وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كليةالحقوق والعلوم السياسية

الميزانية المحلية بين التمويل الذاتي والإعانات المقدمة من طرف الدولة

مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق
تخصص: إدارة ومالية

من إعداد الطالبتين:

- زوامبية زينب.
- خيري صبرينة.

تحت إشراف الأستاذ:

- يحياوي محمد.

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور يحياوي محمد	مشرفا
الأستاذة موساوي مليكة	رئيسا
الأستاذة بلحاج نصيرة	مناقشا

السنةالجامعية2018/2017

شكـــــر وعرفـان

نتقدم بجزيل الشكر إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل المتواضع

بداية من أستاذنا المشرف " يحياوي محمد" الذي قدم لنا يد المساعدة قدر الإمكان ولم يبخل علينا بأي شيء

والذي هو مثال في التواضع والأخلاق الحميدة

فله منا كل التقدير والاحترام

كما نتقدم بشكرنا الخالص إلى كل من ساهم في تلقينا العلم في جميع أطوار الدراسة

كما نتقدم بالشكر لكل الأساتذة وعمال المكتبة والطاقم الإداري في كلية الحقوق والعلوم السياسية بالمدية

وكل من ساعدنا في إنجاز هذه المذكرة ولو ببسمة أو كلمة طيبة

فلكم منا جزيل الشكر والاعتراف بالجميل

إهـــــداء

أهدي هذا العمل إلى من تقلدت تاج الأمومة بكل جدارة واستحقاق

إلى بسمة الحيا ة وسر الوجود

إلى من دعائها سر نجاح وحنانها بلسم جراحي

إلى من أوصاني بها رب البشرية ورسول الأمة إلى التي من تحت قدميها الجنة

" **أمـــي الحبيـــبة** "

إلى من قلد تاج الأبوة، بكل جدارة واستحقاق، إلى من علمني العطاء دون انتظار

إلى من أحمل أسمه بكل افتخار ، إلى سندي في الحياة وأوصيت اتجاهي بالاحترام،

أبي الغالي

إلى من جمعني به رب العالمين في السراء والضراء، الفرح والقرح

إلى زوجي العزيز فتحي وعائلته الكريمة

إلى التي قاسمتني دروب هذه الحياة أختي العزيزة خديجة

وأخي العزيز يوسف، حفظهم الله ورعاهم

إلى كل صديقاتي في الدراسة،

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل المتواضع

زينب

إهــداء

أهدي ثمرة جهدي إلى :

إلى من جعل الجنة تحت أقدامها ، إلى نور عيني وفرحة قلبي ، من علمتني و ربتني على اخلاق حسنة ،فهي سر نجاحي ، وأماني و طمأنينتي ، قدوتي في الحياة .

إلى من سهرت لأنام ، و صبرت لأنال ، وتعبت لأرتاح ، إلى من كانت دافعي على النجاح "أمي الحنونة الغالية ".

إلى اعز الناس و أغلاهم ، سندي في هذه الحياة ، مرشدي في المتاهات ، من غرس في بذرة العلم و التعلم "أبي الغالي "

إلى إخوتي واخواتي من الصغير إلى الكبير

إلى زوجي شريك حياتي و كل عائلته

إلى زميلات الدراسة في حياتي الجامعية: ربيعة - نسيمة- هوارية- فايزة – فهيمة – سهام – كلثوم – فتحية – سهيلة – فطيمة – ربيحة- شاهيناز- حبيبة.

إلى كل عائلة خيري المحترمة كبيرا و صغيرا

إلى كل من تحملهم ذاكرتي و لم تحملهم مذكرتي

إلى كل طلبة السنة الثانية ماستر تخصص إدارة و مالية دفعة2018 /2017

صبرينة

المقدمة

مقدمة

تعتبر الجماعات الإقليمية جزء لا يتجزأ من الدولة، وهي تعبر عن نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر الذي يقوم على أساس توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة، وبين هيئات ووحدات إدارية من جهة أخرى متمثلة في الولاية والبلدية التي تتمتع باستقلالية في كيانها وماليتها كما تستقل بصلاحيات تعمل من خلالها على تسيير مصالح محلية لها خصوصياتها التي تنفرد بها وتعمل هذه الوحدات في ظل نظام الوصاية الإدارية.

وحتى تتمكن الجماعات الإقليمية من القيام بالمهام المنوطة بها، منح لها المشرع شخصية قانونية وتتمتع بذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة، حيث تتجسد في ميزانية الجماعات الإقليمية التي تعتبر من أهم الجوانب المعبرة عن لا مركزية فعلية وحقيقية، وعل اثر ذلك تعتبر الميزانية المحلية مؤشرا فاعلا من خلاله يظهر عمل الهيئات المحلية وقدراتها على التسيير .

تسعى الجماعات الإقليمية في إعدادها لميزانيتها المحلية لأن تكون متوازنة حسب المبادئ العامة الميزانية، إلا أنه ونتيجة لتظافر عدة ظروف أهمها ضعف الموارد المالية المحلية ،كثيرا ما تكون الميزانية المحلية في حالة عجز مما يستدعي تدخل الدولة عن طريق ما يعرف بالإعانات المقدمة من طرف الدولة لتدارك العجز المسجل في الميزانية، وفي نفس الوقت تحقيق التنمية المحلية ضمن الخطة الاقتصادية العامة للسلطة المركزية. وهذه الإعانات تعد من أهم دعائم الجماعات المحلية ، واهم مصادر تمويل ميزانيتها المحلية وانطلاقا مما سبق:

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع في معرفة مصادر تمويل الجماعات الإقليمية وأهميتها في مختلف الظروف التي تمر بها، وقدرة الجماعات الإقليمية في تمويل ميزانيتها من خلال الموارد المالية المتاحة لها.

ومن أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع نذكر:

– دراسة مصادر تمويل الميزانية المحلية التي أصبحت تشكل أهمية للسلطات المحلية والمركزية في كيفية تحصيلها وتوزيع الموارد الجبائية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

– نقص الدراسات في هذا الميدان.

– بحكم تخصصنا في الإدارة و المالية أردنا تسليط الضوء على الأبعاد القانونية و المالية لموضوع الميزانية المحلية.

– الإشارة إلى البلدية والولاية كتنظيم إداري يمكن من خلالها تحقيق خدمات عمومية.

– الوصول إلى نتائج علمية قد تساعد في موضوع تسيير الميزانية المحلية، وحتى تكون مرجع يستفيد منها الأجيال القادمة.

ولمعالجة الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي لكونه طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم ، وهذا بالاعتماد على جمع معلومات عن الظاهرة المدروسة المتمثلة في الميزانية المحلية بين التمويل الذاتي والإعانات المقدمة من طرف الدولة، إضافة إلى ذلك اعتمدنا على المنهج المقارن وقد تم الاستعانة به عند المقارنة بين حصيلة الموارد المالية في بعض السنوات.

وأهم الصعوبات التي واجهتنا في أعداد هذا البحث تتمثل أساسا في قلة المراجع المتخصصة في الموضوع ، وكذا ضيق المدة اللازمة لإنجاز هذا الموضوع كونه موضوع واسع و معمق، وعدم توفر كافة المعطيات اللازمة لمعالجة الموضوع بصفة معمقة.

بناءا على ما سبق تتضح معالم إشكالية بحثنا في :

ماهي أهم المصادر المعتمدة في التمويل الذاتي للميزانية المحلية؟

و ما مدى تأثير الإعانات المالية المقدمة من طرف الدولة على الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية؟

و محاولة للإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا لتقسيم الموضوع إلى فصلين: حيث استعرضنا من خلال الفصل الأول التمويل الذاتي للميزانية المحلية من خلال ذكر أهم الموارد المالية للجماعات المحلية لإعداد ميزانيتها، أما في الفصل الثاني فتناولنا الإعانات المقدمة من طرف الدولة حيث قسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، المبحث الأول خصصناه إلى الإعانات أما المبحث الثاني تأثير إعانات الدولة على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، أما المبحث الثالث فخصصناه إلى إعانات الدولة بين طرح الدولة ونظرة الجماعات المحلية.

وكخاتمة لبحثنا توصلنا إلى مجموعة من النتائج التي نستخلصها من خلال ما يتم عرضه ضمن محاور البحث ، مفادها أن الميزانية المحلية تمثل الركيزة الأساسية للولاية و البلدية ، وأن دراسة الموارد المالية لميزانية الجماعات الإقليمية أظهرت الاعتماد على الموارد المالية الذاتية و إعانات الدولة بمختلف أشكالها وهذا من أجل تحسين أداء خدمات المرافق العامة و إضفاء النجاعة المطلوبة في التسيير المحلي.

الفصل الأول

التمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر ميزانية الجماعات الإقليمية أحد فروع المالية العامة، نظرًا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات، حيث يقصد بالميزانية المحلية مجموع الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات الإقليمية.

تتنوع مصادر التمويل ميزانية الجماعات الإقليمية بين الإيرادات الذاتية الناتجة عن تحصيل الضرائب والرسوم، وكذلك المتأتية من عملية استغلال الأملاك العامة والخاصة، إضافة إلى المساعدات المالية والقروض، إلاّ أن هذا التنوع في الموارد المالية الذاتية لميزانية الجماعات الإقليمية جعلت هذه الأخيرة تواجه مشاكل متعددة أهمها عدم كفاية هذه المصادر في تغطية أعبائها المالية.

لهذا ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، سنتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية، أما المبحث الثاني فقد جاء بعنوان موارد التمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية، وكمبحث ثالث وأخير سنتطرق فيه إلى تحديات التمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية.

المبحث الأول: مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية

نعتبر الميزانية عمومًا الوثيقة التي تترجم ما تم التنبؤ به من مجموع الإيرادات ومصاريف ونفقات هيئة ما لمدة معينة، بمثابة المرجع السنوي في مجال التصرف المالي .

ومن هذا المنطق سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية وخصائصها في المطلب الأول، ثم التطرق إلى مبادئ ميزانية الجماعات الإقليمية في المطلب الثاني، أما في المطلب الثالث سنتناول وثائق ميزانية الجماعات الإقليمية.

المطلب الأول: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية وخصائصها

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى مختلف التعاريف التي تناولت ميزانية الجماعات الإقليمية، مع تحديد أهم الخصائص التي تتميز بها هذه الميزانية.

الفرع الأول: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية

سنتطرق في تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية إلى تعريف كل من ميزانية البلدية والولاية كل على حدى.

أولا: تعريف ميزانية البلدية

تعرف ميزانية البلدية بميزانية الإدارة المحلية وهي بمثابة المخطط الذي تتبعه الإدارة المحلية خلال سنة معينة، من أجل تحقيق الأهداف والسياسات المرسومة قصد إشباع رغبات واحتياجات المواطنين[1].

كما عرفت ميزانية البلدية في المادة 176من قانون البلدية رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أنّها <<جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار>>[1].

(1) عبد الرؤوف الشيخلي، الإدارة المحلية، دار الميسر للنشر، عمان، الأردن، 2001، ص 132.

وحسب قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 وفي المادة 03 منه التي عرفت الميزانية على أنّها <<الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها>>[2].

ومن خلال ذلك نستخلص تعريف لميزانية البلدية على أنها " وثيقة مالية ترخص بتحصيل إيرادات ودفع نفقات لمدة زمنية معينة عادة ما تكون سنة في مختلف أقسامها من تسيير وتجهيز واستثمار.

ثانيا: تعريف ميزانية الولاية

تعد الولاية همزة وصل بين الحاجات والمصالح والمقتضيات المنجزة عن مصالح الدولة ككل واحتياجات المصلحة العامة في الدولة[3]. كما تعتبر الولاية مقاطعة متميزة وتتمتع بمكانة خاصة في النظام المؤسساتي، وهي عماد تدخل هذه الأخيرة في مختلف مجالات الحياة المحلية.

والولاية هي "المؤسسة الوعاء" التي تجعل الولاية أنجع مراكز القرار التي تستجيب لانشغالات المواطن وتحقق الإنجاز الفعلي لمشاريع الدولة[4].

وقد جاء في المادة 157 من قانون الولاية رقم 12-07 على أنها <<جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار>>[5].

(1) المادة 176من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جويلية 2011، ، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر بتاريخ 03 جويلية 2011، ص 24.
(2)المادة 03 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990، المادة 03، الجريدة الرسمية العدد 35، الصادر بتاريخ 15 أوت 1990.
(3) عمار عوابدي، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ,2005، ص 252.
(4) عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيولوجية، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر ,2008، ص81.
(5) المادة 157من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 29 فبراير 2012، الجريدة الرسمية رقم 12، ص 23.

الفرع الثاني: خصائص ميزانية الجماعات الإقليمية

تمتاز ميزانية الجماعات الإقليمية بمجموعة من الخصائص هي:

أولا: الميزانية عمل علني

هذا يعني أن كل من ساهم في دفع الضريبة له الحق على الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات الإقليمية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت.

ثانيا: الميزانية عمل تقديري

تقوم الجماعات الإقليمية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، من خلال وضع جدول تقديري للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بها، هذه العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة، حيث تكمن أهمية التقديرات في ضرورة ضبط دقيق للإيرادات والنفقات بعيدًا عن الارتجال والعشوائية في إعداد الميزانية

كما سميت هذه الخاصية بهذه التسمية لأنه من الصعب تحديد بدقة وبشكل نهائي حجم النفقات التي سوف تصرف، أو حجم الإيرادات التي تتعلق بفترة زمنية مستقبلية متوقعة أن تحصل فعلاً[1].

ثالثا: الميزانية عمل مرخص

حيث تسجل في ميزانية الجماعات الإقليمية رخص الإيرادات والنفقات المقترحة أي مجرد المصادقة عليها يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، وهو ما يمكنها من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون إنجاز و تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية، ومن دونه لا تستطيع

(1) بن رقية ليلى، ناصري بسمة، مذكر بعنوان فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية المحلية، لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، المدية، الجزائر، 2014/2013، ص 8.

الجماعات الإقليمية صرف النفقات أو تحصيل الإيرادات بالرغم من استقلاليتها إلا أنها مرتبطة ارتباط وثيق بميزانية الدولة[1].

رابعًا: الميزانية عمل ذو طابع إداري ومالي

تتطلب ميزانية الجماعات الإقليمية مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية تسمح بتسيير الحسن للمصالح العمومية، حيث تقدم معلومات مفيدة حول نشاطات الجماعات الإقليمية في الميدان الإداري والمالي، والاقتصادي والاجتماعي والثقافي فبدون هذه المعلومات لا تستطيع الجماعات الإقليمية التمكن من الوصول إلى وضعيتها المالية الحقيقية[2].

خامسًا: الميزانية عمل دوري

يتم إعداد الميزانية بناءًا على قوانين وتنظيمات معمول بها، بمعنى أنه هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري[3] كما أنه تلتزم سلطات البلدية والولاية بإعداد الميزانية بصفة دورية ومنتظمة كل سنة مالية جديدة[4].

المطلب الثاني: مبادئ ميزانية الجماعات الإقليمية

تقوم ميزانية الجماعات الإقليمية على عدة مبادئ التي تستدعي في مختلف مراحلها تطبيقها لمعرفة المركز المالي للهيئة العامة وعملية الرقابة عليها، ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي:[5]

(1) سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية ،.بن عكنون، الجزائر ,2002/2001، ص 8.

(2)نفس المرجع ، ص 9.

(3)بن رقية ليلى، ناصري بسمة، ، المرجع السابق، ص 8 .

(4)عباس عبد الحفيظ، تقييم النفقات العامة في ميزانية دراسة حالة ولاية تلمسان وبلدية منصورة،مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر،2012، ص 35.

(5)سعاد طيبي ، المرجع السابق، ص 07-08.

الفرع الأول: مبدأ السنوية

إن سنوية الميزانية تعني أن تقديرات إيرادات الجماعات الإقليمية ونفقاتها والموازنة بينهما أن تتم بشكل دوري، وبصورة مستمرة والفترة الزمنية التي تخصصها الميزانية عادة تكون سنة وذلك لأن فترة سنة معقولة للتنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجتها إلى النفقات.

الفرع الثاني: مبدأ وحدة الميزانية

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية للجماعات الإقليمية وجود موازنة واحدة تنظم ميزانية الجماعات الإقليمية كلها، حيث تتضمن كافة النفقات مهما كانت أوجه إنفاقها وكذلك كافة الإيرادات مهما تعددت وتنوعت مصادرها وهذا من أجل سهولة عرض الميزانية وإعطاء رؤية شاملة حول المركز المالي للجماعات الإقليمية[1].

الفرع الثالث: مبدأ الشمولية

يقصد بهذا المبدأ أن يدرج في كافة الإيرادات والنفقات، دون إجراء أي تخصيص أو مقاطعة بينهما، ويقصد بها عدم تخصيص إيراد مالي معين لتسديد نفقة معينة، كما يقصد بعدم المقاطعة تنزيل المواد برمتها في الحسابات دون مقاطعة النفقات وفي هذا إضفاء للشفافية على ميزانية الجماعات الإقليمية، وهذا ما يجعل من مبدأ الشمولية مكمل لمبدأ وحدة الميزانية[2].

ويقصد كذلك بمبدأ الشمولية أنه تحدد في الميزانية جميع الإيرادات والنفقات بمعنى أنها تشمل جميع المبالغ بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الجهات المعنية، ولابد أن تكون الإيرادات والنفقات متوازنة، ويعتبر هذا المبدأ أساسي بالنسبة لتسيير ميزانية الجماعات الإقليمية[3].

(1) سعداوي عبد القادر، بوشاقور جعفر، الرقابة على تنفيذ الميزانية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، المدية، الجزائر، 2017/2016، ص 10.

(2) معروف رابح، دور الحكومة في تسيير ميزانية الجماعات المحلية –دراسة حالة ولاية تيارت-، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر،2016/2015،ص112.

(3)غازي عناية، المالية والتشريع الضريبي، دار البيارق، عمان، 1998، ص 223.

الفرع الرابع: مبدأ التوازن

يتمثل مبدأ التوازن في الميزانية في تعادل نفقات الجماعات الإقليمية مع مواردها، إلا أن التوازن الحقيقي لميزانية كل جماعة إقليمية يتمثل في تدقيق المعادلة بين إمكانياتها الحقيقية وما أوكل لها من تسيير أمثل لمرافقها العمومية، ومن تنمية للقطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

يظهر توازن الميزانية في تعادل نفقات الجماعة الإقليمية مع إيراداتها فهي تهدف بالأساس إلى تحقيق التوازن المالي خلافًا لميزانية الدولة التي تولي للتوازن الاقتصادي أهمية أكبر[1].

تم تكريس مبدأ التوازن من خلال المادة 161 من قانون الولاية رقم 07/12 والمادة 183 من قانون البلدية رقم 10/11 بأن يتم إعداد الميزانية للجماعات الإقليمية متوازنة تتساوى فيها تقديرات النفقات مع تقديرات الإيرادات، كما لا يمكن المصادقة على الميزانية من غير الموازنة[2].

المطلب الثالث: وثائق ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر وثائق الجماعات الإقليمية الوسيلة الوحيدة والأساسية التي تبين كيفية توظيف الإيرادات وصرف النفقات، حيث تتكون ميزانية الجماعات الإقليمية من الميزانية الأولية والإضافية والحساب الإداري.

الفرع الأول: الميزانية الأولية

يتم من خلالها القيام بعملية التوقع لمجموع الإيرادات والنفقات الأولية المتعلقة بالسنة المالية، وتعد الميزانية الأولية الميزانية الأصلية، ويتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي قبل

(1) خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص 278.

(2)المادة 183 من قانون البلدية رقم 11-10: <<لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية...>>

المادة 161 من القانون الولاية رقم 12-07: يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية بالتوازن وجوبًا>>.

31 أكتوبر من السنة المالية التي سبق سنة تنفيذها وهذا بالنسبة لميزانية البلدية، وفق ما نصت عليه المادة 181 من قانون البلدية رقم 11-10[1].

أما بالنسبة للميزانية الأولية للولاية يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 165 من قانون الولاية رقم 12-07[2].

وأطلقت هذه التسمية على الميزانية الأولية لأنها الوثيقة التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات الإقليمية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المقدرة خلال السنة المالية وهي تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات المتوقعة لسنة مالية واحدة وهي تحتوي إضافة إلى الميزانية الأصلية ذاتها جدول تلخيصي يسمح بالتحقق من التوازن بين أقسام الميزانية وكذا جداول إحصائية ملحقة.

إذ تظهر الصفحة الأولى في الميزانية الأولية نظرة عامة حول وضعية الجماعات الإقليمية، وكذا حول سياستها المالية، حيث يتم تحضيرها لزومًا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق تطبيقها أو تنفيذها[3].

الفرع الثاني: الميزانية الإضافية

ويقصد بالميزانية الإضافية هو تصحيح الميزانية الأولية أو النقص في كل من الإيرادات والنفقات.

حيث تنص المادة 2/165 من قانون الولاية 12-07 أنه <<يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها>>[4]

(1)المادة181من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص27.
(2) المادة 165من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ، ص 25.
(3)سعاد طيبي، ، المرجع السابق، ص 14.
(4)المادة 2/125 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 25.

تعتبر الميزانية الإضافية وثيقة مالية تعديلية وتكميلية للميزانية الأولية فبعد مرور الشهور الأولى للسنة المالية تتضح الاحتياجات المالية للجماعات الإقليمية، وكذلك تظهر بعض الموارد الإضافية التي لم تكن معروفة أثناء إعداد الميزانية الأولية والتي يمكن استغلالها، أي أن الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافًا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري من تغيرات في الإيرادات والنفقات فهي تظهر بذلك العجز أو الفائض وتسمح بتصحيح الأخطاء الناجمة من سوء التقدير، وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن

- كل ترحيلات النفقات المتبقية للسنة المنصرمة.

- كل ترحيلات الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.

- ترحيل عمل الأرصدة سواء كانت دائنة أومدينة[1].

وتعتبر الميزانية الإضافية معدّلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالسنة المعنية.

أما إذا كانت هناك نفقات تعديلية بعد المصادقة على الميزانية الإضافية فإنها تتم عن طريق مداولة يجري من خلالها هذا التعديل ويتم تسويتها في الحساب الإداري.

و على هذا أن وجود الميزانية الإضافية إلى جانب الميزانية الأولية للجماعات الإقليمية، الهدف منها تقريب هيكلة الميزانية من احتياجات التسيير الملحوظة، وبالتالي نجد أن للميزانية الإضافية ثلاث مهام هي

- الارتباط بالسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائض أو عجز في الموارد المالية.

- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية

- برمجة العتاد[1].

(1) سعداوي عبد القادر، بوشاقور جعفر، ، المرجع السابق، ص 12.

الفرع الثالث: الحساب الإداري

يعد الحساب الإداري الختامي السنوي بمثابة كشف مالي فعلي، يوضح ما تم صرفه من نفقات وما تم تحصيله من إيرادات حقيقية طوال الفترة الزمنية، بالإضافة إلى البواقي المسجلة في قسمي الميزانية، سواء قسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار، يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه، وهذا فيما يخص الحساب الإداري لميزانية البلدية الذي نصت عليه المادة 188[2].

أما بخصوص ميزانية الحساب الإداري لميزانية الولاية فقد نصت المادة 166 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية على أنه <<عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه...>>[3]

وعلى هذا الأساس يمكن الحساب الإداري من معرفة مدى صحة التقديرات والنتيجة السنوية للعمليات المنتهية والتي هي في طور الإنجاز وهذا ما يضفي الفعالية على التسيير.

كما أن الحساب الإداري بين جميع التسجيلات المالية للسنة في جدول مفصل يقسم إلى قسمين شأنه شأن الميزانية، قسم خاص بالتسيير، وقسم خاص بالتجهيز والاستثمار كما يوضح الحساب الإداري ثلاثة نفقات أساسية تمثل عملية إعداد الميزانية الإضافية وتتمثل في

- بواقي الإنجاز والتحصيل لقسم التسيير والذي يرحل إلى الميزانية الإضافية سواء كانت فائضًا أو عجزًا.

- يبين الرصيد الإجمالي لقسم التجهيز والاستثمار.

- يبين الفائض أو العجز في الميزانية إن وجد[4].

---

(1) نفس المرجع ، ص 13.
(2)المادة 188 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 28.
(3)المادة 166 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 25.
(4) أمحمد علالي، محمد مخلوفي، نبيلة بلدزر، ميزانية الجماعات المحلية آلية تسيير المساعدات المالية العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في العلوم القانونية والإدارية، جامعة يحي فارس ,المدية، الجزائر, 2013/2012، ص 11.

المبحث الثاني: مصادر التمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية

تكتسي الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية عناية بالغة في تمويل ميزانية الجماعات الإقليمية كونها تحافظ على استقلاليتها المالية، حيث يجد التمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية مصدره أساسا في الموارد الجبائية التي تعود إليها قانونا إضافة إلى موارد أملاكها وممتلكاتها والمساعدات المالية والقروض.

المطلب الأول: الموارد الجبائية

تعتبر الجباية المحلية أهم مصدر ممول للجماعات الإقليمية في الجزائر ونجد أن هناك أصناف مختلفة من الجباية تحصل حصريًا لفائدة الجماعات الإقليمية وأخرى محصلة لفائدة البلديات وسنوضح ذلك كالآتي:

الفرع الأول: ضرائب ورسوم محصلة لفائدة الجماعات المحلية

حيث تتمثل في الرسم على النشاط المهني ، الضريبة الجزافية الوحيدة والرسم على القيمة المضافة:

أولا: الرّسم على النشاط المهني

أحدث هذا الرسم بموجب الأمر رقم 27/95 المؤرخ في 1995/12/03 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996[1]، حيث حل مكان كل من الرّسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري، ويعتبر الرّسم على النشاط المهني المصدر الجبائي الأساسي للجماعات الإقليمية لما يتميز به من وفرة في محصوله، ويطبق على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو مهنيًا أي غير تجاري، ويعتمد على رقم المبيعات المحقق في الجزائر من طرف المكلفين، مستثنى منها تلك العمليات التي تنجزها الوحدات فيما بينها خارج من الرسم على القيمة المضافة[2].

(1) المادة 18 و21 من الأمر 27/95، المؤرخ في 1995/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، العدد 82

(2) لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، كلية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، 2013/2014، ص 107-108.

أ- مجال تطبيق الرسم

إنّ مجال تطبيق الرسم على النشاط المهني حسب المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة فإنّه يتمثل في:

- الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم في الجزائر محلاً مهنيًا دائمًا ويمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صندوق الأرباح غير التجارية، ما عدا مداخيل 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 والتجارية أو الضريبة على أرباح الشركات، ويقصد برقم الأعمال، مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها، التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه، غير أنه تستثنى العمليات التي تنجزها وحدات من نفس المؤسسة فيما بينها، من مجال تطبيق الرسم المذكور في هذه المادة، وبالنسبة لوحدات مؤسسات الأشغال العمومية والبناء، يتكون رقم الأعمال من مبلغ مقبوضات السنة المالية، يجب تسوية الحقوق المستحقة على مجموع الأشغال على الأكثر عند تاريخ الاستلام المؤقت باستثناء الديون لدى الإدارات العمومية والجماعات المحلية.

لا تطبق أحكام الفقرة السابقة في حالة مؤسسات الأشغال التي تقوم أيضا لعمليات الترقية العقارية[1].

ب- أساس فرض الضريبة

حسب المادة 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة فإنه <<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.

(1)المادة 217 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجريدة الرسمية، العدد 102 بتاريخ 1976/12/22، المعدلة بموجب المادة 15 من قانون المالية لسنة 1998.

1- غير أنه يستفيد من تخفيض قدره 30%.

- مبلغ عمليات البيع بالجملة.

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة والمتعلقة بمواد يشتمل سعر بيعها بالتجزئة على ما يزيد عن 50% من الحقوق غير المباشرة.

- عمليات البيع المحققة من طرف المنتجين والتجار بالجملة المتعلقة بالأدوية المنتجة محليًا.

2- يستفيد من تخفيض قدره50%.

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

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة الخاصة بالأدوية بشرط أن تكون مصنفة ضمن المواد الإستراتيجية كما ينص عليها المرسوم التنفيذي 31/90 المؤرخ في 15 يناير 1996 وأن يكون معدل الربح للبيع بالتجزئة يتراوح بين 10% و30%.

3- يستفيد من تخفيض قدره 75%.

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة للبنزين الممتاز والعادي والغاز.

إن امتياز التخفيضات المنصوص عليه أعلاه غير تراكمي، ويمنح تجار التجزئة الذين لهم صفة عضو جيش التحرير الوطني أو المنظمة المدنية لجبهة التحرير الوطني وأرامل الشهداء، تخفيضًا بنسبة 30% من رقم الأعمال الخاضع للضريبة غير أنّه لا يستفيد من هذا التخفيض المطبق سوى على السنتين الأوليتين من الشروع في مباشرة النشاط المكلفون بالضريبة الخاضعون لنظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي[1].

(1)المادة 219 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدلة بموجب المادة 12 من قانون المالية لسنة 2005، والمتممة بموجب المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2010، المرجع سابق.

ج- حساب الرسم

يحدد معدل الرسم على النشاط المهني من خلال تطبيق المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة حيث قدرت بـ 2% وهي تبدو في الوهلة الأولى بأنها نسبة ضعيفة غير أنها في الواقع تحقق عائد هام وذلك لارتباطها بأنشطة صناعية، تجارية، حرفية، وأنشطة موزعة.

وفي حالة ما إذا تم تحقيق رقم أعمال في إطار نقل الغاز عن طريق الأنابيب يحدد الرسم على النشاط المهني بـ 3%[1].

د- الإعفاءات

وفق المادة 220 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة فإنّه لا يدرج ضمن رقم الأعمال المعتمدة كقاعدة للرّسم

- رقم الأعمال الذي لا يفوق ثمانون ألف دينار جزائري (80.000دج) والمتعلق بالمكلفين بالضريبة الذين يمثلون نشاطهم الرئيسي في بيع البضائع والسلع، وذلك إمّا لأخذها أو لاستهلاكها في عين المكان، أو لا يفوق خمسون ألف (50.000دج) بالنسبة لمؤدي الخدمات.

- مبلغ عمليات البيع التي تشمل الموازنات الاستهلاك الواسع والمدعمة من قبل ميزانية الدولة.

- مبلغ عملية البيع أو النقل أو السمسرة التي تشمل مواد أو سلع للتصدير، وكذلك جميع عمليات المعالجة من أجل إنتاج المواد البترولية الموجهة للتصيدر للخارج.

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة والتي تشمل المواد الإستراتيجية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 31/96 المؤرخ في 15 جانفي 1996 والذي يتضمن كيفية تحديد أسعار بعض المواد والخدمات الإستراتيجية وذلك عندما لا يتجاوز الرّبح بالنسبة للبيع بالتجزئة نسبة 10%[2].

(1)المادة 222 من الأمر رقم 101/76، المرجع نفسه، المعدلة بموجب المادة 6 من قانون المالية لسنة 2008.
(2) المادة 220 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

ثانيا: الضريبة الجزافية الوحيدة

حسب المواد 13-14-40-42 من قانون المالية 2017 في إطار برنامجها الشامل للإصلاح الضريبي وعصرنة هياكلها اتخذت الإدارة الجبائية إجراءات الهدف منها نجاعة النظام الجبائي وتحسين الخدمات المقدمة للمكلفين بالضريبة.

وفي هذا الصدد أعاد قانون المالية 2017 ترتيب الضريبة الجزافية الوحيدة التي يخضع لها المكلفين الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 30.000.000دج، وعليه فإن الخاضعين للضريبة الجزافية الوحيدة ملزمون بإيداع تصريحا تقديريا لرقم أعمالهم في الفترة الممتدة بين الأول والثلاثين من شهر جوان من كل سنة من 06-06 إلى غاية 06-30 من كل سنة ، ويقوم المكلفون بالضريبة بدفع إجمالي للضريبة الجزافية الوحيدة الموافقة لرقم الأعمال التقديري المصرح به، كما يمكن لهم اللجوء للدفع الجزئي للضريبة عند إيداع التصريح التقديري تسدد 50% من مبلغ الضريبة ، أما 50% الباقية فيتم تسديدها على دفعتين متساويتين من 01 إلى 15 سبتمبر ومن 01 إلى 15 ديسمبر .

يمكن أن يلغى الإخضاع للضريبة الجزافية الوحيدة من طرف الإدارة الجبائية ، بناءا على معلومات مؤسسة قانونا عندما يفوق رقم الأعمال المصحح من طرف الإدارة الجبائية المبالغ المحددة في المادة 282 مكرر 01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.[1]

1- الإعفاءات

أ- **الإعفاءات الدائمة:** يستفيد من الإعفاءات الدائمة :

- الحرفيون التقليديون وكذا الأشخاص الذين يمارسون نشاطا حرفيا فنيا والمقيدين في دفتر الشروط الذي تحدد بنوده عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 09/428 يتضمن تحديد الأحكام الخاصة لاكتتاب دفتر الشروط من طرف الحرفيين التقليديين ، وكذا الأشخاص الذين يمارسون نشاطا حرفيا فنيا المعفيين من الضريبة الجزافية الوحيدة.
- المؤسسات التابعة لجمعيات الأشخاص المعوقين المعتمدة وكذا المصالح الملحقة بها.
- مبالغ الإرادات المحققة من قبل الفرق المسرحية.

(1)- قانون المالية 2017 المتعلق بنظام الضريبة الجزافية الوحيدة، المؤرخ في 23 جانفي 2017.

غير أن هؤلاء يبقون ملزمين بدفع الحد الأدنى من الضريبة المقدر ب10.000دج.

ب- الإعفاءات المؤقتة

- إعفاء كامل من الضريبة الجزافية الوحيدة لمدة 03 سنوات ابتداء من تاريخ الاستغلال لفائدة الأنشطة التي يمارسها الشباب ذووا المشاريع الاستثمارية أو الأنشطة أو المشاريع المؤهلون للإستفادة من دعم الصندوق الوطني لعم تشغيل الشباب أو الوكالة الوطنية لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة .

- الأنشطة التجارية الصغيرة المنشأة حديثا في المواقع المهيأة من طرف الجماعات المحلية بعنوان السنتين الأوليتين من النشاط.

- أنشطة جمع الورق المستعمل والنفايات المنزلية وكذا النفايات الأخرى القابلة للتأهيل بعنوان السنتين الأوليتين من النشاط.[1]

ثالثا: الرسم على القيمة المضافة

تعد الضريبة على القيمة المضافة ضريبة غير مباشرة تفرضها الدولة على استهلاك معظم السلع و الخدمات، وتقع على كاهل المستهلك النهائي ، فهي ضريبة غير مباشرة لأنه لا يتم تحصيلها مباشرة من الدولة ، كما هو شأن بالنسبة للضريبة على الدخل، وإنما تقوم الشركات بتحصيل مبالغ الضريبة ودفعها إلى الدولة بعد خصم المبالغ التي أدتها هي نفسها عن مشترياتها من السلع والخدمات لاقي الشركات، فالرسم على القيمة المضافة كان يعمل به في الجزائر بموجب المادة 65 من القانون رقم 90-36 المتضمن قانون المالية سنة 1991 .

1- مجال تطبيق الرسم

يطبق الرسم على القيمة المضافة على العمليات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو خدمات المهن الحرة ، فهو رسم حيادي لا يؤثر على نتيجة المكلفين القانونيين كون المستهلك

(1) - قانون المالية 2017 المتعلق بنظام الضريبة الجزافية الوحيدة، المؤرخ في 23 جانفي 2017.

النهائي هو الذي يتحملها فعليا ، وتشمل العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة وجوبا ما يلي: [1]

- المبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون .
- الأشغال العقارية .
- عمليات البيع بالجملة .
- عمليات الإيجار.
- عمليات البنوك وشركات التأمين.
- بيع العقارات والمحلات التجارية.
- الحفلات الفنية حتى ولو كانت تحت رعاية الجمعيات الخاضعة للتشريع.
- عمليات البيع التي تمارس في المساحات الكبرى.
- عمليات البيع والتجزئة .
- عمليات بناء وبيع العمارات المنجزة في إطار نشاط الترقية العقارية وكذا عمليات بناء سكنات إجتماعية.

2- الإعفاءات

تعفى من الرسم على القيمة المضافة مايلي:

- الإعفاءات المنصوص عليها في قانون الرسم على رقم الأعمال تتعلق خصوصا بنشاطات التنقيب عن المحروقات السائلة والغازية والبحث عنها واستغلالها وتمييعها عن طريق الأنابيب التي تقتنيها أو تنجزها مؤسسة سوناطراك .
- المنتجات ذات الاستهلاك الواسع الخبز ، الحليب، الشعير، الدقيق.
- المظاهرات الثقافية أو الفنية وكل الحفلات المنظمة في اطار الحركات الوطنية او التعاون الدولي.
- المنتوجات التي تخضع للرسم على الذبح.
- كما تجدر الاشارة الى ان الاعفاءات المنصوص عليها قانونا لا تدعو كلها الى اعطاء شهادات الاعفاء بالفعل ، يطبق هذا الاجراء في حالة استعمال المستفيد من الاعفاء لإعانة ممول واسع ،

(1)- المير عبد القادر، المرجع السابق، ص 112.

اشغال او خدمات ، و بهذا الصدد يسلم لهذا الاخير او الى الجمارك في حالة الاستيراد شهادة الإعفاء.

الفرع الثاني : ضرائب و رسوم محصلة لفائدة البلديات

وتتمثل في الرسم العقاري ،رسم التطهير ، الرسم على الذبح و الرسم على السكن وسنوضح ذلك كما يلي:

أولا: الرّسم العقاري

تم تأسيس هذا الرّسم بموجب الأمر رقم 83/67 المؤرخ في 2 جوان 1967 المتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية لسنة 1967 من المواد 28 إلى 33 وتم تطبيق إجراءات جديدة ابتداءا من الموارد المالية الضريبية بالرغم من مساهمته الضئيلة إلا أنه يكشف عن عجز التنظيم الإداري عمومًا في التحكم في الحظيرة العقارية وتطورها وقد تم تعديله بموجب المادة 43 من القانون 25/91 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1991 وهو نوعان:

- الرسم العقاري على الملكية المبنية.

- الرسم العقاري على الملكية غير المبنية[1].

1- الرسم العقاري على الملكية المبنية

يعتبر الرسم العقاري على الملكيات المبنية ضريبة سنوية تصريحية، تفرض على جميع الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة[2].

أ -مجال تطبيق الرّسم

حسب المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة <<يؤسس هذا الرسم سنويًا على الملكيات الموجودة على التراب الوطني باستثناء تلك المعفية صراحة>>[3]، فإنّ الرسم يتحمله مالك العقار أو

(1) بسمة لعور، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وآثاره في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة باتنة، 2013/2012، ص 185.
(2) حميد بوزيدة، المرجع السابق، ص 54.
(3) المادة 248 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

المستأجر مهما كان هذا الشخص طبيعيًا أو معنويًا ويكون على العقارات إلاّ أن هناك عقارات خاضعة للضريبة وأخرى غير خاضعة. فحسب المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة فإنّه <<تخضع للرسم العقاري الملكيات المبنية التالية

– المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتجات.

– المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات للصيانة.

– أرضيات البنايات بجميع أنواعه القطاع الأرضية التي تشكل ملحقًا مباشرًا لها ولا يمكن الاستغناء عنها.

– الأراضي غير المزروعة والمستعملة في إطار تجاري أو صناعي مثل ورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل[1].

ب– أساس فرض الضريبة

إنّ أساس فرض الضّريبة على الرّسم ناجم عن محصول قيمة الإيجار الضريبة على المتر المربّع للملكية المبنية مضر و باقي المساحة الخاضعة للضريبة، ويحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق نسبة اقتطاع تساوي 02% سنويا مراعاة لقدم الملكية المبنية غير أنه لا يمكن تجاوز هذا التخفيض حد أقصى قدره40% أمّا فيما يخص المصانع فإنّ معدل التخفيض يحدد بـ 50% وهذا على نمط واحد[2].

إنّ الرسم العقاري على الأملاك المبنية يؤسس حسب القيمة الإيجارية الضريبة المحدّدة بالمتر المربع وحسب المنطقة والمنطقة الفرعية، ويتحمله مالك العقار أو المستأجر مهما كان هذا الشخص طبيعيًا أو معنويًا ويكون على العقارات، والمشرع الجزائري قد حسم الأمر بالنسبة للقيمة الإيجارية

(1)المادة 249 من الأمر رقم 101/76المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.
(2)المرجع نفسه، المادة 254.

الجبائية، بحيث لم يأخذ بعين الاعتبار القيمة الإجبارية الفعلية وفيما إذا كان العقار مؤجرًا أو لا، كما أنّه أخذ بعين الاعتبار عند التقويم العوامل التّقنية والاقتصادية والقانونية، حيث تم تقسيم التراب الوطني إلى أربع مناطق وكل منطقة مقسمة إلى ثلاث مناطق فرعية (أ، ب، ج) حيث نجد أن القيمة الإيجارية الجبائية تختلف باختلاف نوع المبنى وموقعه[1]، وهذا ما سنوضحه في الجداول التالية

الجدول رقم (2) يمثل القيمة الإيجارية للعقارات المبنية ذات الاستعمال السكني والمحلات التجارية والصناعية الوحدة م^2/دج

البيان	المنطقة 1		المنطقة 2		المنطقة 3		المنطقة 4	
المنطقة الفرعية أ	سكنات	محلات	سكنات	محلات	سكنات	محلات	سكنات	محلات
	890	1782	816	1632	742	1484	668	1338
المنطقة الفرعية ب	816	1632	742	1484	668	1338	594	1188
المنطقة الفرعية ج	742	1484	668	1338	584	1188	520	1038
المصدر المادة 257 و 259 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدلتين بموجب المادتين 8 و9 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المرجع السابق								

الجدول رقم (3) القيمة الإيجارية الجبائية الملحقات الملكيات المبنية في قطاعات عمرانية أو قطاعات قابلة للتعمير الوحدة م^2/دج

	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
قطاع عمراني	44	36	26	14
قطاع قابل للتعمير	32	26	20	12

المصدر المادة 261 الفقرة 2 و1 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب المادة 11 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المرجع السابق.

(1) لمير عبد القادر، المرجع السابق، ص 87-88.

2- حساب الرسم العقاري على الملكيات المبنية

يحسب الرسم العقاري على الملكيات المبنية بعد تحديد معدلاته، وتختلف معدلات الرسم باختلاف البيانات وذلك طبقا للمادة 261/ب من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة[1]، حيث تنص على أنّه <<يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة الملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة 3%، غير أنه بالنسبة للملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم وغير مشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الكراء تخضع لمعدل مضاعف قدره 10%>>[2].

وتحدد معدلات الرسم العقاري على النّحو التالي:

- 3%بالنسبة للأملاك المبنية.

- 5% إذا كانت مساحة الأراضي أقل أو تساوي 500م^2.

- 7% إذا كانت مساحة الأراضي تزيد عن 500م^2 ولا تتجاوز 1000م^2.

ويحسب الرسم الخاص بالمبنى على حدى وذلك بضرب أساس فرض الضريبة بعدد التخفيض في نسبة الضريبة المناسبة وأساس فرض الضريبة يحسب كالآتي

المادة الخاضعة للضريبة= [القيمة الإيجاريةالجبائية× المساحة م^2]- [القيمة الإيجاريةالجبائية× المساحة× نسبة التّخفيض]

ويمكن للمكلف بالضريبة الاستفادة من التخفيض في الرسم العقاري حسب المادة 261/ج

- في حالة إبطال أو تحويل تخصص العقار بقرار من السلطة الإدارية وذلك نتيجة لأسباب لها علاقة بأمن الأشخاص والأحوال، وبتطبيق قواعد التّعمير.

(1) لمير عبد القادر، المرجع السابق، ص 88.
(2)المادة 261 الفقرة "ب" من الأمر 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة،المرجع السابق.

– في حالة فقدان الاستعمال الكلي أو الجزئي للعقار نتيجة لحادثة غير متوقعة.

– في حالة هدم كلي أو جزئي للمبنى المشيد على أنقاض مبنى آخر.

عند وقوع حادث لابد من تقديم شكوى للإدارة الجبائية في مدة أقصاها 31 ديسمبر من السنة الموالية لوقوع الحادثة التي تسببت في تقديم الشكوى[1].

3- الإعفاءات

لقد أعفى المشرع بموجب المواد 250 إلى 252 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بعض العقارات المبنية من الرسم المطبق عليها وذلك لاعتبارات عديدة فضلاً على أنّه ميز بين حالات الإعفاء الدائم وحالات الإعفاء المؤقت[2].

1. الإعفاءات الدائمة: لكي يتحقق هذا الإعفاء لابد من توفر شرطين هما:

– أن تكون العقارات المبنية ذات منفعة عامة، ومعنى ذلك أن العقارات المبنية تدخل في المنفعة العامة والتي تقوم بها هيئات ذات طابع عمومي ويطلق عليها اسم المرفق العام مثل البنايات التابعة للدولة (الوزارات) والجماعات الإقليمية والعقارات والبنايات التابعة لهيئات التعليم والبحث العلمي والصحة والثقافة والرياضة.

– أن يكون غير منتج، فزيادة إلى الشرط السابق يجب أن تكون هذه الهيئة غير منتجة للدخل بمعنى لا تسعى لتقديم هذه الخدمات من أجل تحقيق الربح من ورائها إلاّ أنه يمكن أن تنتج إتاوات لقاء خدمة مقدمة وهي لا تعتبر دخل حيث تمثل في الحقيقة مساهمة الفرد الذي يستفيد من الخدمات كخدمات البريد.

تنص المادة 251 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنّه <<تعفى كذلك من الرسم العقاري على الملكيات المبنية

(1) حفيظة سهلاوي، دور الجباية العقارية في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة المدية،الجزائر , 2012/2011، ص 62.
(2) المادة 25 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

– البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية.

– العقارات العمومية التابعة للوقف والمتكونة من ملكيات مبنية.

– العقارات التابعة للدولة والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة من طرف الحكومة الجزائرية وكذلك العقارات التابعة للممثليات الدولية المعتمدة بالجزائر وذلك مع مراعاة قاعدة المعاملة بالمثل.

– تجهيزات المستثمرات الفلاحية لا سيما مثل الحظائر والمرابط والمطامر[1].

2. الإعفاءات المؤقتة: بموجب المادة 252 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة فإنّ هناك إعفاءات مؤقتة لفترة معينة وشروط محدّدة قانونًا ويزول الإعفاء بزوال الشرط أو انتهاء المدة ويشمل الملكيات التي حصرها المشرع في

– البنايات وأجزاء البنايات المصرح بأنها غير صالحة أو غير صحية أو التي هي على وشك الانهيار والتي أبطل تخصيصها.

– العقارات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة والسكن الرئيسي لملاكها عندما لا يتجاوز المبلغ السنوي للضريبة 800دج، وعندما لا يتجاوز المبلغ الشهري للخاضعين للضريبة مرتين الأجر الأدنى الوطني، مع قيمة سنوية قدرها 100دج.

– البنايات الجديدة وإعادة البنايات خلال مدة سبع (7) سنوات ابتداء من أول جانفي من السنة التي تلي سنة إنجازها أو شغلها أو استغلالها، ويتعين على المكلف في هذه الحالة تقديم دليل يثبت مدة الإنجاز أو الشغل وإلاّ اعتبرت البناية منجزة في أجل ثلاث (3) سنوات من تاريخ تسليم رخصة البناء الأولى.

– البنايات المستعملة في النشاطات التي يمارسها الشاب لمدة ثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ إنجازها، وتكون مدة الإعفاء ستة (6) سنوات إذا ما أقيمت هذه البنايات في منطقة يجب ترقيتها.

(1)المادة 251,المرجع نفسه.

- السكن الاجتماعي للقطاع العام والخص المخصص للكراء[1].

إنّ العقارات المخصصة للسكن تفقد الإعفاء عندما تخصص للإيجار أو الاستغلال غير السكن وذلك ابتداء من السنة الموالية لسنة التغيير.

2- الرسم العقاري على الملكية غير المبنية

تم نقل الرسم من النظام الجبائي الفرنسي إلى القانون الجبائي الجزائري عام 1981 ويعتبر ضريبة سنوية تصريحية تفرض على جميع الملكيات غير المبنية بصفة عامة ويكون ذلك باسم المستفيد بحق الانتفاع أو باسم المؤجر في الملك للإيجار.

أ- مجال تطبيق الرسم

يستح الرسم على الملكيات غير المبنية التالية

- الأراضي الفلاحية.

- الأراضي الواقعة في القطاع العمراني أو القابلة للتعمير.

- المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم المكشوفة.

- مناجم الملح والسّبخات[2].

ب- أساس فرض الضريبة

إنّ أساس الإخضاع للرسم ينجم عن محاصيل القيمة الإيجارية الضريبية معبرًا عنها بالمتر المربّع أو الهكتار الواحد بالنسبة للأراضي الفلاحية تبعًا للمساحة الخاضعة للضريبة، مع الأخذ بعين الاعتبار منطقة تواجد العقارات وكذا القطاعات من حيث كونها عمرانية أو قابلة للتعمير، أمّا بالنسبة للأراضي الفلاحية فتأخذ بعين الاعتبار العوامل المساعدة على الإنتاج كتوفر المياه ونسبة تساقط

(1) المادة 252 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.
(2)المادة 261 فقرة "د",المرجع نفسه.

الأمطار وخصوبة الأرض ودرجة انحدارها[1]، وتحسب الضريبة على العقارات غير المبنية على أساس القيمة الإيجارية لسماحة الأراضي بنسب حددتها المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على النحو التالي

الجدول رقم (4) يمثل القيمة الإيجارية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية أو قابلة للتعمير وباقي القطاعات الأخرى(الوحدة دج/م^2)

تعيين الأراضي	طبيعة الأراضي	المناطق			
		1	2	3	4
القطاعات العمرانية	-الأراضي المعدة للبناء - أراضي أخرى مستعملة للنزهة وحدائق الترفيه ملاعب	300	240	180	100
	لا تشكل ملحقات الملكيات المبنية	54	44	32	18
القطاعات القابلة للتعمير	-الأراضي المعدة للبناء - أراضي أخرى مستعملة للنزهة وحدائق الترفيه ملاعب	110	88	66	34
	لا تشكل ملحقات الملكيات المبنية	44	34	26	14
	-المحاجر ومقالع الحجارة والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات	110	88	36	34

المصدر المادة 261 الفقرة "و" الأمر رقم 101/76 المعدلة بموجب المادة 14 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المرجع السابق.

(1) لمير عبد القادر، المرجع السابق، ص 95.

الجدول رقم (5) القيمة الإيجارية الجبائية في الأراضي الفلاحية (الوحدة دج/1هكتار)

المناطق	المسقية	اليابسة
أ	15,000	2,500
ب	11,250	1,874
ج	5,962	994
د	750	750

المصدر المادة 261 الفقرة "و" من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدلة بموجب المادة 14 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، المرجع السابق

ج- حساب الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية

إنّ نسب الإخضاع للضريبة حسب المادة 261/ز هي كما يلي

-5% عندما تكون مساحة الأراضي أقل أو تساوي 500م^2.

- 7%عندما تكون مساحة الأراضي أكبر من 500م^2 وأقل من 1000م^2.

- 10% عندما تكون مساحة الأراضي أكبر من 1000م^2.

- 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

إلاّ أنه بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميرها والتي لم تنشأ عليها بنايات منذ ثلاث (3) سنوات، ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء أو صدور رخصة التجزئة، فإنّ الحقوق المستحقة بصدور الرسم العقاري ترفع إلى 4 أضعاف[1].

ومن خلال معدل الرسم يتم تحديد قيمة الرسم وفقا للقاعدة التالية

نسبة الرسم × قيمة الرسم = ناتج القيمة الخاضعة للضريبة

(1)المادة 261 الفقرة "ز" من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب قانون المالية لسنة 2017، المرجع السابق.

د- الإعفاءات

نص المشرع بموجب المادة 2/261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة فإنه <<تعفى من الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية

- الملكيات التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسة العمومية، العلمية أو التعليمية أو الإسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذو منفعة عامة وغير مدرة للأرباح.

- الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية.

- الأملاك التابعة للأوقاف العمومية والمتكونة من ملكيات غير مبنية.

- الأراضي والقطع الأرضية الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية[1].

هـ- أهداف الرسم العقاري

له دور مالي يتمثل كونه مصدر أساسي لموارد الجماعات الإقليمية ويظهر ذلك من خلال إدخال المشرع الملكيات غير المبنية تحت غطاء هذا الرّسم، كما أنّ لهذا الرسم دور اقتصادي من خلال الإعفاءات المقدمة خاصة للعقارات المبنية وغير المبنية المتواجدة في المناطق التي يراد ترقيتها أيضًامن خلال إعفاء العقارات المبنية والمؤجرة لمدة 7 سنوات فهو بذلك تشجيع لعملية البناء والتعمير كما أن المشرع في تقسيمه للممتلكات الخاضعة للضريبة حسب المناطق هو تشجيع لعملية تعمير المناطق النائية بصفة خاصة وذلك عن طريق تخفيضه لقيمة الرسم[2].

ثانيا: رسم التّطهير

أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 وذلك مكان الرسوم الفرعية القديمة (الرسم الخاص بالصّب في المجاري

(1)المادة 261 الفقرة "هـ" من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرةوالرسوم المماثلة، المرجع السابق.

(2) المير عبد القادر، المرجع السابق، ص 100.

المائية ورفع القمامات المنزلية)، ويعدّ هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري على الملكيات المبنية، فهو مرتبط باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات.

وجاءت المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993 بتعديلات هامة في مجال التطهير حيث تم التفرقة بين رسم رفع القمامات المنزلية ورسم تصريف المياه في المجاري المائية، لكن قانون المالية رقم 18/93 لسنة 1994 ألغى في مواده 25 و26 رسم تصريف المياه في المجاري المائية هذا الرسم الذي يقتطه على الملكيات المبنية المجهزة بشبكة القنوات، وعوضت المادتين 25 و26 برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية[1].

وحسب المادة 263 مكرر 2 فإنه <<يحدد مبلغ رسم التّطهير كما يلي

-ما بين 1000دج و1500دج على كل محل ذي استعمال سكني.

- ما بين 3000دج و12000دج على كل محجل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه.

- ما بين 8000دج و 23.000دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.

- ما بين 20.000دج 130.000دج على كل محل ذي استعمال صناعي، أو تجاري أو حرفي وما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه>>[2].

ويتم فرض الرسم العقاري ورسم التطهير في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناءًا على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية، يتخذ المجلس الشعبي البلدي قرار يحتوي على قيمة الرسم مرفقا بالقائمة الإسمية للمكلفين بالضريبة ويرسل إلى أمين خزينة البلديات على مستوى مفتشية الضرائب التي بدورها تبلغ للمكلفين بالضريبة عن طريق البريد العادي، ثم يتم تحصيل هذا الرسم عن طريق أمين خزينة البلديات.

(1) المير عبد القادر، المرجع السابق ، ص 101.
(2)المادة 263 مكرر 2 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدلة بموجب المادة 11 من قانون المالية لسنة 2002، المرجع السابق.

هذا وقد أعفى المشرع الجزائري الملكيات المبنية والمنازل أو أطراف وملحقات المنازل التي تقع على ضواحي البلدية، والتي لا تستفيد من خدمات مصلحة رفع القمامات من الرسم التّطهيري بالإضافة إلى الأملاك العمومية تعفى من الضرائب والرسوم فإنّ الملكيات المبنية التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري تعفى كذلك[1].

ثالثا: الرسم على الذّبح والرسم على السكن

1- الرّسم على الذبح

وهو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات الإقليمية التي يتوفر فيها المذابح ويتميز بطابع الضريبة غير المباشرة لأنه يفرض على المنتوجات الاستهلاكية. أحدث هذا الرسم بموجب الأمر رقم 107/69 المؤرخ في 31 ديسمبر 1969 المتضمن قانون المالية لسنة 1970.

تدفع الضريبة من قبل مالك الحيوان عند الذبح أو عند استيراد اللحم من الخارج يفرض الرسم على الذبح على الوزن بالكيلوغرام (كلغ) من اللّحم الصافي للحيوانات المذبوحة الصالحة للاستهلاك، تحدد قيمته حسب المادة 452 من الأمر رقم 104/76 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدلة بموجب المادة 21 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 بـ 10دج للكيلوغرام توزع كما يلي

-8,5دج تخصص لميزانية البلدية.

- 1,5دج يستفيد منها صندوق التخصيص الخاص (صندوق حماية الصحة الحيوانية).

ويتم التحصيل وفق الحالات التالية لقد حددت التعريفة للرسم على المذابح بـ 3,5دج للكيلوغرام من اللّحم الصافي الذي يكون للاستهلاك ابتداء من قانون المالية لسنة 1995، إلاّ أنه من خلال قانون المالية لسنة 1997 تم تحديد التعريفة لهذا التخصيص الخاص رقم 302/07 "صندوق حماية الصحّة الحيوانية"[2].

(1)حفيظة سهلاوي، المرجع السابق، ص 76-77.
(2)المادة 452 من الأمر رقم 104/76 مؤرخ في 9 ديسمبر 1976 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، الجريدة الرسمية، العدد 103 بتاريخ 1976/12/29، المعدلة بموجب المادة 21 من قانون المالية التكميل لسنة 2009.

كما يمكن أن تقتطع هذه الضريبة لفائدة الصندوق المشترك*___ حسب المادة 468 من قانون الضرائب غير المباشرة حيث تنص على أنه <<يدفع الرسم الصحي على اللّحوم إلى مصلحة الصندوق المشترك للجماعات المحلية

-لما يتم تحصيله في مؤسسات التبريد أو التخزين لا تملكها البلدية والتي توجد على ترابها.

- لما يتم تحصيله عند الاستيراد بمقتضى أحكام المادة 464 أعلاه>>[1].

كما يجب على الخاضعين للضريبة بالتسجيل في سجل خاص مرقم وموقع من قبل مصلحة الضرائب غير المباشرة يوميًا الحيوانات التي تم ذبحها ورقم ترتيبها والوزن الكلي للحم الصافي.

وحسب المادة 467 من قانون الضرائب غير المباشرة فإنّه <<عندما يتم الذبح في مسلخ بلدي مشترك تستوفي حصيلة الرسم وتدرج في حساب يقيد خارج ميزانية البلدية التي يوجد على ترابها هذا المبلغ لكي توزع فيما بين البلديات المعنية.

يتم التوزيع بين هذه البلديات تبعا للكيفيات الخاصة المنصوص عليها في الاتفاقيات المبرمة فيما بينها وإنا وجدت.

وإن لم تكن هناك اتفاقيات صريحة وعندما يتم الذبح في مسلخ يخدم في الواقع عدة بلديات، فإن نصف حصيلة الرسم يخصص للبلدية التي تملك المبلغ المذكور أما النّصف الباقي فيستوفي ويدرج في حساب يقيد خارج ميزانية هذه البلدية ذاتها>>[2].

2- الرّسم على السّكن

بموجب المادة 41 من الأمر 10/15 المؤرخ في 23 جويلية 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 المعدلة للمادة 67 من قانون المالية لسنة 2003 فإنّه <<يؤسس رسم سنوي

*الصندوق المشترك تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 116/14 ،المؤرخ في 24مارس2014 ، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مهامه و سيره.

(1)المرجع نفسه، المادة 468 المعدلة بموجب المادة 5 من قانون المالية التكميلي لسنة 2007.

(2)المادة 467 من الأمر رقم 104/76 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، المعدلة بموجب قانون المالية لسنة 1980، المرجع السابق.

على السكن يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني ويحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يأتي

-300دج/سنويا للمحلات ذات الاستعمال السكني، ويحصل بتحميله ثلاثيا بمبلغ 75 دج على فاتورة الكهرباء والغاز.

- 1200دج/ سنويا للمحلات ذات الاستعمال المهني، ويحصل بتحميله بمبلغ 300دج على فاتورة الكهرباء والغاز.

- 1200دج/سنويا للمحلات ذات الاستعمال المهني، ويحصل بتحميله بمبلغ 300دج على فاتورة الكهرباء والغاز.

ويحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة "سونلغاز" عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع.

أمّا بالنسبة لحصيلة هذا الرسم، فتحصل لفائدة الصندوق المكلف بإعادة الاعتبار للحظيرة العقارية للبلديات>>[1].

المطلب الثاني: موارد الأملاك والممتلكات

تعتبر أملاك الجماعات المحلية موردًا هامًا من شأنه أن يدعم استقلاليتها المالية عن السلطة المركزية، ويقصد بها الإيرادات التي تشمل مداخيل الأملاك التي تحصل عليها الدولة والجماعات المحلية مقابل الخدمات التي تقدمها للمواطنين ويحصلون على نفع منها سواء كان نفعًا عامًا أو خاصًا، أمّا بالنسبة للأملاك فهي كل ما تملكه الدولة أو الجماعات المحلية سواء ملكية وطنية عمومية أو ملكية وطنية خاصة، وسواء كانت أموال عقارية أو منقولة[2].

(1) المادة 41 من الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 23 يوليو 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015،الجريدة الرسمية العدد 40، بتاريخ 23 يوليو 2015.

(2) نبيلة شبوطي، نصيرة حطاب، الموارد المالية للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة المدية، الجزائر ,2015/2014، ص 54.

وفي هذا نصت المادة 18 من الدستور على ما يلي <<الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقًا للقانون>>

كما تم تحديد مكونات الأملاك الوطنية والقواعد الخاصة بتكوينها وتسييرها ومراقبة استعمالها بموجب القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/07/20، حيث تشمل الأملاك الوطنية على مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون من

- الأملاك العمومية أو الخاصة التابعة للدولة.

- الأملاك العمومية أو الخاصة التابعة للولاية.

- الأملاك العمومية أو الخاصة التابعة للبلدية[1].

وتقسم الأملاك الوطنية إلى أملاك وطنية عمومية وأملاك وطنية خاصة.

الفرع الأول: الأملاك الوطنية العمومية

يقصد بها الأموال التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية، ومن ثم فهي تخضع للقانون العام، وتتكون الأملاك الوطنية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع، والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة، وإمّا بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة طبيعتها أو تهيئتها الخاصة مطلقًا أو أساسيًا مع هدف هذا المرفق وكذلك من الثروات والموارد الطبيعية المعرفة وفقا للمادة 15 من القانون 30/90 التي نصت كذلك على أنها تتكون من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية[2].

(1) المادة 02 من القانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/07/20، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 44.

(2) المادة 06 من القانون 14/08 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المرجع السابق.

الفرع الثاني: الأملاك الوطنية الخاصة

يقصد بها الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة ومعدة للاستعمال الخاص وتحقق نفعًا خاصًا للفئة التي تستخدمها، ومن ثم فهي تخضع لأحكام القانون الخاص، وتشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، والولاية، والبلدية، ما يلي

– العقارات والمنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تمتلكها.

– الحقوق والقيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها الدولة والجماعات المحلية في إطار القانون.

– الأملاك والحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية التي تؤول إلى الدولة والولاية والبلدية، وإلى مصالحها ومؤسساتها 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 الولاية والبلدية والتي استولى عليها، أو شغلت دون وجه حق، ومن غير سند واستردتها بالطرق القانونية.

وبعد أن قام المشرع بتحديد هذه الأملاك عدد على انفراد كل من الأملاك الخاصة بالدولة والبلدية والولاية[1].

وتشمل هذه الأملاك التابعة للولاية والبلدية خصوصًا ما يلي:

–جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية والتي تملكها الولاية أو البلدية وتخصص للمرافق العمومية والهيئات الإدارية.

– المحلات ذات الاستعمال السكني، وتوابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية أو البلدية التي اقتنتها أو أنجزتها بأموالها الخاصة.

– الأملاك العقارية غير المخصصة التي تملكها الولاية أو البلدية.

(1) أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية، دار هومة،الجزائر , 2004، ص 10.

– الأمتعة المنقولة والعتاد الذي تقتنيه الولاية بأموالها الخاصة.

– الحقوق والقيم المكتسبة أو التي حققتها الولاية أو البلدية، والتي تمثل مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية أو دعمها المالي.

– المساكن الوظيفية أو المرتبطة بالعمل ونقلت ملكيتها للبلدية.

– العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية وفقا للقانون.

– الأملاك المنقولة والعتاد الذي اقتنته البلدية وأنجزته بأموالها الخاصة.

– الأملاك التي ألغي تخصيصها في الأملاك العمومية الوطنية التابعة للولاية أو العائدة إلى كل منهما.

ورغم حجم هذه الأملاك إلاّ أن أهميتها لا تظهر لأن مداخيل الأملاك بالنسبة للجماعات المحلية تعتبر ضعيفة، ولهذا وجب إعادة الاعتبار لها وذلك بالتحكم في تسييرها، فالهيئات المحلية تتوفر على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة يمثل استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة مصدرًا ماليًا معتبر يجب تثمينه والرفع من مردوده، فزيادة على ضعف استغلال هذه الأملاك وقلة الاهتمام بها تتجه البلديات والولايات إلى تطبيق تعريفات جد منخفضة عند القيام بعملية استغلالها ممّا بين عدم اهتمامها بما تدره من موارد وبذلك تكون قد ضيعت فرصة ثمينة لتدعيم مواردها والتخفيف من تبعيتها المالية[1].

المطلب الثالث: المساعدات المالية

تعتبر التبرعات موردا من موارد الجماعات المحلية، وتتكون حصيلتها ممّا يتبرع به المواطنين إمّا بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية، أو بغير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، والتبرعات تكون إمّا تبرعات مقيدة بشرط وهي التي لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية،

(1) المادة 19 من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52.

أو تبرعات أجنبية والتي لا يمكن قبولها إلاّ بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص أجانب، أما الهبات والوصايا فتتمثل في الهبات والوصايا التي لا تنشأ عنها أعباء، أو يشترط لها شروط أو تستوجب تخصيص عقارات ولا تكون مدعات للاعتراض من عائلات الواهبين أو الموصين[1].

وحسب نص المادتين 195 من قانون البلدية رقم 10/11 و151 من قانون الولاية رقم 07/12[2]، تعتبر الهبات والوصايا إيراد تستعمله الجماعات المحلية لتغطية نفقات الاستثمار التي تقوم بها، ويخضع قبول الهبات والوصايا الموجهة للجماعات المحلية إلى الموافقة عليها بموجب مداولة للمجالس الشعبية المحلية المنتخبة، حيث لا تنفذ هذه المداولات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي خلال 30 يوم من إيداع المداولة بالولاية هذا بالنسبة للبلدية، أما الولاية فهي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران، وإذا لم يلعنا عن قرارهما خلال هذه المدة تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها، ويخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية الموجهة للبلدية أو الولاية إلى الموافقة المسبقة للوالي أو الوزير المكلف بالداخلية.

المطلب الرابع: القروض

تلجأ الجماعات المحلية إلى القروض من أجل تغطية أعباء التنمية المحلية لأن تحكمها في مواردها الجبائية محدود، ومنعدم بالنسبة للإعانات، وبذلك يمكن أن تصبح القروض الوسيلة المفضلة لها في تمويل المشاريع الاستثمارية التي تتطلب موارد مالية معتبرة.

(1) عمري ريمة، التمويل بالوقف، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول تحديات الجماعة المحلية وتطوير أساليب تمويلها، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة يحيى فارس، المدية , الجزائر , يومي 10 و11 مارس 2010، ص 5.

(2) المادة 195 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 بتاريخ 2011/07/03 وكذلك المادة 151 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 بتاريخ 2012/02/27.

الفرع الأول: تعريف القروض والإطار القانوني والمالي لها

أولا: تعريف القرض

يعرف القرض العام على أنّه <<عقد دين مالي تستدينه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة من الجمهور او المصارف المحلية أو الدولية مع الالتزام برد قيمته، ودفع فوائد عنه طيلة فترة القرض في التاريخ المحدد وفقا لشروط العقد>>[1].

ثانيا: الإطار القانوني والمالي للقرض

لقد أجاز المشرع اللّجوء إلى الاقتراض في جميع القوانين المتعلقة بالبلدية أو الولاية بعدما كان لا يسمح، ولمدة طويلة للجماعات المحلية بأن تلجأ للقروض، إلاّ في إطار قانوني ضيق، بحيث كانت الدولة تضع شروطًا صارمة، ولا تترك حرية كبيرة للمنتخبين المحليين[2].

وتلجأ الجماعات الإقليمية من أجل تغطية نفقات المشاريع إلى الإقتراض من الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي أنشأ عام 1964 بالقانون رقم 227/64 المؤرخ في 1964/08/10 وبلغت نسبة فوائد قروض الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط نسبة 5%، أما البلديات الأكثر فقرًا، فقد كانت تستطيع الحصول على قروض من خزينة الولاية، بنسبة فائدة أقل تقدر بـ 2% ورغم ذلك فإن نسبة الفائدة كانت نسبة عالية، وأدت إلى إرهاق الميزانيات المحلية، التي عجزت عن دفع ديونها المستحقة في حينها، وتكون القروض المقدمة للجماعات المحلية إمّا ذات قيمة ثابتة أو ذات قيمة متغيرة، أو قابلة للمراجعة[3].

(1) جهاد سعيد حصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العلمي، الطبعة 01، دار وائل للنشر، الجزائر ,2010، ص 274.

(2)بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعةعبد الرحمان ميرة،بجاية، الجزائر , 2016/2015، ص 21.

(3)مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر , 1986، ص 167

الفرع الثاني: أنواع القروض

يمكن إجمال أنواع القروض فيما يلي

1-القروض التي يمنحها الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط

يعتبر صندوق التوفير والاحتياط أول بنك لعب دور تقديم القروض الذي أنشأ سنة 1964، لكن بفعل تقلص الحاجة إلى التمويل طويل الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة[1].

2- القروض الممنوحة من طرف كل من بنك الجزائر للتنمية والقرض الشعبي الجزائري

لقد أصبح القرض الشعبي الجزائري يختص بتقديم القروض القصيرة والمتوسطة الأجل ابتداءا من سنة 1975، في حين أصبح البنك الجزائري للتنمية يختص بالقروض طويلة الأجل.

وإلى جانب هذين النظامين هناك نظام ثالث والمتمثل في

3- القروض الي تمنحها الدولة عن طريق الخزينة العمومية

وتمنح لفترة محدودة في شكل سندات خزينة وعادة ما تكون موجهة لمشاريع التنمية والتهيئة العمرانية والسكن ولذلك تسجل في حساب الخزينة الخاص بتمويل مشاريع السكن والتهيئة العمرانية[2].

الفرع الثالث: قيود القروض المحلية

تعتبر القروض من الموارد التي تشكل مالية الجماعات المحلية، فهي تسجل دائمًا في إيرادات قسم التسيير، ولا تستغل لتسديد الديون الأصلية ولا يمكن استعمالها لتغطية نفقات التجهيز، وللجماعات المحلية الحرية في تحديد القروض، وقد أكد المشرع الجزائري أن تكون القروض المحلية موجهة للمشاريع ذات المردودية والنفع العام، وأن تستعمل في المشاريع التنموية التي تعجز الميزانية العادية للجماعات المحلية على تغطية نفقاتها وأن لا تستعمل لتسديد الديون الأصلية وكذا استعمالها

(1) أحمد سعيدان، دور الإعلام في تطوير إدارة الجماعات المحلية، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني الرابع تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها أيام 10 و11 مارس،2010 , كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة، يحيى فارس، المدية, الجزائر ,2010.

(2) نبيلة شبوطي، نصيرة حطاب، المرجع السابق، ص 60.

في قسم نفقات التجهيز، وهذا لتمكين الجماعات المحلية من تسديد القروض الممنوحة في الآجال المحدّدة[1].

بالإضافة إلى القيود السابقة الذكر يمكن تطبيق جملة من القيود التي لابد منها للحد من سياسة الاقتراض التي زادت عن حدها المعهود لتصبح تشكل عبء على كاهل الجماعات المحلية ومنها

-لابد للجماعات المحلية عند الاقتراض أن تخبر الدولة أو الجهاز الحكومي خاصة إذا كان المشروع المراد إنجازه غير وارد في الخطة الوطنية.

- أن تحدد نسبة معينة للاقتراض من المجموع السنوي لإيرادات الجماعات المحلية[2].

هذا وفي ظل تواضع الموارد المالية الذاتية، يمكن للقروض أن تشكل موردًا ماليًا للجماعات المحلية، بحيث تستطيع أن تلجأ إليها كمورد تكميلي، لتمويل التنمية المحلية لدى المؤسسات المالية التي سبق ذكرها، غير أنّه لا ينبغي أن يغيب عن نظرها الثقل النسبي لهذه القروض، باعتبار أنّها مشروطة بقدرات التسديد التي تتوفر عليها الجماعات المحلية.

ونظرا لضعف قدرة التسديد المالي للجماعات المحلية، فإنّه نادرًا ما تلجأ إلى الاقتراض، وهو ما يؤكد على ضعف النظام المالي المحلي، الذي يطغى عليه الطابع الاحتكاري، بحيث لا تستطيع الجماعات المحلية أن تقترض من السوق المالية بكل حرية، وإنما يتعين عليها اتباع إجراءات صارمة، لا يعطى لها مجال واسع من الحرية في اختيار المؤسسة المالية المقرضة[3].

(1) نبيلة شبوطي، نصيرة حطاب، المرجع السابق، ص 61 .
(2) المرجع نفسه، ص 62 .
(3) بلعسل حنان، لعماري سعاد، المرجع السابق، ص 27.

المبحث الثالث: تحديات التّمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية

تلعب ميزانية الجماعات الإقليمية دور أساسي في مختلف المجالات، ورغم تعدد الموارد الذاتية لتمويلها، إلاّ أنها تعاني من معوقات أو من مشاكل في ماليتها لذلك سوف نقوم بدراسة مشاكل جباية الجماعات الإقليمية التي تعتبرها كمورد أساسي تعتمد عليه في تمويل ميزانيتها (المطلب الأول) هذا من جهة، ومن جهة أخرى اقتراح بعض الحلول أو ما هي الإصلاحات التي يستوجب اقتراحها التي من شأنها القضاء على مشاكل جباية الجماعات الإقليمية، بقصد تحقيق استقلاليتها المالية للنهوض بالتنمية المحلية (كمطلب ثاني)، وكيف يكون للاستثمار المحلي دور كبير في خلق الثروة وتعزيز جباية الجماعات الإقليمية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مشاكل جباية الجماعات الإقليمية

لا يختلف إثنان اليوم على أن جباية الجماعات الإقليمية تعاني من مشاكل عديدة أفقدتها فعاليتها، لذلك سنحاول تبيان أهم المشاكل التي تتخبط فيها جباية الجماعات الإقليمية من خلال العوائق التي تواجهها.

الفرع الأول: طابع القدم

تعتبر جباية الجماعات الإقليمية من الرسوم والضرائب المحلية التي ظهرت في الجزائر قبل الاستقلال خاصة الرسم على النشاط الصناعي والتجاري وغير التجاري الذي يحوّل حاليا إلى الرسم على النشاط المهني، فهي موروثة عن العهد الاستعماري فلم تتطور ولم تعدل إلى حد الآن تميزها الشيخوخة، ممّا جعلها غير فاعلة ولا تستجيب لحاجات الجماعات الإقليمية، فالرّسم على النّشاط المعني يعتبر المورد الجبائي الأكثر أهمية للجماعات الإقليمية، لكن هذه الضريبة الاقتصادية التي تمس المؤسسات كانت محل العديد من الانتقادات، ورغم كل لاقتراحات لإصلاحها، إلاّ أن الدولة لم تقم بحل جذري لهذه الضريبة، كما أن نمط حساب الرسوم والضرائب المحلية وتحصيلها وتخصيصها

غامض، وبالتالي لا يفهمها المكلف بالضريبة، في حين أن المراقبة الديمقراطية لهذه الأخيرة تفترض أن شكل المبدأ الأساسي[1].

الفرع الثاني: ضعف مردودية الضرائب المحصلة كليا للجماعات الإقليمية

رغم تعدد الضرائب والرسوم المخصصة كليا للجماعات الإقليمية، إلاّ أنها تعتبر ذات مردودية ضعيفة خاصة بعد أن تم إلغاء ضريبة الدفع الجزافي الذي كان يشكل دخلاً معتبرًا للهيئات الإقليمية، بموجب قانون المالية لسنة 2006 وبالنتيجة أثر بطريقة مباشرة على مردودية الموارد المحلية بسبب خسارتها لهذا المورد[2].

الفرع الثالث: ظاهرة التهرّب الجبائي

يقصد بالتهرب الجبائي ذلك السلوك الذي يحاول من خلاله المكلف القانوني عدم دفع الضريبة المستحقة عليه كليًا أو جزئيًا دون أن ينتقل عبئها إلى شخص آخر، ولتحقيق التهرب الضريبي قد يتخذ المكلف بالضريبة عدّة أساليب وطرق قد تكون مشروعة أو غير مشروعة .

المطلب الثاني: إصلاح جباية الجماعات الإقليمية

تسعى الهيئات الإقليمية للقضاء على عجز المالية المحلية، وتثمين الموارد المالية المحلية من خلال إصلاح النظام الجبائي المحلي.

الفرع الأول: رفع نسب الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية

إنّ احتفاظ واحتكار الدولة لأهم الضرائب والرسوم على حساب الجماعات الإقليمية من أهم أسباب الوضعية المالية الصعبة التي تعيشها هذه الأخيرة باعتبار ان الدولة تسيطر على أغلبية النسب المتعلقة بالجباية، فمثلا الرسم على الملكية لا تعود إلاّ بنسبة 20% فقط إلى البلديات الشيء الذي جلب للجماعات الإقليمية مداخيل ضعيفة، فأصبح وضع الدولة لقواعد أكثر موضوعية في توزيع

(1) مشروع دراسة حول التطور الذي يجب إضفاءه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، جويلية 2001، ص 65.
(2) المادة 152 من الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

الموارد الجبائية، وتخليصها من بعض الضرائب والرسوم وتحويلها لصالح البلدية والولاية ضرورة تفرضها الحاجيات الإقليمية المتزايدة، من شأنه أن يساهم في تحسين الوضعية المالية الإقليمية[1].

الفرع الثاني: مكافحة ظاهرة التهرّب الجبائي

كما رأينا سابقًا أن التهرب من دفع الضريبة يؤثر سلبًا على موارد الميزانية، لذلك وجب على الفاعلين في هذا المجال مكافحة التهرب الضريبي وتحسين أدوات التحصيل الجبائي من جهة أخرى، كما وجب على المشرع الجزائري وضع قوانين صارمة في هذا المجال كما أنّ تحسين الواردات يتطلب من المنتخبين المحليين تحسيس المكلفين بالضريبة عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الذي تلعبه الضرائب في خدمة المرفق العام، مثل تنظيم أيام دراسية، حملات توعية، وبالمقابل فالسلطات الإقليمية ملزمة بتنفيذ وعودها التنموية حتى يشعر المواطن بالتغير الناتج عن مساهمة في زيادة موارد الميزانية عن طريق دفعه للضرائب المستحقة[2].

المطلب الثالث: تعزيز جباية الجماعات الإقليمية بدعم الاستثمار المحلي

تعتبر الثروة عاملاً حاسمًا في تحديد كمية وحجم الجباية العائدة للجماعات المحلية وهو ما يتطلب تشجيع ودعم الاستثمار المنشئ للثروة، وهذا الانتقال من ثقافة إدارية إلى ثقافة السوق مع وضع آليات قانونية لترقيته مع إشراك الجماعات الإقليمية في ذلك، وتوسع الوعاء الجبائي للجماعات الإقليمية إلى القطاعين الفلاحي والسياحي.

الفرع الأول: اقتصاد السوق

من بين العوامل التي تتحكم في التطور الكمي لمردود جباية الجماعات الإقليمية هو عدد وحجم المؤسسات الناشطة على إقليمها، والتي تخضع لضريبة على نشاطها المهني وبالتالي يجب عليها تشجيع إقامة هذه المؤسسات وهو ما يتطلب من المسؤولين على الجماعات الإقليمية التفكير بمنطق السوق.

(1) دحو ولد قابلية، الإصلاحات المالية والجبائية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، الجزائر، 2013.
(2) خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، الجزائر ,2011، ص 165.

ففي منتصف السبعينات حيث شهدت هزات بترولية وما صاحبها من مشاكل ميزانية ومالية، بدأت تعطي عناية أكبر لهياكل وآليات المالية العمومية، ومع الجدال النظري الذي أثاره نموذج الدولة الرعاية وتنامي الصعوبات الاقتصادية والمالية التي كان يعاني منها هذا النمط، وتحت تأثير المدارس الاقتصادية بدأت أفكار جديدة تظهر تستند إلى استبدال السياسات الكنزية بسياسة العرض والشروع في حركة واسعة لتحرير الاقتصاد، تسحب الدولة بموجبها من السوق الاقتصادي المكتظة التنظيمات والقوانين المعرقلة لحرية المنافسة[1].

فتطور الأسس الضريبية المحلية يرتبط بالتنمية الاقتصادية وتهيئة إقليم وقرارات توطين المؤسسات والأفراد، ولا يكون لهذه الأسس تأثير في الاستقلالية وقرارات توطين المؤسسات والأفراد، ولا يكون لهذه الأسس تأثير في الاستقلالية الجبائية ما لم تكن سياسات التهيئة والتجهيز المنتهجة من طرف السلطات الإقليمية. تدفع باتجاه خلق دافعين جدد للضرائب على إقليمها، وبالتالي التأثير في الاستقلالية المالية يكون حسب القوة الجبائية للاستثمار، الذي يسجل في منطقة نتائج النشاط العمومي المحلي، فالمالية المحلية والتنمية الاقتصادية المحلية يؤثر ويتأثر أحدهما بالآخر[2].

الفرع الثاني: ترقية الاستثمار على مستوى الجماعات الإقليمية

يحظى الاستثمار في الجزائر بتأطير قانوني يجسده الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم بالأمر رقم 08/06، وقد عرض هذا النص في مادته الثانية الاستثمار على أنّه <<اقتناء أصول تندرج في إظهار استحداث نشاطات جديدة أو توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة، المساهمة في رأس مال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية، استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية>>. وقد أحدث هذا النص مؤسستين هامتين تعنيان بالاستثمار، وهما المجلس الوطني للاستثمار تابع للوزارة الأولى يكلف باقتراح إستراتيجية تطوير الاستثمار واقتراح تدابير تحفيزية، والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والتي تتمتع

(1) جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر , 2013/2012، ص 66.

(2)المرجع نفسه، ص 67.

بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها بالاتصال مع الهيئات المعنية ومنح المزايا المرتبطة بالاستثمار، إضافة إلى تسيير صندوق دعم الاستثمار[1].

حيث تلعب الجماعات الإقليمية دورًا حاسمًا في عملية الاستثمار، ويتجلى ذلك من خلال عضويتها في مختلف المؤسسات والهيئات المتعلقة بها، أو القرارات التي تتخذها في هذا المجال، فقد أدرجت المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 355/06 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره، الوزير المكلف بالداخلية والجماعات الإقليمية ضمن تشكيلة المجلس الوطني للاستثمار، وممثلاً عنه ضمن مجلة إدارة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وهو ما يبرز دور الجماعات الإقليمية في عملية تطوير وترقية الاستثمار وتسهيل تنفيذ المشاريع المتعلقة به[2].

وتحضر الجماعات الإقليمية حتى في القضايا النزاعية والرقابية من خلال وجود ممثل عنها في لجنة الطعن المتخصصة في مجال العقار، والمنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 357/06، وهذا لإبراز موقف الجماعات الإقليمية التي تتواجد المشاريع الاستثمارية فوق أوعيتها العقارية.

الفرع الثالث توسيع الوعاء الجبائي للجماعات الإقليمية إلى القطاعين الفلاحي والسياحي

منح قانون الولاية صلاحيات هامة للوالي في مجالي الفلاحة والسياحة كقاعدة أساسية لتحقيق التنمية على مستوى الولاية، وهنا يمكن للولايات تركيز مجهودها في انتقاء وتشجيع المؤسسات في هذا المجال تساهم في التنمية الاقتصادية للبلد عمومًا وتكون مصدرًا لموارد مالية جبائية هامة من الضريبة التي تدفعها فالمجلس الشعبي الولائي بإمكانه أن يتخذ كل إجراء من شأنه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية وتشجيع كل مبادرة تساهم في التنمية المنسجمة للولاية طبقا للتشريع المتعلق بترقية الاستثمار عبر الوطن[3].

(1) الأمر رقم 30/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، المعدل والمتمم بالأمر رقم 08/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية، العدد 47.
(2) المرسوم التنفيذي رقم 355/06 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيله وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 64.
(3) المادة 75 من القوانين رقم 07/12 المتعلق بقانون الولاية، المرجع السابق.

فإذا كان الاستثمار بشكل إيجابي وفعال مستقبلاً، يسمح بتحقيق موارد مالية هامة للجماعات الإقليمية، لكن يبقى الأفضل هو الاهتمام بالقطاع الفلاحي والسياحي الذي يسمح الاستفادة من الوعاء الضريبي لهذين القطاعين بالنسبة للجماعات الإقليمية من جهة، ويساهم في التنمية الوطنية من جهة أخرى.

إن امتداد النشاط السياحي إلى الجماعات الإقليمية المحرومة يؤدي إلى عودة التوازن إليها نتيجة الاستثمارات، ممّا يعني موارد جبائية مضاعفة نتيجة زيادة دخل الأفراد والمؤسسات الناتج عن النشاطات السياسية والنشاطات المرتبطة بها، وإعادة توزيع الدخل بين المدن والمراكز السياحية.

إلى جانب السياحة يعتبر القطاع الفلاحي مجالا خصبًا لتحقيق موارد هامة للجماعات الإقليمية عن طريق استفادتها من الجباية المفروضة على النشاط الفلاحي وبتطوير هذا الأخير، بواسطة الاستثمار المحلي في هذا المجال، باعتبار أن عدد كبير من الجماعات الإقليمية في الجزائر تتمتع بإمكانيات فلاحية كبيرة، فالاستثمار المحلي في الفلاحة يسمح بدفع التنمية المحلية من جهة، ويحقق موارد جبائية إضافية إلى الجماعات الإقليمية ناهيك عن دوره في التنمية الوطنية والاقتصاد الوطني.

إنّ الاهتمام بالاستثمار المحلي في قطاعي الفلاحة والسياحة يسمح بتحقيق تنمية متوازنة للجماعات الإقليمية، كما يساهم في ضخ موارد جبائية هامة لهذه الجماعات دون إغفال دورها على المستوى الوطني[1].

(1) حلقة دراسية: النشاط العمومي المحلي والتنمية المحلية المستديمة، دراسة حول الجانب النظري والواقع الجزائري، المدرسة الوطنية للإدارة، 2007، ص 74-77.

خلاصة الفصل

كخلاصة لهذا الفصل توصلنا إلى أن ميزانية الجماعات الإقليمية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السّنوية سواء للبلدية أو الولاية، كما أنها تتميز بأنّها عمل علني وعملي تقديري، عمل مرخص وكذلك عمل دوري، كما تعد عمل ذو طابع إداري، ولها جملة من المبادئ التي تقوم عليها مبدأ السنوي، مبدأ الشمولية، مبدأ وحدة الميزانية ومبدأ التوازن، وتتكون الميزانية كوثيقة من ثلاثة أشكال هي الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري.

واستخلصنا أن ميزانية الجماعات الإقليمية تعتبر أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة الإقليمية، فهي تحتاج لتلبية حاجيات السكان المتزايدة إلى موارد ذاتية تضمن لها نجاح دورها من خلال المساهمة في تطوير الاقتصاد، التي تتحصل من مختلف المصادر المالية، سواء الجباية التي تعتبر أهم مورد تعتمد عليه هذه الأخيرة أو موارد الأملاك والممتلكات والمساعدات المالية والقروض إلاّ أن هذه الأخيرة ما عرفته من معوقات في الموارد الذاتية لها، ارتقت إلى البحث عن الإصلاحات لها ، من أجل ضمان التسيير الكفء لها بما يضمن تحقيق أهدافها من تحقيق للتنمية المحلية على كافة الأصعدة.

الفصل الثانـي

التمويل عن طريق الإعانات المقدمة من طرف الدولة

تعتمد الجماعات الإقليمية في تمويل ميزانيتها على مصادر خارجية تتمثل في الإعانات التي تستند عليها كل من البلدية و الولاية في تمويل مشاريعها .

حيث تعتبر المساعدات المالية العمومية من أهم إيرادات الجماعات الإقليمية في تمويل ميزانيتها المحلية و الموجهة لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار ، وهي إعانات تساهم بها الدولة في دعم التوازن المالي للجماعات الإقليمية و مساعدتها في تحقيق التنمية ضمن الخطة الاقتصادية العامة ، إلا أن هذه المساعدات العمومية تكون في الغالب مخصصة و موجهة من طرف السلطة المركزية و مقيدة بإطار قانوني ، الشيء الذي يقلص من دور الجماعات المحلية و يتعارض مع استقلاليتها المالية في إدارة مصالحها .

ففي ظل ضعف الموارد المالية أصبحت إعانات الدولة تعتبر أمرا ضروريا و عنصر تعاون وتضامن لإعادة التوازن المالي للجماعات الإقليمية هذا ما أدى إلى تقوية السلطة المالية للجماعات الإقليمية .

وعليه سيتم دراسة الإعانات في المبحث الأول تتكون من مطلبين ، المطلب الأول إعانات الدولة أما المطلب الثاني إعانات صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية ، أما المبحث الثاني تناولنا فيه تأثير إعانات الدولة على الاستقلالية المالية لجماعات الإقليمية ، هو كذلك مقسم إلى مطلبين ، المطلب الأول دعائم الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية ، أما المطلب الثاني انعكاسات إعانات الدولة على الاستقلالية المالية لميزانية الجماعات الإقليمية ،و أخيرا المبحث الثالث تطرقنا إلى إعانات الدولة بين طرح الدولة و نظرة الجماعات الإقليمية الذي بدوره متكون من ثلاث مطالب ، المطلب الأول إعانات الدولة عنصر تعاون و تضامن ، أما المطلب الثاني تحت عنوان تقوية السلطة المالية للجماعات الإقليمية ، أما المطلب الثالث يدرس ربط ميزانية الجماعات الإقليمية بميزانية الدولة .

المبحث الأول: مورد الإعانات العمومية

نظرا لعدم كفاية موارد الجماعات الإقليمية، فإن السلطات المركزية تخصص إعانات للجماعات المحلية بهدف التنمية الاقتصادية المحلية والاجتماعية تسعى من خلالها الدولة تعميم الرفاه و الرخاء في مختلف المناطق لإزالة الفوارق الجهوية، ففي ضعف الموارد المالية وسوء توزيعها، أصبح تدخل الدولة أمرا ضروريا لإعادة التوازن المالي للميزانيات المحلية، إلا أنها تؤدي إلى التضييق من حرية الجماعات المحلية، حيث يتم تحديد مدى تبعيتها للدولة حسب حجم ونسبة هذه الإعانات، وسيتم تناول دراسة الإعانات من خلال التطرق إلى هذه الإعانات من طرف الإعانات العمومية المخصصة من الميزانية العمومية أو إعانات من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وهذا بتخصيص لكل منهما مطلب، الأول يخص الإعانات العمومية المخصصة من الميزانية العمومية والثاني متعلق بإعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية .

المطلب الأول: الإعانات العمومية المخصصة من الميزانية العمومية

هي مساعدات غالبا ما تضطر الدولة إلى منحها للجماعات المحلية دون إلزامها برد هذه الإعانات[1]، وذلك قصد المساهمة في أعبائها المالية وتحقيق نوع من المساواة في مقدرتها ، والحد من مشكلة عدم التساوي في الموارد المالية.

وإذا كانت إعانات الدولة، تقدم من اجل سد العجز المالي المحلي، حيث تسمح بإعادة توازن الميزانية ، فإنها تهدد في نفس الوقت الاستقلال المالي المحلي تطبيقا لقاعدة " من يدفع يقود" ، بالرغم من أنه يتعين على الدولة أن تدفع دون أن تحكم، وإلا خرقت مفهوم اللامركزية ، وإن كانت لا تستطيع أن تتابع كيفية صرف هذه الأموال [2]

ولتفادي التوزيع العشوائي للإعانات نصت المادة 172 من القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية على أنه: «تتلقى البلدية إعانات موجهة للتسيير بالنظر على وجه الخصوص ، لما يأتي:

– عدم كفاية مداخليها مقارنة بمهامها و صلاحياتها، كما هي محددة في هذا القانون

(1) حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية ، دار المحمدية، الجزائر ،2000، ص34.
(2)مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص168 .

– عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية

– التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات كما هي محددة في هذا القانون

– أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا

– نقص القيمة للايرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية»[1]

وكذلك نصت المادة 154 من القانون رث 07/12 المتعلق بالولاية على أنه: «تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسير بالنظر على وجه الخصوص كما يأتي: تقدم الإعانات اعتبارا مما يأتي:

– عدم مساواة مداخيل الولايات

– عدم كفاية مداخليها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون

– التبعات الناجمة هنا التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الإضرار كما هي محددة في القانون

– نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ولاسيما في إطار التشجيع على الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية

– الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا »

وهكذا فقد حدد ت كل من المادة 172 من قانون البلدية، و المادة 154 من قانون الولاية المجال والأولويات التي يتوجب مراعاتها ، عند تقديم الإعانات للبلديات والولايات[2]

(1) المادة 172 من القانون رقم10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.
(2)المادة 154 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية ، المرجع السابق.

الفرع الأول: أنواع المساعدات المالية العمومية

تختلف المساعدات المقدمة للجماعات المحلية، وتكون في شكل إعانات تساهم بها الميزانية العامة فيدعم الجماعات المحلية وتكون في شكل نوع من الأنواع التالية:

أولا: إعانات غير مخصصة

وهي مساعدات من الدولة تهدف لتغطية النفقات التي تتعلق بالمصالح العامة، وذلك بإعانة سنوية ، تقدر على أساس حجم المكان، وهي إعانات غير مخصصة ، عادة ما تستعمل لتوازن الميزانية المحلية، وتغطية العجز والديون وتعرف أيضا بمنحة إعادة التوازن[1].

ثانيا: إعانات الميزانية

وهي إعانات توجه لتقليل التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة ومحاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة، وترتبط هذه الإعانة ارتباطا مباشرا بموارد السلطات المحلية ونفقاتها، وتقدر على أساس النفقات السنوية المعتمدة من السلطات المحلية التي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد المحلية فيها دون المعدل القومي، ولذا تعرف أحيانا بإعانة قصور الموارد المحلية الذاتية [2]

ثالثا: إعانات تعويضية

وتلجا الدولة إلى هذا النوع من الإعانات إما في حالة إلغائها لضرائب محلية تنفيذا لسياسة عامة مركزية، الشيء الذي سيؤثر سلبا على إيرادات الميزانية المحلية، وبالتالي تقدم الدولة إعانة نظير إلغاء تلك الضريبة وإما بسبب ضعف تحصيل القيمة الجبائية حسب توقعات الميزانية المحلية وتعرف عموما بمنحة نقص القيمة الجبائية[3]

(1)نبيلة شبوطي، نصيرة حطاب ، ، المرجع السابق، ص 41.
(2) لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ،الجزائر فيفري 2005 ، ص9.
(3) المرجع نفسه ، ص 10.

رابعا: إعانات التجهيز والاستثمار

تقدم الدولة إعانات التجهيز والاستثمار من اجل تمويل المشاريع المعطلة بها، وفي غالب الأحيان تدفع هذه الإعانات وفق دراسات مقدمة من طرف الجماعات المحلية على مدى حجم المشاريع المزمع انجازها ومدى تقدم المشاريع الجاري انجازها[1].

الفرع الثاني: أهداف المساعدات المالية العمومية

تهدف السلطات المركزية من تقديم الإعانات إلى الجماعات المحلية إلى تحقيق عدة أغراض منها:

– ضمان حد أدنى من الخدمات العامة الأساسية لجميع المواطنين مع جودتها وحسن مستواها.

– مواجهة ظاهرة التفاوت في الموارد والإمكانيات بين المحليات وتحقيق التوازن أي تصحيح وضع الوحدات المحلية ذات الموارد المحدودة من اجل أن تكون في وضع قريب

– التأكد من سلامة ووضع الموقف المالي للوحدات المحلية لأن هذه المساعدات تمنح بعد تقديم الميزانيات الأولية وتدرج في قسم التجهيز

– تحقيق التضامن الوطني والعدالة لأن التمويل المركزي يستند إلى قاعدة المقدرة التكلفية أما التمويل المحلي فإنه يقوم على مبدأ المنتفعين

– تحقيق الرقابة المركزية على الوحدات المحلية وضمان خضوع سياساتها للأولويات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والتكامل معها.

– تخفيف العبء الضريبي عن المواطنين المحليين، لأن غياب المساعدات يدفع المحليات إلى رفع معدل الضريبة في حالة تمكنها من ذلك أو التخلي عن تقديم الخدمة[2]

(1) كريم يرقي، دور الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، دارسة حالة المدية ، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الدكتور يحيى فارس ،المدية ، الجزائر ، 2010/2009، ص99.
(2)نبيلة شبوطي، نصيرة حطاب، الموارد المالية للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص43.

الفرع الثالث: كيفية تقديم الإعانات

تقدم إعانات الدولة للجماعات المحلية وفق المخططات البلدية للتنمية والمخططات البلدية في إطار دعم الانعاش الاقتصادي والمخططات القطاعية للتنمية.

أولا: المخططات البلدية للتنمية PCD

تندرج المخططات البلدية في إطار سياسة التوازن الجهوي فصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية ، وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الأشغال لضمان قابلية اقتصادية ولتكملة النشاطات، حيث وبموجب المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 9 أوت1973 ينبغي أن تكون كل بلدية مزودة بقائمة اسمية، تتضمن رخص البرامج والإجراءات السنوية لاعتمادات الدفع، وتشكل القائمة الاسمية الوثيقة القاعدية لأنها تتضمن كل العمليات والبرامج مهما كانت طبيعتها أو مصدر تمويلها[1].

ثانيا: المخططات البلدية في إطار دعم الانعاش الاقتصادي

تتمثل في المخططات التي تدخل في إطار برنامج دعم الانعاش الاقتصادي الذي جاء به رئيس الجمهورية سنة2001، وتشمل المنشآت الاقتصادية في مجال الطرق والبريد والمواصلات، النقل وقطاع الهياكل الاجتماعية ، الصحة قطاع البناء .[2]

ثالثا: المخططات القطاعية للتنمية

حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم رقم 380/81، يعتبر هذا المخطط ذو طابع وطني حيث أنه تدخل في إطاره كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيل المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي، والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم التي دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخطط التنسيقي لها [3].
وتهدف المخططات القطاعية للتنمية إلى تحقيق مايلي:

– تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص.

(1)عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص95.
(2)بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة ، المرجع السابق، ص20.
(3) نبيلة شبوطي، نصيرة حطاب، الموارد المالية للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص44.

– الدعم والمساندة في خلق مناصب شغل.

– تجهيز مراكز الحياة وتطوير المراكز الجوارية

– تصحيح الاختلالات المحتملة المتعلقة بالتنمية المحلية في حالة تنفيذ مخططات التنمية للبلدية [1]

المطلب الثاني: إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

بعد إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 266/86 للصندوق المشترك للجماعات المحلية والدور الذي لعبه في استمرارية النشاطات المحلية ، تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس2014 والمتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مهامه وسيره، بحيث يعتبر الصندوق المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

الفرع الأول: مهام الصندوق التضامن والضمان

يتولى الصندوق مهمة تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق الضمان للجماعات المحلية المحددة بالمواد 211،212، 213 و 214 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، والمواد 154 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية ومنه بقوم الصندوق بالمهام التالية:

– يكلف الصندوق بإرساء التضامن بين الجماعات المحلية.

– ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة الجبائية.

– توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية.

– تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية لمواجهة الكوارث.

– منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.

– المشاركة في أعمال الإعلام أو تبادل الخبرات واللقاءات لاسيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات.

– دفع المخصصات الآتية للجماعات المحلية من صندوق التضامن.

(1)المرجع نفسه، والصفحة نفسها.

– تخصيص إجمالي للتسيير بنسبة 60 % ، يتضمن التخصيص الإجمالي للتسيير كل من:

* منحة معادلة التوزيع بالتساوي.

* تخصيص الخدمة العمومية.

* إعانات استثنائية.

* إعانات التكوين والبحوث.

– تخصيص إجمالي لتجهيز الاستثمار بنسبة 40% يأخذ الشكلين الآتيين:

* إعانات التجهيز.

* مساهمات مؤقتة أو موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل تأخذ أهم مهام الصندوق الشكل الآتي:

أولا: منحة معادلة التوزيع بالتساوي

توجه منحة لتغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات وتشكل هذه الإعانة أهمية كبرى، بحيث تستهلك نسبة 55 % من المداخيل العامة للصندوق والهدف منهاهو التقليل من الفوارق الناتجة عن ضعف الموارد الجبائية والمالية للبلديات [1]

ثانيا: تخصيص الخدمة العمومية للجماعات المحلية

يدفع هذا التخصيص بهدف تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام الموكلة لها بموجب القوانين والتنظيمات [2]، منح هذا التخصيص بقيمة تقدر طب 5 مليار دج لفائدة جميع الولايات للتكفل بنفقات الصيانة وتجديد البلدية.

(1) نبيلة شبوطي ، نصيرة حطاب ، الموارد المالية للجماعات المحلية، المرجع السابق، ص45.
(2) المادة 09 من المرسوم 116/14 ، المتعلق بإنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مهامه وسيره، المرجع السابق.

ثالثا: إعانة التوزيع بالتساوي

تمنح للبلديات التي تعاني من وضعيات مالية صعبة والتي لا تكفي ايراداتها في تغطية نفقاتها الإجبارية، تمنح للبلديات بنسبة 70% في شكل إعانة أساسية وأخرى إضافية، أما 30% المتبقية فهي مخصصة للإعانة المكملة وبالنسبة للولايات فتمنح هي أيضا وفق أيضا توعين الأساسيين بنسبة 80% و إعانة تحسينية بنسبة 20%.

رابعا : الإعانات الاستثنائية

تعد الإعانات الاستثنائية الممنوحة للجماعات المحلية من بين مهام صندوق التضامن وهي على نوعين:

1- إعانة إعادة التوازن للميزانيات المحلية

حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية فإنه تخصص هذه الإعانة للجماعات الإقليمية التي تواجه وضعية مالية صعبة للغاية ،و بالتالي لا تسمح لها مواردها الجبائية من تغطية النفقات الإجبارية كالأجور و أعبائها المختلفة،و مصاريف البريد و المواصلات ،مصاريف الكهرباء و الغاز و الماء.

وقد نصت المادة 177من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، و كذا المادة 112من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية بأن صندوق التضامن يدفع سنويا إعانات إستثنائية للبلديات و الولايات التي تواجه وضعية مالية صعبة.[1]

2- إعانات الجماعات لمواجهة الكوارث الطبيعية

تقدم هذه الإعانات من طرف الصندوق أو من طرف الدولة في حالة الخسائر المعتبرة في حالة الكوارث الطبيعية أو لإحداث غير المتوقعة وهي إعانات موجهة لإعادة البناء[2] .

(1) ميموني فريدة ، بن رويسي مدينة ، فعالية صندوقي التضامن و الضمان للجماعات المحلية في تمويل الموازنة المحلية دراسة حالة ولاية المدية من سنة 2010-2014 ،مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص إدارة و مالية ، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس ،المدية ، الجزائر ، 2015/2014، ص 53.

(2)نبيلة شبوطي ، نصيرة حطاب ، المرجع السابق، ص47.

خامسا: الإعانات المالية للتجهيز لفائدة البلديات

وقد تم تحديدها في إطار مدونة العمليات الممولة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

- البنايات والتجهيزات الإدارية.
- الشبكات المختلفة .
- الطرق.
- التهيئة والتجهيزات الحضرية.
- المنشآت الاقتصادية.
- المنشآت الجوارية.
- الدراسات وبرامج الإعلام الإداري.[1]

الفرع الثاني: آليات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

يتدخل الصندوق وفق طريقتين أما عن طريق صندوق الضمان أو التضامن وهذا ما سنحاول التطرق إليه وهذا بتقديم كل صندوق كمايلي:

أولا: تدخل صندوق التضامن

يختص هذا الصندوق بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات ، حيث تمنح للجماعات الإقليمية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية ، ومن بين أهم المهام الموكلة إلى الصندوق عملية توزيع الناتج الجبائي بين الدولة والولاية بالشكل التالي:

(1) قرار وزارة الداخلية المؤرخ في 9 ديسمبر 2014، المحدد لمدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

1- موارد الصندوق

لمواجهة جميع البرامج التمويلية ، تتكون موارد الصندوق من حصص الضرائب والرسوم المحددة في القوانين الجبائية والمعدلة عند الاقتضاء عن طريق القوانين المالية وتتمثل في :

- الرسم على النشاط المهني 5.49%.
- الرسم على القيمة المضافة .
- العادية10%.
- الجمركية 15%.
- المؤسسات الكبرى 20 %.
- قسيمة السيارات80%.
- اقتطاع نسبة من الإيرادات الجبائية لكل بلدية .
- الضريبة الجزافية الوحيدة 5%[1].

ثانيا: تدخل صندوق الضمان

تضمن صناديق الضمان البلدية والولائية دفع مايلي إلى الجماعات المحلية :

- تخفيضات الضرائب والديون المترتبة عن الضرائب المباشرة المحلية التي تقرر خلال السنة المالية.
- نقص تقديرات الضرائب السنوية.
- مصاريف تأسيس الضرائب وتحصيلها.

مثله مثل صندوق التضامن لا يجب أن تفوق تدخلات صندوق الضمان حدود إيراداته والتي تتشكل من:

- مساهمات الولايات والبلديات.

(1) المواد 3-4-5 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14، المتعلق بإنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ، المرجع السابق .

– حاصل الجداول الإضافية والجداول السنوية بعنوان الضرائب المباشرة، التي تعود للجماعات المحلية .

– مبلغ فوائض القيمة من تقديرات الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات والولايات في مجال الضرائب المباشرة[1].

ثالثا :تدخلات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و تقييمها

لقد واجه الصندوق خلال السنوات الأولى من إنشائه حالات استثنائية استدعت تدخله لمساعدة الجماعات الإقليمية وتشمل تدخلات الصندوق نوعين :

1- تدخلات الصندوق في تمويل تسيير الجماعات الإقليمية

وتمثلت هذه التدخلات أساسا في :

أ- **التقسيم الإقليمي للبلاد** : وكان هذا في سنة 1984 الذي أنشأ 830 بلدية و 17 ولاية جديدة أغلبها غير قادرة على مواجهة النفقات الإجبارية المختلفة التي يفرضها قانون البلدية و قانون الولاية و مختلف القوانين الأخرى , وهي وضعية ناتجة عن ضرورة تقريب الإدارة من المواطن كمعيار أساسي أخذت به السلطة التشريعية ذلك الوقت لاعادة قانون التقسيم الإقليمي للبلاد .[2]

ب- **الديون السابقة** : وهي ديون عرفتها البلديات المختلفة مع بداية التسعينات و الناتجة عن سوء التسيير ما أدى إلى عرقلة سير المجالس المنتخبة , و هو ما فرض عاى الصندوق التدخل لتطهيير الوضعية المالية لها .

ج- **الوضعية الأمنية الحرجة** :فهذه الوضعية عرفتها البلاد على مستوى البلديات ذات التضاريس الصعبة على الأخص ما جعل الدولة تضع في سلم أولوياتها تحقيق الأمن للمواطن فنتج عن ذلك استحداث هيئة نظامية أمنية وهي الحرس البلدي وذلك ما استدعى إعادة توجيه تدخلات الصندوق و ذلك من سنة 1995 للتكفل بأجور الحرس البلدي ,ولقد صدر مرسوم رئاسي رقم 89/11 المؤرخ في 22

(1) كريم يرقي، دور الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة ولاية المدية ، المرجع السابق، ص109 .

(2) صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

فيفري 2011 و الذي يتضمن تحويل سلطة الوصاية على سلك الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني.[1]

د- الأثر المالي الناتج عن الزيادة في الأجور : تستفيد الجماعات الإقليمية من إعانة على عاتق ميزانية الدولة موجهة للتكفل بالأثر المالي الناتج عن تطبيق الشبكة الجديدة للأجور على موظفي الجماعات الإقليمية ,و كذا القانون الأساسي و النظام التعويضي الجديد لموظفي الجماعات , فيتولى الصندوق توزيعها على حسب الاحتياجات على البلديات و الولايات .

هـ- صيانة و حراسة المدارس الابتدائية :هذه المهمة تعود لمصالح الدولة أي وزارة التربية الوطنية ثم تحويلها لفائدة البلديات التي تتولى تسيير و حراسة هذه المؤسسات , تطبيقا للمادة 04 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية , ذلك نظرا للصعوبات المالية التي عرفتها ميزانياتها نتيجة تحملها لنفقات هذه المدارس .[2]

2- تدخلات الصندوق في تمويل برامج التجهيز و الاستثمار

لقد جسد الصندوق عدة برامج للتجهيز و الاستثمار لفائدة الجماعات الإقليمية منها برامج تمويل إنجاز مقرات البلديات الجديدة الناتجة عن التقسيم الإقليمي للبلاد في 1984 , و كذا إنجاز السكنات الوطنية الخاصة بها , و إبتداءا من 2002 أصبحت إعانات التجهيز برنامجا وطنيا تستفيد منه كل البلديات و ذلك حسب الأولوية و في حدود الأموال المتوفرة لدى الصندوق .[3]

3- تقييم تدخلات الصندوق

يتم تقييم تدخلات الصندوق كالتالي :

أ- **بالنسبة لنشاطات صندوق التضامن للجماعات المحلية** :إن الأحكام المتعلقة بصندوق التضامن للجماعات المحلية و أساليب تدخله أكدت عدم استجابتها للاحتياجات التنموية للولايات و البلديات, وعلى وجه الخصوص :

(1) المرسوم الرئاسي رقم 89/11 ، المتضمن تحويل سلطة الوصاية على سلك الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني ، المؤرخ في 22 فيفري 2011 ، الجريدة الرسمية ، المؤرخة في8 ماي 2011 ، العدد 26.
(2) ميموني فريدة ، بن رويسي مدينة ،المرجع السابق ،ص 62.
(3) نفس المرجع ، و الصفحة نفسها .

- تحديد نسب التدخلات لصندوق التضامن يؤثر على ضرورة وفعالية الصندوق في مواجهة الوضعيات الصعبة التي تمر بها الجماعات الإقليمية خاصة أمام تزايد الطلب على خدمات المرافق العمومية التي تسهر على تقديمها .[1]

- اعتماد الصندوق على معيار عدد السكان في توزيع الإعانات و المخصصات التي يمنحها للجماعات الإقليمية , و هذا المعيار مجحف في بعض الأحيان بالنسبة للبلديات الصغيرة قليلة السكان رغم أن التزاماتها تبقى نفسها .

- إن الصندوق و منذ نشأته لم يتمكن من دفع الجماعات الإقليمية نحو الاقتراض على المستوى الطويل المتوسط والقصير,و هو الدور الذي كان من المفترض أن يؤديه.

ب- **بالنسبة لنشاطات صندوق الضمان للجماعات المحلية:**إن نشاطات صندوق الضمان للجماعات المحلية و التي تهدف إلى ضمان تقديرات الموارد الجبائية لها,أكدت عدم تكيفها مع التطورات التي عرفتها الجباية المحلية و بالخصوص مع الضرائب و الرسوم الجديدة التي تم إنشائها أو التي تم توجيه نسبة من مواردها لفائدة الجماعات الإقليمية,و ذلك لكون صندوق الضمان للجماعات المحلية يقتصر دوره على ضمان تقديرات الضرائب المباشرة فقط بالإضافة إلى تقسيم موارده, و هذا ما يؤثر على فعالية أداء الصندوق.[2]

(1) وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، www.interieur.gov.dz.

(2) المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 116/14 ، المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، المرجع السابق .

المبحث الثاني: تأثير إعانات الدولة على الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية

تعتبر الاستقلالية المالية حجر الزاوية الذي تقوم عليه اللامركزية ،و هي تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات الإقليمية .

فالجماعات الإقليمية لها موارد خاصة بها ، هي التي تتحكم في مصدرها و كيفية جمعها وهي تتمتع بحرية تامة في استعمال هذه الموارد و تخصيصها .

سنتناول في هذا المبحث دعائم الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية في المطلب الأول ، وفي المطلب الثاني سنتطرق إلى انعكاسات إعانات الدولة على الاستقلالية المالية لميزانية الجماعات الإقليمية .

المطلب الأول :دعائم الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية

لكل جماعة إقليمية ميزانية خاصة بها تحتوي على موارد تختلف مصادرها من مصادر جبائية أو مساعدات عمومية ،و هذا بغرض مواجهة التكاليف المالية الملقاة على عاتقها ،و حتى تؤدي الجماعات الإقليمية اختصاصاتها على أكمل وجه وجب توافر بعض الحريات التي تشكل مبدأ الاستقلالية المالية نوجز بعضها فيما يلي : [1]

❖ الفرع الأول :استقلالية التسيير

وذلك يكون من خلال :

أولا: التحكم في الميزانية

لا يمكن للجماعات الإقليمية أن تتبنى ميزانية غير متوازنة ،و هذا ما قد يؤثر غلى حريتها في التسيير ، فلا يمكن تجاوز الإنفاق حتى و لو كان ذلك في خدمة التنمية المحلية على ميزانية الدولة ، حيث أن النظرية الحديثة في المالية العامة لم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية أنه كارثة مالية محققة ، و ذلك في ضوء التطورات المالية و الاقتصادية الحالية ، و لا يعني استبعاد مبدأ التوازن و إنما استبدال فكرة

(1) - أمحمد علالي ، محمد مخلوفي ، نبيلة بلدرز ، ميزانية الجماعات الإقليمية ،آلية ، تسيير المساعدات المالية العمومية ، مذكرة لنيل متطلبات شهادة الليسانس في العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر ، 2012/2013 ، ص33 .

التوازن المالي بفكرة أوسع من ذلك تتمثل في التوازن الاقتصادي العام و لو أدى ذلك إلى عجز مؤقت في الميزانية .[1]

ثانيا :الحرية في تسيير الممتلكات

غالبا ما تهمل الممتلكات في التسيير المالي للجماعات الإقليمية ، بالرغم من كونها لها دور كبير في تعزيز إيراداتها ، فالممتلكات لاتشكل انشغال لدى أغلب الجماعات الإقليمية ، هذا على الرغم من أن المعرفة المفضلة للممتلكات يعزز وجودها و يطورها من حيث المدخول و هو عمل ضروري و أولوي على كل عمل آخر، و يتم هذا عن طريق ا إحصائها و ترتيبها و تسجيلها في سجل الجرد العام ، و تحديد وضعيتها القانونية .

الفرع الثاني: استقلالية الميزانية

وتقاس استقلالية الميزانية بحرية تقدير النفقات و الإيرادات ، وكذا حرية تخصيصها وهي تشتمل على:

أولا : الموارد الجبائية

تعتبر الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية أهم منافذ لتحقيق الاستقلالية المالية ،فهي تعمل جاهدة لتوفير الإيراد اللازم لتغطية نفقاتها ما يضمن السير الحسن لمصلحتها ، و العمل في ذات الوقت على إشباع حاجات المواطنين ، و لا يتم ذلك إلا من خلال الشروط التالية :

1- حرية المورد : و نعني بذلك أن وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تعمل على تحصيله و يكون مميزا عن أوعية الضرائب المركزية .

2- ذاتية المورد : بمعنى استقلال الجماعات الإقليمية بسلطة تقدير سعر المورد و تحصيله ، حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها .

(1)- عباس محرزي ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2003 ، ص 417.

3- إدارة المورد :ويقصد بها تسيير تقدير وعاء الموارد و رخص تكلفتها عند أقل تكلفة و العمل على الحصول على أكبر قدر من الموارد الجبائية المحلية .[1]

ثانيا : المساعدات المالية العمومية

تتلقى الجماعات الإقليمية إعانات مالية ، و هذا زيادة على الإمكانيات الذاتية أو التمويل الذاتي لبرامج التجهيز و الاستثمار ، وهي تعتبر ضعيفة لا تكفي لإنجاز المشاريع المطلوبة ،هذا النوع من الموارد يجد من استقلالية الميزانية و الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية ككل نظرا لخصائص هذا المورد .[2]

المطلب الثاني : انعكاسات إعانات الدولة على الاستقلالية المالية لميزانية الجماعات الإقليمية

إن الإعانات التي تتلقاها الجماعات الإقليمية تكون ضمن حدود معروفة تحد د من خلالها إجراءات منح الإعانة و كيفية إنفاقها ، و أشكال الرقابة عليها لضمان حسن استغلالها للصالح العام ، و تعتبر السلطة المركزية من خلال هذه الإجراءات على الاستقلالية المحدودة للجماعات الإقليمية ، باحتفاظها بحق الرقابة و التوجيه و الإشراف و دلك من خلال :

❖ **الفرع الأول : رقابة المراقب المالي**

الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري للجماعات الإقليمية بحيث تهدف السلطة الوصية من خلالها إلى حماية المال العام من أي إساءة في التسيير أو إهمال يؤدي إلى نتائج لا تحمد عقباها .

فالإعانات تخضع لهذا النوع من الرقابة و الذي يعتمد جملة من المبادئ و الأسس في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة لها و ضمن إطارها القانوني المنظم لها ، و تمارس هذه الرقابة من قبل المراقب المالي .[3]

(1)- عبد المطلب عبد الحميد ، مالية الهيئات المالية ، مطبعة مصر ، مصر ، 1962 ،ص 25 .
(2)- أمحمد علالي ، محمد مخلوفي ،نبيلة بلدرز ، ميزانية الجماعات المحلية ، آلية تسيير المساعدات المالية العمومية ،المرجع السابق ، ص 34 ، ص 35 .
(3)- المادة 04من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، الجريدة الرسمية العدد 82 ، الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 1992 ، ص 101 .

فالمراقب المالي يتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية مما يمكنه من متابعة العمليات الخاصة بتنفيذ الميزانية المحلية بصفة عامة ، مما يمكنه من متابعة العمليات الخاصة بتنفيذ الميزانية المحلية بصفة عامة ، و الإعانات بصفة خاصة ، كون هذه الأخيرة تتعلق أساسا بالسياسة الاقتصادية العامة ، حيث يقوم المراقب المالي بتأشير بطاقات الالتزام لهذا النوع من النفقات بعد التأكد من مطابقتها لكل النصوص القانونية المنظمة لها .

وتعتبر رقابة المراقب المالي أول رقابة للرقابة الداخلية على النفقات العمومية و هي رقابة مشروعة دون أن تتجاوزها لتصبح ملائمة .

فالمراقب المالي هو موظف تابع لوزارة المالية و يتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه المكلف بالميزانية و يكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية و البلدية ، ويعمل بمساعدة مساعدين يعينون بموجب قرار وزاري.[1]

ولقد حدد القانون مجالات تدخل المراقب المالي ، حيث تنصب على كل المسائل ذات الطابع المالي منها:

أولا :الدور الرقابي للمراقب المالي

تعتبر الوسيلة المخولة للمراقب المالي للقيام بالرقابة هي التأشيرة التي يمنحها الأمر بالصرف الملتزم بها بعدما يتأكد من شرعية النفقة بمطابقتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها ،وعدم تجاوزه و صحة و سلامة العملية إستناد للوثائق المؤدية لها و المرفقة لورقة الالتزام ، فله التحقق من صحة الفاتورة و استيفائها للشروط الشكلية منها اسم المتعامل ، عنوان المؤسسة ،ختم و إمضاء المتعامل .

(1) - بن حامة عبد الرحمان ، برازة عبد الحكيم ،الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، فرع القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ن جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر ،2011 ص6 .

أما من ناحية الموضوع فيقع على عاتق المراقب المالي التحقق من المسائل التالية :[1]

– صفة الامر بالصرف وتوقيعه للورقة مع النموذج المودع على مستوى مصلحة المراقب المالي بداية التعيين .

– السهر على الاستعمال المناسب و الصحيح للاعتماد و عجم تغيير تخصيصها .

– التأكد من التقييم الصحيح للدين أي المبلغ المسجل في ورقة الارتباط مطابق للفاتورة .

– التحقق من الرقم الصحيح لورقة الالتزام لمنع ارتكاب الأخطاء .

– وجو د التأشيرات القانونية للجهات المختصة.

ومن كل هذا نجد أن المراقب المالي يسعى للتأكد من توافر العناصر السابقة المذكورة ،فإذا توفرت أشار بالموافقة على السجل أو الوثيقة بالالتزام بالنفقة ، أو يقوم برفض التأشيرة لانعدام العناصر السابقة مع تعليل الرفض في مدة لا تتفوق 20 يوما ، و من هذا نجد أن هناك حالات قد يتم فيها رفض التأشيرة على الالتزام بالنفقة غير أن هذا الرفض قد يكتسي طابعا نهائيا .

فرفض التأشيرة إما أن يكون مؤقت و إما أن يكون نهائي .

1- حالات الرفض المؤقت :

لقد بينت المادة 07 من المرسوم 09-374 المتعلق بالرقابة السابقة أن حالات الرفض على النحو التالي:

- حالة اقتراح الالتزام بالنفقة لكنه مشوب بمخالفة التنظيم المعمول به مع امكانية تصحيحها .
- انعدام الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة و المطلوبة قانونا .

(1)- المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية عدد 82 مؤرخ سنة 1992 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، الجريدة الرسمية العدد 67 ، بموجب هذا المرسوم يتم تحديد مجال رقابة المراقب المالي .

- نسيان أحد البيانات الهامة في احد الوثائق المرفقة للالتزام بالنفقة .[1]

1- حالات الرفض النهائي :

تنص المادة 12 من ذات المرسوم المتعلق بالرقابة السابقة أن حالات الرفض النهائي على النحو التالي:

- عدم شرعية الالتزام بالنفقة لمخالفة القوانين و التنظيمات المعمول بها .
- عدم توفر الاعتمادات المالية .
- عدم تقييد الامر بالصرف الملاحظات المدونة في وثيقة الرفض المؤقت . [2]

ثانيا : الدور المحاسبي للمراقب المالي

يتجسد الدور المحاسبي للمراقب المالي بمسك محاسبة الالتزام بالنفقات ، حيث يقع عليه تسجيل العمليات الملتزم بها في سجل خاص بذلك ، متضمنا كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية الملتزم بها ، نوعها ، و الفواتير المثبة لها ، مبلغها ، الامر بالصرف القائم بها ، رقم و تاريخ التأشيرة .

هذه العملية تمكن معرفة المبالغ الملتزم بها . و بالتالي إبلاغها للمصالح المعنية في حال طلبها ، و للقيام بهذا الدور يستوجب القيام بما يلي :

- مسك تعداد المستخدم حسب كل باب من أبواب الميزانية .
- مسك السجلات التي تدون بها التأشيرات أو المحددة قانونا.

- **ثالثا :الدور الاستشاري**

يقوم المراقب المالي بإعداد تقارير دورية خاصة بتنفيذ الميزانية ,و ذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع الإعتمادات الممنوحة إلا أن رأيه ليس الصفة الإلزامية فهو مجرد بيان اتضاحي يزود

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 92-414 ، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها ، المرجع السابق .
(2)- المادة 12 ، من مرسوم تنفيذي رقم 92-414 ، المرجع نفسه .

به وزير المالية ليكون على اطلاع بالنفقات العامة الملتزم بها ، كما يحدد في هذه التقارير شروط تنفيذ النفقات و الصعوبات التي تعترضها و ذلك في إطار تطبيق القانون و التنظيم .[1]

الفرع الثاني :توجيه القرار المحلي

عندما تمارس الجماعات الإقليمية لاختصاصاتها تستوجب حريتها في التسيير ، و هذا ليس محقق في ظل الإعانات المركزية ،فالتمويل المركزي للاستثمارات المحلية يدل على رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية المحلية ، ومن ذلك فتكون سياسة التنمية المحلية مشتركة بين السلطة المركزية و الجماعات الإقليمية ، و هذا يجعل هذه الأخيرة تحت الوصاية من حيث الاختيارات الاقتصادية و الإنفاق المالي ، باعتبار أن السلطة المركزية هي التي تحدد الحاجيات المحلية و المناطق الواجب ترقيتها في إطار التهيئة العمرانية مع الأخذ برأي السلطات المحلية .

❖ **الفرع الثالث :تخصيص الإعانات**

الجماعات الإقليمية تتلقى مجموعة من المساعدات المالية ، قد تكون هذه المساعدات المالية إجمالية تتمثل في غلاف مالي موحد للاستثمارات دون تحديد المشاريع الواجب تمويلها و قد تكون مخصصة تتمثل في أموال خاصة وهي المعتمدة كثيرا .

فلذلك استعملت عبارة تخصيصات الدولة و الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار ، و رغم إدراج هذه المساعدة في ميزانية الجماعات الإقليمية إلا ان المشرع فرض قاعدة التخصيص و هدفه تسيير الموارد المالية بصورة عقلانية لتحقيق التكامل مع السياسة الاقتصادية العامة للدولة ، و من ثم أصبحت المساعدات المالية العمومية وسيلة تحد من الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية بعدما كانت وسيلة دعم لميزانية الجماعات الإقليمية .[2]

(1) - بلعسل حنان ،لعماري سعاد ، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، فرع القانون العام ، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ، 2016 ، ص35 .
(2)- أمحمد علالي ، محمد مخلوفي ، نبيلة بلدرز ، ميزانية الجماعات المحلية ، آلية تسيير المساعدات المالية المرجع السابق ، 36 .

المبحث الثالث: إعانات الدولة بين طرح الدولة ونظرة الجماعات الإقليمية

ترى الدولة أنه تعبير عن سلطة مالية شرعية لها لا تقبل التنازل عنها تقوم من خلال ممارسة ثلاث وظائف أساسية ، تتجسد في ضمان توزيع متساوي للأعباء العامة للجماعات المحلية كما تحرص الجماعات الإقليمية على العمل في إطار الخيارات الوطنية للتنمية وإشباع حاجات التجهيز لهذه الجماعات، فالدعم في نظر الدولة يخضع لإرادتها الخالصة التي ترجمها في التعاون والتضامن كمطلب أول، أما في نظر المنتخبين فالعكس تماما لأن الدعم في نظرهم هو حق من حقوقهم يستحق نضالا من اجل استقلالية اكبر، وتقوية السلطة المالية للجماعات الإقليمية كمطلب ثاني وكمطلب ثالث يتجسد في ربط ميزانية الجماعات الإقليمية بميزانية الدولة.

المطلب الأول: إعانات الدولة عنصر تعاون وتضامن

ترى الدولة أن الإعانات التي تقدمها للجماعات الإقليمية دورها هو التعاون والتضامن ومساعدتها على تحقيق توازنها الميزاني.

الفرع الأول: إعانات الدولة عنصر تعاون

تعبر إعانة الدولة للجماعات الإقليمية عن فكرة التعاون، ويظهر هذا التعاون خاصة على القيام بمهمة تسيير المرفق العام وتحقيق التنمية المحلية[1].

أولا: التعاون على القيام بمهمة تسيير المرفق العام

إن غاية النشاط العمومي هو تحقيق المنفعة العامة وإشباع الحاجات الجماعية للجمهور ، وتلتقي هنا مهمة الدولة مع مهمة الجماعات الإقليمية والتي هي تسيير الوظائف الجماعية عن طريق إنتاج وتنظيم المرافق العمومية، و هنا يتطلب من النشاط العمومي الاستجابة لكل القواعد التي تشترط تسيير جيد لهذه المصالح، هذه القواعد تكشف عن ارتباطها بآثار مالية الانجاز مهمة المرفق العام وأي غياب أو نقص في الوسائل المالية يعني التأثير على السير الحسن للمرفق العام.

(1) بوسنة يوسف، مالية الولاية بين الدعم الذاتي ودعم الدولة، المرجع السابق، ص159.

ثانيا: التعاون على تحقيق التنمية المحلية

ظهر مصطلح التنمية المحلية الذي يحمل معنى النمو نهاية الستينات وبداية السبعينات لمعالجة الاختلالات بين الأقاليم ، حيث تتعاون الجماعات المحلية العمومية (الدولة والجماعات الإقليمية) للقيام بمسؤولية التنمية الاقتصادية المحلية التي هي مسألة لا تخص الجماعات الإقليمية وحدها بل تتقاسمها مع الدولة التي تعود إليها التنمية الاقتصادية عبر عقود المشاريع ، فرغم أنها من اختصاص الجماعات الإقليمية لكن نظرا لمحدودية مواردها تتفاوت معها الدولة تحقيقا لمصلحة الجماعات الإقليمية ، وأيضا لمصلحة الدولة التي فشلت في القيام بمهمة التنمية المحلية لوحدها مع تجربة البرامج التي طبقتها بعد الاستقلال كبرنامج التشغيل الكامل ونفقات تجهيز العمالات ونفقات تجهيز المحلي. فالتجهيز والاستثمار هو عامل تعاون بين الدولة والجماعات الإقليمية حيث أصبحت مسؤولية التنمية المحلية مشتركة بين هذه المجموعات في إطار البحث عن توازن جديد بين المركزية واللامركزية ، بين المبادرة المحلية والتنسيق الوطني[1]

الفرع الثاني: إعانات الدولة عنصر تضامن

تأتي سياسة تضامن الدولة مع الجماعات الإقليمية نتيجة عدم مقدرة هذه الأخيرة على تلبية جميع حاجاتها ومتطلبات سكانها بسبب ضعف مواردها، وكذا التفاوت الحاصل بين الجماعات الإقليمية في جانب الخيرات والثورات ، وبالتالي يكون تضامن الدولة مع الجماعات الإقليمية الأكثر حرمانا مقارنة بتلك الثرية و التي تحصل على موارد كافية، حيث جاء في ميثاق الولاية لسنة 1969 « إن تجسيم تدخلات الدولة على مستوى الولاية يجد تعبيره الأكثر إنسانية في التقارب المستمر والاتصال اليومي بممثلي الدولة مع الحقائق المحلية بفضل الوجود المستمر لمصالح الدولة في جميع القطاعات القروية والحضرية المحظوظة والمحرومة»[2]. ففكرة التضامن تعني أن المصالح المحلية تهم الأمة جمعاء، ويعود التفاوت في الثروات والخيرات بين الجماعات الإقليمية إلى عدة عوامل أهمها العامل التاريخي الذي كان له دور هام في حصول الفوارق بين الجماعات المحلية في الجزائر، حيث أنهكت الهيمنة الاستعمارية الاقتصاد الوطني واستنزفت ثروات البلد وقدراته والاهتمام بمناطق على حساب مناطق أخرى بما يخدم السياسة الاستعمارية ، والاختلاف في الحظوظ الاقتصادية بين المدن والمناطق الفنية من جهة والأرياف والمناطق

(1)المرجع نفسه، ص162.
(2) ميثاق الولاية لسنة 1969، ص513.

الفقيرة عموما من جهة أخرى. بالإضافة إلى العامل الاقتصادي حيث سادت الجزائر بعد الاستقلال ازدواجية اقتصادية إقليمية تميزت أساسا بتواجد مناطق اقتصادية متطورة على الساحل في مناطق محصورة وتتفاوت مع المناطق المتخلفة التي تشكل باقي الإقليم، مما يعني رخاء ورفاهية في مناطق محدودة من الوطن مقابل تهميش وحرمان لحيز واسع من البلد، فرغم هذا التفاوت أصبح البحث عن الحلول لإزالة هذا التباين من خلال تجسيد إطار التضامن التي أصبح يتأسس عليها الدعم حيث تتلقى الجماعات المحلية الفقيرة إعانات اكبر من الدولة مقارنة بالجماعات الفنية [1].

المطلب الثاني: تقوية السلطة المالية للجماعات الإقليمية

تتمتع الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة مما يتطلب منها إعداد الميزانية سواء من البلدية أو الولاية ، فتمويل الميزانية المحلية بالموارد المالية سمح لها بتقوية السلطة المالية لها سواء بالنسبة للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي

الفرع الأول: تقوية السلطة المالية للوالي

يتجسد عدم التركيز للوالي في أنه وسيلة مهمة لتنسيق نشاط الدولة في المجال المالي وتسيير اعتمادات الاستثمار للدولة، حيث يعتبر الوالي ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، فهو كما وصفه الأستاذ احمد محيو الرجل المفضل للدولة ، فوالي الولاية هو الممثل الرسمي لكل الوزراء ، له سلطة حقيقية ومباشرة على كل مسؤولي المصالح في الولاية [2]، كما يلعب دور لتنشيط والتنسيق بين مصالح الدولة ويضمن الإدارة العامة لنشاط الموظفين في هذه المصالح له امتيازات في مجال الالتزام المالي للدولة، يتمتع بصلاحيات مالية واسعة على مستوى الولاية فهو الآمر بالصرف الرئيسي لميزانيتها والآمر بالصرف الوحيد لميزانية الدولة للتجهيز على مستوى الولاية ويتولى تسيير عمليات برامج التنمية للبلدية

أولا: الوالي آمر بالصرف رئيسي لميزانية الولاية

يعد الوالي مشروع ميزانية الولاية ويتولى تنفذيها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها ،وهو الأمر بالصرف الرئيسي للنفقات المحسومة على الاعتمادات المسجلة في ميزانية الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية

(1) بوسنة يوسف، مالية الولاية بين الدعم الذاتي ودعم الدولة، المرجع السابق، ص 165.
(2) نفس المرجع ، ص218.

وللوالي صلاحية تعديل توزيع الاعتمادات في ميزانية الولاية ، فبعد أن كان يتمتع بصلاحية تقل هذه الاعتمادات من بند إلى بند آخر داخل فصل واحد، وفي مجال الاستعجال من فصل إلى فصل آخر بالاتفاق مع رئيس المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية لسنة 1990 توسعت هذه الصلاحية المالية إلى إمكانية نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد وفي حال الاستعجال من باب إلى باب آخر بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة [1].

ثانيا: الوالي آمر بالصرف وحيد الميزانية الدولة للتجهيز

منح الأمر رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية الوالي صفة الآمر بالصرف الثانوي بالنسبة لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية[2]، لكن المرسوم رقم 135/73 المتضمن عدم تركيز اعتمادات الدولة لصالح الولاية جعل منه الآمر بالصرف الوحيد وهي الصفة التي احتفظ بها في ظل القانون رقم 21/90 المتضمن قانون المحاسبة العمومية

وبصفته آمر بالصرف وحيد يقوم الوالي بالتزام التصفية والأمر بالدفع لكل نفقات الولاية، وبالنظر إلى مهامه العديدة التي لا تسمح له بممارسة صلاحيات الآمر بالصرف وحده يمكنه أن يفوض بالإمضاء لما يحيط به من رؤساء المصالح تحت سلطته ، وهنا نجد آمرين بالصرف قانونيين على مستوى الولاية يمكنهم حسم بعض النفقات في حدود الاعتمادات المفوضة من وزاراتهم المختصة .[3]

يخصص الوزير المكلف بالمالية اعتمادات الدفع للولاة حسب كل قطاع فرعي وبقوم الوالي بتوزيع اعتمادات الدفع المبلغة له حسب كل فصل بموجب قرار

كما يقوم الوالي ضمن كل قطاع فرعي بانجاز العملات على مستوى الميزانية والإدارة حسب الإجراءات القانونية والتنظيمية في حدود الاعتمادات المالية لكل قطاع [4].

أما فيما يخص منح الإعانات على الاعتمادات المخصصة لعمليات الدعم، فالوالي يؤسس لصالح الهيئات المستفيدة اوامر دفع مرفقة بقرارات الإعانات بغرض السماح لوزارة المالية متابعة تنفيذ

(1) المادة 170 من القانون رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية المرجع السابق.
(2) المرجع نفسه ، المادة 121.
(3) المادة 27 من القانون رقم 21/90 المتضمن قانون المجاسبة العمومية ، المرجع السابق، ص15.
(4) المادة 19 من المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 148/09 المؤرخ في 2009/05/02 الجريدة الرسمية 26.

الاستثمارات وهو ملزم خلال السنة بإرسال ثلاث وضعيات، وضعية نهاية شهر جوان تحوي كشف مالي لانجازات السداسي الأول وحالة تقديرية لانجازات السداسي الثاني، ووضعية ثانية تشبه السابقة وتأخذ التعديلات المدرجة خلال شهر سبتمبر ووضعية ثالثة نهائية مقدرة في 31 ديسمبر يجب أن تسلم في نهاية فيفري من السنة اللاحقة .

ثالثا: تسيير اعتمادات الدفع المتعلقة بتمويل المخططات البلدية للتنمية

يخضع برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات البلدية للتنمية لرخصة برامج شاملة حسب الولاية ، يبلغها الوزير المكلف بالمالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالداخلية والجماعات الإقليمية [1]

يوزع وزير الالية لكل ولاية حسب القطاع والفصل اعتمادات الدفع المتعلقة بتمويل المخططات البلدية للتنمية

تبلغ اعتمادات الدفع المخصصة للمخططات البلدية للتنمية بموجب مقرر ويكلف الوالي بتوزيع هذه الاعتمادات حسب الأبواب والبلديات حسب توجهات التنمية وأولوياتها، ثم يبلغ الوالي عمليات تجهيز برامج التنمية البلدية للمجالس الشعبية البلدية لتنفيذها

ويصدر الوالي لصالح خزينة الولاية أوامر تسمح بتسوية الدفوعات من طرف القابضين بعنوان مخططات البلدية للتنمية باعتباره مسير لهذه الاعتمادات . وفي بداية السنة يرسل الوالي تفويضات اعتمادات الدفع إلى خزينة الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي والمحاسب المختص للبلدية، ترخيص دفع النفقات التي تخص العمليات المسجلة في مدونة مخططات البلدية للتنمية

ثم يمكن إصدار أوامر تسوية لنفقات تخص هذه العمليات تكون في حدود رخص البرنامج تصفى وتؤمر بالدفع من طرف رؤساء المجالس الشعبية للبلدية في حدود الاعتمادات المفوضة من طرف الوالي، بعد فحصها تدفع من طرف القابض ثم ترسل شهريا إلى خزينة الولاية في وضعية مسطرة حسب البلدية والدفوعات التي تمت خلال كل شهر والوالي يصدر حسب كل فصل وكل بلدية لصالح الخزينة الولاية المعنية أوامر تسوية [2]

(1)المادة 21 من المرسوم التنفيذي 227/98 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المرجع السابق.
(2) بوسنة يوسف ، مالية الولاية بين الدعم الذاتي ودعم الدولة، المرجع السابق، ص221.

الفرع الثاني: تقوية السلطة المالية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجامعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة

أولا: رئيس المجلس الشعبي البلدي آمر بالصرف لميزانية البلدية

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية ويمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدينة والإدارية ضمن الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما. فهو الآمر بالصرف لميزانية البليدة ويقوم بتنفيذها ويسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، كما يتولى الرقابة على المجلس الشعبي البلدي بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للبلدية وإرادتها [1].

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ممثلا للدولة

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة يكلف لاسيما بالسهر على احترام وتطبيق التشريع المعمول بهما، كما له صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤولية تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين ولكل موظف بلدي وهذا في المجالات المحددة المشار إليها في قانون البلدية [2].

المطلب الثالث: ربط ميزانية الجماعات الإقليمية بميزانية الدولة

تعمل الدولة على ربط ميزانية الجماعات الإقليمية بميزانيتها حيث تأخذ الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية إطارا سياسيا، فالمشكل القانوني للاستقلالية المالية للولاية تمتد جذوره إلى مشكل سياسي، فدراسة هذه الاستقلالية يأخذ مضمون سياسي الذي وحده يسمح بتحليل العلاقات الحقيقية وليس الشكلية بين الدولة والجماعات المحلية، فهي إذن ضرورية للمرور من تحليل شكلي محض للنصوص لتحديد

(1) المادة 78 و81 من قانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية ، المرجع السابق.
(2) المرجع نفسه ، المادة 85-86-87.

حقيقة الاستقلالية المالية للجماعة. فحتى الحماية الدستورية لا تكفي لضمان الاستقلالية المالية لأن الحالة التي توجد فيها مالية الجماعات المحلية تبين أن لها جزء من حرية تسيير وليس استقلالية مالية[1].

فالولاية في الجزائر اليوم يغلب عليها طابع عدم التركيز على طابع اللامركزية والدليل على ذلك هو المعالجة القانونية لها في قانون الولاية الأخير، فبعد أن اعتبرها المشرع في مادته الأولى على أنها دائرة غير ممركزة للدولة وفضاء لتنفيذ السياسات العمومية ، وضعها في مكانها الطبيعي كجماعة إقليمية لامركزية تحوز ميزانية خاصة بها لتمويل أعمالها وبرامجها من خلال المادة الثالثة منه، لكن سرعان ما عاد من جديد ليؤكد على صفة عدم التركيز للولاية في المادة الرابعة منه، هذا الوضع ساعد على اتجاه العلاقة المالية بين الدولة والولاية إلى ربط مالية هذه الأخيرة بمالية الدولة في إطار الدولة الموحدة سياسيا والممركزة إداريا [2].

ويظهر هذا الربط أيضا من خلال ربط جباية الولاية بجباية الدولة فالدولة عن طريق المشرع هي التي تحدد الضرائب التي تعود إلى الولاية وأوعيتها ومعدلاتها كما تتكفل الدولة بتحصيلها وهي التي تقرر تخفيضها أو إلغائها خدمة لسياستها الاقتصادية والمالية والسياسية ، فالإصلاحات المالية التي ركزت على تخلي الدولة على بعض الضرائب لصالح الولاية جاءت من اجل إصلاح جباية الدولة ككل، والنظام الجزائري يرفض المعدل محاولة تهدف إلى تأسيس نظام مستقل للجماعات المحلية وفضل العمل في الاتجاه الذي يقوم على أساس ربط الجباية المحلية بجباية الدولة التي أدت إلى هيمنة الدولة وهو ما اثر سلبا على الولاية من خلال محدودية الموارد المحلية لتغطية التكاليف المترتبة عليها واستئثار الدولة بمعظم مصادر الإيرادات.

وأمام هذا النقص الواضح لجباية الولاية في مواجهة الصلاحيات المسندة لها وانشغالات سكانها عمدت الدولة إلى منحها سنويا تخصيصات باليد اليمنى وتسلبها حرية تسييرها واستقلاليتها باليد اليسرى، وهي في الحقيقة وجه آخر لربط مالية الولاية بمالية الدولة خاصة إذ منحت لأهداف محددة هي في غالبها كذلك مما لا يفسح أي مجال للولاية ومنتخبيها للمبادرة أو أي هامش للمناورة في ظل نفقات إجبارية تستهلك اغلب الاعتمادات التي ترصدها ميزانية الولاية، حيث يعد الوالي الراعي الرسمي لهذه الرابطة فهو

(1) بوسنة يوسف ، مالية الولاية بين الدعم الذاتي ودعم الدولة، المرجع السابق، ص222.
(2)المرجع نفسه، ص223.

ممثل الولايـة وممثل الدولـة ومنـدوبها ومنفذ سياسـتها علـى مسـتوى الولايـة يتمتـع بصـفة الأمـر الرئيسـي والوحيد في آن واحد [1].

ويضمن هذه الرابطـة بين ماليـة الولايـة وماليـة الدولـة تلك الرقابـة القويـة التـي تمارسـها الدولـة علـى ماليـة الولاية سواء في إيراداتها في إنشائها وتحصيلها أو في نفقاتها عن طريق الرقابة الوصائية والتقنية.

(1)بوسنة يوسف ، مالية الولاية بين الدعم الذاتي ودعم الدولة، المرجع السابق،ص224.

خلاصة الفصل :

إن اعتماد الجماعات الإقليمية على إعانات الدولة في تغطية نفقاتها جعل من النظام اللامركزي نظام شكليا فقط ، و لذلك لابد من تحسين الإطار التمويل اللامركزي من خلال تطوير آليات الإعانات المالية التي تقدمها الدولة لتصبح إعانات إجمالية تتحرر بمقتضاها الجماعات الإقليمية من شروط وقيود النظام المركزي ، و تسمح لها بتوجيه الاستثمار وفقا لرغبات المواطنين على المستوى المحلي ، خاصة و أن الجماعات المحلية تخضع لرقابة صارمة من قبل السلطة أو الأجهزة و الهيئات المالية .

و إن كان نظام التضامن المحلي متمثلا في صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية قد لعب دورا هاما في التخفيف من الفوارق في الموارد المالية الموجودة بين البلديات و الولايات ، نظرا للتفاوت الكبير في مستويات الثراء ، خاصة بعد إعادة تنظيمه بموجب المرسوم 116/14 المتعلق بتنظيم صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية وتنظيمه ، إلا أن محدودية الموارد المالية للصندوق قد أضر كثيرا بنظام التضامن المحلي ، حيث أضيف له أعباء مالية جديدة بعيدة عن مجال اختصاصه ، بحيث لا يجب التركيز فقط على ما يقدمه صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية إنما يتعين تفعيل آليات جديدة للتضامن المحلي ، كان يتم تحويل نسبة معينة من الموارد الجباية للجماعات المحلية التي تتميز بمارد جباية معتبرة إلى الجماعات المحلية الفقيرة للحد من التفاوت الكبير الموجود في توزيع الثروات على المستوى المحلي ، و ذلك من اجل تقوية السلطة المالية للجماعات الإقليمية .

الخاتمة

الخاتمة:

اتضح لنا من خلال دراستنا لميزانية الجماعات المحلية، أنها تمثل الركيزة الأساسية للولاية والبلدية باعتبارها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها وبدون الميزانية المحلية لا يمكن للهيئات الإقليمية أداء وظائفها المتعددة، لذلك منح المشرع الجزائري لكل من البلدية والولاية استقلالية مالية لتتمكن من أداء مختلف المهام المنوطة بها، فإن التحرك نحو الاستقلالية المالية أصبح في الوقت الحاضر أمرا حتميا لتفعيل دور الجماعات الإقليمية للنهوض بأعباء التنمية الشاملة على مستوى أقاليمها، لتمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أعطى لهم الحق في تعبئة مواردها المالية التي تمكنها من تغطية نفقاتها وتلبية متطلبات سكانها.

وإن دراسة الموارد المالية لميزانية الجماعات المحلية، أظهرت الاعتماد الكبير على الاعتماد الجبائية وإعانات الدولة بمختلف أشكالها، وضعف كبير في باقي الموارد، فرغم التعدد إلا أن عدم كفايتها في تغطية نفقاتها، ورغم ما تتميز به الجباية المحلية من تنوع في الموارد غير أن ما يعاب عليها هيمنة الدولة على المراود الجبائية، وتفاوت أهمية كل من الضرائب والرسوم حسب الوعاء والمجال وكذا كيفية التوزيع بالنسبة لها.

ومن بين المآخذ التي جعلت الجباية غير كافية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، أنها تتميز بالتبعية وعدم استقلالية على مستوى التأسيس والتحصيل، وهذا في تحديد نسبة وكيفية توزيعها مسبقا، بل وحتى في فرضها ، فعلى الرغم من أن الولايات والبلديات هيئات إدارية مستقلة، إلا أن السلطة التشريعية هي فقط من تقوم بفرض الضريبة، ذلك أن الجماعات المحلية ليس لها سلطة لإنشاء ضرائب محلية غير محددة في القانون ولا يتم إلا تحت رقابة السلطة المركزية.

وفي انتظار ذلك يتعين على الهيئات المحلية العمل على رفع الموارد المحلية كتشجيع الاستثمار المحلي لدى المواطنين على المستوى المحلي، وتسعى الدولة إلى العناية بقطاع الضرائب كونها موردا أساسيا لتنفيذ السياسة المالية العامة وأصبح من الضروري استقلال الموارد المالية استغلالا عقلانيا، وعليه يجب إعادة النظر في توزيع الضرائب بصفة عامة بين السلطات المركزية والوحدات المحلية، وذلك على أساس تحصيل كامل حصيلة الضرائب ذات الطبيعة المحلية للولاية والبلدية من جهة والعمل على تنمية الموارد المحلية وفق خطط شاملة.

وما يمكن قوله من خلال دراستنا لميزانية الجماعات المحلية، أنه كان أجدر على الدولة البحث عن حلول للقضاء على ضعف موارد الجماعات المحلية وتعزيز استقلاليتها المالية، خصوصا في

ظل التطورات التي يشهدها المجتمع، وما انجر عنها من أدوار ومسؤوليات متزايدة ملقاة على عاتقها، من أجل تحسين أداء خدمات المرافق العامة، وإضفاء النجاعة المطلوبة في التسيير المحلي والذي يعود بدوره بتحسين مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للمواطن.

وبصفة عامة فإن الجماعات المحلية تعمل بكل جهد على استغلال جميع الإمكانيات المسخرة لها وذلك من أجل تخطي العقبات إلى تواجهها، وينبغي عليها إتباع الأسلوب الأنجع في إدارة مرافقها، ولن يكون ذلك إلا بحسن تسيير مواردها المالية والتحكم في نفقاتها وتوجيهها لإنجاز مشاريع منتجة.

وفي الأخير من أهم الاقتراحات المتوصل إليها ما يلي:

1) تحسين فعالية الأنظمة الجبائية المحلية وتحسين مردوديتها لا بد من تبسيط القواعد والأنظمة الجبائية وجعلها تتماشى مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة في المجتمع.

2) ضرورة تطوير الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية وخاصة المولدة للدخل والمرتبطة بالنشاط الاقتصادي، من خلال الاعتماد على العمل المنتج والاستفادة من نظام الإدارة المباشرة وأسلوب المؤسسة العمومية المحلية للبلدية و الولائية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي من شأنها توفير الموارد المالية معتبرة وتدعيم الإدارة المحلية وضمان نجاحها.

3) تامين المساعدات المالية الممنوحة من قبل الدولة للجماعات المحلية في الوقت المناسب مع بداية السنة لتمكينها من الاستفادة على أكمل وجه وعدم التسرع في عملية الإنفاق خوفا من إعادتها لخزينة الدولة واعتماد آليات موضوعية لتوزيعها بين الوحدات، وضرورة توفير الوسائل المالية الناجمة عن نقل أو تحويل كل صلاحية من الدولة أو تكليف بمهمة.

4) ضرورة وضع إصلاحات جبائية بتحويل ناتج بعض الرسوم بكاملها لصالح الجماعات المحلية، أو على الأقل إعادة توزيع نسبها.

5) الاعتماد على الاقتراض بوصفه موردا أساسيا لميزانية الجماعات المحلية والمساهمة من قبل السلطات المركزية في إعطاء الحرية لها ومساعدتها في الحصول عمن مصادر ميسورة وبدون شروط مكلفة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

الكتب

1- عبد المطلب عبد الحميد ، مالية الهيئات المالية ، مطبعة مصر ، مصر ، 1962 .

2- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1986.

3- غازي عناية، المالية والتشريع الضريبي، دار البيارق، عمان، 1998.

4- حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية ، دار المحمدية، الجزائر 2000.

5- عبد الرؤوف الشيخلي، الإدارة المحلية، دار الميسر للنشر، عمان، الأردن، 2001.

6- عباس محرزي ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2003 .

7- أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر 2004.

8- عمار عوابدي، القانون الإداري، ط"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.

9- عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيولوجية، الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر 2008.

10- جهاد سعيد حصاونة، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العلمي، الطبعة 01، دار وائل للنشر، الجزائر 2010.

11- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيقية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.

12- خالد شحادة الخطيب، د/أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.

المذكرات

أولا: الدكتوراه:

1- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011.

ثانيا: الماجيستير

2- كريم يرقي، دور الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، دارسة حالة المدية ، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الدكتور يحيى فارس ،المدية، الجزائر 2010/2009.

3- سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، الجزائر 2002/2001.

4- معروف رابح، دور الحكومة في تسيير ميزانية الجماعات المحلية –دراسة حالة ولاية تيارت–، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر، سنة 2016/2015.

5- بسمة لعور، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وآثاره في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري، جامعة باتنة، الجزائر 2013/2012.

6- لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، كلية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، 2013/2014.

7- بوسنة يوسف، مالية الولاية بين التمويل الذاتي ودعم الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة أعمال، جامعة الجزائر، 2012/2013.

8- عباس عبد الحفيظ، تقييم النفقات العامة في ميزانية دراسة حالة ولاية تلمسان وبلدية منصورة، لنيل شهادة الماجستير تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر.

ثالثا: الماستر

9- بن حامة عبد الرحمان ، برازة عبد الحكيم ،الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، فرع القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ن جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر 2011 .

10- حفيظة سهلاوي، دور الجباية العقارية في تمويل الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس المدية، الجزائر 2012/2011.

11- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2013/2012.

12- بن رقية ليلى، ناصري بسمة، مذكر بعنوان فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية المحلية، لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، المدية، الجزائر، 2014/2013.

13- نبيلة شبوطي، نصيرة حطاب، الموارد المالية للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة مالية، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس المدية، الجزائر 2015/2014.

14- بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة،بجاية، الجزائر 2016/2015.

15- سعداوي عبد القادر، بوشاقور جعفر، الرقابة على تنفيذ الميزانية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، يحي فارس المدية، الجزائر، 2017/2016.

رابعا: ليسانس

16- أمحمد علالي، محمد مخلوفي، نبيلة بلدزر، ميزانية الجماعات المحلية آلية تسيير المساعدات المالية العمومية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في العلوم القانونية والإدارية، المدية، الجزائر 2013/2012.

المجلات

1- مشروع دراسة حول التطور الذي يجب إضفاءه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، جويلية 2001.

2- لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر، فيفري 2005.

3- حميد بوزيدة، تحديات الجباية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والتجارة، العدد 15، جامعة الجزائر، الجزائر، 2006.

4- حلقة دراسية: النشاط العمومي المحلي والتنمية المحلية المستديمة، دراسة حول الجانب النظري والواقع الجزائري، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2007.

5- دحو ولد قابلية، الإصلاحات المالية والجبائية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثالث، الجزائر، 2013.

الملتقيات

1- عمري ريمة، التمويل بالوقف، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول تحديات الجماعة المحلية وتطوير أساليب تمويلها أيام 10 و 11 مارس 2010، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة يحيى فارس، المدية، الجزائر 2010.

2- أحمد سعيدان، دور الإعلامية في تطوير إدارة الجماعات المحلية، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني الرابع تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها أيام 10 و 11 مارس2010، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة يحيى فارس، المدية، الجزائر 2010.

القوانين والمراسيم

1- القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، العدد 52

2- قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990، المادة 03، الجريدة الرسمية العدد 35، الصادر بتاريخ 15 أوت 1990.

3- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها ، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المادة 04 ، الجريدة الرسمية العدد 82 ، الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 1992 ، ص101 .

4- الأمر 27/95، المؤرخ في 1995/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 1996، العدد 82

5- الأمر رقم 101/76 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجريدة الرسمية، العدد 102 بتاريخ 1976/12/22، المعدلة بموجب المادة 15 من قانون المالية لسنة 1998.

6- الأمر رقم 30/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، المعدل والمتمم بالأمر رقم 08/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية، العدد 47

7- الأمر رقم 101/76، المرجع نفسه، المعدلة بموجب المادة 6 من قانون المالية لسنة 2008

8- قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 29 فبراير 2012، المادة 157، الجريدة الرسمية رقم 12.

9- قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جويلية 2011، ، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادر بتاريخ 03 جويلية 2011.

10- الأمر رقم 104/76 مؤرخ في 9 ديسمبر 1976 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، الجريدة الرسمية، العدد 103 بتاريخ 1976/12/29، المعدلة بموجب المادة 21 من قانون المالية التكميل لسنة 2009.

11- الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 23 يوليو 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015،الجريدة الرسمية العدد 40، بتاريخ 23 يوليو 2015

12- القانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/07/20، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 44

13- المرسوم التنفيذي رقم 355/06 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيله وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 64

14- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 بتاريخ 2011/07/03 وكذلك المادة 151 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية،العدد 12 بتاريخ 2012/02/27.

15- قرار وزارة الداخلية المؤرخ في 9 ديسمبر 2014، المحدد لمدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

16- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية عدد 82 مؤرخ سنة 1992 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، الجريدة الرسمية العدد 67 ، بموجب هذا المرسوم يتم تحديد مجال رقابة المراقب المالي .

17- المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 148/09 المؤرخ في 2009/05/02 الجريدة الرسمية 26.

الفهرس

الفهرس

العنوان	الصفحة
مقدمة	02
الفصل الأول: التمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية	
المبحث الأول: مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية	07
المطلب الأول: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية وخصائصها	07
الفرع الأول: تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية	07
الفرع الثاني: خصائص ميزانية الجماعات الإقليمية	09
المطلب الثاني: مبادئ ميزانية الجماعات الإقليمية	10
الفرع الأول: مبدأ السنوية	11
الفرع الثاني: مبدأ وحدة الميزانية	11
الفرع الثالث: مبدأ الشمولية	11
الفرع الرابع: مبدأ التوازن	12
المطلب الثالث: وثائق ميزانية الجماعات الإقليمية	12
الفرع الأول: الميزانية الأولية	12
الفرع الثاني: الميزانية الإضافية	13
الفرع الثالث: الحساب الإداري	15
المبحث الثاني: مصادر التمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية	16
المطلب الأول: الموارد الجبائية	16
الفرع الأول: الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية	16

الفرع الثاني: الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة البلديات	23
المطلب الثاني: موارد الأملاك والممتلكات	36
الفرع الأول: الأملاك الوطنية العمومية	37
الفرع الثاني: الأملاك الوطنية الخاصة	38
المطلب الثالث: المساعدات المالية	39
المطلب الرابع: القروض	40
الفرع الأول: تعريف القروض والإطار القانوني والمالي لها	41
الفرع الثاني: أنواع القروض	42
الفرع الثالث: قيود القروض المحلية	42
المبحث الثالث: تحديات التّمويل الذاتي لميزانية الجماعات الإقليمية	44
المطلب الأول: مشاكل جباية الجماعات الإقليمية	44
الفرع الأول: طابع القدم	44
الفرع الثاني: ضعف مردودية الضرائب المحصلة كليا للجماعات الإقليمية	45
الفرع الثالث: ظاهرة التهرّب الجبائي	45
المطلب الثاني: إصلاح جباية الجماعات الإقليمية	45
الفرع الأول: رفع نسب الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات الإقليمية	45
الفرع الثاني: مكافحة ظاهرة التهرّب الجبائي	46
المطلب الثالث: تعزيز جباية الجماعات الإقليمية بدعم الاستثمار المحلي	46
الفرع الأول: اقتصاد السوق	46

الفرع الثاني: الآليات القانونية لترقية الاستثمار على مستوى الجماعات الإقليمية	47
الفرع الثالث: توسيع الوعاء الجبائي للجماعات الإقليمية إلى القطاعين الفلاحي والسياحي	48
خلاصة الفصل	50
الفصل الثاني: التمويل عن طريق الإعانات المقدمة من طرف الدولة	
المبحث الأول: مورد الإعانات العمومية	53
المطلب الأول: الإعانات العمومية المخصصة من الميزانية العمومية	53
الفرع الأول: أنواع المساعدات المالية العمومية	55
الفرع الثاني: أهداف المساعدات المالية العمومية	56
الفرع الثالث: كيفية تقديم الإعانات	58
المطلب الثاني: إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	58
الفرع الأول: مهام الصندوق التضامن والضمان	61
الفرع الثاني: آليات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	66
المبحث الثاني: تأثير إعانات الدولة على الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية	66
المطلب الأول :دعائم الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية	66
الفرع الأول :استقلالية التسيير	67
الفرع الثاني: استقلالية الميزانية	68
المطلب الثاني : انعكاسات إعانات الدولة على الاستقلالية المالية لميزانية الجماعات الإقليمية	68
الفرع الأول : رقابة المراقب المالي المحلي	68
الفرع الثاني :توجيه القرار المحلي	72
الفرع الثالث :تخصيص الإعانات	72
المبحث الثالث: إعانات الدولة بين طرح الدولة ونظرة الجماعات الإقليمية	73
المطلب الأول: إعانات الدولة عنصر تعاون وتضامن	73
الفرع الأول: إعانات الدولة عنصر تعاون	73
الفرع الثاني: إعانات الدولة عنصر تضامن	74
المطلب الثاني: تقوية السلطة المالية للجماعات الإقليمية	75
الفرع الأول: تقوية السلطة المالية للوالي	75

الفرع الثاني: تقوية السلطة المالية لرئيس المجلس الشعبي البلدي	78
المطلب الثالث: ربط ميزانية الجماعات الإقليمية بميزانية الدولة	78
خلاصة الفصل	81
الخاتمة	**83**
قائمة المراجع	**86**
الفهرس	**92**