجا –

اعتبارا من أن المداخيل المحلية هي البديل الوحيد لتمويل ميزانية البلدية من أجل تغطية نفقات الجماعات المحلية، والتي أصبحت الرهان الحالي للنفقة العمومية في ظل انخفاض عائد الجباية البترولية ، استوجب إقحام كل الشركاء من جماعات إقليمية وقطاعات المالية لتفعيل التحصيل الجبائي المحلي، والبحث على فرص إستثمار بديلة لإعانات الدولة المباشرة وهذا بواسطة الضرائب والرسوم التي ستكون موضوع المطلب الأول، مع التطرق لدراسة تحليلية تتعلق بالمديرية الولائية للضرائب الجلفة في المطلب الثاني.

المطلب الأول : الضرائب والرسوم لفائدة الجماعات المحلية

يتم تمويل خزائن وميزانيات الجماعات الإقليمية بعدة ضرائب ورسوم، تختلف نسبة الإستفادة منها حسب القوانين المعمول بها، وتختلف من حيث مسؤولية التصفية والتحصيل حيث توجد منها ماهو من إختصاص مصالح الضرائب، وأخرى تصفى وتحصل مباشرة وفق عمل مصالح الجماعات الإقليمية وأمناء الخزينة.

غير أنه توجد بعض منها لا تعني النسيج الجبائي لولاية الجلفة، وهذا ما سيتم توضيحه من خلال الجدولين التفصيليين التاليين.

الفرع الأول : الضرائب والرسوم التي تعني النسيج الجبائي لولاية الجلفة :

تتمثل في الضرائب والرسوم التالية :[1]

الرقم	الرسم أو الضريبة	المرجع القانوني	التوزيع		الجهة المختصة	
			البلدية	الولاية	وعاء	تحصيل
01	الرسم العقاري TAXE FONCIERE	المواد من 248 إلى 262 مكرر من قانون	%100	0	مصالح الضرائب	خزينة البلدية

[1] المصدر المديرية الولائية للضرائب الجلفة، المديرية الفرعية للتحصيل.

		الضرائب المباشرة				
02	رسم رفع القمامات المنزلية	المواد من 263 إلى 266 من قانون الضرائب المباشرة	%100	0	مصالح الضرائب	خزينة البلدية
03	الرسم على النشاط المهني TAP	المواد من 217 إلى 231 من قانون الضرائب المباشرة	%66	%29	مصالح الضرائب	قباضات الضرائب
04	الرسم على القيمة المضافةTVA	المواد من 01 إلى 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال	%10	0	مصالح الضرائب	قباضات الضرائب
05	الضريبة على الثروة IMPOT SUR LA FORTINE	المواد من 274 إلى 282 من قانون الضرائب المباشرة	%30	0	مصالح الضرائب	قباضات الضرائب
06	الضريبة الجزافية الوحيدة	المواد من	%40.25	%5	مصالح	قباضات

	IFU	282 مكرر إلى 282 مكرر6 من قانون الضرائب المباشرة			الضرائب	الضرائب
07	الرسم على السكن TAXE D'HABITATION	المادة 67 من قانون المالية 2003 عدلت بموجب المادة 131 من قانون المالية 2018	%98	0	مؤسسة سونلغاز	قباضات الضرائب
08	الضريبة على الدخل العقاري IRF	المواد من 42 إلى 44 من قانون الضرائب المباشرة	%50	0	مصالح الضرائب	قباضات الضرائب
09	الرسم على الشحوم والزيوت	المادة 61 من قانون المالية 2006 عدلت بموجب	%34	0	مصالح الضرائب	قباضات الضرائب

		المادة 93 من قانون المالية 2020				
10	الرسم على قطعة أرض ذات إستعمال صناعي	المادة 76 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 عدلت بموجب المادة 104 من قانون المالية 2018.	%60	0	مدير الصناعة بموجب نص المادة10 من المرسوم التنفيذي 335-18	قباضات الضرائب
11	الرسم الخاص برخص العقارات (رخص البناء، رخص الهدم، شهادات المطابقات، رخص التجزئة) TAXE SUR LES ACTES D'URBANISME	المادة 55 من قانون المالية 2000 المعدلة بالمادة 51 من قانون المالية 2019	%100	0	البلدية	خزينة البلدية
12	رخص خاصة بالاعلانات والصفائح المهنية TAXE SUR LES AFFICHES ET	المادة 78 من قانون المالية	%100	0	البلدية	خزينة البلدية

	PLAQUES PROFESSIONNELLES	2018				
13	تعريفة رسم الإقامة TAXE DE SEJOUR	المادة 63 من قانون المالية سنة 2006 المعدل بموجب المادة 26 من قانون المالية التكميلي 2008	%100	0	البلدية	خزينة البلدية
14	الرسم على الحفلات	المادة 36 من قانون المالية 2001	%100	0	البلدية	خزينة البلدية
15	الرسم الصحي على اللحوم TAXE SANITAIRE SUR LES VIANDES	المواد من 446 إلى 468 من قانون الضرائب غير المباشرة	%100	0	البلدية	خزينة البلدية

الفرع الثاني: الضرائب والرسوم التي لا تعني النسيج الجبائي لولاية الجلفة :

وتتمثل في الضرائب والرسوم التالية:[1]

الرقم	الرسم أو الضريبة	المرجع	التوزيع	الجهة المختصة

[1] المصدر : المديرية الولائية للضرائب الجلفة، المديرية الفرعية للتحصيل.

		القانوني	البلدية	الولاية	وعاء	تحصيل
01	الرسم التكميلي على التلوث البيئي TAXE COMPLEMENTAIRE SUR LA POLLUTION	المادة 205 قانون المالية لسنة 2002 عدلت بالمادة 91 قانون المالية 2020	%17	0	مديرية البيئة	قباضات الضرائب
02	الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات TAXE D'INCITATION AU DESTOCKAGE DES DECHETS INDUSTRIELS SPECIAUX	المادة 89 قانون المالية 2020	%16	0	مديرية البيئة	قباضات الضرائب
03	رسم الحث على التخلص من مخزون النفايات عن العلاج الطبي أو البيطري و/أو عن البحث المشترك TAXE D'INCITATION AU DESTOCKAGE DES DECHETS ISSUS DES SOINS MEDICAUX ET VETERINAIRES	المادة 204 قانون المالية لسنة 2002 والمعدلة بموجب المادة 90 من قانون المالية 2020 و المادة 127 من قانون المالية لسنة 2021	%20	0	مديرية البيئة	قباضات الضرائب
04	الرسم التكميلي على المياه	المادة 94	%34	0	مديرية البيئة	قباضات

	المستعملة ذات المصدر الصناعي	قانون المالية 2003 عدلت بموجب المادة 92 قانون المالية 2020				الضرائب

خاتمة:

وفي الأخير ومن خلال دراستنا لدور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري وفقا لنصوص القوانين الجبائية وكذا قوانين المالية لسنوات مختلفة ، نجد أن المشرع الجزائري إعتبر الجباية المحلية آلية مالية لتدعيم التنمية المحلية وخصها بأهمية بالغة من خلال محاولته النص على العديد من الإصلاحات الجبائية التي تساهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في رفع نسبة تحصيلها .

إلا أنه وعلى الرغم من كل هاته الإصلاحات الجبائية في الجزائر لم تتمكن السلطات من تحقيق الاستقرار والتوازن الجبائي والذي يهدف في جزء منه لترشيد وتثمين الجباية المحلية ، بالإضافة إلى تعقد النظام الجبائي في هذا المجال فيلاحظ سنويا صدور العديد من التعديلات والنصوص الضريبية ضمن قوانين المالية المختلفة إلا أن هاته التعديلات يشملها العديد من التناقضات ما أدى إلى التأخر في تطبيق العديد منها، فكثيرا ما نجد النص القانوني دون وجود لأي تطبيق على أرض الواقع .

وفي الأخير فإنه في حال تم المصادقة على مشروع قانون الجباية المحلية المعد من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية سنة 2017 فإن بعض المشاكل والعراقيل تجد حلا بمجرد صدوره والمصادقة عليه، كونه يتضمن مجموعة من الإجراءات لتحديث الإطار القانوني للضرائب والرسوم والحقوق السارية في التشريع الحالي، وذلك من خلال تبسيط النظام الجبائي المحلي وإدراج آليات جديدة لتسييره بهدف ضمان نجاعته.

التوصيات المقترحة لدعم تنشيط الجباية المحلية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

- ✓ التنسيق بين مصالح الضرائب ومصالح الجماعات المحلية من أجل تحيين قاعدة البيانات أو البطاقية الخاصة بالنشاطات إضافة للعقارات المبنية والغير المبنية .

- ✓ التنسيق مع مصالح خزائن البلديات من أجل إتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيل الديون الجبائية العقارية.
- ✓ إعداد برنامج إعلامي لتحسيس وتوعية كافة شرائح المجتمع من أجل الإلتزام بالواجبات الجبائية .
- ✓ إنشاء لجان محلية بين مصالح الضرائب وممثلي البلديات وأمناء خزائن البلديات لمتابعة الجباية المحلية.
- ✓ تبليغ مصالح الضرائب من قبل البلديات عن كل المشاريع المنجزة أو قيد الإنجاز على مستوى البلدية ونسخ من كافة العقود أو صفقات التموين أو الأشغال.
- ✓ إنشاء تطبيقة تخص بطاقية الخاضعين للضرائب المحلية لدى مصالح الضرائب بمساعدة مصالح الجماعات الإقليمية.
- ✓ القيام بندوات وملتقيات مشتركة بين مصالح الضرائب والجماعات المحلية لتوضيح وشرح جميع الموارد الواجب تحصيلها لصالح الجماعات المحلية.
- ✓ ضرورة قيام مصالح البلديات بإفادة مصالح الضرائب بجميع المعلومات الخاصة بالتجزئات الجديدة .

قائمة المراجع:

1. آسيا اشبوب، رزيقة مسعدان، الجماعات الإقليمية في الجزائر وإشكالية تمويلها دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015/2014.
2. خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2012/2011.
3. شاوي صبيحة، الإصلاح الضريبي في الجزائر وأثره على تعبئة الجباية العادية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، العدد السادس، ديسمبر 2016.
4. شريفي فاطمة الزهراء، لكحل فتيحة، النظام القانوني للجباية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في تسيير المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد درارية أدرار، 2016/2015.

5. شويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية، رسالة ماجستار، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان، 2012/2011.
6. عفيف عبد الحميد، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2001-2012، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2013-2014.
7. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر، طبعة سنة 2004.
8. القانون رقم 2000-06، المؤرخ في 2000/12/23، والمتضمن قانون المالية لسنة 2001، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 80 بتاريخ 2000/12/24.
9. القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2007/12/30، والمتضمن قانون المالية لسنة 2008، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 82 بتاريخ 2007/12/31.
10. القانون رقم 17-11 المؤرخ في 2017/12/27، والمتضمن قانون المالية لسنة 2018، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 76 بتاريخ 2017/12/28.
11. القانون رقم 17-11 المؤرخ في 2017/12/27، والمتضمن قانون المالية لسنة 2018، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 76 بتاريخ 2017/12/28.
12. القانون رقم 18-13 المؤرخ في 2018/07/11، والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2018، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 42 بتاريخ 15 /2018/07.
13. القانون رقم 18-18 المؤرخ في 2018/12/27، والمتضمن قانون المالية لسنة 2019، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 79 بتاريخ 2018/12/30.
14. القانون رقم 19-14 المؤرخ في 2019/12/11، والمتضمن قانون المالية لسنة 2020، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 81 بتاريخ 2019/12/30.
15. القانون رقم 20-16 المؤرخ في 2020/12/31، والمتضمن قانون المالية لسنة 2021، والصادر بالجريدة الرسمية عدد 83 بتاريخ 2007/12/31.
16. وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، طبعة 2021.
17. وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الرسوم على رقم الأعمال، طبعة 2021.
18. وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب الغير مباشرة، طبعة 2021.