

النظام الجبائي لحماية البيئة في الجزائر

قرميط جيلالي (1)

(1) طالب دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
مخبر حماية تشريعات النظام البيئي، جامعة
تيارت، 14000 تيارت، الجزائر.

البريد الإلكتروني: djilali.guermitt@univ-tiaret.dz

ولد عمر الطيب (2)

(2) أستاذ محاضر قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
مخبر حماية تشريعات النظام البيئي، جامعة
تيارت، 14000 تيارت، الجزائر.

البريد الإلكتروني: OuldAmar.Tayeb@yahoo.fr

الملخص:

يعد تلوث البيئة من بين أهم المشاكل التي يمكن أن تحول دون تحقيق التنمية، لهذا لجأت غالبية الدول إلى اعتماد آليات قانونية وأخرى جبائية من أجل مكافحة التلوث والمحافظة على البيئة، وتعد الجبائية البيئية من بين أنجع الوسائل للحد من التلوث البيئي عن طريق فرض الضرائب والرسوم البيئية تكريسا لمبدأ الملوث الدافع، لتشكل بذلك أدوات النظام الجبائي البيئي الذي تبنته السلطات الجزائرية منذ سنة 1992، من أجل ردع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين عن تلويثهم للبيئة من جهة، وزيادة الإيرادات التي يمكن توجيهها لإصلاح الأضرار البيئية من جهة ثانية.

الكلمات المفتاحية:

النظام الجبائي، حماية البيئة، الجبائية البيئية، مبدأ الملوث الدافع، التلوث البيئي.

تاريخ إرسال المقال: 2020/06/22، تاريخ قبول المقال: 2021/05/17، تاريخ نشر المقال: 2021/06/08.

لتهميش المقال: قرميط جيلالي، ولد عمر الطيب، " النظام الجبائي لحماية البيئة في الجزائر "، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 01 عدد (خاص)، 2021، ص ص. 552-574.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: قرميط جيلالي، djilali.guermitt@univ-tiaret.dz

The Fiscal Regime of Environmental Protection in Algeria

Summary :

Environmental pollution is one of the most important problems that can hinder the achievement of development. That is why most countries have used legal and fiscal mechanisms to control pollution and preserve the environment. The Environmental Tax is one of the most effective means of reducing environmental pollution by imposing environmental taxes and charges Consolidating the polluter pays principle, thus forming the tools of environmental taxation adopted by the Algerian authorities since 1992 as a means of deterring natural or legal persons from polluting the environment on the one hand, and increasing the revenue that can be allocated to repairing environmental damage on the other.

Keywords:

Tax system, environmental protection, Environmental taxes, The polluter pays principle, environmental pollution.

Le régime fiscal de la protection de l'environnement en Algérie

Résumé :

La pollution de l'environnement est l'un des problèmes les plus importants qui peuvent empêcher la réalisation du développement. C'est pourquoi la plupart des pays ont eu recours à des mécanismes juridiques et fiscaux pour lutter contre la pollution et préserver l'environnement. La Taxe environnementale est l'un des moyens les plus efficaces de réduire la pollution de l'environnement en imposant des taxes et redevances environnementales Consolider le principe du pollueur payeur , formant ainsi les outils de la fiscalité environnementale adoptée par les autorités algériennes depuis 1992 afin de dissuader les personnes physiques ou morales de polluer l'environnement d'une part, et d'augmenter les revenus pouvant être affectés à la réparation des dommages environnementaux d'autre part.

Mots clés:

Régime fiscal, protection de l'environnement, taxes environnementales, principe du pollueur-payeur, pollution de l'environnement.

مقدمة

سعت غالبية دول العالم جاهدة في سبيل تحقيق الرفاه الإجتماعي والإقتصادي لشعوبها عن طريق زيادة وتيرة التنمية الإقتصادية، لكن بالمقابل لم تولي الإهتمام الكافي بالبيئة، مما أدى إلى بروز عدة مشكلات بيئية، جراء هدر الموارد الطبيعية وزيادة حدة التلوث الذي مس جميع عناصر البيئة، ونظرا للضرورة الحتمية التي تفرضها التنمية ولو على حساب البيئة، على إعتبار أن البيئة العنصر الأساس في كل تنمية مرجوة، ووجب التفكير في آليات حمايتها، وخلال هاته التجاذبات ظهرت فكرة التنمية المستدامة لتعمل على تحقيق التوازن بين المتطلبات الإقتصادية من جهة و الحفاظ على رأس المال الطبيعي وتحقيق إستدامته من جهة أخرى.

يهدف الحد من التهديدات البيئية العالمية، عقدت العديد من المؤتمرات الدولية التي من شأنها إعادة الإعتبار لمجال حماية البيئة، بداية من مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية الذي إنعقد بمدينة ستوكهولم بالسويد سنة 1972، وصولا الى مؤتمر ريو دي جانيرو 1992 بالبرازيل، أين تأكدت ضرورة حماية البيئة والحفاظ عليها في ظل التكريس الدولي لمفهوم التنمية المستدامة، حيث نتج عن هذا المؤتمر مجموعة من الآليات والمبادئ القانونية البيئية، تبنتها العديد من الدول وضمنتها قوانينها وتشريعاتها الداخلية بغرض حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

في إطار السعي الدائم للمحافظة على البيئة ومواكبة التطور الحاصل في مجال التشريع الدولي لحمايتها، تبنت السلطات الجزائرية جملة من الآليات والوسائل لتطوير منظومة حماية البيئة، ليتم الجمع من خلالها بين الآليات القانونية والآليات الجبائية، برزت في شكل ضرائب ورسوم بيئية فرضت بداية من سنة 1992، لتشكل اللبنة الأولى لتأسيس نظام جبائي بيئي في الجزائر، من أجل ردع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين عن تلويثهم للبيئة من جهة، وزيادة الإيرادات التي يمكن توجيهها لإصلاح الأضرار البيئية من جهة ثانية.

لكن الإشكال الذي يثور هنا هو: ما مدى فعالية آليات النظام الجبائي البيئي في حماية البيئة من

التلوث ؟

للإجابة على هذه الإشكالية فقد وضعنا خطة بمبحثين، يتحدث الأول: عن ماهية النظام الجبائي البيئي ويتناول المبحث الثاني: محددات النظام الجبائي البيئي ومدى فعاليته في كبح التلوث، كما إعتدنا أثناء دراسة هذا الموضوع بشكل رئيسي على المنهج التحليلي، وذلك من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية، خاصة التي تمس الموضوع بصفة مباشرة.

المبحث الأول: ماهية النظام الجبائي البيئي

لا جدال اليوم عن أهمية المكان الذي تحتله نظرية الجباية بين نظريات الإقتصاد العام، و لا يرجع ذلك لإعتبار الجباية بند من بنود الإيراد العام، بل يعود لأهمية الدور الذي تلعبه الضريبة في تحقيق أغراض إقتصادية وسياسية، حيث يعرف النظام الجبائي أو الضريبي بأنه: "تطبيق الإدارة الضريبية للتشريعات في مجال

الضريبة الموضوعية من طرف السلطة العامة و هذا بتطبيق السياسة الضريبية التي تهدف بصفة عامة إلى تحقيق أهداف سياسية و إقتصادية و بصفة خاصة إلى تحصيل الضرائب من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين بطرق معينة ومحددة قانوناً" و يعرف أيضاً بأنه: "مجموعة القواعد القانونية و الفنية التي تمكن من الإستقطاع الضريبي في مراحل المتتالية من التشريع الضريبي إلى الربط و التحصيل"¹.

وتعد الحماية البيئية أو الحماية الخضراء من أنجع الوسائل الواقعية لحماية البيئة، ذلك لأن الحماية البيئية تعتبر وسيلة لردع الملوثة عن أنشطتهم الملوثة للبيئة أو أحد عناصرها²، كما تهدف إلى التعويض عن الضرر الذي يتسبب فيه الملوثة لغيره عن طريق فرض الضرائب والرسوم البيئية من طرف الدولة.

المطلب الأول: مفهوم الحماية البيئية

الحماية البيئية هي إحدى السياسات الوطنية و الدولية المستحدثة مؤخراً و التي تهدف إلى تصحيح نقائص عن طريق وضع تسعيرة أو رسم أو ضريبة للتلوث، حيث تتطوي الحماية البيئية على مجموعة من الضرائب والرسوم المفروضة بغية حماية البيئة أو إصلاح الأضرار البيئية. وللتفصيل أكثر في مفهوم الحماية البيئية، سنستعرض التعاريف المتعلقة بها ومكوناتها من ضريبة ورسم والأساس القانوني لفرض الضرائب والرسوم البيئية.

الفرع الأول: تعريف الحماية البيئية

تعرف الحماية البيئية بأنها: "عبارة عن كل الإقتطاعات المالية المباشرة والغير المباشرة التي تنصب أوعيتها على كافة التأثيرات السلبية على البيئة"، فهي كل الضرائب والرسوم التي تستخدمها إدارة الضرائب لأجل تمويل عمليات إصلاح الأضرار التي يسببها محتملوها سواء كانوا منتجين أو مستهلكين³. كما تم تعريف الحماية البيئية على أنها: "عبارة عن نوع من الأدوات الإقتصادية لمعالجة المشاكل البيئية، وهي مصممة لإستيعاب التكاليف البيئية، وتوفير حوافز إقتصادية للأشخاص والشركات لتعزيز الأنشطة

¹ عفيف عبد الحميد، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص إقتصاد دولي و تنمية مستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف، سنة 2014، ص 22.

² المادة 04 من القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج رعد 43، سنة 2003. بقولها: " تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية و الحويية كالهواء و الجو و الماء و الأرض و باطن الأرض والنباتات والحيوانات بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد و كذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية". إن المشرع الجزائري من خلال تحديده لمفهوم البيئة قد ركز على الموارد الطبيعية و طبيعة التفاعل بين هذه العوامل و لم يشر إلى المنشأة التي إستخدمها الإنسان كجزء لا يتجزأ من البيئة.

³ عفيف عبد الحميد، مرجع سابق، ص 94.

المستدامة بيئياً"، بحيث أن إسقاط وصف البيئة على الجباية في حالة ما إذا كان وعائها أو ما ينوب عنه عبارة عن وحدة طبيعية.⁴

ويقول الدكتور مسدور بأن: "الجباية البيئية تشمل مختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على الأشخاص المعنويين والطبيعيين الملوئين للبيئة، بالإضافة الى أن الجباية البيئية قد تشمل مختلف الإعفاءات والتحفيزات الجبائية للأشخاص المعنويين والطبيعيين الذين يستخدمون في نشاطاتهم الإقتصادية تقنيات صديقة للبيئة".⁵

وتعرف منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية (OCDE) الجباية البيئية على أنها: "الضرائب و الرسوم والأحكام الجبائية الأخرى المتخذة ضد كافة الآثار السلبية على البيئة الآمنة و الملموسة".⁶

أولاً: مكونات الجبائية البيئية وخصائصها

أ-مكونات الجباية البيئية: الجباية البيئية ومن خلال التعاريف السابقة لها، يتبين أن لنا بأنها تجمع بين الضرائب والرسوم البيئية وكذا الحوافز والإعفاءات الجبائية.

1-الضريبة البيئية

هي تلك الضرائب المفروضة على الملوئين الذين يحدثون أضرار بيئية من خلال نشاطاتهم الإقتصادية المختلفة الناجمة عنها منتجاتهم الملوثة أو الملوثة، وإستخدامهم تقنيات انتاجية مضرّة بالبيئة.⁷

وتعرف الضريبة البيئية بأنها: "إلزام الملوث، جبراً وبصفة نهائية ودون مقابل، بدفع مبلغ نقدي محدد لخزينة الدولة، بقصد حماية البيئة".⁸

2-الرسم البيئي

هي إقتطاعات نقدية جبرية يدفعها المكلف مقابل منفعة خاصة تقدمها له الدولة، ويدفعها كلما طلب تلك الخدمة، مثل الرسم على الوقود.⁹

⁴ صونية بن طيبة، الجباية البيئية كآلية لحماية البيئة، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول النظام القانوني لحماية البيئة في ظل القانون الدولي والتشريع الجزائري، يومي 09 و10 ديسمبر 2013، جامعة قلمة، الجزائر، سنة 2013.

⁵ فارس مسدور، أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الجباية البيئية، مجلة الباحث، المجلد 7، العدد 7، سنة 2010 ص 346.

⁶ عفيف عبد الحميد، مرجع سابق، ص 23.

⁷ بالعجين خالدية، الجباية البيئية في الجزائر، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد 2، سنة 2015، ص 128.

⁸ صاليحة بوزريع، عائشة بوتلجة، النظام الجبائي وأثره في الحد من التلوث- دراسة حالة الجزائر، مجلة البحوث والدراسات التجارية، المجلد 2، العدد 1، مارس 2018، ص 153.

⁹ برحمانى محفوظ، الجباية البيئية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 1، سنة 2015، ص 401.

3- الحوافز والإعفاءات الجبائية

الواقع أن النظام الجبائي ليس كله ضرائب و رسوم و إنما يوجد فيه الحوافز و الإعفاءات الجبائية التي قد يكون لها أكبر الأثر في إعتقاد صناعات و نشاطات إقتصادية صديقة للبيئة، لأن فرض الضرائب و الرسوم البيئية قد يواجه بالتهرب و الغش الجبائي، بينما التحفيز و الإعفاء قد يقابله الإستجابة التلقائية و إعتقاد تكنولوجيا و تقنيات صديقة للبيئة، علما أن الإعفاء يكون إعفاء دائم أو إعفاء مؤقت.¹⁰

ب- خصائص الجباية البيئية

من خصائص الجباية البيئية التي تميزها عن المفهوم العام للجباية أن جزء كبير من حصيلتها يخصص لفائدة للصندوق الوطني لإزالة التلوث، وكذا الصناديق المتعلقة بحماية البيئة، وهذا إستثناء على قاعدة عدم التخصيص في المالية العامة للدولة التي تقتضي بأنه لا يجوز أن يخصص إيراد معين لنفقة معينة، وعلية الجباية البيئية مستثناءة من قاعدة التخصيص.¹¹

كما أن الجباية البيئية متدخلة، ومفاد هذه الخاصية أن حماية البيئة تقتضي تدخل المشرع من خلال فرض بعض الجبايات ردعا، وكذا توجيه النشاط الاقتصادي على النحو الذي يضمن دون آخر إستعمال التكنولوجيا النظيفة.¹²

ثانيا: تأسيس الضرائب البيئية في ظل النظام الجبائي البيئي

إن كانت السلطات العمومية قد بدأت تهتم بالمسألة البيئية إلا ابتداء من سنة 1983 عن طريق الشروع في وضع إطار تشريعي لحماية البيئة تمثل في قانون حماية البيئة رقم 03/83 إلا أنها لم تعتنى بالوسائل المادية والعلمية لحماية هذه البيئة من التلوث إلا ابتداء من التسعينات، عندما شرعت تدريجيا في وضع مجموعة من الرسوم الغرض منها مزدوج وقائي وردعي.¹³

إستحدث المشرع الجزائري بمقتضى قانون المالية لسنة 1992 أول رسم بيئي هو الرسم الخاص بالنشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة إستنادا للمادة 117¹⁴ منه بقولها: « يؤسس رسم على النشاطات

¹⁰ أنظر فارس مسدور، مرجع سابق، ص 349.

¹¹ برحمانى محفوظ، مرجع سابق، ص 401.

¹² بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2010، ص 104.

¹³ يلس بشير شاوش، حماية البيئة عن طريق الجباية و الرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، سنة 2003، ص 136.

¹⁴ المادة 117 من القانون 91-25 الصادر في سنة 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 المعدل والمتمم، ج رعد 65 الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 1991.

الملوثة أو الخطيرة على البيئة » ، ويعتبر هذا الرسم بمثابة إنطلاقة تدريجية من أجل تأسيس منظومة جبائية بيئية¹⁵، ليتم بعد ذلك فرض ضرائب ورسوم بيئية جديدة عبر قوانين المالية المتعاقبة.

الفرع الثاني: هيكل النظام الجبائي البيئي

لقد عرف التشريع الجبائي البيئي إنطلاقته بقانون المالية لسنة 1992 مع إدخال الرسم على الأنشطة الملوثة والخطيرة على البيئة، غير أنه لم يشرع في إتخاذ إجراءات ملموسة إلا ابتداء من سنة 2000 من شأنها أن تشكل أدوات قاعدية لتنفيذ سياسة تسيير فعالة، وخاصة أنه أعاد ترمين أغلبها وإدراج أشكال أخرى من الضرائب والرسوم البيئية لتشكل هيكل النظام الجبائي البيئي، تهدف في معظمها إلى التقليل من مصادر التلوث في مجالات عديدة وكذا التقليل من الأنشطة المسببة له، ولعلها تظهر في شكل ضرائب أو رسوم بيئية.

أولاً: في شكل الضرائب البيئية

وتضم نوعين من الضرائب البيئية: الضرائب على الإنبعاثات الملوثة و الضرائب على المنتجات.

أ- الضرائب على الإنبعاثات الملوثة

هذا النوع من الضرائب البيئية هو عبارة عن إقتطاع نقدي يتناسب مع حجم الإنبعاثات الفعلية أو المقدرة التي يتم صرفها سواء في الهواء أو الماء أو الأرض وينصح بإعتماد هذا النوع من الضرائب في حالة ما إذا كانت مصادر الإنبعاثات ثابتة، وهذا لأجل تسهيل عمليات المراقبة والتسيير على الصعيد الإداري.¹⁶ ولغرض هذا النوع من الضرائب، لا بد من توافر إمكانيات تقنية وتكنولوجية معتبرة، ناهيك عن الخبرات والكفاءات البشرية المتخصصة في مجال التحديد النوعي والقياس المي للتلوث، وهذا ما يجعل الدول النامية في موقف ضعيف إتجاه فرض هذا النوع من الضرائب الذي يطال الإنبعاثات الملوثة مباشرة.¹⁷

ب-الضرائب على المنتجات

تحل الضرائب البيئية على المنتجات محل الضرائب على الإنبعاثات الملوثة إذا تعذر فرض هذه الأخيرة مباشرة، كما أن الضرائب البيئية على المنتج تستعمل بشكل أكبر لتصحيح الأضرار الخارجية أكثر من إستعمالها للحد من التلوث.

من الممكن أن تستهدف هذه الضريبة بعض أنواع المنتجات التي تضم عناصر ملوثة أو سامة، كما من الممكن أن تفرض في شكل ضرائب على إستهلاك منتجات معينة، وهذا بغية التقليل من إستهلاك هذه المنتجات وألتحفيز نحو إستهلاك منتجات أخرى بديلة.¹⁸

¹⁵ حميدة جميلة، النظام القانوني للضرر البيئي وآليات تعويضه، طبعة 2011، دار الخلدونية، الجزائر 2011، ص443.

¹⁶Caroline london ,Environnement Et Instruments Economiques Et Fiscaux, Librairie Generale De Droit Et De Jurisprudence ,Paris,2001,P23.

¹⁷ مسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أبحاث إقتصادية وإدارية، المجلد8، العدد 1، جوان 2014، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 58.

¹⁸ مسعودي محمد، مرجع سابق، ص58.

ثانيا: في شكل الرسوم البيئية

وتظهر في شكل الرسوم على الخدات وكذلك الرسوم على استغلال الموارد الطبيعية

أ-الرسوم على الخدمات المؤداة

ويطلق عليها أيضا مصطلح حقوق الإستعمال، وهي مقابل نقدي لخدمات بيئية معينة مثل التوصيل بشبكة المياه الصالحة للشرب، جمع النفايات والتخلص منها وغيرها، ومن حيث المبدأ فإن عائدات هذه الرسوم لا تدخل ضمن الميزانية العامة للدولة، ذلك لأنها تهدف أساسا لتغطية التكاليف المتعلقة بتلك الخدمات المؤداة بالموازاة مع حماية البيئة بشكل أفضل، لهذا غالبا ما يتم تخصيص إيرادات هذه الرسوم لفائدة الجهات المقدمة لهذه الخدمات.¹⁹

ب-الرسوم على إستغلال الموارد الطبيعية

حيث توفر الموارد الطبيعية العديد من المواد الأولية التي تستعمل في مختلف الأنشطة، وهي غالبا ما تكون مملوكة من طرف الدولة التي تعطي حقوق الاستغلال أ عقود الامتياز لشركات عامة أو خاصة تقوم بالاستغلال التجاري لهذه الموارد، التي قد تشمل الموارد المتجددة كالغابات والثروة السمكية أو الموارد غير المتجددة. والتسيير الراشد لهذه الموارد يعتبر عامل مهم للنمو الاقتصادي المستدام الذي يراعي جانب الحد من التلوث،لهذا

فإنه فرض رسوم كبيرة على الطرق الإستغلالية للموارد الطبيعية الأكثر تلويث، وهذا بهدف تحفيز الشركات المستغلة نحو تبني طرق إنتاج أو إستغلال أقل تلويث²⁰.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لفرض الضرائب البيئية

إن أساس فرض الضريبة البيئية هو " المبدأ العالمي الملوث الدافع"، و لقد تطرقت أهم الدراسات الاقتصادية والإجتماعية الى موضوع من يتحمل أعباء حدوث التلوث، ووفق الأصل العام و ما تمليه قواعد العدالة الإجتماعية أنه:" من يتحمل عبئ التلوث البيئي هو من يتسبب في إحداثه (أي الملوث)"، و لقد تمت صياغة هذا المبدأ الشهير الملوث يدفع " Principle polluter pays " ولأول مرة سنة 1972 من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، و يعني هذا المبدأ أن الملوث يجب أن يتحمل تكاليف تلويثه²¹.

¹⁹ صديقي مسعود ومسعودي محمد، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، الملتقى العلمي الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف،الجزائر،07-08 أفريل 2008 ، ص08.

²⁰ زوين الصادق، رجراج الزوهير، فعالية الجباية البيئية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة دراسات جبائية، المجلد8،العدد1، سنة2019، ص131.

²¹ محمد بن عزة، فعالية النظام الضريبي في حماية البيئة من أشكال التلوث، أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد10، العدد 1، جوان 2016 ،ص197.

الفرع الأول: الجباية البيئية تكريس لمبدأ الملوث الدافع

سوف نبين أولاً مفهوم ونشأة مبدأ الملوث الدافع وكذلك حدوده .

أولاً: مفهوم ونشأة مبدأ الملوث الدافع

أ- مفهوم المبدأ

يعرف مبدأ الملوث الدافع على أنه: "مفهوم إقتصادي، والذي يعني أن السلع والخدمات المعروضة في السوق يجب أن تعكس كلفة المواد المستعملة، بما في ذلك الموارد البيئية، وذلك أن لقاء نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة هو نوع من استعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج ويؤدي عدم دفع ثمن إستخدام هذه في الموارد البيئية التي تدخل ضمن عوامل الإنتاج الى هدرها أو تحطيمها والقضاء عليها".²²

وتم تعريف هذا المبدأ أيضاً في المحافل الدولية، حيث تضمن المبدأ السادس عشر الوارد في تقرير الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (ريو1992) بأنه: "من واجب الدول السعي الى تعميم مفهوم كلفة حماية البيئة، من أجل ذلك اللجوء الى وسائل إقتصادية بموجب المبدأ الذي يقضي بتحميل الملوث كلفة التلوث الناجم عن نشاطه، دون أن يؤثر هذا الأمر على التجارة الدولية وعلى تشجيع الإستثمارات".²³

وينصرف المقصود بالملوث الدافع لأحد المعنيين أولهما أنه: " كل من تسبب في إحداث أضرار بيئية للغير يلزم بدفع التعويض المناسب". ويقصد بالثاني: "أن يتحمل الشخص المسؤول عن النشاط المضر بالبيئة كافة التكاليف الضرورية لمنع حدوث هذه الأضرار".²⁴

ويعرفه المشرع الجزائري في قانون حماية البيئة مصرحاً بأن الملوث يتحمل بمقتضاه ما يسببه نشاطه أو ما يمكن أن يلحق ضرراً بالبيئة نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن إلى حالتها السابقة.²⁵

ب- نشأة مبدأ الملوث الدافع

ظهر مبدأ الملوث الدافع لأول مرة في إطار منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE عام 1972 كمبدأ إقتصادي يرمي الى تحمل الملوث تكاليف منع ومكافحة التلوث كي تكون البيئة في حالة مقبولة، حيث كان ذلك في قرارات المنظمة عن طريق التوصية رقم 127/128 الصادرة في 1972/05/26 المتعلقة بالمبادئ التوجيهية الخاصة بالجوانب الإقتصادية للسياسة البيئية على الصعيد الدولي، ثم بعد ذلك صدرت اللائحة رقم 74/223 الصادرة في 14 نوفمبر 1974 والتي ضبطت كيفية إدخال المبدأ حيز التنفيذ، ثم اعتمده المجموعة

²² بوفلجة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص117.

²³ عايدة مصطفى، تكريس مبدأ التنمية المستدامة في الحماية القانونية للبيئة في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 10، العدد 18، جانفي 2018، ص368.

²⁴ أحمد بواط، فعالية نظام المسؤولية الدولية في حماية البيئة من التلوث، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، جامعة الشلف، قسم العلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 8، العدد 1، جانفي 2016، ص17.

²⁵ حميدة جميلة، مرجع سابق، ص 197

الأوروبية بموجب المادة R130 من الاتفاقية التأسيسية للمجموعة لعام 1987 التي أكدت على أن سياسة المجموعة الأوروبية في مجال البيئة يجب أن تستند إلى مبدأ الملوث يدفع، ومن ثم أصبح المبدأ كقاعدة قانونية ذات حجية مباشرة في مواجهة جميع الدول الأعضاء بالإتحاد الأوروبي.²⁶

ثانياً: وظائف مبدأ الملوث الدافع

تطورت وظيفة الملوث الدافع التي بدأت بتحمل تكاليف التلوث ثم أصبح آلية وقائية فعلاجية.

أ- الوظيفة الوقائية للمبدأ

يفسر مبدأ الملوث الدافع على أنه قاعدة تهدف إلى تحقيق العدالة في توزيع عملية تحمل الأعباء، من هذا المنطلق فإن الملوث هو الذي يدفع ويتحمل تكاليف الأضرار البيئية وليس للضحية أن تتحمل ذلك لأن الملوث هو الذي يملك وسائل مالية لذلك.²⁷

ب- الوظيفة العلاجية للمبدأ

رغم أهمية الإجراءات الوقائية، تبقى احتمالية وقوع أضرار بالبيئة قائمة، لأنه من المستحيل وجود أنشطة دون وجود تلوث، لذا من المسلم به قبول درجة معينة من التلوث، ولكن السماح بذلك قد يحدث أضراراً بالبيئة على المدى الطويل تؤدي إلى تدهور البيئة، لذا يجب أن يتحمل الملوث أعباء الأضرار التي تحدث بالبيئة، ويكون ذلك بتوزيع تكاليف حماية البيئة على جميع الملوثين بفرض رسوم بيئية هدفها إصلاح الأضرار البيئية عند حصولها.²⁸

الفرع الثاني: تكريس المبدأ على المستوى الدولي والتشريعات الداخلية

عرف مبدأ الملوث الدافع تحولاً كبيراً من كونه ذو نشأة إقتصادية، شمل المبدأ عدة وظائف بعد تكريسه القانوني على المستوى الدولي ثم التشريعات الوطنية.

أولاً: تكريس المبدأ على المستوى الدولي

عرف هذا المبدأ على المستوى الدولي إبتداءً من السبعينات من القرن الماضي، حيث تم النص عليه لأول مرة سنة 1992 كتوصية من منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية وذلك بموجب الإتفاق الذي حدث بين

²⁶ بوفلجة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 118.

²⁷ زيد المال صافية، حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على ضوء أحكام القانون الدولي، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر 2013، ص 438.

²⁸ الحبيب بن خليفة، القيمة القانونية للمبادئ العامة في المجال البيئي، ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية، أدرار، الجزائر، سنة 2015، ص 150.

أعضاء هذه الهيئة حول وضع سياسة تنمية قائمة على أساس هذا المبدأ²⁹، لكن تطور ليصبح مبدأ قانوني معترف به على المستوى العالمي خاصة بعدما تكريسه في نص المادة 16 من إعلان ريو لسنة 1992.³⁰

ثانيا: تكريس المبدأ على مستوى التشريعات الداخلية

تم إقرار العمل بهذا المبدأ في العديد من التشريعات الوطنية لأغلب الدول التي إعتمدت عليه، وجعلته من القواعد الأساسية الموجهة لسياساتها البيئية ونذكر على سبيل المثال القانون الفرنسي (قانون 1995 BARNER)، الذي إعتبر مبدأ الملوث الدافع كأساس لتحميل الملوث تكاليف تدابير الوقاية والتخفيض ومكافحة التلوث، كما نجد القانون الألماني كذلك كرس المبدأ تحت تسمية "المسؤول الدافع".³¹

تطرق المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع وأعتبره كأساس قانوني لفرض الجباية البيئية في الجزائر بحكم أن المشرع أقر بإعمال هذا المبدأ الهام في ظل قانون حماية البيئة 03-10³² والذي أقر صراحة على إعتداد مجموعة من المبادئ العامة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، حيث تضمنت الفقرة 07 من المادة 03 منه: " مبدأ الملوث الدافع، يتحمل بمقتضاه، كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها الى حالتها الأصلية".³³

المبحث الثاني: محددات النظام الجباية البيئي ومدى فعاليته

بداية من تسعينات القرن الماضي أولت الجزائر إهتماما بالغا بتفعيل الوسائل الجباية المتعلقة بحماية البيئة، وهذا من خلال تأسيس مجموعة من الضرائب والرسوم البيئية التي تعتبر رادعا للملوثين الذين يحدثون أضرارا بالبيئة من خلال منتجاتهم الملوثة الناجمة عن أنشطتهم الإقتصادية المختلفة من جهة، وتلعب هذه الرسوم دورا مهما في تمويل خزينة الدولة من خلال تحصيل هذه الرسوم البيئية وفعاليتها لصالح حماية البيئة من جهة أخرى.

كانت نقطة الإنطلاق الحقيقية للضرائب البيئية في قانون المالية لعام 1992، الذي أدخل الضريبة على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، وتم تعديله سنوات 2000 و 2001 لكن الإضافة الحقيقية جاء بها قانون المالية لسنة 2002 بإدخال مجموعة من الضرائب البيئية والتي شكلت بدورها الأدوات الرئيسية لفرض

²⁹ حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2013، ص 27.

³⁰ أوثن ليلي، الآليات القانونية للتنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2018، ص 110.

³¹ مرجع نفسه، ص 106.

³² قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج رعد 43 لسنة 2003.
³³ من خلال المادة نلاحظ أن المشرع وسع من مفهومه لهذا المبدأ فجمع بذلك الجانبين الردعي والوقائي، فحمل بذلك تبعة التلوث على الملوث الفاعل والملوث المحتمل في عبارة "يمكن أن يتسبب" وهذا شيء إيجابي لإعمال هذا المبدأ كأساس لفرض الجباية البيئية بجانبه الردعي والتحفيزي ليؤثر إيجابا على السياسة البيئية المعتمدة. نقلا عن أوثن ليلي، مرجع سابق، ص 106.

الضرائب والرسوم البيئية في ظل النظام الجبائي البيئي، و يعتبر قانون المالية لسنة 2018 آخر تعديل لهذه الأحكام.

المطلب الأول: الضرائب والرسوم البيئية المفروضة في النظام الجبائي البيئي

لقد عرفت الحماية البيئية الجزائرية تقدما ملحوظا جاء استجابة لمتطلبات حماية البيئة وتحقيقا لمفهوم التنمية المستدامة، حيث تبنت الجزائر إستراتيجية إرتكزت أساسا على مجموعة من الضرائب والرسوم البيئية كانت بدايتها الأولى محتشمة متمثلا في الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة عبر قانون المالية لسنة 1992، وهو أول رسم بيئي في الجزائر في ظل القانون القديم للبيئة، ثم تطورت بمرور الوقت لتتوالى بعد ذلك تأسيس رسوم بيئية جديدة أو تعديلها، والتي كان آخرها سنة 2018.

الفرع الأول: صور الحماية البيئية في النظام الجبائي البيئي

سعى المشرع الجزائري إلى إقرار مجموعة من الرسوم والضرائب البيئية التي يمكن تصنيفها بين الضرائب المطبقة على الإنبعاثات الملوثة، الرسوم على المنتجات، الرسوم لتحسين جودة الحياة، إستغلال الموارد الطبيعية.

أولا: الرسوم المفروضة على الإنبعاثات الملوثة

تقرض هذه الرسوم على كل ما تخلفه النشاطات الإنتاجية للوحدات الإقتصادية، حيث تستهدف بدرجة أولى، الآثار السلبية الناتجة عن المشاريع الملوثة للبيئة.

أ- الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة

يتمثل وعاء هذا الرسم في مجموع الأنشطة الصناعية والتجارية والخدماتية التي تمارس من طرف مؤسسات مختلفة التصنيف، ولقد تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1992³⁴، حيث تحسب قيمة الرسم السنوي على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة على النحو التالي:

- المؤسسات التي تشغل أكثر من عاملين وتخضع لطلب التصريح تسدد مبلغ 9000 دج، أما إذا كان طلب الترخيص يقدم أمام رئيس البلدية فيتم دفع قيمة 20000 دج، وإذا كان طلب الترخيص يقدم أمام والي الولاية فيتم دفع مبلغ 90000 دج، في حين إذا كان هذا الطلب يقدم أمام وزير البيئة فإنه يدفع مبلغ 120000 دج.
- أما إذا تعلق الأمر بمؤسسات تشغل أقل من عاملين تتخفف مبالغ التراخيص المذكورة أعلاه حسب الترتيب وبالقيم التالية : 2000 دج و 3000 دج و 18000 دج و 24000 دج .

يحدد مبلغ هذا الرسم بضرب المبالغ المحدد أعلاه في معامل مضاعف بين 1 و 10 حسب طبيعة وأهمية النشاط وكذا نوع وكمية الفضلات الناتجة عن هذا النشاط. يتم تطبيق المعامل المضاعف حسب الكيفيات المحددة في المواد 4 و 5 و 6 من المرسوم التنفيذي رقم 09-336 المؤرخ في 20 أكتوبر 2009.

³⁴ المادة 117 من القانون رقم 91-25، المؤرخ في 18-12-1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، المعدل والمتمم بموجب المادة 54 من القانون 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر العدد 92، المعدل والمتمم بموجب المادة 202 من القانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج.ر، عدد 79.

ب- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي

يتمثل وعاء هذا الرسم في كمية الغازات و الأدخنة والأبخرة والجزيئات السائلة والصلبة المنبعثة في الهواء التي تتجاوز القيم القصوى المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 06-138³⁶، وقد تم إحداث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2000³⁷ المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-299³⁸، حيث بين هذا الأخير كيفية تحديد وعاء هذا الرسم من خلال تطبيق المعامل المضاعف للكميات المنبعثة وفقا لسلم تدريجي للمعاملات من 1 إلى 5 حسب نسبة الانبعاث المحددة من القيمة 10% كحد أدنى إلى 100% كحد أقصى للمؤسسات المصنفة³⁹. ويحصل هذا الرسم عن طريق قابضة الضرائب المتعددة ويوزع وفق النسب التالية:

- 75 % للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- 15 % لفائدة الخزينة العمومية.

- 10% لفائدة البلديات.

ج- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

يتمثل وعاء هذا الرسم في كمية المياه المستعملة من مصدر صناعي والتي تتجاوز نسبة تلوثها القيم القصوى المحددة في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-141⁴⁰، ونشير إلى أن هذا الرسم قد تأسس بموجب قانون المالية لسنة 2003⁴¹، والذي تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-300⁴²، وتم تطبيقه بنفس معايير الرسم على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي⁴³ بإستثناء نسب التوزيع حيث توزع :

- 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- 20 % لفائدة خزينة الدولة.

- 30% لفائدة البلديات.

³⁵ المرسوم التنفيذي رقم 09-336، المؤرخ في 20-10-2009 المتعلق بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ج ر عدد 63، سنة 2009.

³⁶ المرسوم التنفيذي رقم 06-138، المؤرخ في 31-05-2005، الذي ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة والصلبة في الجو، وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها، ج ر عدد 24، سنة 2005.

³⁷ المادة 205 من القانون 01-21، المؤرخ في 22-12-2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر عدد 79.

³⁸ المرسوم التنفيذي رقم 07-299، المؤرخ في 27-09-2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي، ج ر عدد 36.

³⁹ حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص 83 .

⁴⁰ المرسوم التنفيذي رقم 06-141، المؤرخ في 19-04-2006، الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة، ج ر عدد 26.

⁴¹ المادة 94 من القانون 02-11، المؤرخ في 24-12-2002 المتضمن قانون المالية، ج ر عدد 86.

⁴² المرسوم التنفيذي رقم 07-300، المؤرخ في 27-09-2007، المحدد لكيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه ذات المصدر الصناعي، ج ر عدد 63.

⁴³ حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص 84.

د- الرسم على الوقود

الرسم على الوقود رسم تم إنشائه حديثا إذ تأسس بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002⁴⁴، تحدد تعريفته بدينار واحد عن كل لتر واحد من البنزين الممتاز والعادي الذي يحتوي على الرصاص ويقتطع الرسم ويحصل كما هو الحال بالنسبة للرسم على المنتجات البترولية، لكن قانون المالية لسنة 2007⁴⁵ عدل من المادة 38 الذي خفض الرسم على الوقود حيث حددت تعريفه البنزين المحتوي على الرصاص (عادي وممتاز) ، إلى 0.10 دج للتر الواحد، ويوزع الحاصل كما يلي:

- 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- 50% الصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة.

هـ- الرسم على النفايات الحضرية

يتعلق وعاء هذا الرسم بالنفايات الناجمة عن المحلات التجارية والسكنية والاستعمالات المهنية ، والواضح في هذا الرسم التغيير الذي جاء به قانون المالية لسنة 2002، في تعديل أحكام المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وتحريره بما يدعم ميزانية الجماعات المحلية⁴⁶ ويحدد حسب مداوات المجلس

الشعبي البلدي إنطلاقا من القيم 500 دج إلى 100000 دج، ويحصل من طرف المصالح الجبائية لصالح البلدية بنسبة 100%.

ثانيا: الرسوم المفروضة على المنتجات

تظهر الرسوم البيئية على المنتجات في، الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا، الرسم المطبق على الإطارات المطاطية الجديدة والمستوردة وكذا الرسم المفروض على الزيوت والشحوم.

أ- الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2004⁴⁷ و وعائه يعتمد الوزن حيث رتب مبلغ 10.5 دج لكل كيلوغرام ويحصل لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث بنسبة 100%.

⁴⁴ صونية بن طيبة، مرجع سابق، ص ص 11-12.

⁴⁵ قانون رقم 02-11، مرجع سابق.

⁴⁶ حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص ص 84-85.

⁴⁷ المادة 53 من القانون 03-22 المؤرخ في 28-12-2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004، ج ر، عدد 83.

ب- الرسم المطبق على الإطارات المطاطية الجديدة والمستوردة

أحدث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2006⁴⁸ ، ويحدد هذا الرسم كالتالي:

- 10 دج على العجلات المطاطية الخاصة بالعربات الثقيلة (véhicules lourds).

- 5 دج على العجلات المطاطية الخاصة بالعربات الخفيفة (véhicules légers).

يحصل هذا الرسم بالنسبة للإطارات المصنعة محليا عند خروجها من المصنع من طرف مصنعي هذه المواد، أما بالنسبة للإطارات المستوردة فيحصل هذا الرسم من طرف مصالح إدارة الجمارك على أساس قيمة خالص الثمن وأجرة الشحن وقيمة التامين للكميات المستوردة⁴⁹، حيث يتعين على المنتجين والخاضعين لهذا الرسم أن يودعوا خلال 20 يوما الموالية لشهر التحصيل لدى قابض الضرائب المختص إقليميا كشفا يبين كميات الإطارات المطاطية المسلمة للتوزيع ويقومون في نفس الوقت بدفع المبلغ الكلي المحصل⁵⁰.

ويتم توزيع إيرادات هذا الرسم كالتالي⁵¹:

- 10 % لصالح الصندوق الوطني للتراث الثقافي.

- 15 % لصالح الخزينة العمومية.

- 25 % لصالح البلديات.

- 50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

يوجه هذا الرسم لتمويل عملية التخلص من هذه العجلات وتحمل عبئ إدخالها في الصناعة الإيكولوجية (l'éco-industrie) لأن عند نهاية صلاحية العجلات المطاطية تصبح من النفايات التي يصعب التخلص منها لأنها تتطلب تقنيات متطورة، خاصة في غياب منشآت متخصصة في ذلك⁵².

ج- الرسم على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محليا

بالإضافة إلى الرسم على العجلات المطاطية الجديدة جاء قانون المالية لسنة 2006 بالرسم على الزيوت ومستحضراتها ، حيث يقدر هذا الرسم ب12500 دج عن كل طن واحد مستورد أو منتج وطنيا، ويتم توزيع إيراده كما يلي⁵³:

- 10% لصالح الصندوق الوطني للتراث الثقافي .

- 15% لصالح الخزينة العمومية .

⁴⁸ المادة 60 من القانون 05-16 ، المؤرخ في 31-12-2005 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2006 ، ج ر ، عدد 85.

⁴⁹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 07-117 ، المؤرخ في 21-04-2007 ، المحدد لكيفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الإطارات المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنعة محليا ، ج ر ، عدد 26.

⁵⁰ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-117 ، مرجع نفسه.

⁵¹ المادة 60 من القانون 05-16 ، مرجع سابق.

⁵² زيد المال صافية ، مرجع سابق ، ص 552.

⁵³ المادة 61 من القانون 05-16 ، مرجع سابق.

- 25% لصالح البلديات .

- 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

يحصل هذا الرسم فيما يخص الزيوت والشحوم المصنعة داخل التراب الوطني عند خروجها من المصنع من طرف منتجي هذه المواد، أما عند الاستيراد طرف مصالح إدارة الجمارك على أساس قيمة خالص الثمن وأجرة الشحن وقيمة التأمين للكميات المستوردة⁵⁴، إذ يتعين على المنتجين والخاضعين لهذا الرسم أن يودعوا خلال 20 يوما الموالية لشهر التحصيل لدى قابض الضرائب المختص إقليميا، كشفا يبين كميات المنتجات المسلمة للتوزيع، ويقومون في نفس الوقت بدفع المبلغ الكلي المحصل⁵⁵.

ثالثا: الضرائب المفروضة لحماية جودة الحياة

هذا النوع من الضرائب مخصص لحماية الصحة العامة من الآثار السلبية لبعض النفايات جراء عمليات تخزينها، بحيث تهدف هذه الرسوم إلى التشجيع على معالجة هذه النفايات بالطرق الصحيحة بدل تخزينها وهي: **أ- رسم تحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج للمستشفيات والعيادات الطبية:** تم إحداث هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2004 حيث يعتمد وعائه على حجم النفايات المخزنة حيث يسدد مبلغ 24000 دج على كل طن من هذه النفايات⁵⁶.

ويتم توزيع حاصل هذا الرسم كما يلي⁵⁷ :

- 10% لفائدة البلديات.

- 15% لفائدة الخزينة العمومية.

- 75% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

ب- رسم تحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة

تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002⁵⁸، يعتمد وعائه على الحجم حيث حددت قيمة هذا الرسم ب 10500 دج على كل طن من النفايات وتوزع عائده بنفس نسب الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج.

⁵⁴ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 118-07، المؤرخ في 21-04-2007، المحدد لكيفيات اقتطاع وإعادة دفع الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم المستوردة أو المصنعة محليا، ج ر، عدد 26.
⁵⁵ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-118، مرجع سابق.
⁵⁶ حسونة عبد الغني، مرجع سابق، ص 87.
⁵⁷ المادة 204 من القانون 01-21، مرجع سابق.
⁵⁸ المادة 203 من القانون 01-21، مرجع سابق.

رابعاً: الضرائب المفروضة على استغلال الموارد الطبيعية

تطبيقاً لأحكام المادة 73 من القانون 05-12 المتعلق بالمياه قام المشرع بفرض إتاوة على استغلال الموارد المائية بغرض استعمالها الصناعية والسياحية والخدماتية قدرها 25 دينار جزائري عن كل متر مركب من المياه المقتطعة، في حين خصص ناتج هذه الإتاوة كالتالي⁵⁹:

- 44% لصالح ميزانية الدولة .
 - 44% الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب .
 - 12% تستفيد منها وكالة الأحواض المائية باعتبارها الجهة المكلفة بالتحصيل .
- عملاً بالمادة 73 دائماً من القانون 05-12 فرض المشرع من جهة أخرى على حقن الموارد المائية التابعة للأماكن العمومية في الآبار البترولية من أجل إستعمالها في مجال المحروقات إتاوة قدرها 80 دينار جزائري عن كل متر مركب من المياه المقتطعة، يتم توزيع ناتج هذه الإتاوة بنسبة⁶⁰:
- 70% الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب.
 - 26% لصالح ميزانية الدولة.
 - 04% تستفيد منها وكالة الأحواض المائية باعتبارها الجهة المكلفة بالتحصيل.

الفرع الثاني: التعديلات المدرجة على أدوات النظام الجبائي البيئي

في ظل تفاقم مشكلة التلوث البيئي واللامبالاة المسجلة من طرف المؤسسات والأفراد وجدت الجزائر نفسها مجبرة على تحسين وتعديل هيكلها الجبائي بما يتماشى مع الظروف الإقتصادية التي تشهدها السنوات الأخيرة، ومن جملة التعديلات⁶¹ التي مست الهيكل الجبائي في التشريع الجزائري في السنوات الأخيرة، ما جاء به قانون المالية لسنة 2018⁶² نجد:

أولاً: تعديل الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة حسب قانون المالية لسنة 2018

حسب المادة 61⁶³ من قانون المالية لسنة 2018 والمتضمنة تعديل وإتمام المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992 والمتعلقة بالرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، حيث أن التعديل جاء كما يلي:
- المؤسسات التي تشغل أكثر من عاملين وتخضع لطلب التصريح تسدد مبلغ 13500 دج بدل 9000 دج، أما إذا كان طلب الترخيص يقدم أمام رئيس البلدية فيتم دفع قيمة 30000 دج بعدما كانت 20000 دج،

⁵⁹ المادة 49 من القانون 09-09، المؤرخ في 30-12-2009، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، ج ر عدد 78.

⁶⁰ المادة 39 من القانون 11-11، المؤرخ في 20-06-2011، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40.

⁶¹ القانون رقم 17-11، المؤرخ في 28 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر العدد 76.

⁶² تجدر الإشارة إلى أن قانون المالية لسنة 2018، لم يتضمن إضافة أية ضريبة بيئية جديدة، بل اكتفى المشرع الجزائري بالتغيير في سعر بعض الرسوم البيئية و تخصيص الحصيلة الجبائية لها، و هو ما تضمنته المواد من المادة 61 إلى المادة 67 من قانون المالية لسنة 2018.

⁶³ المادة 61 من القانون رقم 17-11، المرجع السابق.

وإذا كان طلب الترخيص يقدم أمام والي الولاية فيتم دفع مبلغ 135000 دج بدل 90000 دج، في حين إذا كان هذا الطلب يقدم أمام وزير البيئة فإنه يدفع مبلغ 180.000 دج بعدما كان 120000 دج.
- أما إذا تعلق الأمر بمؤسسات تشغل أقل من عاملين تتخفف مبالغ التراخيص المذكورة أعلاه حسب الترتيب وبالقيم التالية: 3000 دج و 45000 دج و 25000 دج و 34000 دج، ويخصص حاصل هذا الرسم كالتالي: - 33 % لفائدة ميزانية الدولة.
- 67 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

ثانيا: تعديل الرسم تحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة حسب قانون المالية لسنة 2018

حسب المادة 62⁶⁴ من قانون المالية لسنة 2018 والمتضمنة تعديل وإتمام المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002، يعتمد وعائه على الحجم حيث حددت قيمة هذا الرسم ب 16500 دج بدل 10500 دج على كل طن من النفايات، كما تم تعديل توزيع عائدات هذا الرسم ليصبح كالتالي:
- 48% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل؛
- 36 % لفائدة ميزانية الدولة؛
- 16 % لفائدة البلديات.

ثالثا: تعديل الرسم تحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج للمستشفيات والعيادات الطبية حسب قانون المالية لسنة 2018

حسب المادة 63⁶⁵ من قانون المالية لسنة 2018 والمتضمنة تعديل وإتمام المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002 حيث يعتمد وعائه على حجم النفايات المخزنة حيث يسدد مبلغ 30000 دج بدل 24000 دج على كل طن من هذه النفايات، ويتم توزيع حاصل هذا الرسم كما يلي:
- 60 % لفائدة البلديات.
- 20 % لفائدة ميزانية الدولة.
- 20 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل.

رابعا: تعديل الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي حسب قانون المالية لسنة 2018

حسب المادة 64⁶⁶ من قانون المالية لسنة 2018 والمتضمنة تعديل وإتمام أحكام المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002 والمتعلقة بالرسم في كمية الغازات و الأدخنة والأبخرة والجزيئات السائلة والصلبة المنبعثة في الهواء التي تتجاوز القيم القصوى المحددة، حيث شهد تعديل هذا الرسم على نسب حاصله كالتالي:

⁶⁴ المادة 62 من القانون رقم 11-17، المرجع نفسه.

⁶⁵ المادة 63 من القانون رقم 11-17، المرجع السابق.

⁶⁶ المادة 64 من القانون رقم 11-17، المرجع نفسه.

- 50 % للصندوق الوطني للبيئة والساحل.

- 33 % لفائدة ميزانية الدولة.

- 17% لفائدة البلديات.

خامسا: تعديل الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي حسب قانون المالية لسنة 2018

حسب المادة 65⁶⁷ من قانون المالية لسنة 2018 والمتضمنة تعديل وإتمام أحكام المادة 94 من قانون

المالية لسنة 2003، حيث يتمثل وعاء هذا الرسم في كمية المياه المستعملة من مصدر صناعي، حيث أن التعديل مس تخصيص العائدات فقط كما يلي:

- 34% لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

- 16% لصالح الصندوق الوطني للمياه.

- 34 % لفائدة ميزانية الدولة.

- 16% لفائدة البلديات.

سادسا: تعديل الرسم على الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنعة محليا حسب قانون المالية لسنة 2018

تم تعديل هذا الرسم بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2018 ، حيث تم تحديد مبلغ 18750 دج

عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة بدلا من مبلغ 12500 دج الذي جاء في قانون المالية لسنة 2006 بالرسم على الزيوت ومستحضراتها، كما تم تغيير توزيع

مداخل هذا الرسم لتصبح كما يلي:

- 34 % لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية؛

- 32% لصالح ميزانية الدولة.

- 34% لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

سابعا: تعديل الرسم على الأكياس البلاستيكية المستوردة أو المصنوعة محليا حسب قانون المالية لسنة 2018

تم تعديل هذا الرسم بموجب المادة 67⁶⁸ من قانون المالية لسنة 2018 التي عدلت المادة 53 من قانون

المالية لسنة 2004 و وعائه يعتمد الوزن حيث رتب مبلغ 40 دج لكل كيلوغرام بدل 10.5 دج ويحصل لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل بنسبة 27%، أما لفائدة ميزانية الدولة بنسبة 73%.

⁶⁷ المادة 65 من القانون رقم 17-11، المرجع نفسه.

⁶⁸ المادة 67 من القانون رقم 17-11، المرجع السابق.

المطلب الثاني: إجراءات تحصيل الرسوم البيئية و مدى فعاليتها

تتقسم مهمة تحصيل الرسوم البيئية بين مديرية البيئة التي تحصي المنشآت المصنفة الملوثة، وبين قبضة الضرائب التي تقوم بتحصيل الضرائب والرسوم البيئية، هاته الأخيرة التي سوف نرى مدى فعاليتها في مكافحة التلوث والتوفيق بين حماية البيئة وتحقيق التنمية.

الفرع الأول: إجراءات تحصيل الضرائب والرسوم البيئية

لتحصيل الرسوم الناتجة عن النشاطات الملوثة أو الخطرة، تقوم المفتشيات الولائية بإعداد وتعيين قائمة جرد وإحصاء المنشآت المصنفة سنويا، وتحيلها إلى قبضة الضرائب المتعددة قبل الفاتح أفريل من كل سنة . وعند قيام المفتشيات الولائية للبيئة بإحصاء المنشآت ذات النشاطات الملوثة التي تم إنشاؤها حديثا، تقوم بإبلاغ مسيري هذه المنشآت المصنفة بعملية الإحصاء قبل الفاتح ماي، وتمنح مهلة خمسة عشر (15) يوما للمخاطب بالضريبة من يوم تسلمه البلاغ المتعلق بالجرد، لمنازعة المعلومات التي عرضتها مفتشية البيئة. وفي حالة ما إذا قدم المخاطب بالضريبة معلومات خاطئة، أو قام بإخفاء معلومات مهمة عن مفتشية البيئة تتعلق بتحديد نسبة الرسم وتحصيلها، تقوم المفتشية بتحرير محضر تبين فيه الغرامة التي تساوي مبلغ الرسم المحدد لهذه المنشأة.

يتم سداد مبلغ الرسم المحدد في إشعار الدفع بين الفاتح (1) جوان و 31 من نفس الشهر أمام قابض الضرائب المتنوعة، وإذا لم يتم تسديد المبالغ المطابقة في الآجال المحددة تضاعف نسبة الرسم ب 10%، كما يطبق المعامل المضاعف يتراوح بين 2 و 6 على الأنشطة الخطيرة على البيئة⁶⁹.

وأعيد تنظيم كيفية تحصيل الرسوم الإيكولوجية من خلال المنشور الوزاري لسنة 2002⁷⁰، وطبق على كل المنشآت المصنفة الموجودة واعتبر طلب التصريح أو الترخيص المقدم من قبل أصحاب المنشآت الملوثة قرينة على وجود المنشأة الملوثة في ظل المرسوم القديم، إلا أن المرسوم الجديد 06_198⁷¹ المتعلق بالمنشآت المصنفة دقق في الزمن القانوني الذي يعتد به في تسليم رخصة إستغلال المنشأة المصنفة، إذ اعتبر أن المرحلة الأولية يتم فيها إيداع طلب المنشأة المصنفة وتنتهي هذه المرحلة بتسليم مقرر بالموافقة المسبقة خلال مدة ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب، ولا تعد هذه الرخصة الأولية حجة لمباشرة الإقتطاع لأن أحكام المرسوم الجديد تحيلنا على المرحلة النهائية لتسلم الرخصة⁷².

⁶⁹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 93-160 المؤرخ في 10 جويلية 1993 المتضمن تنظيم المطبق على النفايات الصناعية السائلة، ج ر عدد 46، الصادرة في 14 جويلية 1993.

⁷⁰ المنشور رقم 17/و م/ع ض/م ت ج/ق م 2002 المتعلق بكيفية تحصيل الرسم البيئي.

⁷¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة الملغى .

⁷² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31/05/2006، المتعلق بالتنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، ج ر، عدد 82 لسنة 2006.

في حالة ما إكتشفت الإدارة البيئية منشأة ملوثة أو خطيرة، وغير مصرح بها أو غير مرخص لها، فإنها تقوم بتحرير محضر وتبلغه إلى مسير النشاط الذي يتولى تسديد الرسم لدى محصل الضرائب المختص إقليمياً، ويكون الرسم مستحقاً بصدد السنة الأولى للنشاط مهما كان تاريخ إنطلاق النشاط الفعلي للمؤسسة المصنفة.

يتم تحديد وعاء الرسم من قبل مصالح إدارة البيئة ، وتتولى مصالح الإدارة الجبائية تحصيله ، وتضع مديرية الضرائب بالولاية سجلات الضرائب قبل تاريخ 30 سبتمبر من كل سنة بناء على المعلومات المؤسسة للوعاء وكذا المبلغ المقدمين من قبل مفتشية البيئة للولاية قبل تاريخ 30 أبريل، وتتضمن هذه المعلومات، إسم أو تسمية المؤسسة، العنوان الكامل والصحيح، والصنف، والمعامل المضاعف المطبق على النشاط ويخضع تسديد هذه الرسوم لقواعد دفع الضرائب المستحقة عن طريق الجداول، ويقوم محصل الضرائب المختص إقليمياً بتحصيل هذه الرسوم، كما يتم مسك الإحصائيات المتعلقة بهذه الرسوم الإيكولوجية، من قبل مديرية الضرائب بالولاية، ويتم ضبط هذه الإحصائيات قبل تاريخ 31 ديسمبر من كل سنة.

في حالة توقف المنشأة الملوثة عن النشاط يبقى الرسم مستحقاً على السنة مهما كان تاريخ التوقف عن النشاط الملوث أو الخطير، ويجب على الخاضع للرسم التصريح لدى مدير الولاية للبيئة بوقف النشاط الملوث أو الخطير خلال 15 يوماً التي تلي التوقف الفعلي، وفي حالة تجاوز هذا الأجل ودخول السنة المدنية الجديدة، يصبح الرسم مستحقاً على السنة الجديدة .

أما فيما يتعلق بفض المنازعات المتعلقة بالرسوم الإيكولوجية، فيمكن لأي خاضع للرسم - المنشأة المصنفة - منازعة البيانات أو الحصيلة النهائية المتعلقة بالرسم لدى مصلحة الإدارة الجبائية، وإذا تعلق الطعن بتحديد وعاء الرسم تقوم المصالح الجبائية بإرساله إلى مصالح الإدارة المكلفة بالبيئة قصد التكفل به، أما إذا تعلق الأمر بأخطاء مادية فإن مصلحة الإدارة الجبائية تعد هي المختصة للفصل في هذا الطلب⁷³. **الفرع**

الثاني: تقييم فعالية الرسوم البيئية في التشريع الجزائري

تأخرت الدولة الجزائرية في فرض الضرائب والرسوم البيئية الى غاية سنة 2002 ، أين أقرت السلطات مجموعة من الضرائب والرسوم البيئية شكلت من خلالها هيكل النظام الجبائي البيئي في الجزائر، ورغم أنها بدت محتشمة في البداية إلا أنها أصبحت تغطي العديد من المجالات ،الصناعية منها والخدماتية وحتى على النفايات العلاجية، أغلبها محصلة لصالح صندوق حماية البيئة والساحل الذي كانت تسميته سابقاً ب: "الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث" ، كما تم رفع المبالغ المقتطعة وبالتالي إرتفعت الإيرادات المحصلة نتيجة الرفع من قيمة المبالغ المقتطعة، حسب ما جاء به التعديل الأخير لقانون المالية لسنة 2018.

⁷³ وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2007، ص ص 79-81.

لكن بالمقابل المتتبع لأثر هذه الضرائب والرسوم البيئية، يرى بأن مفعولها يبقى ضعيفا على أرض الواقع بدليل التلوث الملاحظ للعيان، ذلك نعوزه للأسباب المحتملة التالية:

- **التأخر في رفع المبالغ المقتطعة:** تأخر التعديلات التي تحدد النسب والمبالغ المقتطعة الضرائب والرسوم البيئية المفروضة حوالي 16 سنة (2002 إلى غاية 2018)، حيث أصبحت هذه الضرائب لا تشكل عبئاً مالي على الملوئين.

- **خلل في توزيع حصيلة الضريبة البيئية:** من خلال تحليل طريقة توزيع الرسوم البيئية، نجد أنها لم توجه كلها أو جلها لحماية البيئة ومكافحة التلوث، حيث تم تخصيص منها فقط لصالح صندوق البيئة والساحل في ظل قانون المالية لسنة 2018 وتوزع النسبة المتبقية بين خزينة الدولة والبلديات، بينما كانت نسبة التحصيل للصندوق 75% من الإيرادات قبل ذلك، هذا ما يؤدي إلى إنفاق وعاء الحماية البيئية في غير المجال البيئي وبالتالي إبعاد الرسوم البيئية عن أهدافها الحقيقية المتمثلة في خفض كميات التلوث إلى المستوى المقبول، وتقليص الموارد المالية لمكافحة التلوث.

- **عدم وضوح المخاطب بالضريبة:** في الأصل أن الملوث هو الدافع من خلال النص القانوني لكن في الواقع عكس ذلك، الدافع الحقيقي هو المستهلك وليس الملوث لأنه يدرج كلفة الرسوم البيئية ضمن الثمن النهائي للسلعة أو الخدمة التي يقدمها، وبذلك يتم التحول من "مبدأ الملوث الدافع إلى مبدأ المستهلك الدافع".

خاتمة

من خلال ما سبق، يمكن القول بأن هيكل النظام الجبائي البيئي في الجزائر يتميز بوجود ترسانة قانونية وتشريعية مهمة، تزودت بهيكل إدارية أساسية ممثلة في وزارة خاصة بالبيئة (وزارة البيئة والطاقات المتجددة الحالية) لها تنظيم أفقي وعمودي على كل المستويات وتحوز على منظومة جبائية مشكلة أكثر من 12 رسم بيئي بأوعية جبائية قابلة للتوسع والتطور وفق التعديلات المتتالية والتي كان آخرها ما تضمنته المواد من 61 إلى 67 من قانون المالية لسنة 2018، بالإضافة إلى مصادر تدعيمية جبائية متمثلة في العقوبات الجزائية المالية الرادعة لمخالفة التشريع البيئي.

وفي ختام هذه الدراسة خلصنا إلى بعض التوصيات نذكر أهمها:

- تحديد الملوث الحقيقي للبيئة وفق معايير مدروسة ومضبوطة.
- تدعيم موارد الحماية البيئية في الجزائر، بضرائب ورسوم بيئية في مجالات جديدة كضرائب على الضوضاء.
- رصد الموارد المالية الجبائية البيئية لتحقيق حماية البيئة و ليس للتركيز على موازنة الميزانية العامة للدولة.
- ضرورة الإستفادة من تجارب الدول الرائدة في هذا المجال، مع ضرورة تحديد الأهداف المنشودة.
- يجب على الدولة تكثيف الحس الإعلامي في المحافظة على البيئة، لأن الحماية البيئية ما هي إلا أداة والعنصر الرئيسي في حماية البيئة والمحافظة عليها هو وعي الأفراد بضرورة حمايتها.

في الأخير يمكن القول أنه يجب العمل على إنشاء نظام جبائي بيئي فعال يعتمد الحكم الراشد كعامل أساسي في وعائه وتحصيله و يتجانس مع القواعد الجبائية البيئية دون إحداث تأثيرات أخرى كزيادة الضغط الجبائي على الأعوان الإقتصاديين أو ترتيب تكاليف أخرى في إستغلال الموارد الطبيعية المتجددة أو غير القابلة للتجديد، ويضمن حقوق الأجيال القادمة في الموارد الطبيعية والاقتصادية المتاحة بالجزائر، وهذا ما يعبر عنه بالتنمية المستدامة.