جامعـــة محمد خيضـــر – بسكـــرة –

كليـة الحقـوق والعلوم السياسيـة

قســـم الحقـــــوق

آليات تمويل الإدارة المحلية في الجزائر

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري

من إعداد الطالبة :

عـــزي حسيـــن

تحت إشراف الأستاذ :

بوضياف عبد المالك

السنة الدراسية: 2013 -2014

شكر

أتقدم بالشكر الجزيل و العرفان لمجهودات السادة و الإخوة الذين قدموا لي يد المساعدة ، و أخص بالذكر :

عبد المالك بوضياف أستاذي المشرف على هذا البحث و أمتن له على مرافقته وصبره

و الأساتذة :عادل رزيق، جلول شيتور،عبد العالي حاحة ،عتيقة بالجبل

شكري الخاص إلى الاستاذ أحمد زكري على المجهود الذي بذله معي طيلة هذا المشروع.

كما أتقدم بالشكر الجزيل للأخ و الزميل السيد- بوفاتح رشيد - : رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد جلال و كذا السيد : شتير أحمد

شكري الخالص إلى الأخ الأستاذ عزري الزين و كافة الطاقم الذي ناقش هذه المذكرة

إحترامي و تقديري لكل أساتذتي الذين سهروا على تدريسنا طيلة المسار الدراسي.

اهـــــداء

إلى الوالدين العزيزين

إلى الزوجة الصبورة

إلى أولادي الذين تحملوا

غيابي عنهم

إلى أصدقائي الذين افتقدوني طيلة الدراسة وإلى كل من

عرفتهم ويذكرهم قلبي ولم يخطهم قلمي.

المقدمة

مقدمة

إن مصطلح الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية جديد ،ظهر مع ظهور النظام اللامركزي الذي تبنته الكثير من الدول في النصف الثاني من القرن العشرين. ويرجع ذلك إلى نجاعة اللامركزية كبديل عن باقي أنواع الأنظمة السائدة آنذاك ، كونه أقرب الأنظمة إلى

تجسيد الديمقراطية وأكثر تحقيقا للمشاركة الشعبية وأكثر دراية بانشغالات المواطنين وحاجياتهم اليومية.

و قد نص دستور الجمهورية الجزائرية في مادته (14) على أنه < تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية...>.

و تعرف الإدارة المحلية بأنها (نقل أو تحويل سلطة إصدار القرارات الإدارية إلى مجالس منتخبة)[1]، كما تعرف بأنها (النظام الإداري الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) و هيئات و وحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحيه مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية ، بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة بقدر معين من رقابة تلك الإدارة)[2].

و يعود قيام نظام الإدارة المحلية إلى جملة من الأسباب أهمها :

- التخفيف عن العبء الذي يعانيه موظفو الإدارة المركزية .
- التنسيق بين الإدارتين المحلية و المركزية في مجال وضع الخطط و المشروعات التي تلاءم حاجات السكان المحليين.
- الحد من الروتين و ضمان الإتقان و السرعة و الكفاءة.
- اكتساب الموظفين المحليين للخبرات و زيادة القدرة على الإبداع و الابتكار.

و تتمثل الإدارة المحلية في الجزائر في وحدتين أساسيتين هما : البلدية و الولاية كما نصت على ذلك المادة 15 من الدستور: (الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية ، البلدية هي الجماعة القاعدية)، و ينص القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 في مادته الأولي والمتعلق بالبلدية: (البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة)، و جاء في المادة الأولى من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية: (الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة).

والملاحظ من خلال النصوص السابقة أن المشرع الجزائري استعمل عبارة الجماعات الإقليمية بدل الإدارة المحلية، وكلاهما يعبر عن الوحدات الإقليمية للدولة، وخص كلا من الولاية والبلدية بخاصيتين أساسيتين هما:

---

[1] علي خاطر شنطاوي : قانون الإدارة المحلية ، دار وائل للنشر ، عمان الأردن 2002 ص 97

[2] محمد الصغير بعلي : قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم الجزائر 2004 ص 9

أولا:الاستقلالية الإدارية

وهي نتيجة منطقية لاعتراف الدولة للجماعات المحلية بالشخصية المعنوية ويعني ذلك وجود أجهزة تمتلك سلطات واسعة تتمتع بها في ممارسة وظائفها الإدارية مع خضوع هذه الأجهزة لمجال من الرقابة. فهي تتمتع بكامل الحرية في اتخاذ القرارات في حدود الإقليم الجغرافي خضوعهما لنوع من الوصاية والرقابة المركزية.

ثانيا:الذمة المالية المستقلة

ويقصد بذلك أن الجماعات المحلية كامل الحرية في تسيير ماليتها، وذلك باختيار مصادر لتمويل ميزانياتها المحلية, وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، والمحافظة على الثروة المحلية المتكونة من الأموال والحقوق. توازيا مع ما ينتظرها من أهداف تنموية تصرف فيها نفقاتها. و تفرض الدولة على الجماعات المحلية مراعاة ما تتوفر عليه من موارد مالية والتأكد من كفايتها للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا.[3] ويقودنا الكلام هنا عن مالية الجماعات المحلية إلى التعريف ببعض المفاهيم ذات العلاقة، مثل:الميزانية، التنمية المحلية، الاستقلال المالي...الخ.

فالميزانية كما يعرفها قانون البلدية الجديد بأنها (جدول تقديرات الإيرادات والنفقات للبلدية...) أما ميزانية الولاية فعرفتها المادة 157من قانون الولاية الجديد بأنها (جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية...) .ورغم قلة المراجع التي تتناول هذا الجانب المهم من جوانب بحثنا هذا المتمثل في مالية الجماعات المحلية، إلا أن ذلك لا ينفي وجود بعض المصادر وخاصة التشريعات والقوانين ،مثل قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية رقم 12-07 وقوانين المالية التي تصدر تباعا سنويا، وقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة...الخ.

أما التمويل المحلي فهو (كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق اكبر معدلات للتنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة)[4]

---

[3] المادة 4 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22يونيو2011 يتعلق بالبلدية

[4] عبد المطلب عبد الحميد : التمويل المحلي و التنمية المحلية ، الدار الجامعية ، الإسكندرية 2001 ص 13

إن الجهود الذاتية من خلال المنتخبين المحليين والمشاركة للمواطنين لا تقل أهمية عن جهود الدولة في تحقيق التنمية المحلية ،ولذا عرفت التنمية المحلية بأنها (العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية المحلية أو ما ممثلة في (الدولة) للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية، والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة في منظومة شاملة ومتكامل)[5]

إن الاستقلال المالي الذي أقرته الأنظمة القانونية في الجزائر يبقى مجرد تنظير وهذا ما يلاحظ من خلال هيمنة الإدارة المركزية على أهم الضرائب والرسوم التي تعتبر أهم الموارد المالية للجماعات المحلية. كما انه لتجسيد الاستقلال المالي فعليا لابد أن تتمتع الجماعات المحلية بموارد مالية ذاتية منفصلة إلى حد يعكس هذا الاستقلال،فهي مستقلة في إدارتها لهذه الوحدات عن الحكومة المركزية في قيامها بالخدمات المنوطة بها، ولابد من أن تحوز كذلك على حرية ولو نسبية في تسيير ماليتها المحلية، مع الاكتفاء بالرقابة الملية اللاحقة.[6]

ولابد أن نميز بين مالية الدولة وبين مالية الجماعات المحلية،فمالية الدولة تضطلع بالتنمية الشاملة، أما دور البلدية فيقتصر في تحقيق التنمية المحلية، والنهوض بمستوى حياة المواطن المحلي. فالاستقلال المالي إذا هو حق القيام بنوع من الاختيار أو المبادرة وفي الحالة العكسية ترجيح حقوقها (البلدية) وانتزاعها ولو ضد سلطات الدولة.[7]

و لعل ما جعلنا نفكر في الخوض في هذا الموضوع بالذات ما لاحظناه من الكثير من جهل بما يحيط بنا وما يتعلق بحياتنا اليومية المباشرة مع البلدية والولاية، على الرغم من احتكاكنا بهذه الأخيرة يوميا. فأردنا الإسهام بإضافة ولو اليسير من المادة العلمية للطالب الباحث والشغوف بالمطالعة كذلك، مراعين في ذلك الجديد نظرا لخصوصية الموضوع وأهميته البالغة لتعلقه المباشر بمعيشة المواطن واحتياجاته اليومية التي من أجلها قامت الإدارة المحلية.

ونشير إلى أننا واجهنا الكثير من الصعوبات في توخي المعلومة الشاملة والجديدة نظرا لطبيعة الموضوع لارتباطه بآخر التشريعات والقوانين التي تصدر من حين آخر حتى أن المراجع لا يمكن أن تساير ذلك لعدم ثبات واستقرار هذه القوانين. إضافة إلى قلة الإحصائيات وامتناع بعض الموظفين عن تزويدنا بها.

---

[5] عبد المطلب عبد الحميد :المرجع السابق ص23

[6] عبد الصديق شيخ.الاستقلال المالي للجماعات المحلية.رسالة دكتوراه في القانون العام.جامعة الجزائر 1.2011.ص8

[7] مسعود شيهوب.المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة.مجلة الفكر البرلماني.العدد1.ديسمبر 2002.الجزائر.ص120.

وتظهر أهمية الموضوع في إبراز المصادر الحقيقية في تعبئة مالية الجماعات المحلية، والكشف عن الإمكانيات المالية التي تمتلكها ، وأن تعزيز مواردها لا يكون إلا باستقلالية ودعم جبايتها لتكون أساسا لصدق استقلالها المالي.

وقد اتبعنا المنهج الاستقصائي التحليلي لتناسبه مع متطلبات هذا الموضوع،وقد أردنا من خلاله الجواب عن الإشكالية التالية:

ما هي الوسائل المالية للإدارة المحلية؟ أو بعبارة أخرى: ما هي مصادر تمويل الجماعات المحلية ؟ وتقودنا هذه الإشكالية إلى التساؤل عن:

- أهم الموارد المالية المحلية بالتحديد.
- المصادر الخارجية للتمويل.
- أسباب اللجوء للاستعانة بالمركزية في كثير من الأحيان.
- تأثير الإعانات المركزية على استقلالية الجماعات المحلية.
- البحث عن الأسباب الحقيقية وراء مشكلات التمويل...وغيرها. ومن ثم محاولة معالجتها.

وللإجابة على هذه الانشغالات قسمنا الموضوع إلى فصلين،الأول بعنوان:الموارد الجبائية للجماعات المحلية، والثاني بعنوان: الموارد غير الجباية للجماعات المحلية.

الفصل الأول:

الموارد الجبائية للجماعات المحلية

مقدمة الفصل الأول

يعتبر التمويل المحلي أساس التنمية المحلية ، حيث تتطلب هذه الأخيرة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية ، ومن هنا وجب رفع مرد ودية الموارد الذاتية وخاصة الجبائية منها . إذ تعتبر المعيار الحقيقي لتحديد مدى استقلالية الجماعات المحلية. وذلك من خلال توسيع صلاحياتها في فرض الضرائب والرسوم وفق القانون.

وتعتمد الجماعات المحلية في صرف نفقاتها تلبية للحاجات المحلية على الموارد الجبائية بشكل رئيسي نظرا لأهميتها وتميزها عن باقي الموارد المالية الأخرى،فهي تمثل حوالي90 % إذا تم مقارنتها مع الإيرادات غير الجبائية، لذلك لابد من الاهتمام بهذا النوع من المداخيل، حتى تلعب دورا فعالا في تنمية وتسيير شؤون الجماعات المحلية.[1]

ويبدو أن دراسة الموارد المالية المتاحة للمحليات مسألة على درجة من الأهمية نظرا لما قد تكشف عنه من مدى تنوع مصادر تلك الموارد من ناحية، ومدى ملائمة تلك الموارد وكفايتها للمحليات.

ويتميز النظام الجبائي الجزائري بالازدواجية بحيث يخصص ضرائب ورسوما محصلة بالكامل للجماعات المحلية، ومن جهة أخرى هناك ضرائب ورسوم موزعة بين الجماعات المحلية والدولة.

ويمكن أن نميز بين أسلوبين لفرض الضرائب المحلية، يتمثل الأسلوب الأول في الضرائب المحلية المرتبطة بالضرائب العامة، أما الأسلوب الثاني فيتمثل في الضرائب المحلية المستقلة. فالأسلوب الأول يعني أن تكون الضريبة المحلية مضافة إلى ضريبة عامة، حيث يتم حسابها على أساس نسبة معينة من وعاء الضريبة أو أن تشارك الجماعات المحلية في حصيلة

[1] خنفري خيضر.تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق.أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية.جامعة الجزائر3.2003 ص101

الضريبة العامة المركزية نسبة من حصيلتها. ويمتاز هذا النوع من الضرائب بالبساطة إذ لا يحتاج إلى البحث عن أوعية جديدة لهذه الضرائب وحصرها وتقدير قيمتها، بل تتحصل الجماعات المحلية على حصتها من جباية ضرائب قائمة وموجودة فعلا ،وكذلك الاقتصاد في نفقات الجباية حيث تحصل الضرائب المحلية المرتبطة بالضرائب العامة في نفس وقت جباية الضرائب الأخرى .

أما الأسلوب الثاني فيخص الضرائب التي لا ترتبط بالمركزية، وتمتاز بطابعها المحلي المستقل ومما يعاب على هذا النوع قلة حصيلته، بحيث تستأثر الدولة بمعظم المصادر، كون جميع القطاعات الحيوية تفرض عليها ضرائب تصب في المالية العامة للدولة.

تعرف الضريبة حسب الأستاذ مشال دران بأنها (اقتطاع جبري تقوم به السلطة العامة على أموال الأفراد قصد توزيع ثقل الأعباء العامة فيما بينهم بإنصاف).[1] أما الرسم فيختلف عن الضريبة، فهو اختياري لقاء خدمة مقدمة من مرفق عام، وكذلك يمتاز بالسهولة في تحصيله.

وعليه فالموارد الجبائية تتكون من مدا خيل الضرائب والرسوم والحقوق المخصصة كليا أو جزئيا للجماعات المحلية، والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

المبحث الأول : الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية

[1] أعمر يحياوي.مساهمة في دراسة المالية العامة.دار هومة للنشر.2005.ص90

تتشكل الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية من قسمين :

القسم الأول: يتعلق بالضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ويضم:

- الرسم على النشاط المهني tab.
- الدفع الجزافي Vf.

القسم الثاني: ويتعلق بالضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها، ويضم ما يلي:

- الرسم العقاري.
- رسم التطهير .
- رسم الإقامة.

المطلب الأول: الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية

الفرع الأول: الرسم على النشاط المهني TAB

استحدث هذا الرسم بموجب الأمر رقم 95-27 المؤرخ في 03 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 حيث حل محل كل من الرسم على النشاط الصناعي TAIC (taxe sur l'activité industrielle et commerciale) والرسم على النشاط غير التجاري TANC (taxe sur l'activité non commercial) ويعتبر الرسم على النشاط المهني أهم مصدر جبائي للجماعات المحلية، نظرا لوفرة محصوله.[1]

وأما مجال تطبيقه فهو يطبق على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاطا تجاريا أو صناعيا، أو الذين يزاولون نشاطا غير تجاري، وهذا بمكان وجود مقر المؤسسة بالنسبة للشركات ومكان ممارسة النشاط للأشخاص .

[1] رضا خلاصي.النظام الجبائي الجزائري.الجزء1 .2006.ص163

[يستحق الرسم بصدد:

- الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة، الذين لديهم في الجزائر محلا مهنيا دائما و يمارسون نشاطات تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية ما عدا مدا خيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنويين أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم بموجب هذه المادة.
- رقم أعمال يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية و التجارية أو الضريبة على أرباح الشركات.

و يقصد 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 من مجال تطبيق الرسم المذكور في هذه المادة.][1]

يؤسس الرسم على المبلغ الإجمالي للمداخيل المهنية الإجمالية أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة غير أنه يستفيد من تخفيض قدره 30%:

- مبلغ عمليات البيع بالجملة .
- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة و المتعلقة بمواد يشتمل سعر بيعها بالتجزئة على ما يزيد عن 50% من الحقوق غير المباشرة.
- (عمليات البيع المحققة من طرف المنتجين و التجار بالجملة المتعلقة بالأدوية المنتجة محليا)[2]

كما يستفيد من تخفيض قدره 50% :

- مبلغ عمليات البيع بالجملة الخاصة بالمواد التي يتضمن سعر بيعها بالتجزئة أكثر من 50% من الحقوق غير المباشرة .

[1] المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2013

[2] المادة 12 من قانون المالية لسنة 2005 متممة بموجب المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة الخاصة بالأدوية بشرط أن :
  - تكون مصنفة ضمن المواد الإستراتيجية
  - يكون معدل الربح للبيع بالتجزئة يتراوح بين 10% و 30%

كذلك يستفيد من تخفيض قدره 75% :

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة للبنزين الممتاز و العادي و القازويل.

و يمنح تجار التجزئة الذين لهم صفة عضو جيش التحرير الوطني أو المنظمة المدنية لجبهة التحرير الوطني أو أرامل الشهداء تخفيضا قدره 30% من رقم الأعمال الخاضع للضريبة.

و تضيف المادة 220 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة أنه:

[لا يدخل ضمن رقم الأعمال المعتمد كقاعدة للرسم:

- رقم الأعمال الذي لا يتجاوز 80000 دج إذا تعلق الأمر بالمكلفين بالضريبة الذين تتعلق نشاطاتهم ببيع البضائع، المواد و اللوازم و السلع المأخوذة أو المستهلكة في عين المكان، و 50000 دج إذا تعلق الأمر بالمكلفين بالضريبة الناشطين في قطاع الخدمات.

و للاستفادة من هذا الامتياز ينبغي على الأشخاص الطبيعيين أن يمارسوا بأنفسهم دون مساعدة أي شخص آخر.

- مبلغ عمليات البيع الخاصة بالمواد ذات الاستهلاك الواسع المدعمة من قبل ميزانية الدولة أو التي تستفيد من التعويض.
- مبلغ عمليات البيع أو النقل أو السمسرة المتعلقة بالمواد و السلع الموجهة للتصدير بما في ذلك كافة عمليات المعالجة قصد أنتاج المواد البترولية الموجهة مباشرة للتصدير.
- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة و الخاصة بالمواد الإستراتيجية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 31/96 المؤرخ في 15 جانفي 1996 المتضمن كيفيات تحديد أسعار بعض المواد و الخدمات الإستراتيجية عندما لا تفوق حدود الربح بالنسبة للبيع بالتجزئة نسبة 10%.

- الجزء المتعلق بتسديد القرض في إطار عقد الاعتماد ألإيجاري المالي.
- العمليات المنجزة بين الشركات الأعضاء التابعة لنفس المجموعة مثلما حددته المادة 138 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.
- المبلغ المحقق بالعملة الصعبة في النشاطات السياحية و الفندقية و الحمامات و الإطعام المصنف و الأسفار.]

المادة 222 : يحدد معدل الرسم على النشاط المهني كما يأتي :

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	% 0,59	% 1,30	% 0,11	% 2

غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب. يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يأتي: (1)

الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
% 0,88	% 1,96	% 0,16	% 3

غير أنه و نظرا لخصوصيات بعض الولايات من الوطن و نسيجها العمراني و التي تتطلب تنظيما خاصا فقد أولى المشرع الجزائري لكل من الجزائر العاصمة وعنابة و قسنطينة و وهران اهتماما خاصا بها، حيث يتم توزيع معدلات الرسم كما يلي:[1]

أولا : الجزائر العاصمة :

بالنسبة للبلديات الحضرية للعاصمة توزع المعدلات كالآتي:

1-الأموال الخاصة بترميم الحظيرة العقارية لولاية الجزائر العاصمة 0.5%

2-ولاية الجزائر 9.58%

3-البلديات الحضرية 88.30%

4-الصندوق المشترك للجماعات المحلية 22.5%

[1] محمد عبدو بو دربالة ، الإصلاح الضريبي .مجلة الفكر البرلماني. العدد 3 .جوان 2003. ص 107

أما بالنسبة للبلديات البسيطة فتتوزع النسب كالتالي:

1-ولاية الجزائر العاصمة 3.28%

2-البلديات 75.61%

3-الصندوق المشترك للجماعات المحلية 22.5%

ثانيا : عنابة – قسنطينة – وهران :

1-الأموال الخاصة لترميم الحظيرة العقارية 0.5%

2-الولاية 3.28%

3-البلديات 75.61%

4-الصندوق المشترك للجماعات المحلية 22.5%

الفرع الثاني : الدفع الجزافي VF (VERSEMENT FORFAITAIRE)

يتكون الدفع الجزافي من مجموع المبالغ المدفوعة من الهيئات، و يخضع له جميع الأشخاص الطبيعيين و المعنويين، و خاصة بالأجور و التعويضات و العلاوات والامتيازات، و قد كان من قبل ضريبة تابعة للدولة لتتحول لاحقا لصالح الجماعات المحلية ثم أصبحت تعود لصندوق التضامن كليا الذي تساهم فيه كل بلدية بـ 2% من الضرائب المباشرة و غير المباشرة[1]

وقد عرف معدل تحصيل الدفع الجزافي عدة تعديلات إلى غاية إلغائه بموجب القانون رقم 16/05 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 و بعد أن كان يتم توزيع الحاصل بين الدولة و الجماعات المحلية، أصبح يحصل كاملا لصالح البلديات و الولايات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، و هذا بموجب قانون رقم 06/86 المؤرخ في 25 جوان 1986 حيث كان يتم تحصيله بنسبة 6% توزع كالآتي:

1-عشر الضريبة (1/10) يوزع بين البلديات و الولاية كما يلي :

a. 25% لفائدة الولايات و 75% لفائدة البلديات

[1] طيبي سعاد. المالية المحلية و دورها في عملية التنمية ، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام. كلية الحقوق بن عكنون. السنة الجامعية 2009/2008. ص 83

2-توزع حصيلة الصندوق المشترك للجماعات المحلية في هذا الإطار كما يلي:

a. تسعة أعشار الضريبة (9/10) توزع بين البلديات و الولايات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية كما يلي:

i. سبعة أعشار (7/10) لفائدة البلديات

ii. عشرين (2/10) لفائدة الولايات

iii. عشر (1/10) لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية

و الجدول التالي يوضح التعديلات التي عرفتها هذه الضريبة إلى غاية إلغائها:

السنوات	المعدل
قانون المالية لسنة 2002	%4
قانون المالية لسنة 2004	%2
قانون المالية لسنة 2005	%1
قانون المالية لسنة 2006	إلغاء

(قوانين المالية لسنوات : 2002 – 2004 – 2005 – 2006)

المطلب الثاني: الموارد الجبائية المحصلة لفائدة البلديات دون سواها

تتمثل هذه الموارد حسب تقسيم قانون الضرائب من الرسم العقاري ورسم التطهير و رسم الإقامة.

الفرع الأول: الرسم العقاري

يعتبر الرسم العقاري من أقدم الضرائب والرسوم فقد تم تأسيسه بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02جوان1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967 والذي تم تعديله بموجب المادة 43 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992.[1] وقد كانت تتمثل آنذاك في المساهمة على الممتلكات المبنية وتوجه لميزانية الدولة ،وتضاف إلى هذه المساهمة مختلف الرسوم الملحقة (الرسم على رفع القمامة المنزلية، والرسم على تصريف المياه في المجاري والتي تدخل مباشرة لميزانية البلدية.)

وقد تم إدماج مختلف هذه المساهمات في رسم جديد سمي بالرسم العقاري ابتداء من 01 جانفي 1968، و الذي يوجه ناتجه في مجموعه لميزانية البلدية مقوم على أساس مسح الأراضي بمعدل رفع القمامة المنزلية و تصريف المياه في المجاري، تصوت عليه البلدية سنويا، و قد أدخلت عليه بعض التعديلات من خلال قانون المالية لسنة 1992 في مادته 43

يعرف الرسم العقاري بأنه ضريبة عينية تصريحيه تمس العقارات المبنية و غير المبنية الموجودة في التراب الوطني، و يوجه ناتجة إلى ميزانية البلديات، حيث يعد الجباية المثالية لها لما يتسم به من استقرار و ثبات في الإرادات، و يشمل الملكيات المبنية و غير المبنية[2]

أولا : الرسم العقاري على الملكيات المبنية

يؤسس هذا الرسم على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة، و يشمل الملكيات المبنية التالية :[3]

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات.
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و كذلك الموانئ و محطات السكة الحديدية و محطات الطرقات بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات و ورشات الصيانة.

[1] عبد الصديق شيخ.الاستقلال المالي للجماعات المحلية .رسالة دكتوراه في القانون العام.جامعة الجزائر1.2011.ص23

[2] عبد الصديق شيخ ، المرجع السابق ص 23

[3] المادة 248 و 249 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

- أرضيات البنايات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الاستغناء عنها.
- الأراضي غير المزروعة و المستخدمة للاستعمال التجاري أو الصناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشعلها آخرون مجانا أو بمقابل.

و من أهم الملكيات العقارية المعفاة من الرسم العقاري، ملكيات الدولة ، الولاية البلديات المؤسسات العلمية للتعليم أو المساعدة إذا كانت :

1-تابعة لمصلحة عمومية أو ذات النفع العام.

2-غير منتجة للمداخيل.

3-الأراضي المشغولة من طرف السكك الحديدية.

4-أملاك الأوقاف العمومية، المؤسسة بالملكية غير المبنية.

5-الأرضيات أو القطع الأرضية التي خضعت للرسم العقاري على الملكيات المبنية.

كما تعفى مؤقتا على سبيل المثال لا الحصر بعض العقارات المبنية مثل:

1-العقارات او أجزاء العقارات المصرح بها بأنها غير صحيحة أو على وشك الانهيار.

2-الملكيات التي تشكل السكن الرئيسي لمالكيها.

3-البنايات الجديدة و إعادة البنايات و إضافات البنايات لمدة 7 سنوات ابتداء من 01 جانفي من السنة التي تلي سنة إنجازها أو إشغالها.

4-السكن الاجتماعي التابع للقطاع العام المخصص للكراء.

و يكون أساس فرض الضريبة على الرسم ناتجا من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية من المساحة الخاضعة للضريبة، و يحدد ذلك بعد تطبيق تخفيض بنسبة 2% ، مع الأخذ بعين الاعتبار حالة قدم الملكية المبنية على ألا يتجاوز التخفيض حدود 40% ، و 50% بالنسبة للمصانع، و هذا على نمط واحد.[1]

و تحدد معدلات الرسم كما يلي:

- 3% بالنسبة للأملاك المبنية يأتم معنى الكلمة .

[1] المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

و بالنسبة للأراضي التي تشكل مرفقات للأملاك المبنية :

- 5% إذا كانت مساحة الأراضي أقل أو تساوي 500 م^2
- 7% إذا كانت مساحة ألراضي تزيد عن 500 م^2 و لا تتجاوز 1000 م^2
- 10% إذا كانت مساحة الأراضي تفوق 1000 م^2

و حسب ما أوردته المادة 256 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فإنه: يؤسس الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعا للقيمة الإيجارية الجبائية المحددة حسب المتر المربع و حسب المنطقة و المناطق الفرعية و هذا ما فصلته المواد 257 ،258 ،259 إلى 261

أ- العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني:

المادة 257 : تحدد القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع على النحو التالي:

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ : 445 دج	أ : 408 دج	أ : 371 دج	أ : 334 دج
ب : 408 دج	ب : 371 دج	ب : 334 دج	ب : 297 دج
ج : 371 دج	ج : 334 دج	ج : 297 دج	ج : 260 دج

ب المحلات التجارية و الصناعية .

المادة 259: تحدد القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية لكل متر مربع، كما يلي:

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ : 891 دج	أ : 816 دج	أ : 742 دج	أ : 669 دج
ب : 816 دج	ب : 742 دج	ب : 669 دج	ب : 594 دج
ج : 742 دج	ج : 669 دج	ج : 594 دج	ج : 519 دج

ج- الأراضي الملحقة بالملكيات المبنية

المادة 261 : تحدد القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية لكل متر مربع من المساحة كما يلي :

1 - ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية :

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة4
22	18	13	07

2- ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير :

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة4
16	13	10	06

ثانيا : الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية

و يخص هذا الرسم الملكيات غير المبنية مهما كانت طبيعتها، ما لم تكن معفاة صراحة من الضرائب و الرسوم، و قد استحدث هذا الرسم بموجب المادة 43 من القانون رقم 25/91 المتضمن قانون المالية لسنة 92.

و الملكيات العقارية غير المبنية هي:[1]

1-الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير

2-المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق

3-مناجم الملح و السبخات

4-الأراضي الفلاحية

و تعفى من هذا الرسم :[1]

[1] المادة 161 د من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

1)- الملكيات التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية أو العلمية أو التعليمية أو الإسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة، وغير مدرة لأرباح.

لايطبق هذا الإعفاء على الملكيات التابعة لهيئات الدولة والولايات والبلديات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا.

2) – الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية.

3) – الأملاك التابعة للأوقاف العمومية والمتكونة من ملكيات غير مبنية.

4) – الأراضي والقطع الأرضية الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية.

و ينتج الأساس الضريبي للرسم العقاري على الملكيات الغير مبنية بالتطبيق على المساحة الخاضعة لضريبة (القيمة الجبائية) تبعا للمناطق، و يعبر عنها بالهكتار بالنسبة للأراضي الفلاحية و المتر المربع بالنسبة لباقي الأراضي[2]

1) الأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية:

تعيين الأراضي	المنـاطق			
	1	2	3	4
- أراضي معدة للبناء	150	120	90	50
- أراضي أخرى مستعملة كأراض للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.....	27	22	16	09

2) الأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير المستقبلي:

تعيين الأراضي	المناطق			
	1	2	3	4
- أراضي معدة للبناء	55	44	33	17
- أراضي أخرى مستعملة كأراض للنزهة و حدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.....	22	17	13	07

3) المحاجر ومقالع الحجارة، والمناجم في الهـواء الطلق، ومنـاجـم الملح والسبخات:

منطقة 1	منطقة 2	منطقة 3	منطقة 4
55	44	33	17

1

2 **4) الأراضي الفلاحيـة :**

تحدد القيمة الإيجارية الجبائية حسب الهكتار وحسب المنطقة كما يلي :

المنـاطـق	المسقيـة	اليـابسـة

و تحدد معدلات الرسم كما يلي:[1]

- 5%، بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية.

بالنسبة للأراضي العمرانية، تحدد نسبة الرسم كما يلي :

- 5%، عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500 م^2 أو تساويها.
- 7%، عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م^2 وتقل أو تساوي 1.000 م^2.
- 10%، عندما تفوق مساحة الأراضي 1.000م^2.
- 3%، بالنسبة للأراضي الفلاحية.

إلا أنه بالنسبة للأراضي الواقعة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميرها والتي لم تنشأ عليها بنايات خلال مدة خمسة (05) سنوات، فترفع الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري بنسبة 100 %، إبتداء من أول يناير 2002 .

ثالثا : الرسم على رخص العقارات

كل الذي سبق ذكره حول الرسم العقاري كان يعني العقارات المبنية و غير المبنية بكل حالاتها و صفاتها ، ولم يهمل المشرع أن يخص حالات البناء و التعديلات التي تحدث على تلك العقارات من تغييرات كلية و جزئية ، ففرض على هذه الأفعال رسما مؤسسا لصالح البلديات .

فقد جاء في أحكام المادة 55 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر لسنة 1999 و المتعلق بقانون المالية لسنة 2000 المعدل تباعا إلى غاية قانون المالية التكميلي لسنة 2008 على أنه :

[1] المادة 161 – ز – من قانون الضرائب م ر م

(**أولا** : يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على رخص العقارات

ثانيا : تخضع عند تسليمها للرسم على رخص العقارات الرخص و الشهادات المبينة أدناه :

1-رخص البناء

2-رخص تقسيم الأراضي

3-رخصة التهديم

4-شهادات المطابقة و التجزئة و العمران

ثالثا : تحدد مبالغ هذا الرسم لكل صنف من الوثائق المبينة أدناه حسب قيمة البناية ...)

هذا الرسم الخاص بالرخص أعفيت منه البنايات التي تنجزها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المجمعات ذات المنفعة العمومية و الجمعيات ذات الطابع الإنساني. كذلك البنيات المهددة بالانهيار و التي يقرر تهديمها رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.

إن هذا الرسم هو قيمة مالية لا يستهلان بها من مجموع إيرادات الجماعات المحلية ، بالنظر إلى ما جاء في تفصيل المادة السابقة حيث تنص على أنه :

(.....تحدد مبالغ هذا الرسم لكل صنف من الوثائق المبينة أدناه حسب قيمة البناية أو طبقا لعدد القطع

1- الرسم على رخصة البناء

قيمة البناية بالدينار الجزائري / إلى غاية	مبلغ الرسم بـ (دج)
750.000	1.500
1.000.000	2.500
1.500.000	4.000
2.000.000	8.000
3.000.000	10.000
أكثر من 3.000.000	20.000

2- الرسم على رخص تقسيم الأراضي:

تعيين الأراضي	مبلغ الرسم بـ (دج)
ذات الاستعمال السكني:	
من 2 إلى 10 قطع	800
من 11 إلى 50 قطعة	1.800
من 51 إلى غاية 150 قطعة	2.500
من 151 إلى 250 قطعة	3.000
أكثر من 250 قطعة	4.000
2- ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي	
من 2 إلى 5 قطع	3.000
من 6 إلى 10 قطع	5.000
أكثر من 10 قطع	8.000

3- الرسم على رخصة الهدم

أما حالة الهدم التي يلجأ إليها المكلفون بالرسم فقد أسس لها المشرع مبلغا وحيدا ثابتا على المتر المربع من المساحة المعنية بالتهديم و هي 100 دج للمتر المربع

4- الرسم على رخصة شهادة المطابقة

أما المكلفون بالرسم الذين يستخرجون شهادة المطابقة على بناياتهم ، فقد خصها المشرع بالجدول التالي :

قيمة البناية (دج) إلى غاية	مبلغ الرسم (دج)
750.000	500
1.000.000	800
1.500.000	1.000
2.000.000	1.500
3.000.000	2.000
أكثر من 3.000.000	2.500

5- الرسم على مطابقة البناية و إتمام إنجازها

عندما يقوم الملكلف بإتمام بنايته التي سدد عليها الرسوم المبينة سابقا ، شرع القانون الجبائي رسما آخر للبناية حسب قواعد مطابقة البناية و تمام إنجازها و كذا حسب طبيعة استعمالها و قيمتها التجارية حينها ، وفصل هذا الرسم في جدول كالآتي:

أ- بناية ذات استعمال سكني

قيمة البناية (دج) إلى غاية	التعريفة (دج)
750.000	1.875
1.000.000	3.125
1.500.000	5.000
2.000.000	15.000
3.000.000	17.000
5.000.000	25.000
7.000.000	30.000
10.000.000	36.000
15.000.000	40.000
20.000.000	45.000
أكثر من 20.000.000	50.000

ب- بناية ذات استعمال سكني ، و تجاري و خدماتي

قيمة البناية (دج) إلى غاية	التعريفة (دج)
750.000	2.000
1.000.000	3.400
1.500.000	5.500
2.000.000	16.000
3.000.000	19.000
5.000.000	28.000

7.000.000	34.000
10.000.000	40.000
15.000.000	45.000
20.000.000	51.000
أكثر من 20.000.000	60.000

ج- بناية ذات استعمال حرفي و فلاحي

قيمة البناية (دج) إلى غاية	التعريفة (دج)
750.000	1.875
1.000.000	3.125
1.500.000	5.000
2.000.000	15.000
3.000.000	17.000
5.000.000	25.000
7.000.000	30.000
10.000.000	36.000
15.000.000	40.000
20.000.000	45.000
أكثر من 20.000.000	50.000

د- بنايات ذات استعمال صناعي

قيمة البناية (دج) إلى غاية	التعريفة (دج)
7.000.000	50.000
10.000.000	60.000
15.000.000	70.000
20.000.000	80.000
25.000.000	90.000
30.000.000	100.000
50.000.000	110.000

70.000.000	120.000
100.000.000	130.000
أكثر من 100.000.000	150.000

الفرع الثاني: رسم التطهير

أحدث هدا الرسم بموجب القانون رقم 80-12 المؤرخ في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، وقد عرف هذا الرسم تعديلا بموجب القانون رقم 01-12 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، بحيث أسندت مهمة تحصيل هذا الرسم والمنازعات المتعلقة برسم رفع القمامة المنزلية ابتداء من 10 جانفي 2005 [1] .

يطبق رسم التطهير سنويا على كل مسكن ،أو ملكية مبنية تقع داخل البلديات وتتوفر على مصلحة رفع القمامات المنزلية ،حيث ينشأ باسم الملاك أو المنتفعين من الملك ويطبق على عاتق المستأجر الذي يكون متضامنا مع المالك في دفع قيمة رسم التطهير.[2]

و يحصل كاملا لفائدة البلديات التي بها مصلحة جمع النفايات المنزلية، وبها شبكة لصرف المياه المستعملة. وقد حددت المادة 11 من القانون 01-12 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 معدلات هذا الرسم كما يلي:

- من 500 دج الى1000دج على كل ملك ذي استعمال سكني.
- من 1000دج الى10000دج على كل محل ذي استعمال مهني اتجاري أو حرفي.
- من 5000 دج الى20000دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.
- من 10000دج الى100000دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري حرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

و تكون التعريفة المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد المصادقة عليها من السلطة الوصية.[3]

---

[1] المادة263 مكرر3 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة

[2] حميد بوزيدة.التقنيات الجبائية.ديوان المطبوعات الجامعية.2010.ص174

[3] المادة 263مكرر2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة سنة 2010

كما تضيف المادة 263مكرر4 بأنه يتم تعويض البلديات التي تمارس عملية الفرز في حدود 15 من مبلغ الرسم المطبق المنصوص عليه في المادة 263مكرر2من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد و/أو القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة.[1] و تعفى من هذا الرسم الملكيات المبنية التي لا تزود بخدمة الرفع للقمامة المنزلية.

الفرع الثالث : الرسم على الإقامة

يفرض هذا الرسم على كل شخص لا يقيم في البلدية و لا يمكلك فيها إقامة خاصة للرسم العقاري، و قد أعيد تحديث هذا الرسم بناء على الأمر رقم 27/95 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 و المتضمن قانون المالية لسنة 1996.

و قد عرف رسم الإقامة عدة تعديلات و تم توسيعه ليشمل جميع البلديات بعد أن كان مقتصر على بلديات محددة مع الزيادة في التعريفة بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المعنية ، و هذا طبقا لقانون المالية التكميلي لسنة 2008 تحت رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008.

و يؤسس الرسم على الإقامة لفائدة البلديات وحدها، حيث يمكنها عن طريق المداولة من التصويت على رسم الإقامة الواجب تحصيله لتمويل ميزانيتها، وفقا لأحكام قانون البلدية، كما يؤسس هذا الرسم على كل شخص و على كل يوم من الإقامة بحيث لا يمكن أن تقل عن 50 دج و أن لا تفوق 60 دج على الشخص و على اليوم الواحد و لا تتجاوز 100دج على العائلة.[2]

غير أنه و بالنسبة للمؤسسات الفندقية ذات ثلاثة نجوم و أكثر، تحدد تعريفة الرسم على الشخص و على اليوم الواحد من الإقامة كما يلي:

[1] المادة 263 مكرر 4 من قانون ض م ر م

[2] المادة 63 من قانون المالية رقم 02/97 لسنة 1998

- 200 دج للفنادق ذات الثلاثة نجوم
- 400 دج للفنادق ذات الربعة نجوم
- 600 دج للفنادق ذات الخمسة نجوم

و يتم تحصيل الرسم على الإقامة لدى أمين خزينة البلدية عن طريق مؤجري الغرف المفروشة و أصحاب الفنادق و مالكي المقرات المستعملة لإسكان المعالجين بالمياه المعدنية أو حتى السياح المقيمين بالبلدية و المدفوعة من طرفهم و تحت مسؤوليتهم.

المبحث الثاني : الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية

هي كل الموارد التي تتقاسمها الجماعات المحلية سواء مناصفة او بنسب متفاوتة مع الدولة بالإضافة إلى ما يحول إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و تتكون من الضرائب و الرسوم التالية :

- الرسم على القيمة المضافة
- الرسم على الذبح
- الرسم على الأطر المطاطية و الزيوت و الشحوم
- الضريبة على الممتلكات
- الضريبة على الدخل الإجمالي
- الضريبة الجزافية الوحيدة
- المنتوجات الضريبية المنجمية
- قسيمة السيارات

المطلب الأول : الرسوم

الفرع الأول : الرسم على القيمة المضافة TVA

احدث الرسم على القيمة المضافة بموجب القانون 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، إضافة على الرسم على العمليات البنكية

و التأمينات وقد جاء هذا الرسم كضريبة على الإنفاق لتعويض نظام الرسوم على الأعمال المتضمن الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج، و الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات و يرجع ذالك لما يتضمنه من تعقيد وتعدد معدلاته وعجزه على مسايرة العملية الاقتصادية المتجددة يوميا .

ويعتبر هذا الرسم ضريبة حقيقية وغير مباشرة نظرا لكونه يمس استعمال الدخل أي الاستهلاك النهائي للسلع و الخدمات، ولا يدفعه المستهلك مباشرة للخزينة و إنما عن طريق المؤسسة التي تتولى عملية الإنتاج و التوزيع.

ويطبق الرسم على القيمة المضافة على جميع الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الذين يقومون بأنشطة ذات طابع صناعي أو تجاري أو حرفي أو مهن حرة ، و التي تقع داخل مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة سواء نتج عن ذلك تسديد الرسم أو كانت العملية معفية ، وهناك نوعان من هذه العملية :

أولا : العمليات الخاضعة وجوبا للرسم

وتندرج ضمنها :

- عمليات البيع، الأشغال العقارية، تقديم الخدمات ذات الطابع الصناعي و التجاري و الحرفي المحققة في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية.
- عمليات الاستيراد.
- العمليات المتعلقة بالأملاك المنقولة .
- عمليات بناء و بيع المباني المنجزة في إطار نشاط الترقية العقارية وكذلك عمليات بناء مساكن اجتماعية.
- العمليات المتعلقة بأملاك العقارية .
- عمليات التسليم للذات .
- عمليات تخص أداء الخدمات.

ثانيا : العمليات الخاضعة للرسم اختياريا

يعطى الاختيار لهذه العمليات للذين يكون نشاطهم في مكان غير الذي يطبق فيه الرسم على القيمة المضافة بناء على تصريح منهم لاكتساب صفة المدينين بالرسم .

يحسب الرسم على القيمة المضافة بتطبيق معدل محدد بواسطة القانون على الأساس الخاضع للضريبة و المتمثل في رقم الأعمال الذي يحتوي على سعر السلعة أو الأشغال بما في ذلك الرسوم و الحقوق باستثناء الرسم على القيمة المضافة.

وبموجب القانون رقم 2000-06 المؤرخ 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001 فقد أصبح حساب هذا الرسم بمعدلين هما :

- المعدل العادي 17 % و يطبق على المنتوجات و البضائع و الخدمات و العمليات التي لا تخضع صراحة للمعدل المنخفض.
- المعدل المنخفض 7% يطبق على السلع و الخدمات التي تمثل منفعة خاصة على الصعيد الاقتصادي و الثقافي و يطبق على الأموال و المنتوجات و الأدوات المشار إليها في المادة 22 من قانون الرسم على القيمة المضافة (قانون المالية رقم 2000 – 06 لسنة 2001) .

قوانين المالية	قانون المالية لسنة 1992	قانون المالية لسنة 1995	قانون المالية لسنة 1997	قانون المالية لسنة 2001
المعدل المنخفض	%7	%7	%7	%7
المعدل المنخفض الخاص	%13	%13	%14	ملغى
المعدل العادي	%21	%21	%21	%17
المعدل المرتفع	%40	ملغى	–	–

(جدول توضيحي للتعديلات التي طرأت على معدل الرسم على القيمة المضافة)[1]

[1] حميد بوزيدة . التقنيات الجبائة. ديوان المطبوعات الجامعية . 2010 . ص 112.

وقد نص القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 جويلية 2001 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001 على إلغاء تطبيق الرسم على القيمة المضافة على صغار التجار الخاضعين للنظام الجزافي و الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 1.5 مليون دج [1].

ويتم توزيع محصول الرسم كالتالي: [2]

- 80% لفائدة ميزانية الدولة .
- 10% لفائدة ميزانية البلديات .
- 10% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

أما فيما يخص الحصة التي تعود للبلديات بالنسبة للعمليات المنجزة من طرف المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية كبريات المؤسسات فتدفع إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

الفرع الثاني : الرسم على الذبح

كل عملية الذبح التي تقع داخل محل الاختصاص البلدي لكل جماعة محلية تعتبر أحد موارد دعم الوعاء المالي لتلك البلدية شريطة أن يخصص لهذه العملية مكان بعينه يسمى المذبح البلدي يقوم عليه أصحاب الاختصاص من أطباء بيطريين و مراقبي الجودة و أعوان الذبح و لتمكين عملية التحصيل تخصص البلدية أعوان تحصيل إما بمنح صاحب الذبيحة فاتورة ذبح أو تذكرة مخصصة للغرض.

غير أنه هناك بلديات لا تمتلك مكانا مخصصا للذبح فتلجأ إلى توقيع اتفاقية ثنائية بينها و بين البلدية التي تمتلك مكان الذبح القريب من البلدية غير المالكة ، بموجب هذه الاتفاقية تضمن هذه البلدية حقوقها من الرسم على الذبح بنسب معينة حسب ما ينص عليه القانون حينه.

[1] المادة 23 من قانون رقم 01 – 12 المؤرخ في 19 جويلية 2001 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001

[2] المادة 16 من قانون المالية التكميلي رقم 06 – 04 المؤرخ في 15 جويلية 2006 لسنة 2006 .

فقد نصت المادة 446 من قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2013 على (أن ذبح الحيوانات المبينة أدناه يخضع لرسم مخصص للبلديات ضمن الأشكال و تبعا للكيفيات المبينة في المواد التالية)[1]

هذه المادة السابقة الذكر ، أتت على ذكر الأصناف و الحدث المنشئ للرسم حتى تكون عملية الذبح مقيدة في سجلات مخصصة ، فقد جاء في تفصيل المادة ما يلي :

- الحصان و الفرس و البغل و البغلة و العير و الحمار و الأتان و العير الفحل
- الجمل و الناقة و الفصيل.
- الثور المخصي و الثور الفحل و البقرة و العجل و العجل الصغير و العجلة
- الكبش الفحل و الضان و النعجة و الخروف و الخروف الرضيع
- التيس و الماعز و الجدي

هذا من جهة و من جهة أخرى يتلقى الوعاء المالي إيرادات أخرى في هذا المجال تأتيه من اللحوم المستوردة بكل أنواعها الطازجة و المثلجة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الخيول و الإبل و الماعز و الأغنام و البقر .

وهذا ما بينه المادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة حيث نصت على ما يلي:
تحدد تعريفة الرسم كما يلي :

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

يخصص مبلغ 1.50 دج من هذه التعريفة لصندوق التخصيص الخاص رقم 070 – 302 (صندوق حماية الصحة الحيوانية)[1]

[1] المادة 446 من قانون الضرائب غير المباشرة طبعة 2013 وزارة المالية – الجزائر

بالنظر إلى هذا الرسم فقد جاء ذكره لأول مرة في التشريعات الجزائرية بموجب الأمر رقم 69-107 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 و المتضمن قانون المالية لسنة 1970 و يتم تحصيل هذا الرسم عن كل كيلوغرام من الوزن الصافي للحوم الحيوانات المذبوحة ، و تحدد التسعيرة عن كل كيلوغرام وفقا للقانون الساري المفعول. و تختلف حسب كون أن اللحوم ناتجة عن الذبح المحلي أو اللحوم المستوردة [2].

و في آخر تعديلات جاء بها التشريع الجبائي في نص المادة 21 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009. حيث ذكر فيها أنه :

يحصل ناتج هذا الرسم لفائدة البلديات التي تتم على ترابها عملية الذبح و يكون حسابه على أساس 10 دج للكغ من طرف أعوان الضرائب الذين لهم سلطة الرقابة و التحقيق داخل المذابح و يوزع كالتالي :

- 8.5 دج للبلدية
- 1.5 دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية

و عندما يتعلق الأمر بالذبح ما بين البلديات، فإن محصول الرسم على الذبح يسجل في حساب خارج الميزانية بالنسبة للبلدية التي يوجد في إقليمها المذبح، ليتم توزيعه بعد ذلك شهريا بين البلديات المعنية حسب الاتفاقية المبرمة بينها ، و إن لم تكن هناك اتفاقية سابقة فيتم توزيعه كما يلي:

- ربع المحصول يعود للبلدية التي على أرضها المذبح
- ثلاثة أرباع المحصول المتبقية توزع بين البلديات التي تتلقى الخدمة حسب نسبة سكان كل منها[3]

أما بالنسبة للحوم المستوردة فإن إدارة الجمارك هي التي تقوم بتحصيل الرسم عند دخول هذه اللحوم إلى التراب الوطني ليتم تحويله لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية وحده.

[1] المادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة . طبعة 2013

[2] الشريف رحماني . أموال البلديات الجزائرية .دار القصبة للنشر. 2003. ص 63

[3] الشريف رحماني المرجع السابق ص 66

لم ينس القانون الجبائي بعد تحديده لأنواع الذبح و إلزامية تقييدها تلقائيا في سجلات مخصصة للغرض بأن يضع تقييدا آخر و التزامات تخص المكلفين و الخاضعين لهذا الرسم و ماهية تلك الالتزامات. فقد نصت المادة 455 من قانون الضرائب غير المباشرة على مايلي : (إن الملاكين الذين يذبحون أو يقومون بذبح الحيوانات المشار إليها في المادة 446 أعلاه بصورة عرضية ، يجب عليهم أن يقدموا تصريحا بذلك خلال 24 ساعة إلى قباضة الضرائب المختلفة بمحل إقامتهم و يسددون مبلغ الرسم الواجب الأداء وقت تقديم هذا التصريح)[1]

من هنا نجد أن المشرع وضع قيودا و التزامات و طرق كفيلة بضمان تحصيل تلك الرسوم من المكلفين و بطرق جدية و سريعة حتى يضمن الحقوق المالية للجماعات المحلية.

الفرع الثالث: الرسم على الأطر المطاطية و الزيوت و الشحوم

أولا : الرسم على الأطر المطاطية :

أحدث هذا الرسم بموجب القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، و يخص الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنوعة محليا و هو كما يلي :

- 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة
- 5 دج عن كل إطار مخصص لسيارات الخفيفة

و يتم توزيع مداخيل هذا الرسم كما يلي :[2]

- 10 % لفائدة الصندوق الوطني للتراث الثقافي
- 40 % لفائدة البلديات
- 50 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث

ثانيا : الرسم على الزيوت و الشحوم

[1] المادة 455 من قانون الضرائب غير المباشرة طبعة 2013

[2] المادة 45 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 المعدلة و المتممة بموجب المادة 42 من قانون المالية التكميلي لسنة 2013

أستحدث هذا الرسم بموجب القانون رقم 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية 2006 ، و يتم تحديده بـ 12500 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني من الزيوت و الشحوم ، و التي قد ينجم عنها زيوت مستعمله.

و توزع مداخيل هذا الرسم كما يلي :[1]

- 50 % لفائدة البلديات
- 50 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث .

المطلب الثاني : الضرائب

الفرع الأول : الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG)

حسب ما جاء في قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فإنه (تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى الضريبة على الدخل الإجمالي و تفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة)[2] ، و يخضع للضريبة على الدخل الإجمالي كل من:[3]

أولا : مجال تطبيق الضريبة

1-الأشخاص الذين يوجد موطن تكليفهم في الجزائر أو خارجها و عائداتهم من مصدر جزائري .

2-الأشخاص التابعين للدولة كأعوان لها و الذين يمارسون وظائفهم و يكلفون بمهامهم في بلد أجنبي و الذين لا يخضعون في هذا البلد لضريبة شخصية على مجموع دخلهم.

[1] المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 المعدلة و المتممة بموجب المادة 42 من قانون المالية التكميلي لسنة 2013

[2] المادة 1 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

[3] المواد 3-4-5 من قانون الضراب م ر م

3-الأشخاص من جنسية جزائرية أو أجنبية و الذين يحصلون في الجزائر على أرباح أو مداخيل يعود فرض الضريبة عليها إلى الجزائر ، و هذا بموجب اتفاقية دولية خاصة بعدم ازدواجية فرض الضريبة.

4-الشركاء في شركات الأشخاص و الشركات المدنية المهنية.

5-الأعضاء في الشركات المدنية بشرط أن لا تكون منظمة على شكل شركات أسهم و قانونها الأساسي ينص على المسؤولية غير المحدودة للشركاء فيما يخص ديون الشركة.

6-الأعضاء في شركات المساهمة الذين لهم مسؤولية غير محدودة بالنسبة للديون.

7-المسيرون ذوو الأغلبية في الشركات ذات المسؤولية المحدودة و مسيرو شركات التوصية فيما يخص المكافئات على وظائفهم.

8-المساهمون في شركات الأموال فيما يتعلق بأرباح الأسهم و الأتعاب و النسب من الأرباح.

غير أن المادة 6 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة زادت في تفصيل تحصيل الضريبة من الأشخاص المكلفين و وعائهم الضريبي إلى أن تعدت حتى إلى أولادهم و الأشخاص الذين معهم و الذين تحت كفالتهم ، كما منحتهم في حال دفع الضريبة بطرقة مشتركة الحق في تخفيض نسبة 10 % من الدخل الخاضع للضريبة.

أما المادة 7 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فقد أضافت على تفصيل المادة السابقة فيما يخص تطبيق الضريبة على الدخل الإجمالي العائد لصالح المكلف بالضريبة و أولاده و الذين تحت كفالته إذا كانت هذه المداخيل هي فوائد تأتي من :

(يخضع للضريبة على الدخل الإجمالي بصفة شخصية على حصة الفوائد العائدة لهم من الشركة تناسبيا مع حقوقهم فيها :

- الشركاء في شركات الأشخاص
- شركاء الشركات المدنية المهنية المشكلة من أجل الممارسة المشتركة لمهنة أعضائها

- أعضاء الشركات المدنية الخاضعة لنفس النظام الذي تخضع له الشركات باسم جماعي شريطة ألا تشكل هذه الشركات في شكل شركة أسهم أو شركة محدودة المسؤولية و أن تنص قوانينها الأساسية على المسؤولية غير المحدودة للشركاء فيما يخص ديون الشركة
- أعضاء شركات المساهمة الذين لهم مسؤولية تضامنية و غير محددة فيها

ثانيا : المعفون من الضريبة

وقد أعفت المادة 5 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة الأشخاص:[1]

1- الأشخاص الذين يساوي دخلهم الإجمالي السنوي الصافي أو يقل عن الحد الأدنى للإخضاع الجبائي المنصوص عليه في جدول الضريبة على الدخل الإجمالي .

2- السفراء و الأعوان الدبلوماسيون و القناصل و الأعوان القنصليون من جنسية أجنبية عندما تمنح البلدان التي يمثلونها نفس الامتيازات للأعوان الدبلوماسيين و القنصليين الجزائريين

ثالثا: أصناف المداخيل :

و تخضع للضريبة على الدخل الإجمالي، المداخيل الصناعية و الأصناف التالية:[2]

1-الأرباح الصناعية و التجارية و الحرفية

2-أرباح المهن غير التجارية

3-المداخيل الفلاحية

4-مداخيل إيجار الملكيات المبنية و غير المبنية

5-مداخيل رؤوس الأموال المنقولة

6-المرتبات و الأجور و المعاشات و الريوع العمرية

رابعا : توزيع حاصل الضريبة

يعود حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي كاملا إلى ميزانية الدولة ، إلا أنه و من أجل رفع مستوى الإيجارات الضريبية للجماعات المحلية لاسيما الخاصة بالبلديات، فقد تم

[1] المادة 5 من ق ض م ر م

[2] المادة 02 من قانون الضرائب م ر م

مراجعة حاصل هذه الضريبة وفق ما جاء في القانون رقم 08-02 الذي يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 حيث نصت المادة الثانية منه، " تنشأ في الباب الأول من الجزء الأول من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المادة 42 مكرر تحرر كما يأتي :

المادة 42 مكرر : يوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي هدف الريوع العقارية كما يأتي :

- 50% لفائدة ميزانية الدولة
- 50% لفائدة ميزانية البلديات "[1]

و تعتبر كمداخيل عقارية المداخيل الثنائية من :[2]

- تأجير عقارات أو أجزاء عقارات مبنية ، و تأجير كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعتادها إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية.
- الأرباح الناتجة عن العقود العقارية
- الإجراءات الناتجة عن إيجار الأملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية.

و قد اعتمد قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة في تحديده لما يجب على المكلف بالضريبة في هذا النوع من الضرائب على معدلين أساسيين هما :

1- 15% إذا تعلق الأمر بإيجار محلات تجارية

2- 7% إذا تعلق الأمر بإيجار خاص بالسكن

الفرع الثاني : الضريبة على الممتلكات

عن الممتلكات التي تقع على مجال اختصاص البلدية و الواقعة فيها هي كذلك موضوع ضريبة مؤسسة حسب الموضوع يكلف بها أصحابها و الذين لهم صفة المواطنة الجزائرية كما تدخل بذلك كل ممتلكاتهم الموجودة في الخارج و المسجلة لهم و بعينهم .

[1] المادة 02 من القانون 08-02 المؤرخ في 24-07-2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008

[2] المادة 42 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة حسب تعديل قانون المالية لسنة 2010

و قد " تم تأسيس الضريبة على الممتلكات بموجب المادة 247 من المرسوم التشريعي رقم 93-01 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 ، لتعوض ضريبة التضامن الوطني التي كانت مطبقة إلى غاية سنة 1989 "[1]

أولا :مجال تطبيق الضريبة

" يخضع للضريبة على الأملاك:

1-الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.

2-الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر.

تقدر شروط الخضوع للضريبة في أول يناير من كل سنة.[2]

و قد فصلت المادة 275 و المادة 276 و المادة 277 وعاء الضريبة على الأملاك و كيفيات التحصيل و المعنيون بالضريبة المكلفين بها عينا ، فقد جاء في المادة 275 ما يلي : " يتشكل وعاء الضريبة على الأملاك من القيمة الصافية في أول يناير من كل سنة لمجموع الأملاك و الحقوق و القيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص المذكورون في المادة 274 أعلاه.

تخضع المرأة المتزوجة للضريبة بصفة منفردة على مجموع الأملاك و الحقوق و القيم التي تتشكل منها أملاكها."[3]

أما الإجراءات الواجب اتخاذها من طرف الإدارة المكلفة بالتحصيل للتدليل على قيم الفرض و التكليف بالنسبة للمكلفين المعنيين بالدفع فقد حددت المادة 276 من نفس القانون هذه الإجراءات بصفة مفصلة و دقيقة و قد جاء فيها ما يلي :

" تخضع لإجراءات التصريح، عناصر الأملاك التالية :

[1] رابح غضبان – جباية الجماعات المحلية مذكرة ماجيستير في الإدارة و المالية كلية الحقوق بن عكنون 2002 ص 24

[2] المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة سنة 2012

[3] المادة 275 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة سنة 2012

- الأملاك العقارية المبنية و غير المبنية
- الحقوق العينية العقارية
- الأموال المنقولة مثل
  - السيارات الخاصة التي تفوق سعة إسطوانتها 2000 سم3 (بنزين) و 2200 سم3 (غاز أول)
  - الدراجات النارية ذات سعة محرك يفوق 250 سم3
  - اليخوت و سفن النزهة
  - طائرات النزهة
  - خيول السباق
  - التحف و اللوحات الفنية التي تفوق قيمتها 500.000 دج "[1]

هذه الفقرة من المادة أتت على ذكر مجموع العقارات التي يمتلكها الشخص بصفتيها العقارات الثابتة و العقارات المنقولة ، كل ذلك لتكثيف حصيلة الضريبة التي تعود على الوطن و المواطن. غير أن المشرع لم يدخل بعض الممتلكات التي رأى أنها في نظره ضرورية للمعيشة أو أنها تثقل كاهله كالديون و الودائع و الكفالات ، فقد جاء في الفقرة الثانية من نفس المادة ما يلي :

"لا تخضع إجباريا للتصريح عناصر الأملاك التالية :

- المنقولات المخصصة للتأثيث
- المجوهرات و الأحجار الكريمة و الذهب و المعادن الثمينة
- المنقولات المادية الأخرى لاسيما منها :
  - الديون و الودائع و الكفالات
  - عقود التأمين في حالة الوفاة
  - الريوع العمرية "

[1] المادة 276 الفقرة 1 من ق ض م ر م سنة 2012

في صياغ ما ذكرته المادة بفقرتيها الأولى و الثانية ، يدفعنا ذلك إلى أن نوضح بأن المشرع لم يهمل في حالات خصها بعينها كونها تشكل تداخلا في الصفات من حيث الحقوق القانونية الممنوحة لصاحب الحق و إلتزامات تقع عليه من هذه الحالات حق الإنتفاع و حق السكن إذا كان البيع واقفا على شرط السكن لصالح البائع أو حالة الهبة التي يحتفظ فيها الواهب بحق السكن ، كل ذلك جاءت به المادة 277 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة كما ربط ذلك بقانون التسجيل لتلك العقود التي يحررها الموثق خصوص المادة 44 و المادة 53 من قانون التسجيل.

ثانيا : الأملاك المعفاة من الضريبة

حدد قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة في مواده 278 ، 279 ، 280 و 281 كل الأملاك التي لا تفرض عليها ضريبة في مجال الضريبة على الممتلكات كونها تتسم بصفة محددة تعفيها من ذلك ، و هذه الممتلكات هي :

1-الريوع العمرية التي تكونت في إطار النشاط المهني لدى هيئات تأسيسية مقابل دفع العلاوات الدورية و المقسطة بصفة دورية منتظمة لمدة 15 سنة على الأقل و المشترط في بدأ بدأ الإنتفاع بها إنهاء نشاط مهني كان سببا لدفع العلاوات.

2-الريوع التعويضية المحصلة كتعويض للأضرار المادية التي وقعت على المستفيدين .

3-الأملاك المهنية و التي تعتبر ضرورية لتأدية النشاط الصناعي أو التجاري أو الحرفي أو الفلاحي أو النشاط الحر و كذا حصص و أسهم الشركات .

غير أن حصص و أسهم الشركات لا تعتبر أملاكا مهنية خصوصا التي نشاطها الأساسي تسيير الأملاك المنقولة أو العقارية الخاصة بها.

ثالثا: تقييم الأملاك

تقيم العقارات و الأملاك التي سبق ذكرها المنقولة منها و الثابتة مهما كانت بقيمتها التجارية الحقيقية و هذا ماجاء في المادة 281 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة بالعبارة التالية " تقدر العقارات مهما كانت طبيعتها حسب قيمتها التجارية الحقيقية "

الأموال الثابتة واضحة حسب التقييم الذي تضعه السلطة المعنية صاحبة الإختصاص أما الأموال المنقولة فقد جاء على أن " أساس تقدير الأموال المنقولة هو الأساس الناتج عن التصريح المفصل و التقديري للأطراف طبقا للمادة 32 من قانون التسجيل " أي ما كتبه الأطراف و صرحوا به أثناء البيع و الشراء .

إلا أنه قد يحدث خلاف بين المكلف بالضريبة و المصلحة المقيمة التي تدفع بفرض الضريبة المقدرة فيكون هناك وجود اعتراض على تقدير تلك الأملاك ، هنا نصت المادة 281 مكرر3 لحل هذا الخلاف على ما يلي :

" في حالة وجود اعتراض على تقدير الأملاك الخاضعة للضريبة، يمكن التماس لجنة التوفيق لإبداء الرأي المنصوص عليها في المادة 102 من قانون التسجيل و الموسعة إلى عضوين من المجلس الشعبي الولائي للإدلاء برأيها "[1]

الفرع الثالث: الضريبة الجزافية الوحيدة

تأسست هذه الضريبة بموجب القانون 06-24 المؤرخ في 26-12-2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، لتحل محل التضام الجزافي للضريبة على الدخل الإجمالي و الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني.

أولا: مجال تطبيق الضريبة

يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة كل من :

1-الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع و الأشياء عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3.000.000 دج

2-الأشخاص الطبيعيون الذين يقومون بتأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية و التجارية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم 3.000.000 دج

و لا يخضع للضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون في آن واحد أنشطة تنتمي للفئتين المذكورتين أعلاه إلا إذا لم يتجاوز رقم أعمالهم السنوي لمجموع النشاطين – أي بيع البضائع و تأدية الخدمات – التابعة لصنف الأرباح الصناعية التجارية.

[1] المادة 281 مكرر 3 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2012

كما تستثنى من هذه الضريبة:

- عمليات البيع بالجملة
- عمليات البيع التي يقوم بها الوكلاء المعتمدون
- موزعو محطات الوقود
- المكلفون بالضريبة الذين يقومون بعمليات التصدير
- القائمون بعمليات البيع بمؤسسات مستفيدة من الإعفاء
- الفرازون و تجار الأملاك و المنظمون للعروض و الألعاب و التسليات

ثانيا: معدلات الضريبة

حددت المادة 2 من القانون رقم 06-24 السابق الذكر معدلات هذه الضريبة كما يلي:[1]

- 6 % بالنسبة لأنشطة بيع البضائع و الأشياء، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3.000.000 دج بما في ذلك أنشطة الحرفيين التقليديين الممارسين لنشاط حرفي فني.
- 12 % بالنسبة لأنشطة تأدية الخدمات التابعة لصنف الأرباح الصناعية التجارية، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3.000.000 دج

و بموجب المادة 10 من الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24-07-2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، راجع المشرع معدلات هذه الضريبة كما يلي:

- 5% بالنسبة لأنشطة بيع البضائع
- 12% بالنسبة لأنشطة تأدية الخدمات، و لا يمكن أن تقل سلع الضريبة عن الخاضعين للضريبة الأشخاص الطبيعيين عن 5.000 دج بالنسبة لكل سنة مالية.

ثالثا: توزيع حصيلة الضريبة

يتم توزيع حصيلة الضريبة كما يلي :[2]

- 48.5% بالنسبة لميزانية الدولة
- 40% بالنسبة لميزانية البلدية

[1] المادة 282 مكرر 4 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة
[2] المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة

- 5% بالنسبة لميزانية الولاية
- 5% بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية
- 1% بالنسبة لغرف الصناعة و التجارة
- 0.5% بالنسبة لغرف الحرف و المهن

الفرع الرابع : المنتوجات الضريبية المنجمية

بموجب القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3-7-2001 المتضمن قانون المناجم، حددت نسب ضريبة الاستخراج و الرسم على حق استغلال المساحة المنجمية و الضريبة على أرباح المناجم لفائدة الجماعات المحلية، و هذا على النحو التالي:

أولا: ضريبة الإستخراج

يكون أساس الضريبة على الكمية المستخرجة من المواد الخام، حيث تكون قيمتها الوحدوية نسبية بالنسبة لقيمة المنتوجات المتداولة في السوق، و توزع بالنسب التالية :

- 80% بالنسبة لأموال الذمة المنجمية العامة
- 20% بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية

ثانيا: الرسم على حق استغلال المساحة المنجمية

يدفع هذا الرسم أصحاب رخص الاستغلال و حائزي سندات الامتيازات المنجمية على أساس مساحة الامتياز إلى قابض الضرائب المختص، و يوزع ناتج هذا الرسم كما يلي :

- 50% بالنسبة لأموال الذمة المنجمية
- 50% بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية

ثالثا: الضريبة على أرباح المناجم

تخضع لها كل المؤسسات التي تستغل المناجم المعدنية . يحدد معدل الضريبة بنسبة 33%ويوزع محصولها كما يلي :

- 30% بالنسبة للدولة
- 03% بالنسبة للجماعات المحلية

على العموم فإننا أتينا على ذكر أهم الضرائب و الرسوم التي تمثلها الجباية المحلية التي تستفيد منها الجماعات المحلية و الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلا أننا لا يمكن أن نهمل كافة مصادر تلك الإيرادات، لهذا نجمل ما لم نأتي عليه بالذكر المفصل في السرد التالي :

1-الرسم على الحفلات

2-الرسم على الإعلانات و الصفائح المهنية

3-الضرائب على البيئة

4-الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصحية (نشاط العلاج)

5-الرسم التكميلي على التلوث الصناعي البيئي (النشاط الصناعي)

6-الضريبة الإيكولوجية

7-الرسم الإضافي على تلوث المناخ ذي المصدر الصناعي

8-الرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

الفصل الثاني

الموارد غير الجبائية للجماعات المحلية

مقدمة الفصل الثاني

إن الموارد المالية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية سواء الداخلية أو الخارجية هي موارد مقننة و لكن الملاحظ أن الموارد المالية تحتاج إلى نوع من التفصيل من ناحية مصادر تلك الموارد، من هنا فإن الموارد المالية التي تأتي جراء التعامل السلمي بينها و بين السلطة المركزية و كونها تمثل القمة لدى القاعدة، فإن الدولة أصبحت لا تعتمد على القوانين التي تخدم الجماعة المحلية من ناحية الجباية فقط بل أوجدت لها وسائل أخرى و متنوعة منها القروض و الإعانات المباشرة و الغير مباشرة، و هذا ما سنأتي عليه في هذا الفصل.

وتتمثل الموارد غير الجبائية للجماعات المحلية في أربعة أنواع أساسية هي:

- مدا خيل الأملاك (الدومين)
- القروض
- إعانات الدولة وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

ورغم تعدد هذه الموارد وتنوعها، إلا أنها لا تغطي إلا نسبة ضئيلة في موارد البلدية والولاية(حوالي 10%)،غير أنها تشكل دعما قويا للجماعات المحلية خاصة المعوزة منها التي تفتقر للأنشطة الاقتصادية.

المبحث الأول : مداخيل الأملاك

ويقصد بها الإيرادات التي تشمل مداخيل الأملاك التي تحصل عليها الدولة والجماعات المحلية مقابل الخدمات التي تقدمها للمواطنين. ويحصلون على نفع منها سواء كان نفعا عاما أو خاصا.

أما بالنسبة للأملاك فهي كل ما تملكه الدولة أو الجماعات المحلية سواء ملكية وطنية عمومية أو ملكية وطنية خاصة وسواء كانت أموالا عقارية أو منقولة، وفي هذا نصت المادة

18 من الدستور على أن "الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة و الولاية والبلدية، يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون ".

كما تم تحديد مكونات الأملاك الوطنية والقواعد الخاصة بتكوينها و تسييرها ومراقبة استعمالها بموجب القانون رقم90- 30 المؤرخ في01-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20-07-2008، حيث تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك و الحقوق المنقولة و العقارية، التي تحوزها الدولة و جماعاتها الإقليمية و هي تشكل ملكية عمومية أو خاصة و تتكون من.[1]

- الأملاك العمومية أو الخاصة التابعة للدولة
- الأملاك العمومية أو الخاصة التابعة للولاية
- الأملاك العمومية أو الخاصة التابعة للبلدية

و تنقسم الأملاك الوطنية إلى قسمين ، أملاك وطنية عمومية و أملاك وطنية خاصة .

المطلب الأول : الأملاك الوطنية العمومية

يقصد بها الأموال التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية و تكون معدة للاستعمال العام و تحقق نفعا عاما ، و من ثم فهي تخضع للقانون العام [2]

تتكون الأملاك الوطنية من الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة و إما بواسطة مرفق عام، شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحجم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة مطلقا أو أساسيا مع هدف هذا المرفق، و كذلك من الثروات و الموارد الطبيعية المعرفة وفقا للمادة 15 من القانون رقم 90-30

[1] محمد عباس محرزي اقتصاديات المالية العامة – ديوان المطبوعات الجامعية – الطبعة الرابعة 2010

[2] محمد عباس محرزي نفس المرجع ص 119

المذكور أعلاه، و الذي نص كذلك على أنها تتكون من الأملاك العمومية الطبيعية و الأملاك العمومية الاصطناعية [1]

المطلب الثاني : الأملاك الوطنية الخاصة

يقصد بها الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة و معدة للاستعمال الخاص و تحقق نفعا خاصا للفئة التي تستخدمها و من ثم فهي تخضع لأحكام القانون الخاص[2]

و تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية أو البلدية ما يلي :

- العقارات و المنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تمتلكها
- الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها الجماعات المحلية في إطار القانون
- الأملاك و الحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية التي تؤول إلى الدولة و الولاية و البلدية و إلى مصالحا و مؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري
- الأملاك التي ألغي تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها
- الأملاك المحولة بصفة غير شرعية من الأملاك الوطنية التابعة للدولة و الولاية و البلدية و التي أستولي عليها أو شغلت بدون وجه حق و من غير سند و استردتها بطرق قانونية .

بعد قيام المشرع بتصنيف هذه الأملاك، عدد على إنفراد كل من الأملاك الخاصة بالدولة و الولاية و البلدية.

و تشمل الأملاك التابعة للولاية و البلدية خصوصا ما يأتي :[3]

- جميع البنايات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية و التي تملكها الولاية أو البلدية و تخصص للمرافق العمومية و الهيئات الإدارية

[1] المادة 14 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية

[2] محمد عباس محرزي المرجع السابق ص 122

[3] المادة 19 من قانون 90-30 السابق الذكر

- المحلات ذات الاستعمال السكني و توابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية أو البلدية التي اقتنتها أو أنجزتها بأموالها الخاصة
- الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها الولاية أو البلدية
- الأمتعة المنقولة و العتاد الذي تقتنيه الولاية بأموالها الخاصة
- الهبات و الوصايا التي تقدم للولاية أو البلدية وفق ما ينص عليه القانون
- الأملاك الناتجة عن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو البلدية التي تتنازل عنها كل منها للولاية أو تؤول ملكيتها إليها، و كذلك الأملاك الناتجة عن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية التي تتنازل عنها كل منهما للبلدية أو تؤول ملكيتها إليها
- الأملاك التي ألغي تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية أو العائدة إلى كل منهما
- الحقوق و القيم المنقولة المكتسبة أو التي حققتها الولاية أو البلدية و التي تمثل مقابل حصص مساهمتها في تأسيس مؤسسات عمومية أو دعمها المالي
- المساكن الوظيفية أو المرتبطة بالعمل و نقلت ملكيتها للبلدية
- العقارات و المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية وفقا للقانون
- الأملاك المنقولة و العتاد الذي اقتنته البلدية أو أنجزته بأموالها الخاصة

و رغم حجم هذه الأملاك إلا أن أهمتها لا تظهر إلا إذا روعيت طرق التسيير العقلاني في إدارتها بالشكل الذي يسمح بتطوير مرد وديتها و ذلك من خلال احترام النصوص القانونية و التنظيمية السارية المفعول و الأداء الجيد للخدمة العامة.

و إن كانت الموارد الناجمة عن الممتلكات تتميز بقلة مرد وديتها مقارنة بالموارد الجبائية فإن ذلك يرجع أساسا إلى سوء التسيير و الاستغلال بالدرجة الأولى و الذي تشكل نتيجة الاعتماد على إعانات و مساعدات الدولة.

إضافة إلى ذلك فإن البلديات و الولايات تطبق تعريفات جد منخفضة عند القيام بعملية استغلال هذه الأملاك مما يبين عدم اهتمامها بما تدره من موارد.

كما أن ضعف هذه الموارد يعود في جانب كبير منه إلى التنازل غير المحسوب عن الممتلكات العقارية التي كانت تدر دخلا هاما للجماعات المحلية، و التي كانت تشكل احتياطات عقارية هامة للبلديات بموجب الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20-2-1974 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلدية.

إن قيام البلديات ببيع الأراضي التي كانت تدخل في إطار الاحتياطات العقارية بأثمان رمزية بين أنها لم تحسن استغلال الوضعية المالية التي خلقها كل من القانون رقم 81-01 و الأمر رقم 74-26 السالفي الذكر ، كي توجد لنفسها تمويلا ذاتيا معتبرا يغنيها عن حاجتها إلى إعانات الدولة ، بحيث نجد أن أغلبية البلديات ترتكز في مواردها المالية بشكل أساسي على الموارد الجبائية و إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية على حساب مواردها الذاتية و الأملاك على وجه التحديد.

و هكذا تكون هذه البلديات قد ضيعت فرصة ثمينة لتدعيم مواردها و التخفيف من تبعيتها المالية للدولة.

و المثال الآتي يوضح ما سلف ذكره ، حيث يظهر تطور إيرادات أملاك البلديات للسنوات من 95 إلى 99.[1]

السنوات	1995	1996	1997	1998	1999
إيرادات الأملاك-بملايير الدنانير	2.698	2.567	3.200	4.139	4.042

[1] حسب تصريح موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية

المبحث الثاني: القروض

يعد القرض من بين أهم الموارد المالية للجماعات المحلية يمكن أن تلجأ إليه بغرض تمويل عمليات التجهيز والاستثمار، مع شرط توافر القدرة على التسديد، وبالرغم من أنه حق مكفول قانونا، إلا أن الجماعات المحلية في الجزائر نادرا ما تلجأ إليه، وهنا يكمن أحد عيوب النظام المالي المحلي.[1]

وكانت أول مؤسسة مالية اضطلعت بهذه المهمة، هي الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي أنشئ عام1964، حيث اهتم بتسهيل تمويل البرامج السكنية خاصة القروية منها تحت إشراف الجماعات المحلية، ثم بنك الجزائر للتنمية (Bad) الذي اختص بمنح القروض طويلة المدى، والقرض الشعبي الجزائري (cpa) بالنسبة للقروض متوسطة المدى...

و تلجأ الجماعات المحلية إلى هذا النوع من التمويل لتغطية أعباء التنمية المحلية أمام قلة مواردها المالية الأخرى، لأن تحكمها في مواردها الجبائية محدود.

و قد نصت المادة 156 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية بأنه: " يمكن للمجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل .."، و تنص المادة 174 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في السياق نفسه بأنه " يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل ..."

المطلب الأول: تعريف القرض

[1] الشريف رحماني.اموال البلديات الجزائرية.مرجع سابق.ص83

يعرف القرض المحلي بأنه عبارة عن مبلغ من المال الذي تستدينه الوحدات المحلية من الغير و تظهر تعهداتها بدفع فائدة سنوية محددة عن المبالغ المدفوعة و يرد إما على دفعة واحدة أو على أقساط وفق شروط محددة في عقد القرض.[1]

و في تعريف آخر يعرف بأنه استدانة أحد أشخاص القانون العام أموالا من الغير مع التعهد بردها إليه بفوائدها.[2] و بالتالي فالقرض هو تلك الأموال التي تلجأ إليها الجماعات المحلية و تتحصل عليها من المؤسسات المالية الائتمانية مقابل تعهد بردها بفوائد في أجل وفقا لشروط مسبقة.

و تكون القروض الموجهة للجماعات المحلية إما ذات قيمة ثابتة أو ذات قيمة متغيرة أو قيمة قابلة للمراجعة، حيث من الممكن أن تمتد القروض الثابتة إلى 30 سنة و هي القروض المستعملة عادة، و مما يعاب عنها أنها لا تستجيب للحاجيات المتزايدة للجماعات المحلية. أما بالنسبة للقروض المتغيرة فهي وليدة التطورات التي عرفتها السوق المالية في الجزائر، و تتميز بأنها تحمل خطرا في حال ارتفعت نسبة فوائدها.

المطلب الثاني: الإطار القانوني للقرض

لقد خول القانون للجماعات المحلية للللجوء إلى الاقتراض في جميع القوانين الصادرة في حق البلدية و الولاية، ففي السابق كان الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط المؤسسة الائتمانية الوحيدة التي أجاز لها المشرع إقراض الجماعات المحلية، وقد أسس هذا الصندوق بموجب القانون رقم 64-227 المتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط، و بلغت نسبة فوائد قروضه 5%، أما بالنسبة للبلديات التي تعاني العجز و الفقر في مواردها فكانت تلجأ إلى قروض من الخزينة الولائية بنسبة فوائد تقدر بـ 2%، و رغم ذلك فإن هذه النسب عالية أدت إلى إرهاق ميزانيات الجماعات المحلية التي عجزت عن دفع ديونها المستحقة في حينها.[3]

[1] محمد محمد بدران . نظم التمويل المحلي في النظرية و التطبيق. دار النهضة العربية 1983 ص 246
[2] محمد الصغير بعلي و يسري أبو علاء . المالية العامة دار العلوم. 2003 .ص 78
[3] مسعود شيهوب المرجع السابق ص 167

و في سنة 1975 دخل القرض الشعبي الجزائري مجال الإقراض و اختص بتقديم القروض القصيرة و المتوسطة الأجل، في حين كانت القروض الطويلة الأجل تحصل من البنك الجزائري للتنمية ، حيث أصبح هناك نظامان للقروض، الأول يتعلق بالقروض المقدمة من طرف الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، و الثاني يتعلق بالقروض المقدمة من طرف كل من البنك الجزائري للتنمية و القرض الشعبي الجزائري، إضافة إلى نظام ثالث و هو القروض التي تمنحها الدولة عن طريق الخزينة العمومية.

بموجب المادة 4 من المرسوم رقم 85-85 المؤرخ في 30 -04 -1985 المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، تم تحديد دوره في تمويل الإدارات المحلية، حيث يقوم بتقديم القروض على مختلف أشكالها، و التي من شأنها النهوض بالحياة الاقتصادية و الاجتماعية للجماعات المحلية في حدود المخططات المعتمدة.

و في ضل التواضع في الموارد المالية الذاتية، تشكل القروض موردا ماليا مهما للجماعات المحلية، تلجأ إليه كمصدر تكميلي لتمويل التنمية المحلية.

و الملاحظ أن الوضعية الحالية للقروض التي توجه للجماعات المحلية تتميز بشيء من الجمود و هذا راجع للاحتكار الممارس من طرف بنك التنمية المحلية و هو ما يتنافى مع مقتضيات اقتصاد السوق من انفتاح و منافسة بين مختلف المؤسسات المالية و البنكية خاصة في ضل السيولة المالية المعتبرة التي تزخر بها حاليا، حيث قدرها محافظ بنك الجزائر بـ 1100 مليار دينار جزائري [1] ، و هذا بمناسبة الحصيلة التي قدمها لمقر المدرسة العليا المصرفية ، و أشار في هذا الصدد بأن البنوك ليست مترددة في منح هذه السيولة الدائمة في محافظها المالية.

المطلب الثالث: عوائق الحصول على القرض البنكي

[1] عبد الصديق شيخ .المرجع السابق. ص 54

إن الجماعات المحلية ليس دائما يمكنها الحصول على القروض البنكية و بسهولة، بل هناك عوائق تسجل في هذا الإطار تكون عائقا حقيقيا لا يمكنها من تنفيذ مخططاتها التنموية بسبب قد يتخطاها، من هذه العوائق هناك:

- العائق القانوني
- العائق التقني (الإجرائي)

أولا: العائق القانوني

حيث نص قانون البلديات في المادة 86 و 88 على أن البلدية تعد مخططا بلديا في حدود مواردها ، كما أن القانون 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 يضيف في المادة 64 فقرة 2، أن إسناد أي صلاحية جديدة للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي ينبغي أن ترفق بالموارد و الوسائل التي تسمح بممارستها على أحسن وجه.

بالنظر إلى هذين النصين فإن الملاحظ أنه قد فرض على الجماعات المحلية :

- احترام قواعد التوازن في الميزانية و ذلك يعيق لجوء الجماعات المحلية لمثل تلك القروض البنكية من جهة و من جهة هو يلح على الأخذ بعين الاعتبار الوسائل الكفيلة و الضمانات الكافية لتسديدها في حال أعتمد القرض كحل لمشكلة ما.

و في هذا الإطار فإنه من غير الممكن وجود ميزانية متوازنة في ضل ما تتخبط فيه الجماعات المحلية من مشاكل تمس أساسا:

- تراكم المديونية على تلك الجماعات المحلية
- تزايد الإختلالات من ميزانية لأخرى
- سيطرة الدولة على المالية المحلية، مما يحد من استقلالية القرار و صعوبة التفاوض من أجل الحصول على تلك القروض.

ثانيا: العائق التقني

إن ما تتمتع به القطاعات البنكية من إصلاحات و تحولات في سياسات التسيير و تمددها إلى طرق السياسة المستقلة و العمل على رفع قدراتها إلى التعامل بكامل طاقات المتاجرة و المنافسة، أثر ذلك سلبا على العلاقة التي وطدتها كل القوانين السابقة و التي كانت تدعوا و تحث على مساعدة الجماعات المحلية في حل مشاكلها عن طريق المنح المشروط بأخف الالتزامات من قبل تلك الجماعات المحلية، هنا في ضل التحول المذكور أصبح البنك ينظر إلى الجماعات المحلية كزبون مثله مثل غيره وجب احترامه لقواعد المنافسة و المتاجرة التي يتسم بها الاقتصاد الحر، و بذلك لا تجبره القوانين و لا التشريعات بل يمكنه التملص منها بأبسط الأعذار.

هذان العائقان أجبرا الدولة على محاولة إيجاد بدائل أخرى تسد بها حاجيات تلك الجماعات التي تتخبط في المديونية و عدم التوازن فأوجدت لذلك خططا تشريعية سهلة التنفيذ هي الصناديق التمويلية التي تدخل في إطار بحثنا في المبحث التالي و هو إعانات الدولة .

المبحث الثالث: إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية

المطلب الأول:إعانات الدولة

تعد إعانات الدولة أهم الموارد المالية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية بعد الموارد الجبائية. و هذا يأتي ضمن النظرة الجديدة التي تعتمدها سياسة الدولة في تحقيق أهدافها الوطنية و تكريس عقلية ما يجب على الجماعات المحلية تمثيله من خلال الدور الإقتصادي المنوط بها تجاه المواطنين، من هنا أصبح للجماعات المحلية دور فعال في تحقيق تلك السياسات الوطنية خصوصا في مجالات ضرورية منها

1-المساهمة في خلق مناصب الشغل

2-تشجيع الاستثمار المحلي و الخارجي

3-استقطاب رؤوس الأموال و تشجيع النشاطات الاقتصادية و السياحية

كل ذلك، وضع الجماعات المحلية في مواجهة دائمة مع الحاجيات المحلية المتزايدة، هذا من جهة و من جهة أخرى فإن النقص في الموارد المالية الذي تتخبط فيه معضم الجماعات المحلية و عدم كفايتها أدى إلى ظهور إشكاليات عويصة تتجاوز حدود إمكانياتها، من هذه المشاكل ما يلي :

1-عدم قدرتها على امتصاص البطالة المتزايدة بخلق مناصب شغل حقيقية

2-الاستهلاك الواسع لرؤوس الأموال و اللاعقلانية في التسيير

3-عدم القدرة على تلبية الحاجيات الضرورية المحلية

4-الفشل في إبراز و تثمين المواد المحلية

5-عدم القدرة على التحكم في التكنولوجيات الجديدة و البقاء على النمط القديم في جلب المعلومات و غيرها.

الجدول التالي يوضح جملة البلديات التي مسها العجز من سنة 1990-2009

السنوات	عدد البلديات العاجزة	مبلغ الإعانات بملايين الدينارات
1990	164	251
1991	620	2000
1992	660	1900
1993	792	3800
1994	779	2900
1995	929	4900
1996	1090	6700
1997	1159	7728
1998	1249	8968
1999	1207	8824
2000	1184	9000
2001	1150	11000
2002	1162	11000
2003	1126	11000
2004	1128	11000
2005	1127	11200
2006	1138	10500
2007	919	9400
2008	791	8180
2009	417	3309

المصدر : وزارة الداخلية و الجماعات المحلية

هنا وجدت الدولة نفسها مجبرة، كما كانت مجبرة من قبل على التدخل و حل كل مشاكل العجز و عدم قدرة التنفيذ، و ذلك بمنها إعانات دورية مشروطة و غير مشروطة، فأصبحت تمثل المورد المالي الأساسي للجماعات المحلية الفقيرة ذات الموارد المحدودة ففي ظل ضعف الموارد المالية و سوء تسييرها أصبح تدخل الدولة أمرا ضروريا لإعادة التوازن المالي للميزانيات المحلية إلا أن ذلك يؤدي إلى التضييق من حرية الجماعات المحلية لأن ذلك يحدد مدى تبعيتها للدولة حسب حجم و نسبة هذه الإعانات و تلك الشروط التي قد تعجز عن تحقيقها.

الفرع الأول: طبيعة و أهداف الإعانات

تعتبر إعانات الدولة مساعدات مالية غالبا ما تضطر الدولة إلى منحها للجماعات المحلية دون إلزامها بردها[1]، و ذلك قصد المساهمة في التخفيف من أعبائها المالية و تحقيق نوع من المساواة في مقدرتها، و الحد من مشكلة عدم التساوي في الموارد المالية [2] و كانت الإعانات تقدم لأجل القيام بإنجاز برامج و عمليات محددة تهدف إليها الدولة في مخططاتها ، كالمخطط الثلاثي و المخطط الرباعي و المخطط الخماسي الذي انتهجته سياسة الدولة في السبعينيات و الثمانينيات، حيث كانت ملزمة بذلك في ضل النشأة الفتية للدولة و طموحاتها الآنية التي تدفعها ملزمة حتى تتمكن من تحقيق الاكتفاء الذاتي في بعض المجالات الاقتصادية و تحقيق الرفاهية المطلوبة التي ناشدها إياها الشعب بحكم الاستقلال.

و إذا كانت إعانات الدولة تقدم من أجل سد العجز المالي المحلي حيث تسمح بإعادة توازن الميزانية ، فإنها تهدد في نفس الوقت الاستقلال المحلي تطبيقا لقاعدة من يدفع يقود بالرغم من أنه يتعين على الدولة هنا أن تدفع دون أن تحكم و إلا خرقت مفهوم اللامركزية و إن كانت لا تستطيع إلا أن تتابع كيفية صرف هذه الأموال[3].

و لتفادي التوزيع العشوائي للإعانات نصت المادة 172 من قانون البلدية على أنه:

" تتلقى البلدية إعانات و مخصصات تسيير، بالنظر على وجه الخصوص لما يأتي :[4]

[1] حسين صغير دروس في المالية و المحاسبة العمومية – دار المحمدية 2000 ص 34

[2] عبد المنعم فوزي – المالية العامة و السياسة المالية – دار النهضة – بيروت 1972 ص 42

[3] مسعود شيهوب – المجموعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة – مجلة الفكر البرلماني العدد 1 ديسمبر 2002 ص 120

[4] المادة 172 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

- عدم كفاية مداخليها مقارنة بمهامها و صلاحياتها كما هي محددة في هذا القانون
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية
- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة و لاسيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات كما هي محددة في هذا القانون
- أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا
- نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية. "

كما نصت المادة 154 من قانون الولاية على ما يلي: " تتلقى الولاية من الدولة إعانات و مخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يأتي :

- عدم مساواة مداخيل الولايات
- عدم كفاية مداخليها مقارنة بمهامها و صلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية
- التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة و لاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار كما هي محددة في القانون
- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا
- نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية لاسيما في إطار التشجيع على الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية

و تخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت من أجله ..."[1]

الفرع الثاني : الإطار الذي تقدم فيه الإعانات

تقدم الإعانات في إطار تنفيذ المخططات البلدية للتنمية و كذا البرامج الممركزة أو لتدعيم إنجاز البنايات المدرسية.

أولا: إعانات المخططات البلدية للتنمية

[1] المادة 154 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية

استحدثت إعانات المخططات البلدية للتنمية بموجب المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 9-8-1973 المتعلق بشروط تسيير و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية و إن كانت تعود هذه المخططات في الواقع إلى المنشور الصادر عن كتابة الدولة للتخطيط في ديسمبر 1972 حيث جاءت لتعوض عمليات التجهيز المحلي بهدف تأهيل البلديات و مراعاة خصوصياتها [1]

تحتوي هذه الإعانات على مجموعتين من العمليات تخص التجهيز و الاستثمار، و من خلالها تستفيد البلديات من إيرادات غير مباشرة، تمنح في قسم التجهيز و الاستثمار لميزانيتها السنوية.

و قد تم إدماج الجماعات المحلية في التخطيط لتحقيق الأهداف التنموية ، حيث تساهم في إعداد المخطط الوطني للتنمية، وفقا لما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم رقم 81-380 المؤرخ في 26-12-1981 المحدد لصلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية، و في هذا الإطار تقدم كل من البلدية و الولاية الاقتراحات الكفيلة بخدمة المخطط الوطني للتنمية على المستوى المحلي مع مراعاة الإمكانات المادية و المالية لتجسيد هذه الاقتراحات و المردودية الاقتصادية للمشاريع ذات الطابع الإنتاجي و المصلحة الاجتماعية للمشاريع ذات الطابع غير الإنتاجي.

تتولى كل من البلدية و الولاية إعداد مخططها المحلي للتنمية وفقا للمادة 5 من المرسوم المذكور أعلاه، و التي تنص على : " تعد البلدية و الولاية المخطط المحلي للتنمية طبقا للتشريع الجاري به العمل و في إطار توجيهات المخطط الوطني للتنمية و أهدافه، يشمل كل من المخطط البلدي و المخطط الولائي جميع الأعمال التي تعتزم الجماعات المحلية المعنية القيام بها في كل ميادين التنمية "

و جاء في المادة 107 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية بأنه: " يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته و يصادق عليها

[1] Chaabane Benakzouh, la décentralisation en Algérie, Thèse de Doctorat d'Etat Benaknonue 1978 P47

و يسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، و في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية الخاصة. يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي"

أما فيما يخص الجماعة المحلية الولائية فقد نصت بشأنهم المادة 60 من قانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية على أنه : " يعكس المخطط للولاية في المدى المتوسط للبرامج و الوسائل و الأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة و الجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للولاية. يصادق المجلس الشعبي الولائي على مخطط الولاية. تحدد كيفيات إعداد مخطط الولاية و محتواه عن طريق التنظيم "[1]

ثانيا : المخططات القطاعية غير الممركزة (PSD)

تعتبر هذه المخططات ضمن الاستثمارات الولائية و المؤسسات العمومية و هي ذات طابع وطني، تسجل باسم الوالي و ينفذها شخصيا، تدرس المشاريع المقترحة على مستوى المجالس الولائية بحضور ممثلين عن:[2]

1-وزارة الثقافة و الاتصال

2-وزارة الصحة

3-وزارة التربية

4-وزارة الشباب و الرياضة

5-وزارة الأشغال العمومية

غير أنه عند إعداد تلك المخططات القطاعية تؤخذ في الحسبان آفاق التنمية للجماعات المحلية و ذلك من خلال الاهتمام بثلاثة أبعاد:

- البعد الديمغرافي للجماعة المحلية
- أبعاد النشاطات و التجهيزات السوسيو اقتصادية
- البعد المجالي

[1] المادة 60 من قانون رقم 90-09 المؤرخ في 7-4-90 المتعلق بالولاية

[2] خنفري خيضر.تمويل التنمية المحلية واقع و آفاق أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية .جامعة الجزائر.2013.ص 127

و تكون هذه الأبعاد محسوبة و مفيدة إذا تم التشخيص العميق لتلك الأبعاد ، غير أنه غالبا ما تتواجه الجماعات المحلية بإشكاليات في تأطير و تنفيذ مخططاتها من الجوانب التالية:

1- الإطار النظري للمخطط:

حيث تكون غالبا نظرة الجماعات المحلية للمخطط نظرة موسعة و غير دقيقة تهدف إلى تحقيق شامل يصعب إلمامه و تطبيقه في كافة المجالات.

2-الإطار العملي :

حيث يصعب تنفيذ و إنجاز كل ما خطط له وفق الإطار الزمني نظرا لنقص مادي أو بشري أو صعوبة في تحقيق التوازن بين القطاعات و المناطق التي تحت حوزة الجماعة المحلية، و الصعوبات الغير مدروسة التي قد تواجهها كظروف قاهرة أو غير متوقعة.

و نشير إلى أنه بالإضافة إلى النوعين السابقين من برامج التنمية (مخططات البلدية للتنمية ، و المخططات القطاعية غير الممركزة) هناك برامج موازية تقترحها الدولة لتدعيم الإصلاحات الإقتصادية منها:

1: برنامج الإنعاش الإقتصادي

و قد استحدث هذا البرنامج بموجب المادة 230 من قانون المالية لسنة 2002 و جاء على مدى السنوات 2001-2002-2003-2004 يهدف إلى دعم الأنشطة الزراعية المنتجة و تقوية المؤسسات و المرافق العمومية. و قد خصص لهذا البرنامج غلاف مالي قدر بـ 225 مليار دينار جزائري وجه خصيصا للتنمية المحلية [1]

2: برنامج دعم النمو

[1] وزارة المالية – المديرية العامة للميزانية – برنامج الإنعاش الإقتصادي 2001 - 2004

خصص لهذا البرنامج غلاف مالي قدر بـ 9000 مليار دينار جزائري و امتد على مدى السنوات الخمس الموالية للبرنامج الأول أي من 2005 إلى 2009 يهدف إلى تدعيم التجهيز العمومي.

3: برنامج صندوق الجنوب

جاء هذا البرنامج لتنمية مناطق الجنوب و خلق التوازن بين مختلف مناطق الوطن من خلال إنشاء صندوق تنمية مناطق الجنوب، و هو صندوق وطني استحدث بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998 شمل 13 ولاية جنوبية في الفترة من 1998 إلى 2006 ليعاد تحديد ولايات الجنوب بـ 10 ولايات فقط ابتداء من 2007.

4: صندوق الهضاب

يهدف هذا الصندوق إلى الاهتمام بالتمويل الكلي أو الجزئي لبرامج و مشاريع البنى التحتية لتنمية مناطق الهضاب العليا، كما يهتم بدعم الاستثمارات الإنتاجية لهذه المناطق استحدث بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2004 المعدلة بموجب المادة 74 من قانون المالية لسنة 2006 ، وقد تم تخصيص أكثر من 1000 مليار دينار جزائري وهذا للفترة الممتدة من 2006 إلى 2009 للتكفل بالتنمية المحلية المتأخرة و الموارد البشرية.[1]

5 : الصناديق الخاصة

أنشئت هذه الصناديق خصيصا لتخطية العجز المسجل في ميدان التجهيزات للولايات المتخلفة في إطار سياسة التوازن الجهوي و من بين هذه الصناديق :

1-صندوق الكوارث الطبيعية

2-الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية

[1] خنفري خيضر. المرجع السابق. ص 130

المطلب الثاني: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

تضطلع الإدارة المحلية بوظائف متعددة تهدف إلى إشباع الحاجات الضرورية من تعليم وصحة وغيرها، وعلى الرغم من اهتمامها بمسؤولياتٍ ثقيلة، فإن مهمتها أكبر لتوفير المال اللازم لتغطية هذه المسؤوليات و بسبب التغييرات العامة في المجتمعات وُجدت فوارق كبيرة في الخدمات المقدمة للمواطنين في الأجزاء المختلفة من الوطن. ومن أجل تمكين الإدارة اللامركزية من تمويل الخدمات من جهة، ومن أجل المساواة في أغلب الخدمات المقدمة من جهة أخرى ؛ أصبحت الإعانات المالية من الحكومة المركزية لزاما لتواكب العثرات التي تقع فيها ميزانيات الجماعات المحلية، و ضماناً لالتزام الإدارة المحلية بمعايير الأداء والمساواة التي وضعت مركزياً. ولهذا جاء دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

الفرع الأول: طبيعته

أنشئ الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة1973 بموجب المرسوم التنفيذي رقم73- المؤرخ في 09 أوت 1973 تحت وصاية وزارة الداخلية بعد ما كانت أمواله مسيرة من طرف صندوق التوفير والاحتياط ، وقد عرف عدة تطورات وتعديلات، إلى أن صدر المرسوم رقم 266/86 المؤرَّخ في 4 نوفمبر 1986، ويتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية. وقد جعلت التعليمة الإطار رقم 1 الصادرة عن وزارة الداخلية بتاريخ 20 جانفي 1988 مهامه لامركزية في مجال التجهيز والاستثمار، وذلك بمنح تخصيصاتٍ إجمالية للولاة الذين يقومون بتوزيعها.

فالصندوق المشترك للجماعات المحلية هو مؤسسةٌ ماليةٌ عموميةٌ ذات طابعٍ إداري تتمتَّع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أُنشئت لخدمة الجماعات المحلية، وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية.كما يتولى تسيير كل من الصندوق البلدي للتضامن وصندوق الجماعات المحلية للضمان،[1] والصندوق تضامن الجماعات المحلية و صندوق ضمان الجماعات المحلية.[2]

[1] المادة 211 من قانون البلدية رقم 11-10.

[2] المادة 176 من قانون الولاية رقم 12-07

الفرع الثاني: تنظيمه وتسييره:

يقرِّر مجلس التوجيه البرامج السنوية للصندوق، والميزانية، والحسابات، و الحصائل، وكل القضايا المتعلقة بتسيير الصندوق، ويكلَّف مدير الصندوق بضمان تسيير هذه المؤسسة التي تتميَّز بإيراداتٍ ونفقات ضخمة.

يُشرف على إدارة الصندوق مجلسٌ للتوجيه، يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويضمُّ 14 عضواً: 50% منتخبون، و50% مُعيَّنون،موزعين كالتالي:

جدول رقم (3): أعضاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية

الأعضاء المنتخبون	الأعضاء المعيَّنون
• رئيسان لمجلسين شعبيين ولائيين منتخبين من طرف نظرائهم، يمثِّل كل واحد منهم قسماً من التراب الوطني: منطقة الوسط الشرقي، ومنطقة الوسط الغربي. • خمسة رؤساء بلديات منتخبين من طرف نظرائهم، يمثِّل كل واحدٍ منهم قسماً من التراب الوطني: الشرق، الوسط الغرب، الجنوب الشرقي،الجنوب الغربي.	• وال واحد يُعيِّنه وزير الداخلية والجماعات المحلية • ممثِّل واحد عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية • ثلاثة ممثلين عن وزارة المالية: المديرية العامة للميزانية،والضرائب، والتجهيز. • مديران عامان عن الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية وبنك التنمية.

المصدر: بالاستناد إلى المرسوم رقم 266/86 بتاريخ 04 نوفمبر 1986.

الفرع الثالث: دور ومهام الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يتولى الصندوق تسيير صندوقي الضمان والتضامن للبلديات المنصوص عليهما في المواد 211، 212، 213، و 214 من قانون البلدية 11–10،وصندوقي الضمان والتضامن الولائي المنصوص عليهما في المواد 176،177،178، و179 من قانون الولاية 12–07.

تتكوَّن موارد الصندوق المشترك من حصص الضرائب والرسوم ، بالإضافة إلى مساهمة جميع البلديات في صندوق الضمان للضرائب المحلية بنسبة 2% من الإيرادات الجبائية المحلية لكل بلدية. وتتقسم موارد هذا الصندوق إلى قسمين هما: إعانات التسيير وإعانات التجهيز والاستثمار.

أولا :إعانات التسيير

يمنح الصندوق إعانات هي:

- تخصيص منح معادلة التوزيع: تحسب قيمتها وتُخصَّص لبلدياتٍ معينة (معدل ثرائها أقل من معدل الثراء الوطني) كالتالي:
  - يحسب معدل ثراء كل بلدية، وذلك بقسمة مجموع إيرادات البلدية على مجموع سكان نفس البلدية.
  - يحسب معدل الثراء الوطني، وذلك بقسمة مجموع إيرادات جميع البلديات (الوطن) على مجموع سكان جميع البلديات (سكان الوطن). يسمى هذا المتوسط مؤشِّر التوازن الوسطي.

كل بلدية مؤشِّر ثرائها أعلى من مؤشِّر التوازن الوسطي لا تقدَّم لها منحة معادلة التوزيع، وكل بلدية مؤشِّر ثرائها أقل من مؤشِّر التوازن الوسطي تتحصَّل على مساعدةٍ مالية تسمَّى منحة معادلة التوزيع، وتُحسب بالفرق بين المؤشِّر الوطني ومؤشِّر البلدية مضروباً في عدد سكان البلدية.

هذه المنحة تهدف إلى التقليل من الفوارق بين البلديات الغنية والبلديات الفقيرة؛ بقصد إيجاد نوعٍ من التوازن فيما بينها.

- الإعانة الاستثنائية للتوازن

بالإضافة إلى إيرادات البلدية الأخرى، وإذا لم تكف معها منح معادلة التوزيع بتغطية العجز المسجَّل في قسم التسيير للموازنة، يقوم الصندوق بتقديم منحةٍ أخرى استثنائية؛ بقصد سد العجز المسجَّل في قسم التسيير.

و تخصَّص للجماعات المحلية التي تواجه وضعاً مالياً صعبا للغاية؛ وبالتالي لا تسمح لها مواردها الإجمالية من تغطية النفقات الإجبارية كالأجور وغيرها.

- إعانات خاصة

يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بمنح إعاناتٍ خاصة استثنائية للجماعات المحلية التي تواجه كوارث أو أحداث طارئة، وذلك في إطار الإسعافات الأولية، في انتظار أن تقوم الدولة بوضع جهازٍ لمساعدتها وإسعافها.

- تعويضات نقص القيمة في الإيرادات الجبائية

تعتمد صناديق الضمان من أجل القيام بهذا الدور على المساهمات (2%) التي تمنحها كل من البلدية والولاية لهذا الصندوق سنوياً، بالإضافة إلى حاصل الجداول الإضافية التي تعود إلى البلديات أو الولايات الصادرة بعنوان السنوات السابقة، بالإضافة إلى مبلغ الفائض من قيمة تقديرات الضرائب التي تبلغها إدارة الضرائب إلى البلديات والولايات.[1]

ثانيا: إعانات التجهيز والاستثمار

تُمنح هذه المساعدة للتمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية الخاصة بإنجاز الهياكل القاعدية والتي لها علاقة باحتياجات المواطنين، وخاصة في مجال التزود بالمياه الصالحة للشرب و الصرف الصحي....الخ.

[1] تعليمة وزارية .وزارة الداخلية والجماعات المحلية المؤرخة في1998/01/25

توزَّع الاعتمادات على البلديات المحرومة، ويتمُّ التمويل على أساس ملفاتٍ تقوم بإعدادها البلديات، ويقرِّرها مجلس التوجيه للصندوق المشترك للجماعات المحلية في حدود الوسائل المالية المتاحة، بنسبة 20% للولايات، و 80% على البلديات.

يضبط الصندوق المشترك للجماعات المحلية مشروع توزيع الموارد المخصَّصة للتجهيز في شكل تخصيصٍ إجمالي، مراعيا في ذلك عدد السكان، والموارد الإجمالية وعدد البلديات في كل ولاية والمنطقة الجغرافية. بعد مصادقة مجلس التوجيه، يحرَّر إذنًا بصرف الاعتمادات لفائدة الولايات التي تتكفَّل بتوزيعها على البلديات

الخاتمة

الخاتمة

ختاما لما جاء في الفصلين فان الموارد المالية للجماعات المحلية، تتمثل في نوعين أساسيين هما الموارد المالية الجبائية(الفصل الأول)، والموارد المالية غير الجبائية(الفصل الثاني). وتتنوع الموارد الجبائية بين الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية(المبحث الأول) والتي تنقسم بدورها الى قسمين، الأول يتعلق بالموارد الجبائية المحصلة لصالح البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ويضم كلا من الرسم على النشاط المهني والدفع الجزافي. اما الثاني فيتعلق بالضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها. ويضم كلا من الرسم العقاري ورسم التطهير ورسم الإقامة.أما القسم الثاني فهو الموارد الجبائية المحصلة جزئيا للجماعات المحلية (المبحث الثاني)، المتمثلة في الرسوم التالية الرسم على القيمة المضافة والرسم على الذبح والرسم على الأطر المطاطية والزيوت والشحوم.والضرائب المتمثلة في الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة الجزافية الوحيدة والمنتوجات الضريبية المنجمية، إضافة إلى قسيمة السيارات وضريبة الصيد البحري الضريبة الأيكلوجية ورسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات والمستوصفات ورسم الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة والسم الإضافي على تلوث المناخ ذي المصدر الصناعي على الكميات المتجاوزة القيم الحدية والرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي...

وتتمثل الموارد المالية غير الجبائية (الفصل الثاني) في الإعانات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية والقروض ومدا خيل الأملاك وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

بالتمعن في ما ذكر في فصلي هذا البحث، و مع ما اطلعنا عليه عند البحث في ما جاء في المراجع مقارنة بالواقع الذي نعيشه كمواطنين ، نجد أن آليات التمويل التي سخرت للإدارة المحلية في الجزائر رغم كثرة قوانينها و تنظيماتها و الهيئات القائمة عليها، و

رغم تنوع مصادرها تبقى غير كافية و غير عادلة ولا تجسد الحقيقة التي يطمح إليها كل من المشرع و الإدارة و المواطن و هي الوصول الى مستوى مقبول من الرخاء التطور. فرغم ما تمثله الموارد الجبائية الذاتية من أهمية حيث تتجاوز نسبتها 90 بالمائة، إلا أنها تبقى دون تحقيق الأهداف المرجوة، ويرجع ذلك إلى هيمنة الدولة على معظم الضرائب والرسوم وغياب الكفاءة في التسيير وغيرها.

وخلاصة لما سبق، فإننا وان اتفقنا على أن التخلف الذي تعانيه معظم الجماعات المحلية سببه نقص التمويل، واستحواذ الدولة على حصة الأسد في الجباية، وتدخلها الدائم من خلال الرقابة الدائمة وغيرها، إلا أن من الأسباب الأساسية التي يغفل عنها الكثير تكمن في كفاءة التأطير، حيث أعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي دراسة حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق لسنة 2001، تبين أن 38.99%من مستخدمي البلديات لا يعرفون القراءة والكتابة و26.86% ذوي مستوى ابتدائي و17.71% ذوي مستوى متوسط و12.55% ذوي مستوى ثانوي، بينما لا تتعدى نسبة التقنيين والمهندسين والأطباء وحملة الليسانس 4.44% .

أما بالنسبة للولايات والدوائر فنسبة الأميين 14.4% وذوي مستوى ابتدائي 16.3% والمتوسط 25.3% والثانوي 30.3%وحملة الشهادات العليا 13.7% . ووفق دراسة 2008تبين أن67% من إطارات الولاية لم يستفيدوا من التكوين و58% من نظرائهم في البلديات، و82% من الكتاب العامين للبلديات لم يحظروا دورة تكوينية و10% من أعوان التحكم والتنفيذ لم يستفيدوا من التكوين أيضا.

ونظرا للأعباء الثقيلة التي تضطلع بها الجماعات المحلية، فان الموارد المالية الجبائية التي تعتمد عليها تبقى بعيدة الفائدة، وهذا نتيجة التراكمات المسجلة من حين إلى آخر بسبب العجز الذي يلازم الكثير من بلديات الوطن، فقد بلغ العجز ذروته في سنة2000،حيث بلغ عدد البلديات العاجزة 1280 بلدية حسب دراسة أعطها المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

لذا كانت الجماعات المحلية تنتظر تدخل الدولة لإنقاذها من خلال المخططات المخصصة التي تعدها كلما دعت الحاجة لذلك، وتعود أسباب العجز حسب نفس الدراسة إلى:

-النقص الفادح في التحصيل الجبائي.

-التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي انجر عنه إنشاء بلديات معزولة بدون أنشطة اقتصادية أو تجارية وبالتالي دون موارد مالية، وورد عن ملف (البلدية في تحولات) الصادر عن وزارة الداخلية، حيث صنف البلديات القابلة للتنمية انطلاقا من مواردها وكثافتها السكانية ومعدل غناها ونسبة التأطير فيها. فقدرت البلديات ذات القدرة التنموية الجيدة ب306 بلدية، والمتوسطة ب358 بلدية، أما البلديات غبر القابلة للتنمية فقدر عددها ب877 بلدية.

-سياسة التنازل العقاري وإسناد التسيير العقاري إلى وكالات مستقلة.

-سياسة حل المؤسسات العمومية وخوصصتها.

-إسناد صلاحيات أخرى للبلديات دون توفير الموارد اللازمة.

-ضعف التأطير البشري المتخصص للجماعات المحلية وغياب الكفاءة والتكوين.

هذا العجز أدى إلى التدخل لمسح الديون المتراكمة من طرف الدولة، بتقديم إعانات ومساعدات مشروطة مخصصة لهدا الغرض.مما يمس بأهم مقومات الإدارة المحلية إلا وهو الاستقلالية التي تعتبر الركيزة الأساسية لوجود اللامركزية. وبذلك نلح على أصحاب القرار بأن يراجعوا سياسات التمويل المحلي وإيجاد حلول جذرية وجدية لمعالجة هذه المشكلات التي تخطتها الدول المتقدمة بسهولة وفي وقت قياسي، بالنظر إلى ما تزخر به الجزائر من إمكانات وطاقات وثروات ومقومات تؤهلها للوصول إلى أعلي درجات الرقي والتطور.

المراجع

قائمة المراجع

الكتب

1. محمد الصغير بعلي.قانون الإدارة المحلية الجزائرية.دار العلوم للنشر.الجزائر.2004.
2. محمد الصغير بعلي.القانون الإداري.دار العلوم للنشر.الجزائر.2004.
3. علي زغدود.الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية.المؤسسة الوطنية للكتاب. الجزائر.1984.
4. علي زغدود.المالية العامة.ديوان المطبوعات الجامعية.الجزائر.2006.
5. أعمر يحياوي.الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية.دار هومة.الجزائر.2004.
6. أعمر يحياوي.مساهمة في دراسة المالية العامة. دار هومة.الجزائر.2005.
7. مسعود شيهوب.أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية.الجزائر.1986.
8. رضا خلاصي.النظام الجبائي الجزائري الحديث.الجزء الأول.دار هومة.الجزائر,2006.
9. أحمد محيو.محاضرات في المؤسسات الإدارية.ديوان المطبوعات الجامعية.الطبعة الرابعة. الجزائر.1986.
10. عبد المطلب عبد الحميد.التمويل المحلي والتنمية المحلية.الدار الجامعية.القاهرة.2001.
11. عادل بو عمران.البلدية في التشريع الجزائري.دار الهدى.الجزائر.
12. حميد بوزيدة. التقنيات الجبائية. ديوان المطبوعات الجامعية . 2010.
13. حميد بو زيدة.الجباية المؤسسات.ديوان المطبوعات الجامعية.الطبعة3. 2010.
14. علي خطار شنطاوي.الإدارة المحلية.كلية الحقوق الجامعة الأردنية.دار وائل للنشر. الطبعة2. 2007
15. ناصر لباد.القانون الإداري،التنظيم الإداري.منشورات دحلب.الجزائر.1999
16. عمار بوضياف.الوجيز في القانون الإداري.دار ريحانة للنشر.الجزائر.1999.
17. عمار بوضياف.التنظيم الإداري في الجزائر.جسور للنشر والتوزيع.2010.
18. عمار عوابدي.مبدأ الديمقراطية وتطبيقاته في النظام الجزائري.ديوان المطبوعات الجامعية.1984.

19. عمار عوابدي . دروس في القانون الإداري . ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر طبعة 2000 .

20. احمد محيو .محاضرات في المؤسسات الإدارية.ترجمة محمد عرب صاصيلا.ديوان المطبوعات الجامعية.الطبعة4. 2006.

21. الشريف رحماني.أموال البلديات الجزائرية.دار القصبة للنشر .الجزائر .2003.

22. محمد محمد بدران.نظم التمويل المحلي في النظرية والتطبيق.دار النهضة العربية.القاهرة.1983.

23. عبد المنعم فوزي.المالية العامة والسياسة العامة.دار النهضة. بيروت.1972.

24. حسين صغير .دروس في المالية والمحاسبة العمومية.دار المحمدية.2000.

25. حسين عمر.الاستثمار والعولمة.سلسلة مبادئ المعرفة الاقتصادية.الطبعة1.دار الكتاب الحديثة.القاهرة.2000.

26. محمد عباس محرزي.اقتصاديات المالية العامة.ديون م.ج.القبة4. 2010.

رسائل و مذكرات

27. عبد الصديق شيخ.الاستقلال المالي للجماعات المحلية.رسالة دكتوراه في القانون العام.كلية الحقوق ببن عكنون.2011/2010.

28. خنفري خيضر .تمويل التنمية المحلية واقع وآفاق.أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية . جامعة الجزائر 2013/2012.

29. سعاد طيبي.المالية المحلية ودورها في عملية التنمية. رسالة دكتوراه في القانون العام.كلية الحقوق لبن عكنون.جامعة الجزائر .2009.

30. رابح غضبان.جباية الجماعات المحلية.مذكرة ماجستير .فرع إدارة مالية.كلية الحقوق والعلوم الإدارية.جامعة الجزائر .2002.

مجلات و ملتقيات

31. عبدو بو دربالة.الإصلاح الضريبي.مجلة الفكر البرلماني.العدد3.جوان2003.

32. سوامس رضوان والهادي بوقلقال.مداخلة بعنوان:تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر.ملتقى دولي حول واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية.كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير .جامعة بسكرة.

33.موسى رحماني ووسيلة السبتي.مداخلة حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية في إطار الملتقى الدولي حول واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية.كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.جامعة بسكرة.

34.دحو ولد قابلية.الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية.مجلة الفكر البرلماني.العدد1.الجزائر.ديسمبر 2002.

35.الطيب ماتلو.مكانة المالية المحلية في إصلاحات الدولة.مجلة الفكر البرلماني.
العدد1.الجزائر.ديسمبر2002.

36.المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور السوق.الدورة18. 2001.

التشريعات و القوانين

37.دستور 1989

38.دستور الجمهورية الجزائرية لسنة1996

39.دستور الجمهورية الجزائرية لسنة2008 (حسب آخر تعديل)

40.القانون رقم10/11 المؤرخ في 2011/07/22المتعلق بالبلدية.

41.القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07المتعلق بالبلدية.

42.القانون رقم 09/90المؤرخ في 1990/04/17المتعلق بالولاية.

43.القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21المتعلق بالولاية.

44.القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالأملاك الوطنية.

45.القانون رقم 200–06 المؤرخ في 2000/12/23.يتضمن قانون المالية لسنة 2001.الجريدة الرسمية عدد 80 .

46.القانون رقم 05–16 المؤرخ في 2005/12/31 يتضمن قانون المالية لسنة 2006.الجريدة الرسمية لسنة 2005. عدد 85

47.قانون المالية التكميلي لسنة 2008.الجريدة الرسمية لسنة 2007 عدد 79

48.القانون رقم 01–12 المؤرخ في 19 جويلية 2001 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001

49.القانون رقم 06–04 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006

50. القانون رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008
51. المرسوم 04-227 المؤرخ في 10 أوت 1964 المتضمن إنشاء الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط.
52. المرسوم رقم 73-135 المؤرخ في 08 سبتمبر 1973 المتعلق بتسيير و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية.
53. المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية و عمله.

مراجع بالفرنسية

54- Said BENAISSA, Préface de Mahfoud Ghezali, L'aide de l'état aux collectivité locales, Algerie France et Yougoslavie.OPU Alger 1983
56- Hachemi GRABA, les ressources fiscales des collectivités locales,ENAG,Edition Algerie 2000

مواقع انترنت

57- www.elmassa.com/ar/content/view/18440/41 du 10-3-2009
58- www.el-ayem-dz.com/index2.php?option=com-content task=view&ib=29471 du 10-3-2009

الفهرس

مقدمة أ

الفصل الأول: الموارد الجبائية للجماعات المحلية 6

مقدمة الفصل الأول 7

المبحث الأول: الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية 9

المطلب الأول: الموارد الجبائية المحصلة لفائدة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية 9

الفرع الأول: الرسم على النشاط المهني 9

الفرع الثاني: الدفع الجزافي 13

المطلب الثاني: الموارد الجبائية المحصلة لفائدة البلديات دون سواها 15

الفرع الأول: الرسم العقاري 15

أولا: الرسم العقاري على الملكيات المبنية 15

ا–العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني 17

ب–المحلات التجارية والصناعية 18

ج–الأراضي الملحقة بالملكيات المبنية 18

ثانيا: الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية 18

ثالثا: الرسم على رخص العقارات 21

1/الرسم على رخصة البناء 22

2/الرسم على رخص تقسيم الأراضي 22

3/الرسم على رخص الهدم 22

4/الرسم على رخصة شهادة المطابقة 22

5/الرسم على مطابقة البنايات وإتمام إنجازها 23

ا/بناية ذات استعمال سكني 23

ب/بناية ذات استعمال سكني وتجاري وخدماتي 24

ج/بناية ذات استعمال حرفي وفلاحي 24

د/بناية ذات استعمال صناعي 25

الفرع الثاني: رسم التطهير 25

الفرع الثالث: الرسم على الإقامة 26

المبحث الثاني:الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية. 27
المطلب الأول: الرسوم 28
الفرع الأول: الرسم على القيمة المضافة 28
أولا: العمليات الخاضعة وجوبا للرسم 28
ثانيا: العمليات الخاضعة اختياريا للرسم 29
الفرع الثاني: الرسم على الذبح 30
الفرع الثالث :الرسم على الأطر المطاطية والزيوت والشحوم 33
أولا:الرسم على الأطر المطاطية 33
ثانيا:الرسم على الزيوت والشحوم 34
المطلب الثاني:الضرائب 34
الفرع الأول:الضريبة على الدخل الإجمالي 34
أولا: مجال تطبيق الضريبة 35
ثانيا: المعفون من الضريبة 36
ثالثا: أصناف المداخيل 36
رابعا: توزيع حاصل الضريبة 37
الفرع الثاني: الضريبة على الممتلكات 38
أولا: مجال تطبيق الضريبة 38
ثانيا: الأملاك المعفاة من الضريبة 40
ثالثا: تقييم الأملاك 41
الفرع الثالث: الضريبة الجزافية الوحيدة 41
أولا: مجال تطبيق الضريبة 42
ثانيا: معدلات الضريبة 42
ثالثا: توزيع حصيلة الضريبة 43
الفرع الرابع: المنتوجات الضريبية المنجمية 43
أولا: ضريبة الإخراج 43
ثانيا: الرسم على حق استغلال المساحة المنجمية 44
ثالثا: الضريبة على أرباح المناجم 44

الفصل الثاني:الموارد غير الجبائية للجماعات المحلية **45**
مقدمة الفصل الثاني 46
المبحث الأول:مداخيل الأملاك 46
المطلب الأول: الأملاك الوطنية العمومية 47
المطلب الثاني: الأملاك الوطنية الخاصة 48
المبحث الثاني: القروض 51
المطلب الأول: تعريف القرض 52
المطلب الثاني: الإطار القانوني للقرض 52
المطلب الثالث: عوائق الحصول على القرض البنكي 54
أولا: العائق القانوني 54
ثانيا: العائق التقني 55
المبحث الثالث: إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية 55
المطلب الأول: إعانات الدولة 55
الفرع الأول: طبيعة وأهداف الإعانات 57
الفرع الثاني: الإطار الذي تقدم فيه الإعانات 58
أولا: إعانات المخططات البلدية للتنمية 59
ثانيا: المخططات القطاعية غير الممركزة 60
المطلب الثاني: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية 63
الفرع الأول: طبيعته 63
الفرع الثاني: تنظيمه وسيره 64
الفرع الثالث: دور ومهام الصندوق المشترك للجماعات المحلية 65
أولا: إعانات التسيير 65
ثانيا: إعانات التجهيز والاستثمار 66
الخاتمة 68
المراجع 72