

اللامركزية الجبائية و مساهمتها في التنمية المحلية

د/ طالبى محمد جامعة البلدة

مقدمة :

نظرا للدور الذي تلعبه الجماعات في الإطار التنموي وجب عليها أن تجد مصادر تمويلية تساعد في القيام بهذه المهمة ، ومن بين أهم المصادر التي تعتمد عليها في هذا الإطار جميع إيراداتها غير الجبائية و المتمثلة في الاساس في الإيرادات المالية الناتجة عن تصرف الجماعات المحلية في الممتلكات التابعة لها و المتمثلة فيما يلي :

- تأجير المحلات التجارية التي تعود ملكيتها للجماعات المحلية ، إضافة إلى المداخل التي تتحصل عليها انطلاقا من منح تراخيص البناء و استغلال المرافق العمومية .
- الإيرادات المالية المتأتية من فوائد القروض التي تمنحها هذه الجماعات و منتجات الخدمات الصناعية إذا كان لها وحدات صناعية تابعة لها ، إلى غير ذلك من المداخل .

في هذا الصدد سنحاول أن نبرز الدور الذي تلعبه هذه الإيرادات من أجل تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية و الاعتماد عليها في تمويل مشاريعها التنموية

لا يتأتى ذلك إلا من خلال التثمين الجيد لهذه الموارد و تقييمها تقييما دقيقا بفضل يمكن أن نعول عليها في تحقيق هذه الغاية . مما يساعدنا تدريجيا في اقتراح المشاريع التمويلية التي تراها ضرورية و تكون لديها القدرة على تمويلها من ميزانيتها الخاصة إضافة إلى أن اعتمادها على تمويل مشاريعها التنموية بهذه الطريقة يتيح لها الفرصة للتخضير للمرحلة المستقبلية و المتمثلة في مرحلة ما بعد المحروقات و التي تعد في الأساس ثروة قابلة للنضوب ، لأن أغلبية الجماعات المحلية في الجزائر تعتمد اعتمادا شبة كليا على المساعدات التي تمنحها الدولة . و بما أن الدولة في حد ذاتها تعتمد في تمويل نفقاتها على مدا خيل المحروقات ، والتي تمثل 96% من مجمل المداخل فإن أي نقص في هذه الإيرادات سوف ينعكس لا محالة على حجم هذه المساعدات المالية.

أولا - مفهوم اللامركزية الجبائية و استقلالية النظام الجبائي المحلي :

أثبتت تجارب العديد من الدول أنه كلما كانت درجة استقلالية الادارة المحلية أكبر ، ازدادت قدرتها على توفير موارد مالية ذاتية ، و يعني هذا تعزيز مبدأ اللامركزية أي استقلالية مالية الادارة المحلية .

ويقصد تدعيم الاستقلالية المالية ، اعتمدت العديد من الدول الفدرالية و الموحدة نظاما جبائيا لا

مركزيا ، يتم بموجبه تحويل المزيد من الصلاحيات الجبائية إلى الإدارات المحلية ، لتتولى صلاحيات تحديد و فرض الضرائب المحلية و تحصيلها وتختلف درجة استقلالية الإدارة المحلية من دولة إلى أخرى ، و تختلف كذلك في الدولة الواحدة بين المدن الكبرى و المدن الصغرى و الساحلية و الصحراوية ، فنجد المدن الكبيرة في آسيا و أمريكا اللاتينية تتمتع بإستقلالية سياسية و إقتصادية واسعة تشبه في بعض الحالات اختصاصات الدولة ، اما باقي الإدارات المحلية فصلاحياتها محدودة تشمل بعض الوظائف المعتادة التي تقوم بها الإدارة المحلية ، مثل المنشآت التعليمية ، المستشفيات ، منشآت الرعاية الإجتماعية كرياض الأطفال ، المرافق المختلفة الرياضية ، الترفيهية ، الثقافية ، المسارح ، دور العرض ، المكتبات و المنتزهات³.

1- مفهوم اللامركزية الجبائية :

تقتضي المركزية جبائية أن تتمتع السلطات المحلية بحرية تحديد مجال نطاق القاعدة الضريبية و تحديد معادلتها ، غير أن عددا قليلا من الدول تمنح هذه الحرية للسلطات المحلية. فغياب هذه الحرية هو إضعاف لسياسة الضرائب المحلية و لمسؤولية السلطات أمام دافعي الضرائب ، كما أن إدارة بعض الضرائب من قبل السلطة المركزية بهذه الضريبة ، مما يؤدي إلى قلة حصيلتها ، و بالتالي يمكن القول أن اللامركزية الجبائية تؤدي إلى تثمين الموارد المحلية ، و بالتالي بذل الجهد في ترقية الموارد الجبائية و الموارد الذاتية الأخرى .

- استقلالية النظام الجبائي المحلي:

تعتبر الاستقلالية الجبائية أحد مقومات الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، و هي أحد منافذ الجماعة المحلية لتحقيق الاستقلالية المالية، فالجماعات المحلية تعمل جاهدة لتوفير الإيراد اللازم لتغطية نفقاتها ما يضمن السير لحسن لمصلحتها، و العمل في ذات الوقت على إشباع حاجات المواطنين، و سنذكر في مايلي بعض الشروط الواجب توفرها في المورد المالي المحلي:

- **حرية المورد:** و يعني ذلك أن وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تعمل على تحصيله، و يكون متميزا عن أوعية الضرائب المركزية.
 - **ذاتية لمورد:** بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد و تحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها .
- فالضريبة المحلية في إنجلترا مثلا " ضريبة المباني " تتمتع بدرجة كبيرة من الذاتية ، حيث تقوم الهيئات المحلية بتقدير سعرها، و القيام بتحصيلها، و تقدير أوجه إنفاقها، بل و يخولها القانون سلطة تقدير سعرها كل ثلاثة أشهر بحيث يمكنها تعديل هذا السعر بالزيادة أو النقصان خلال

نصف السنة الثاني.

إلا أننا نجد في اغلب الدول الموحدة بالخصوص كفرنسا مثلا لا تملك صلاحية خلق الضرائب، فسلطتها في هذا المجال جد محدودة سواء بالنسبة لوعاء الضريبة أو بالنسبة لتحديد نسبتها

- **سهولة إدارة الموارد:** و يقصد به تسيير تقدير وعاء المورد و رخص تكلفة تحصيله عند اقل تكلفة ممكنة فلا يعقل أن تكون تكلفة تحصيل الإيراد اكبر من قيمة الإيراد في حد ذاته. و العمل أيضا على الحصول على اكبر قدر من الموارد الجبائية المحلية.

طبقا لتصنيف منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية، يحدد مدى استقلالية الإدارة المحلية بالنسبة للدخل وفق شرطين هما: الحرية في تحديد القاعدة الضريبية، و تحديد معدل الضريبة. و على اعتبار ان الضرائب المحلية هي النسبة الأساسية و الأهم في موازنات الإدارات المحلية ، فان القدرة على التحكم في هذه النسبة يعد شرط أساسيا و مؤشرا هاما لمدى استقلالية الإدارة المحلية. تتمثل الأهداف الأساسية للامركزية الجبائية في تحقيق الفعالية ، الشفافية، التقيد في مجال المالية العامة، و كذا الوحدة الوطنية ، و الاستقرار السياسي، و تحقيق نوع من المساواة بين المواطنين في مختلف المناطق.

حاول العديد من الباحثين ابراز اثر اللامركزية الجبائية على النمو الاقتصادي، و انتهت الدراسة التي اعتمدت على الإنفاق كمحدد لدرجة اللامركزية الجبائية الى ان اللامركزية الجبائية لها اثر سلبي، حيث تخفض من حصة الفرد ومن الناتج الداخلي الخام، و انتقدت هذه لطريقة لكونها لا تفرق بين الإنفاق المتأتي من الموارد المالية المحصلة محليا و الإنفاق الناتج من الموارد المتحصل عليها من الإعانات الحكومية. أما الدراسات التي اعتمدت على درجة تحويل الصلاحيات الجبائية كمحدد لدرجة اللامركزية الجبائية، فقد أظهرت إن اللامركزية الجبائية تؤدي إلى زيادة نسبة نمو الناتج الداخلي الخام ، و لها اثر ايجابي على النمو الاقتصادي.

يتعين على الإدارة المحلية أن تسعى لتوفير تكاليف الخدمات المقترحة من المستفيدين من هذه الخدمات. فالإيرادات المحصلة محليا يجب أن تتفق محليا، بما يحقق منفعة لدافعي الضرائب المحليين، و هذا ما يترتب عليه انه على المواطنين المحليين، دفع ضرائب أعلى للحصول على خدمات أعلى و أفضل و يتيح لهم حق مساءلة المسؤولين المحليين و يرفع درجة حرصهم و درجة اهتمامهم بالمال العام من ناحية، كما يؤدي إلى تنمية الوعي بأهمية مشاركتهم في تمويل المشاريع و متابعتها من ناحية أخرى.

ثانياً- اللامركزية الجبائية و مدى استقلالية الجبائية المحلية في الجزائر:**1- اللامركزية الجبائية في الجزائر:**

منح المشرع الجزائري للجماعات المحلية صلاحيات واسعة في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و غيرها. و بذلك فهي تتحمل مسؤولية هامة في التنمية المحلية، حيث تشير الإحصائيات المعتمدة بان حصيلة الجبائية المحلية في اغلب البلديات في الجزائر تشكل أكثر من 90% من مجموع إيرادات هذه البلديات، و عليه فانه يتم لتركيز في هذا على حرية تعبئة الموارد الجبائية المحلية، و توزيع الموارد الجبائية المحلية.

تتوافر للبلدية موارد مالية أخرى غير جبائية ناتجة عن توظيف مواردها الخاصة المرتبطة باستغلال ممتلكاتها العقارية و المنقولة المنتجة للمداخيل، و جبائية تتمثل في مجموعة من الضرائب و الرسوم تعود في بعضها كلية إلى البلدية ، و في بعضها توزع حصيلتها بين الدولة و الجماعات المحلية، و هناك إيرادات يتم تقاسمها في إطار لصندوق المشترك للجماعات المحلية. كما منح المشرع الجزائري البلديات المسؤوليات التالية في توفير الموارد المالية:

- مسؤولية تعبئة و تسيير مآليتها الخاصة المتمثلة في حصيلة الموارد الجبائية ، مداخيل ممتلكاتها المنتجة للمداخيل و الإعانات و الافتراضات،
- لا يمكن للبلديات أن تسجل إلا الضرائب و المساهمات و الرسوم المنصوص عليها قانونا و السارية المفعول،
- لا يمكن تحصيل أي ضريبة أو رسوم إلا بعد الموافقة التداولية المسبقة للمجلس الشعبي البلدي.

2- مدى استقلالية الجبائية المحلية في الجزائر:

تحديد درجة اللامركزية الجبائية في الجزائر، لا يمكن إلا من دراسة عنصرين هما: حرية تحديد وعاء الضريبة ، و حرية تحديد معدل الضريبة .

أ- الحرية في تحديد وعاء الضريبة:

حمل المشرع الجزائري البلديات مسؤولية أو صلاحية تعبئة الموارد المالية الخاصة، أهمها الضرائب و الرسوم المحلية، من خلال المادة 146 من قانون البلدية. و تقتضي هذه المسؤولية أن تتكفل البلدية بتحديد وعاء الضرائب و الرسوم المحلية، و تحديد معدلاتها و متابعة تحصيلها. في نفس الوقت، وضعت المادة 164 من قانون البلدية إطارا لفرض الضرائب و الرسوم المحلية، حيث نصت أنه لا يمكن للبلدية أن تسجل أية ضرائب أو رسوم غير منصوص عليها في القوانين السارية المفعول، أي أن استحداث الضرائب و الرسوم هو من اختصاص الدولة فقط.

ب- الحرية في تحديد معدل الضريبة :

أن المشرع الجزائري أوجب بأن يكون تحصيل الضرائب و الرسوم المنصوص عليها قانونا طبقا للمادة 165 من قانون البلدية بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، و عليه فإن القوانين الجبائية تحدد مجالات معينة ، و على الإدارة المحلية أن تتخذ قراراتها ضمن هذه المجالات المتعلقة بتحصيل الضرائب و الرسوم المحلية.

أنماط و مستويات اللامركزية:

يشير مفهوم اللامركزية إلى العملية العامة التي تنقل بموجبها لسلطة السياسية و العمليات التنفيذية إلى هيئات حكومية على المستوى المحلي ، و لقد قسم المنظرون اللامركزية حسب درجتها و عمقها إلى أنماط أربعة تبعا لمستوى نقل السلطة و نوع الوحدة التي يجري تقاسم السلطة معها، و هذه الأنماط هي:

- التنازل: و يعني نقل السلطة إلى حكومات محلية مستقلة ذاتيا أو شبه مستقلة ذاتيا.
- التفويض: و هو نقل مسؤوليات الخدمات و الإدارة إلى أجهزة الحكم و المؤسسات المحلية
- إبطال المركزية (أو عدم التركيز)، و يعني توكيل تنفيذ البرامج الوطنية لفروع أدنى من الحكومة.

- التجريد: و هو نقل الخدمات و المؤسسات العامة (الحكومية) إلى شركات و مؤسسات خاصة، و لكل نمط من هذه الأنماط مقومات سياسية و مالية و إدارية، فكلما كان حجم و نوع الصلاحيات الإدارية للوحدات الإدارية الممنوحة المحلية و الإقليمية في كل جانب من جوانب الإدارة العامة ذات العلاقة بعملية تطبيق اللامركزية كبيرا و هاما ، كلما كانت اللامركزية قوية.

أهم الإيرادات الجبائية التابعة للجماعات المحلية

تعتبر الإيرادات الجبائية التابعة للجماعات المحلية من أهم مصادر التمويل للجماعات المحلية، لكن رغم أن نسبة مساهمة الإيرادات الجبائية مرتفعة غير أنها تعد قليلة و ضعيفة ذلك نظرا للعدد الكبير من الضرائب و الرسوم التي تجبى لفائدة الجماعات المحلية نتيجة لعدة أسباب ككثرة الإعفاءات و الضرائب الغير المنتجة، التهرب الضريبي...الخ.

و تنقسم الإيرادات الجبائية التابعة للجماعات المحلية إلى موارد جبائية مباشرة و غير مباشرة.

I- الإيرادات الجبائية المباشرة:

تتمثل في الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري و الرسم التطهيري ، تستفيد منها

الجماعات المحلية لكن تأسيسها من اختصاص السلطة المركزية

1-1- الرسم على النشاط المهني :

تم تأسيس الرسم على النشاط المهني بموجب قانون المالية لسنة 1996 و ذلك بعدما تم تجديده من خلال الاصلاح الجبائي لسنة 1992 ، حيث كان ممثلا بالرسم على النشاط الصناعي و التجاري (taic) و الرسم على النشاط غير التجاري (tanc) يفرض الرسم على النشاط المهني على الاشخاص الطبيعيين و المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو غير تجاريا ، فهو يحسب على أساس رقم الاعمال الذي حققه هؤلاء الاشخاص بغض النظر عن نتيجتهم المحققة

تم تحديد معدل الرسم على النشاط المهني ب 02% بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2001 و توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي :

الجدول رقم (01) : توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني

الرسم على النشاط المهني	الحصيلة العائدة للولاية	الحصيلة العائدة للولاية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	0.59%	1.30%	0.11%	2%

المصدر : وزارة المالية

غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الاعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الانابيب .يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يأتي :

الجدول رقم (02) : توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني لنقل المحروقات بواسطة الانابيب

الحصيلة العائدة للولاية	الحصيلة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
0.88%	1.96%	0.16%	3%

المصدر : وزارة المالية

تدفع نسبة 50% من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر لهذه الأخيرة .

و وفقا للمادة 224 من القانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فإنه يجب على المعني بالرسم على النشاط المهني ، بمعنى كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع لهذا الرسم ، أن يقوم بإكتتاب تصريح سنوي بمبلغ رقم الأعمال المحقق أو الإيرادات المهنية الإجمالية حسب الحالة في الفترة الخاضعة للضريبة و يتم ذلك لدى مفتشية الضرائب المباشرة و التابعة لمكان فرض الضريبة و يجب أن يكون التصريح واضح ، وقد يستفيد جزء من رقم الأعمال من التخفيض طبقا لأحكام المادة 219 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، وفيما يخص العمليات المنجزة حسب شروط البيع بالجملة يجب دعم التصريح بجدول بما في ذلك سند الإعلام الآلي المتضمن المعلومات عن كل زبون³ .

كما يتوجب على المكلفين بالضريبة تقديم تصريح عن كل مؤسسة فرعية أو وحدة يقومون باستغلالها في كل بلدية من بلديات مكان إقامتها ، و كذلك تقديم كل الوثائق المحاسبية و الإثباتات لتدقيق التصريح عن كل طلب من مفتش الضرائب المباشرة . و الجدول التالي يوضح تطور الإيرادات المحصلة بواسطة هذا الرسم .

الجدول رقم (3) : تطور حصيلة الرسم على النشاط المهني خلال الفترة 2003 – 2007 الوحدة :

مليون دج

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007
الرسم على النشاط المهني	47.969	57.154	65.659	74.204	90.739
معدل التطور السنوي	19.14	14.88	13.01	22.28	-

المصدر : وزارة المالية

من خلال الجدول يتضح لنا أن حصيلة الرسم على النشاط المهني عرفت انتعاشا منذ سنة 2003 إذ وصلت قيمتها 47.96 مليون دينار و تواصل هذا الانتعاش لتبلغ سنة 2007 إلى 90.739 مليون دينار

و يرجع ذلك إلى الاستقرار المالي الذي عرفته الجزائر جراء ارتفاع أسعار المحروقات و الذي انعكس بدوره على حجم المشاريع الاستثمارية على المستوى الوطني .

1-2- الرسم العقاري :

أسس هذا الرسم بموجب الامر رقم 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967 ، و المتضمن القانون المعدل و المكمل لقانون المالية لسنة 1967 ، تم تعديله بموجب المادة 43 من قانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، و هذا القانون المطبق أسس تعويضا لمجموعة من الرسوم تخص العقار ، و هو ضريبة عينية تمس العقارات المبنية و غير المبنية الموجودة على مستوى التراب الوطني ، توجه حصيلته إجمالا إلى ميزانية البلدية .

يسمح هذا الرسم بجلب مليار دينار على المستوى الوطني ، و هو الضريبة المثالية للبلدية ، إلا أن مساهمة الضئيلة تكشف عن عجز التنظيم الاداري و عدم القدرة على التحكم في الحظيرة العقارية و تطورها .

الجدول رقم (04) : يتضمن حصيلة الرسم العقاري خلال الفترة 2003-2007

الوحدة : مليون دج

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007
الرسم العقاري	1.447	1.868	1.410	1.486	1.775
معدل التطور السنوي	-21.148	9.39	5.39	19.44	

المصدر : وزارة المالية

من خلال يتضح لنا أن حصيلة الرسم العقاري في تطوير مستمر إذ بلغ مقدارها في سنة 2007 ، 1.775 مليون دج بعدما سجلت حصيلة قدرها 1.44 مليون دج في 2003 ، وهذا مكسب لا يمكن تجاهله و يعود انخفاض الحصيلة سنة 2005 ، إذا بلغت 1.41 مليون دج ، إلى التهرب من دفع الضرائب .يصنف هذا الرسم إلى صنفين هما ، الرسم العقاري على الملكيات المبنية ، الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية .

1-2-1 - الرسم العقاري على الملكيات المبنية :

يتم سنويا فرض الرسم العقاري على الاملاك المبنية التالية⁵ :

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتجات .
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات ، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات الصيانة
- أراضي البناءات بجميع أنواعها و قطع الارضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها.
- الاراضي غير المزروعة و المستخدمة لاستعمال تجاري او صناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الاماكن من نفس النوع ، سواء كان يشغلها المالك او يشغلها آخرون مجانا .

ويعني من هذا الرسم العقارات التابعة للدولة و للجماعات المحلية ، و كذا تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري ، التي تمارس نشاطا في ميدان التعليم و البحث العلمي و الحماية الصحية و الاجتماعية ، و في ميدان الثقافة و الرياضة .

كما تعفى من الرسم على الملكيات المبنية البناءات المخصصة للقيام بشعائر دينية و الاملاك العمومية التابعة للوقف، و العقارات التابعة للدولة الاجنبية ، و المخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية و القنصلية المعتمدة لدى الحكومة الجزائرية . و يحسب هذا الرسم بتطبيق معدلات تختلف باختلاف المناطق وكذا باختلاف نوعية البناءات ، سواء كانت مخصصة للسكن أو للإستعمال التجاري أو المهني .

إن أساس فرض الضريبة ناجم عن محصول القيمة الاجبارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية مضروبا في المساحة الخاضعة للضريبة ، يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق نسبة اقتطاع تساوي 02% سنويا لإخذ القيم بعين الاعتبار ، مع ذلك لا يمكن لهذا الاقتطاع أن يتجاوز 40 % كنسبة قصوى ، أما فيما يخص المصانع فإن نسبة الاقتطاع محددة بصورة موحدة ب 50 % و يحسب هذا الرسم وفقا للعلاقة التالية :

$$\text{الرسم العقاري} = \text{القيمة الجبائية} \times \text{المساحة} \times \text{المعدل} \times \text{نسبة التقادم}$$

وقد حددت نسب الرسم العقاري على الملكيات المبنية كما يلي :

-الملكيات المبنية 3%

غير أنه بالنسبة للملكيات ذات الاستعمال السكني التي يملكها الأشخاص الطبيعيون الواقعة في مناطق محددة عن طريق التنظيم ، و غير مشغولة سواء بصفة شخصية و عائلية أو عن طريق

الكراء تخضع لمعدل قدره 10% .

-الاراضي التي تشكل ملحقا للملكيات المبنية :

05 % عندما تقل مساحتها أو تساوي 500م² :

07% عندما تفوق مساحتها 500م² و تقل أو تساوي 1000 م²

10% عندما تفوق مساحتها 1000 م²

03 % بالنسبة للأراضي الفلاحية .

1-2-2- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية :

وتخضع للرسم على الملكيات غير المبنية كل من :

-الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني أو قابلة للتعمير .

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

-مناجم الملح و السبخات

-الاراضي الفلاحية .

تعفى من الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية :

-الملكيات التابعة للدولة و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية أو العلمية أو التعليمية أو الإسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة ، و غير مدرة لأرباح .

لا يطبق هذا الاعفاء على الملكيات التابعة لهيئات الدولة و الولايات و البلديات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا

-الاراضي التي تشغلها السكك الحديدية .

-الاملاك التابعة للأوقاف العمومية و المتكونة من ملكيات غير مبنية .

-الاراضي و القطع الارضية الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية .

تنتج لقيمة أو المادة الخاضعة للضريبة من حاصل ضرب القيمة الايجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد في المساحة الخاضعة للضريبة و التي تختلف من عقار لأخر باختلاف العوامل التقديرية.

وفي هذه الحالة نجد القيمة الايجارية الجبائية مأخوذة في جداول يحددها القانون حسب المناطق فقط ، بدون الأخذ بعين الاعتبار الفروع .

1-3- الرسم التطهيري :

إضافة للرسم العقاري و بالموازاة معه ، تستفيد الجماعات المحلية على وجه الخصوص البلديات بنسبة 100% من رسم يدعي برسم التطهير . أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 و ذلك مكان الرسوم افرعية القديمة (الرسم الخاص بالصب في المجاري المائية و رفع القمامات المنزلية) .

جاءت المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993 ، بتعديلات هامة في مجال التطهير حيث تم التفرقة بين رسم رفع القمامات المنزلية و رسم تصريف المياه في المجاري المائية ، لكن قانون المالية رقم 93-18 لسنة 1994 ألغى في مادتيه 25 و 26 رسم تصريف المياه في المجاري المائية هذا الرسم الذي يقتطع على المكيات المبنية المجهزة بشبكة القنوت ، و عوضت المادتين (25و26) برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية .يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات التي تشغل فيها مصلحة رفع القمامات و ذلك على الملكيات المبنية داخل إقليم البلدية ، ومنه يعتبر هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري .يؤسس سنويا رسم خاص برفع القمامات المنزلية بإسم المالك أو المنتفع ، ويتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية .

وقد تم تحديد مبلغ رسم رفع القمامات المنزلية كما يلي :

ما بين 500 دج و 1000 دج على كل محل ذي استعمال سكني ،

ما بين 1000 دج و 10000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه

ما بين 5000 دج و 20000 دج على كل أرض مهياة للتخيم و المقطورات ،

ما بين 10000 دج و 100000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه .

وتعفى من الرسم على رفع القمامات المنزلية ، الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية .

و يبين الجدول التالي مدى تطور الإيرادات المالية المتأتية من جباية هذا الرسم .

الجدول رقم (05) : يتضمن حصيلته رسم التطهير خلال الفترة 2003-2007 الوحدة : مليون دج

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007
رسم التطهير	1.448	1.278	1.105	1.153	1.247
معدل التطور	-11.74	-13.53	4.34	8.15	-

المصدر : وزارة المالية

من خلال الجدول يتضح لنا جليا أن حصيلته جباية رسم التطهير غير متوازية إذ قدرت حصيلته سنة 2003 ما يعادل 1.448 مليون دج لتتخف في نهاية الفترة سنة 2007 و تصل إلى 1.247 مليون دج و هذا التراجع يتضح لنا بصفة دقيقة في معدل التطور و هذا راجع إلى سببين اثنين و هما التناقص في دفع الضرائب إضافة إلى ضعف أجهزة تحصيلها .

عوائق تجسيد اللامركزية الجبائية في الجزائر

يمكن القول أن الاستقلالية الجبائية المجسدة هي نسبية و هذا راجع لتبعية الجماعات المحلية إداريا و ماليا للدولة ، فهي مكبلة بقيود تؤثر سلبا على التسيير المالي لها مما يقصر الضعف في مداخيلها . ومن بين هذه العوائق :

• تمركز الجباية في يد اسلطة المركزية :

يعتبر وضع الإيرادات الجبائية في يد السلطة المركزية من أهم الأسباب المؤدية إلى عجز البلديات و تتجلى تبعية تلك الإيرادات على مستوى تأسيس الضريبة وقبضها أو تحصيلها ، فبالنسبة لتأسيس الضريبة أو كل الدستور الجزائري هذا الاختصاص إلى السلطة التشريعية و المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني ، حيث يقوم بتأسيس وعاء الضريبة و نسبها و طرق تحصيلها فالضريبة

تخضع لقواعد محددة في اطار قانون المالية السنوي الذي يؤكد مشروعية الضريبة ثم يأتي دورقوانين الفرعية المتخصصة ومن خلال هذه القوانين يتضح أن البلدية لا يد لها في تأسيس الضريبة و بالتالي يعد تأسيس الضريبة و تحديد وعائها حكرا إلا على السلطة التشريعية و التنظيمية مما يؤكد مدى تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية و التي تجرد البلديات من المبادرة المالية .

إضافة إلى تبعية تأسيس الضريبة فان العائق الثاني لعب دورا هاما في ضعف الجباية المحلية وهو تبعية القابض البلدي ، حيث أن تعيينه يكون إلا بصور مراسيم وزارية تحت وصاية وزير المالية و قد نص المرسوم 260-65 المؤرخ في 14 أكتوبر 1965 في مادته الاولى على تعيين المحاسبين العموميين الممارسين لمهامهم باسم الدولة الجماعات المحلية و كذا المحاسبين العموميين المزاولين مهام المحاسبين للميزانيات الملحقة و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري من طرف وزير المالية فالقابض البلدي (المحاسب العمومي) له كل الصلاحيات المنصوص عليها في التشريع لمزاولة مهامه و لا يجوز له تفويض شخص آخر مما يعرضه إلى الملاحقة القانونية .

• سياسة التحريض الضريبي :

- اتت سياسة التحريض الضريبي (الحث الضريبي) تبعا لسياسة الاصلاحات الجبائية في الجزائر و مفادها منح الامتيازات الضريبية و التسهيلات و الاعفاءات للأعوان الاقتصاديين خاصة الشباب المستثمر في المناطق الواجب ترقيتها حسب ما جاءت به قوانين الاستثمار لكن سياسة التحريض الضريبي فوتت على الخزينة العمومية مبالغ ضخمة كون أن المورد الرئيسي للميزانية المحلية يتمثل في إيرادات الجبائية المحلية ، فالتسهيلات الممنوحة من طرف السلطة المركزية تسهر على تطبيقها هيئات إدارية عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و متمثلة في الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب ANSEJ و الوكالة الوطنية لدعم و تطوير الاستثمار ANDI
- لا يمكن ان ننفي وجود مزايا من فوائد هذا النظام المركزي الذي يجسد وحدة النظام الجبائي على المستوى الوطني دون تمييز جهوي تدعيما للوحدة الوطنية ، و لكن من الناحية الاقتصادية و بما أن النظام الجبائي هو القاعدة الاساسية للاقتصاد فإن توحيد الجبائية بصفة مطلقة و على كل البلديات و الولايات ينتج عنه بعض السلبيات على البلديات الفقيرة التي ليس لها مصادر ذاتية للتمويل و بالتالي لا تستطيع الاعتماد على نفسها و هذا حال الكثير من البلديات التي تعرف عجزا ماليا دائما .
- وبمقارنة الجباية المحلية مع جباية الدولة نجد فرقا ملحوظا فالأولى ضعيفة جدا ، هذه الوضعية تشرح ضعفها بالمعيار الكمي أما بالمعيار الكيفي فيتجلى في كون الدولة تستحوذ حق اقتطاع الضرائب الاكثر مردودية و أحسن مثال على ذلك الرسم على القيمة المضافة إذ أن نصيب الدولة فيها 85%

ضف على ذلك أن نوع النشاط المتواجد في المقاطعة الادارية (فلاحية ، نقل ، سياحة ...) و نادرا ما نجد كل هذه الانشطة في كل المناطق و الجماعات المحلية لا تستفيد إلا من الانشطة الموجودة في حدود إقليمها و لذلك يمكن القول أن النظام الجبائي القائم لا يخدم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية لأنها تفترض نوعا عن التحكم في إنشاء مصادر و التمويل تقديرها و عليه فلا بد من إعادة النظر في هذا النظام

خلاصة و استنتاجات :

تمثل اللامركزية بما تمنحه من صلاحيات أوسع للهيئات المحلية إطارا ملائما لإشراك المجتمعات المحلية في تخطيط و تنفيذ و متابعة تنميتها الذاتية ، كما تساهم اللامركزية في نشر الديمقراطية و مشاركة مختلف الفاعلين في العملية التنموية و التي أصبح المجال المحلي خلال العقود الثلاثة الاخيرة إطارها الانسب لهدف استغلال أمثل للموارد المحلية المتاحة و الكاملة ، و تشغيل الابدبي العاملة المحلية و لعل مساهمة اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية تتجلى في كونها تساعد على:

- الحد من البيروقراطية الادارية و تسريع و تسهيل عملية صنع القرار الاداري و التنموي ، مما يساهم في إيجاد و توزيع عادل نسبيا لسلطة صنع القرار و الاستثمارات و الموارد داخل الدولة .

- تتنازل هيئات الحكم المركزية عن جزء من صلاحياتها لصالح هيئات حكم محلية ، هذه الهيئات التي تتعايش مع مشكلات السكان المحليين بشكل مستمر و تترك أسبابها و أبعادها ، وهذا الوضع يمنح هذه الهيئات القدرة على ربط برامج و مشاريع التنمية بالحاجات المتعددة و المتناقضة للمناطق و الاقاليم و الشرائح السكانية المختلفة و بالتالي يضمن تحقيق أهداف خطط التنمية الوطنية بصورة فاعلة و إيجابية .

- إيجاد الاتصال المباشر و المستمر بين هيئات التخطيط التنموي و السكان ، و هذا يمكن القائمين على التخطيط من الحصول على بيانات أكثر دقة حول أوضاع مناطقهم ، و يساعد على إعداد و تنفيذ خطط تنموية واقعية و فاعلة و مؤثرة

- إيجاد توزيع عادل لمكاسب التنمية ، و تحسين المستوى التنموي و الخدمي في جميع مناطق البلد ، من خلال وصول الموارد و الاستثمارات إلى جميع مناطق و اقليم الدولة و هذا يقلل من حدة الفوارق الاقتصادية و الاجتماعية الاقليمية .

- تخفيف العبء الاداري و التنموي عن المؤسسات و هيئات الحكومة المركزية ، حيث تخلصها من العديد من المهمات و الصلاحيات بإستنادها إلى هيئات إقليمية و محلية ، و هذا الوضع يمكن هيئات التخطيط المركزية من إخذ الوقت الكافي في الاشراف بشكل فعلي و عملي على متابعة خطط التنمية المختلفة .

- ترسيخ مبدأ الديمقراطية و توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار التنموي على

المستوى المحلي و ذلك على اعتبار اللامركزية هي شكل من أشكال و أسس العملية الديمقراطية

إن الجماعات المحلية اقل حظا من السلطة المركزية في المجال جبائية الأموال فهي لا تحظى بالمسؤولية الكاملة على الوضع المالي ، ومن هذا المنطلق لابد من إعادة النظر في التسيير الوحدات المحلية في الجزائر و إعطاء أولوية للجبائية المحلية من خلال :

مطالبة السلطة المركزية بمنح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع في التصرف في أموالها و فرض الضرائب و الرسوم و الاعفاء منها :

قيام السلطة المركزية بتحصيل بعض الضرائب و الرسوم العائدة للجماعات المحلية نيابة على السلطات المحلية و ذلك بتكفلها بكافة النفقات لتجفيف العيب على ميزانية الجماعات المحلية من خلال متابعة التحصيل و الرقابة عليه .

التهميش والمراجع

1. عبد القادر الشخلي ، نظرية الإدارة المحلية ، المؤسسة العربية للدراسات و النشر ، عمان ، ط1، 1983.
 2. عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، 2001 .
 3. جمال يرقي ، الجباية المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر و دوهما في التنمية المحلية ، مجلة الدراسات إفريقية ، جامعات المدينة .
 4. قانون رقم 08/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990 و المتعلق بالبلدية .
 - 5-قانون رقم 09/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990 و المتعلق بالبلدية .
- 5-salam ASKEL ، « etude de mode de financement des collectivités locales » Rapport recherche bibliographique Dessi ,2003,page 54.
- 7-اللجنة الخاصة بالمالية المحلية ، التطور الذي يجب إصفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق ، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، الجزائر ، الدورة الثامنة عشر ، جويلية 2001.
 - 8-المادة 01 و المواد من 84 إلى 165 من القانون 08/90 المؤرخ في 07-04-1990 المتعلق بالبلدية
 - 9-محمد شكرين و محمد بالهادي ، "إصلاح الجباية المحلية و آثاره المرتبطة على التنمية المحلية " ، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني حول : "التنمية المحلية في الجزائر : واقع و آفاق " الذي نظمه المركز الجامعي برج بوعريبيج يومي 14-15 أبريل 2008.
 - 10-المرسوم رقم 266/86 بتاريخ 04/11/1986 ، المتضمن تحويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ووضعتها تحت وزارة الداخلية .