

دعم السكن عن طريق التحفيزات الجبائية

Housing support through tax incentives

P.D MAHFOUDH BERRAHMANI * أ.د. محفوظ برحمانى

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البليدة 2 علي لونيبي

berrahmani2008@gmail.com

تاريخ النشر: 2016/06/30

تاريخ القبول: 2016/02/10

تاريخ الإرسال: 2016/01/10

الملخص

ارتبط مفهوم الضريبة من حيث طبيعتها وأسسها وأهدافها بمفهوم الدولة الحديثة، ففي النظرية التقليدية، اقتصر دور الضريبة على تحقيق الهدف المالي، وهو تغذية خزينة الدولة، غير أن النظرية الحديثة جعلت من الضريبة وسيلة فعالة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، عن طريق مبدأ التدخل الجبائي، والذي يعتبر مصطلحا جديدا يعبر عن وسائل واساليب اغرائية تستعملها دولة لتوجيه الأشخاص إلى نشاط معين.

انتهجت الجزائر هذه السياسة وعملت على وضع قوانين تتضمن امتيازات وتحفيزات جبائية، لفائدة النشاط المراد تميمته، فالتحفيز الجبائي يعد من أهم أدوات السياسة الضريبية التي تتدخل الدولة من خلالها لتوجيه الاقتصاد الوطني وإحداث تغييرات واضحة في قطاع السكن، فالتحفيز الضريبي ما هو إلا مجموعة من الإجراءات التي تقرها الدولة، حاولت الدولة بمختلف وسائلها تقوية تمويل مختلف البرامج السكنية، وذلك بدعمها لقطاع السكن بقروض وإعانات مالية متفاوتة القيم عبر مختلف السنوات من أجل الحد من أزمة السكن، وتصنف التحفيزات الضريبية في مجال السكن إلى خمس أشكال هي، الإعفاءات الضريبية، التخفيضات الضريبية المتعلقة بالوعاء، التخفيضات الخاصة بالمعدلات، القرض الضريبي، تأجيل الضريبة.

إن الدولة هي التي تسعى إلى البناء قصد توفير السكن، والحد من تزايد الطلب عليه، فمن يقوم بنفس المسعى يستفيد حتما من تحفيزات تمنحها له الدولة، لكن رغم هذه السياسة المتبعة من قبل الدولة إلا أنه تسجل بعض الإخفاقات، وقد يرجع الفشل في المشاريع الاستثمارية في مجال السكن إلى عوامل خارجة عن النطاق الضريبي الكلمات المفتاحية: سكن، تمويل البناء، تحفيزات جبائية، إعفاء ضريبي، الاستثمار في السكن.

Abstract

The concept of tax in terms of its nature, foundations and objectives is linked to the concept of the modern state. In traditional theory, the role of tax was limited to achieving the financial goal, which is to feed the state treasury. However, modern theory made tax an effective means of achieving economic and social goals, through the principle of fiscal intervention. Which is considered a new term that expresses the seductive means and methods used by a state to direct people to a specific activity.

Algeria has adopted this policy and worked to develop laws that include tax privileges and incentives, for the benefit of the activity to be developed. Tax incentives are one of the most important tools of tax policy through which the state intervenes to direct the national economy and bring about clear changes in the housing sector. Tax incentives are only a set of measures that Approved by the state, the state has tried in various ways to strengthen the financing of various housing programs, by supporting the housing sector with loans and financial subsidies of varying values over various years in order to reduce the housing crisis. Tax incentives in the field of housing are classified into five forms: tax exemptions, tax reductions related to the base, rate reductions, tax credit, tax deferral.

It is the state that seeks to build in order to provide housing and limit the increasing demand for it. Whoever undertakes the same endeavor inevitably benefits from incentives granted to him by the state. However, despite this policy followed by the state, some failures are recorded, and failure in investment projects may be due to... The area of residence refers to factors outside the tax scope.

Keywords: Housing, construction financing, tax incentives, tax exemption, investment in housing.

(1) * برحماني محفوظ

مقدمة

رافق نشوء الدولة الحديثة تطور مفهوم الضريبة من حيث طبيعتها وأسسها وأهدافها، ففي النظرية التقليدية، اقتصر دور الضريبة على تحقيق الهدف المالي، وهو تغذية خزينة الدولة، غير أن النظرية الحديثة أحدثت تغيرات على صعيد الفكر المالي، وجعلت من الضريبة وسيلة فعالة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، حيث تم التخلي عن مبدأ الحياد الجبائي، واتساع النقاش حول ظاهرة التدخل الجبائي، والذي يعتبر مصطلحا جديدا نسبيا في الاقتصاد يستعمل للتعبير عن الوسائل والاساليب الاغرائية التي تستعملها الدول لدفع المتعاملين الاقتصاديين إلى نشاط معين مثل الترقية العقارية لتحقيق التنمية الاقتصادية، والجزائر انتهجت هذه السياسة، حيث عملت على وضع قوانين تتضمن امتيازات وتحفيزات جبائية، لفائدة النشاط المراد تنميته.

إن إتباع نظام السوق في ظل سيادة مفهوم الحرية الاقتصادية يؤدي حتما إلى عدم توازن داخل المجتمع وظهور عدة مشاكل، منها البطالة والاحتكار والتفاوت في توزيع الدخل والثروات، وإحجام الخواص عن الاستثمار في مشروعات المنافع العامة لتركيزهم على الربح السريع، ونتج عن ذلك أزمات اقتصادية عالمية، فعمدت جل الدول لمواجهة تلك الأزمات إلى التخلي عن سياسة الحياد الاقتصادي، وأصبحت تتدخل بشكل مباشر في النشاط الاقتصادي (سامي السيد، المالية العامة وأدوات السياسة المالية، دار الثقافة العربية، القاهرة 2002، ص 274)⁽¹⁾، بسن تشريعات توجه النشاط الاقتصادي للبلاد، وتعمل الحكومات قصد توجيه الاستثمارات في قطاع معين وجلب المستثمرين، إلى إتباع سياسة جبائية، مستعملة وسائل وأساليب إغرائية للمتعاملين المستثمرين، من بين هذه الأساليب التحفيز الجبائي الذي يعد مصطلحا حديثا نسبيا، يستعمل بصفة عامة للدلالة على وسائل وطرق إغرائية بتفضيل نشاط معين ومنحه امتيازات أكثر من غيره.

فمفهوم سياسة التحفيز الجبائي يتجسد في الطرق والاساليب التي تستعملها الدولة من أجل تنشيط سياستها الاقتصادية من أجل التوفيق بين مصالح الدولة من جهة والاعوان الاقتصاديين من جهة أخرى، وفي هذا العرض سنحاول تبين طبيعة العلاقة بين الضريبة والترقية العقارية وفقا للنظرية الحديثة، التي جعلت التدخل الجبائي مقترنا بالتنمية بالدرجة الأولى، أكثر مما هو مقترن بسد حاجات الدولة المالية فقط، وذلك عن طريق اجراءات جبائية استثنائية تتمثل في سياسة التحفيز الجبائي. وتبرز الأهمية القانونية والاقتصادية لهذه السياسة، في كون

موضوع الترقية العقارية والسكن بمختلف عناصرهما، موضوع الساعة، فتتصدر أنماط السكن من ترقوي وإيجاري واجتماعي اهتمامات الحكومة، التي وضعت نظاما تحفيزيا لتشجيع مبادرة القطاع الخاص في هذا المجال، من أجل سد العجز في مجال السكن. ومن هنا يثور الإشكال التالي : كيف يمكن لسياسة التحفيز الجبائي أن تساهم في دعم السكن ؟ وسنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية في هذه الورقة البحثية، من خلال العناصر التالية:

أولا: دراسة مفهوم سياسة التحفيز الجبائي في قطاع السكن وخصائصها

ثانيا: اهداف ودواعي سياسة التحفيز الجبائي والعوامل المؤثرة فيها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية

1: دراسة مفهوم سياسة التحفيز الجبائي في قطاع السكن وخصائصها

لقد أصبح من الأمور الضرورية في أي مجتمع من المجتمعات تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك لبلوغ أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية، مستعملة أدوات ووسائل، منها اتباع سياسة ضريبية ونظام ضريبي للتدخل غير المباشر قصد تحقيق الأهداف التي تسعى إليها الدولة، من بين هذه الأهداف تشييد المباني قصد القضاء على أزمة السكن في الجزائر. وتؤكد سياسة الدولة في مجال الإسكان على أن المسكن حق لكل مواطن ويعتبر شرطا أساسيا لاستقرار المواطن ومساهمة في عملية التنمية، كما يعد قطاع السكن إحدى قطاعات البنية التحتية التي تركز عليها الحكومة الجزائرية في سياستها، وذلك انطلاقا من عملية انجاز مليون وحدة سكنية، كما تعمل على إتاحة الفرص المتساوية للحصول على سلفيات بناء المساكن، تدعم الحكومة تمويل بناء أو شراء مساكن بواسطة القروض أو بفوائد بسيطة كما تنظم وتراقب البنوك في سياستها المصرفية المتعلقة بعمليات الإقراض لضمان حقوق البنوك (بن يحيى محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويل، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، ص 22)⁽²⁾، زيادة على ذلك كله تنتهج الحكومة إطار تدعيم السكن سياسة ضريبية تحفيزية لهذا القطاع الحساس، لهذا يستوجب منطق التحليل العلمي علينا أن نضع مفهومنا للسياسة الضريبية ثم نتناول مفهوم السياسة التحفيزية وخصائصها وأهدافها والعوامل المؤثرة عليها.

1.1 . مفهوم السياسة الضريبية

تعد السياسة المالية أداة تستعملها الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسعى إلى تحقيقها، بمعنى أن السياسة المالية أسلوب وبرنامج عمل مالي تتبعه الدولة عن طريق توظيف الإيرادات والنفقات العامة، علاوة على القروض العامة لتحقيق أهداف اقتصادية اجتماعية وإتاحة الفرص المتكافئة بين الأشخاص والتقليل من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخل والثروات (دراوسي

مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق الاقتصادي حالة الجزائر 1990 - 2004، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005، ص 49⁽³⁾، فمن الناحية الفنية تعرف أيضا السياسة المالية عموما بأنها الإجراءات التي تقوم بها الحكومة بغية تحقيق التوازن المالي العام، مستخدمة الوسائل المالية الهامة من الضرائب والرسوم والنفقات العامة والقروض العامة، وذلك للتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية، والوصول إلى أهداف السياسة الاقتصادية العامة للدولة، وتعرف أيضا على أنها " تحريك أدوات الموازنة من نفقات وإيرادات للتأثير على الاستثمار وتحقيق الأهداف الاقتصادية العامة " (هيفاء غدير غدير، السياسة المالية النقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق 2010، ص 11 . 12)⁽⁴⁾ ومن الهام جدا لوضع السياسة الضريبة التي هي جزء من السياسة المالية معرفة آثار فرض الضرائب، فهي تقع مباشرة على الشخص الخاضع لها وهو الدافع للضرائب فعلا، وقد يصل أثرها بطريق غير مباشر إلى شخص آخر إستطاع الدافع الضرائب من نقلها إليه، وفي الحالتين يترتب عن فرض الضريبة آثار اقتصادية، ودون هذه المعرفة تكون الضرائب وسيلة ضالة وعمياء في الغالب ما تلحق ضرر بالنشاط الاقتصادي (سامي السيد، مرجع سابق، ص 305)⁽⁵⁾.

يمكن تعريف السياسة الضريبية بأنها " مجموعة البرامج الضريبية المتكاملة التي تخططها وتنفذها الدولة، مستخدمة كافة مصادرها الضريبية الفعلية والمحتملة لإحداث آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية مرغوبة، وتجنب الآثار غير مرغوبة للمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع " (سعيد عبد العزيز عثمان، النظام الضريبي وأهداف المجتمع، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2008، ص 10)⁽⁶⁾، ويعرفها البعض على أنها " مجموعة التدابير الضريبية المتعلقة بتحصيل إيرادات الضريبة لمواجهة النفقات العمومية من جهة، والتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي من جهة أخرى " (عبد المجيد قدي، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية الجزائر 2005، ص 139)⁽⁷⁾. بتحليل هذه التعاريف والنظر إليها بتخصص يتبين لنا التالي:

- أن السياسة الضريبية مجموعة متكاملة من البرامج والإجراءات المترابطة والمتناغمة فيما بينها، تساهم في تحقيق أهداف المجتمع، فهدف الدولة في القضاء على أزمة السكن ينبغي ألا يتعارض والسياسة الضريبية، لهذا نجد الحوافز الجبائية المقدمة لهذا القطاع تكمل سياسة دعم بناء المساكن في الجزائر.
- أن السياسة الضريبية تشمل إيرادات الضريبة الفعلية والمحتملة، فالحوافز الجبائية المقدمة للأنشطة التي تدعمها الدولة، ما هي إلا إيرادات ضريبية محتملة تتنازل عليها الدولة مؤقتا لتحقيق أهداف معينة منها النهوض بقطاع البناء وتوفير السكن.

- أن التحفيز الجبائي يعد من أهم أدوات السياسة الضريبية التي تتدخل الدولة من خلالها لتوجيه الاقتصاد الوطني وإحداث تغييرات واضحة في قطاع السكن، بحيث تؤدي لزيادة حجم الإنتاج والتشغيل ومعدلات النمو الاقتصادي، ومن ثمة الحد من أزمة السكن إن لم نقل القضاء عليها.

1. 2. تعريف التحفيز الجبائي

التحفيز الجبائي مصطلح حديث نسبيا ظهر بظهور مفهوم الدولة المتدخلة، التي أصبحت تستعمل السياسة الضريبية أو الضرائب بشكل خاص كوسيلة لتوجيه نشاط الأشخاص داخل المجتمع، ويعرف البعض الحوافز الجبائية على أنها " نظام يتبع في إطار السياسة المالية للدولة بهدف تشجيع قطاع معين " (ناصر مراد، فاعلية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة الجزائر 2003، ص 117)⁽⁸⁾، ويسمى هذا الأسلوب أيضا بالتحريض الضريبي أو الحث الضريبي، بحيث تمنح من خلال هذا التحريض مزايا ضريبية وتسهيلات وضمانات ذات طابع تحفيزي من شأنها تشجيع المتعامل الاقتصادي وتوجيهه إلى النشاط المحفز، وذلك تطبيقا لسياسة الدولة المتبعة. وهذا ما يجعل المستثمرون يقبلون سلوك طريق معين قصد تحقيق ما يسعون إليه وهو حتما تحقيق أرباح مالية من استثماراتهم، نتيجة الاعانات المالية غير المباشرة من الدولة، بموجب قوانين الجباية وقانون الاستثمار وقوانين المالية، الواردة في شكل إعفاءات ضريبية دائمة أو مؤقتة، تتفاوت بحسب القطاع الذي تتوجه إليه الاستثمارات. ومنه التحفيز الضريبي ما هو إلا مجموعة من الإجراءات تقرها الدولة في سياستها الضريبية، تهدف إلى توجيه الأعوان الاقتصاديين بطريقة اختيارية دون إجبار إلى النشاطات والقطاعات التي ترى الدولة بأنها بحاجة إلى تطوير، ولا تمنح هذه الاعفاءات إلا بتوفر شروط تحددها الدولة، والمستفيد حتما هو شخص خاضع للضريبة اختير على أساس هذه الشروط أو المعايير التي تعتمد في العادة على نوع الإطار القانوني والتنظيمي الذي تمارس في ظله الأنشطة وكذا خبرة الممول وجنسيته ونوع النشاط.

1. 3. خصائص التحفيز الجبائي

من التعريف السابق للتحفيز يمكن استنتاج ما يلي :

1. 3. 1. التحفيز الضريبي إجراء اختياري

أي أن للأعوان الاقتصاديين والمستثمرين خاصة حرية الاختيار بين الاستجابة أو الرفض لما تحتويه سياسة التحفيز الجبائي

1. 3. 2. التحفيز الضريبي إجراء هادف

مثل هذه الإجراءات ليست تلقائية فقط والمعزى من استعمالها هو توجيه الأعوان الاقتصاديين إلى النشاطات

والقطاعات التي هي بحاجة إلى تطوير

1. 3. 3. التحفيز الضريبي إجراء له معايير

باعتبار أن التحفيز موجه إلى فئة معينة من المستثمرين المكلفين بالضريبة والتي عليها احترام بعض

المعايير والمقاييس التي يحددها المشرع كتحديد نوعية النشاط مكان إقامته الإطار القانوني والتنظيمي للمستفيد

وكل شرط ضروري تحدد ه الدولة للاستفادة من المزايا الضريبية.

3. 3. 4. التحفيز الضريبي الوسيلة تدخلية

أي الوسيلة التي تستخدمها سياسة التحفيز الضريبي لتشجيع وتوجيه الأعوان الاقتصاديين إلى القطاعات

والأنشطة المنتجة ذات الأولوية وهي تمنح تسهيلات وإعفاءات وامتيازات جبائية وهي الأكثر شيوعا، للتدخل في

الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

1. 4. 4. صور التحفيزات الجبائية

تعتمد السياسة الضريبية على مجموعة من الأدوات التي أصبح يعبر عنها في الأدبيات الضريبية "بالتحريض

الضريبي" أو "التحفيز الضريبي"، وهي عبارة عن إجراءات تمس المعايير الجبائية النمطية أو الأساسية أو

المعيارية، والهدف منها هو التأثير على بعض السلوكيات أو الأنشطة أو إعانة بعض فئات الممولين الذين يوجدون

في وضعيات خاصة، كما تقوم الحكومات باستخدام التحفيزات الضريبية لدعم التنمية الاقتصادية وتشجيع الادخار،

وتصنف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (Organisation de Coopération et de Développement Économiques) ⁽⁹⁾ التحفيزات الضريبية إلى خمس أشكال في المجموعات وهي، الإعفاءات

الضريبية، التخفيضات الضريبية، التخفيضات الخاصة بالمعدلات، القرض الضريبي، تأجيل الضريبة.

1. 4. 1. الإعفاءات الضريبية

الإعفاءات الضريبية " Tax Holidays " وهو عدم فرض الضريبة على وعاء معين في الأصل كان

خاضعا للضريبة، أي إخضاع الوعاء إلى عطلة ضريبية، ولإعفاء الضريبي صورتان، اعفاء ضريبي دائم وهو

إسقاط حق الدولة في المطالبة بالضريبة على وعاء معين طالما بقي سبب الاعفاء قائما، ويكون هذا الاسقاط تبعا

لطبيعة وأهمية النشاط ومدى تأثيره على الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، ويكون الإعفاء الدائم إما كليا

أو جزئيا، والصورة الثانية تتمثل في إعفاء ضريبي مؤقت وهو إسقاط حق الدولة في المطالبة بالضريبة على وعاء ما لمدة معينة من النشاط المستهدف بالتشجيع، وعادة ما يكون في السنوات الأولى من بداية النشاط.

1.1.4.1. الإعفاءات الدائمة

لقد بينت المادتان 250 و 251 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة العقارات التي تستثنى من الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية، وذلك لعدة اعتبارات يمكن تحديدها على النحو التالي:

. إعفاءات خاصة بطبيعة الملكية

تصنف الأملاك العقارية في القانون الجزائري إلى ثلاثة أصناف (المادة 23 من القانون رقم 90.25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج ر رقم 49 لسنة 1990)⁽¹⁰⁾، ملكية عامة، ملكية وقفية، ملكية خاصة، والعقار المبنى لا يمكن إلا أن يكون ضمن إحدى هذه الأصناف، فإذا كان البناء مخصص لمرفق عام يعفى من الرسم بشرط ألا يكون المبنى مصدر دخل، متى كان هذا البناء تابع للدولة، الولايات، البلديات، أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أي يكون تابع للأملاك الوطنية العامة (المادة 250 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽¹¹⁾، والإعفاء هنا ليس مطلقا أي لا يشمل كل العقارات المبنية التابعة للأملاك الوطنية وإنما يكون فقط على العقارات التي تبقى في خدمة المرافق العامة والمحقة للمنفعة العامة، كما يعفى البناء إذا كان تابع للأملاك الوقفية (المادة 251 . 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽¹²⁾، الموقوفة وقفا عاما، أي حبس منفعة البناء على جهات خيرية. كما أن هناك من يرجع الإعفاءات السابقة إلى صفة المالك لا إلى تصنيف الملكية (محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 84)⁽¹³⁾، ولا نرى في ذلك خلاف لأن النظر إلى العقار من زاوية طبيعة ملكيته لا يختلف عن النظر إلى العقار من زاوية المالك.

. إعفاءات خاصة باستخدام العقار.

تتعدد الأغراض التي يستخدم فيها العقار وتتعدد بالتالي الإعفاءات التي ينص عليها القانون، فالأبنية الاجتماعية والخيرية كدور العجزة والأبنية المخصصة لأغراض علمية، رياضية أو ثقافية، كلها تشترك في أنها تؤدي دور اجتماعي دون أن تتقاضى أجرا مقابل ما تقدمه من خدمات ومن أجل ذلك يقتضي مبدأ العدالة الضريبة تحفيزها ضريبيا أي إعفائها من الضريبة حتى تحقق الأهداف المخصصة لها، العقارات المخصصة للقيام بالشعائر الدينية، ويدخل ضمن هذه المباني المساجد، الكنائس إن وجدت والمدارس القرآنية، فالمرجع لم يحدد نوعا معين

من الأبنية يقام فيه شعيرة دينية معينة وإنما تركه عاما، فكل بناء يستخدم لأداء الشعائر الدينية يلحقه الإعفاء من الرسم العقاري على الملكيات المبنية (المادة 251 . 1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽¹⁴⁾.

. إعفاءات خاصة بمراعاة العرف الدولي.

عادة ما تعفى من الضريبة العقارات التابعة للدول الأجنبية والمخصصة للإقامة الرسمية للسفارة والبعثات الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة في الجزائر، وكذلك المباني التابعة للمنظمات الدولية والإقليمية المعتمدة بالجزائر، إلا أن المشرع الضريبي علق هذا الإعفاء على شرط المعاملة بالمثل، فمتى كانت العقارات التي تملكها البعثة الدبلوماسية الجزائرية في دولة ما معفاة من الضرائب فإن المعاملة بالمثل تقتضي إعفاء العقارات المملوكة للبعثة الدبلوماسية لهذه الدولة في الجزائر من الضريبة (المادة 251 . 3 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽¹⁵⁾.

وأكدت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية الأولى بتاريخ 18 أبريل 1961، والثانية بتاريخ 24 أبريل 1963 على إعفاء مباني البعثة القنصلية من كافة الضرائب والرسوم المباشرة (Paul Louis Deure; le nouveau guide des impôts locaux ; Edition du moniteur Paris 1981. P73)⁽¹⁶⁾، بشرط أن يكون عبء الضريبة أو الرسم واقعا على البعثة الدبلوماسية لا على طرف آخر، فإذا كان المبنى مملوك لأحد الموظفين في البعثة الدبلوماسية ملكية فردية لا يكون معفى من الضريبة، كذلك المباني التي تستأجرها البعثة لا تعفى من الضريبة لأن المكلف في هذه الحالة هو المؤجر وليس المستأجر أي صاحب البناء لا البعثة الدبلوماسية (زكريا شلش، الضرائب والرسوم على العقارات المبنية، مطبعة ياسو الطبعة الأولى الإسكندرية 1999، ص ص 130 - 131)⁽¹⁷⁾.

. إعفاءات خاصة بتدعيم الفلاحة.

منحت الدولة تحفيزات جبائية لتدعيم النشاط الفلاحي وأعفت المباني والمنشآت المخصصة للفلاحة من الرسم العقاري المفروض على الملكيات المبنية، مثل الحظائر المخصصة للحيوانات والمستودعات المخصصة للوازم المستثمرة الفلاحية (المادة 251 . 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽¹⁸⁾، والإعفاء لا يرتبط بصفة المالك أو بطبيعة العقار في حد ذاته، وإنما هو مرتبط بمكان تواجد البناء والغرض الذي خصص له، فمتى وجد هذا العقار المبني في منطقة فلاحية وكان مخصص لأغراض فلاحية، كأسطبلات تربية المواشي والدواجن أو مخازن لمنتجات زراعية، تعفى من الرسم المطبق على المباني، إن الغاية من إعفاء هذه المباني هي تحفيز

الفلاحين وتشجيعهم على المواصلة في نشاطهم، بحيث تعتبر قيمة الضريبة التي أعفى المكلف من أدائها دعماً من الدولة لهذا المكلف.

1. 4. 1. 2. الإعفاءات المؤقتة

تعفى العقارات من الرسوم العقارية لمدة معينة، وذلك بتوافر أسباب حددها المشرع، وبزوالها أو نهاية المدة المقررة يدخل العقار ضمن دائرة العقارات الخاضعة للرسم، وقد بين ذلك المشرع الضريبي محددات خمسة أنواع من العقارات المبنية الآتي بيانها (المادة 252 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽¹⁹⁾.

. العقارات المصرح بأنها غير صحية

إن المباني أو أجزاء المباني التي تشكل خطر على مستعملها لكونها تعرض حياتهم إلى خطر، أو تلك التي توشك على الانهيار كالبنائات التي تتصدع بسبب الزلازل أو البنائات القديمة جداً، تعفى إعفاء مؤقت من الرسم العقاري المطبق على الملكية المبنية (المادة 252 . 1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽²⁰⁾، وسبب الإعفاء هنا يرجع إلى كون المبنى أصبح غير منتج ولا يمكن استغلاله بشكل سليم، لهذا رأى المشرع أنه من العدالة إعفاء هذه المباني من الضريبة، إلا أن هذا الإعفاء ليس مؤبداً وإنما هو مرتبط بحالة المبنى غير السليمة، فمتى أصبح المبنى لا يشكل خطر على مستعمله زال عنه بالتالي سبب الإعفاء من الضريبة.

. المسكن الرئيسي والوحيد للمكلف

لقد أعفى المشرع الضريبي العقارات التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي لمالكها من الضريبة مطبقة على المباني، إن إعفاء المسكن الذي يشكل الملكية الوحيدة للمكلف بالضريبة لا خلاف فيه، إلا أن إعفاء الملكية التي تشكل السكن الرئيسي لمالكها تثير بعض اللبس في باقي العقارات المبنية والتي تعتبر بالنسبة للمكلف سكنات ثانوية، مثل المسكن الثانوي الذي يستعمله صاحبه لقضاء العطل، فعملاً بالقاعدة لا ضريبة ولا إعفاء إلا بنص تكون السكنات الثانوية غير معفية بموجب إذا توفر شرطان (المادة 252 . 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽²¹⁾، الأول متعلق بقيمة الضريبة المفروضة على البناء، والثاني متعلق بدخول المكلف بالضريبة.

في الشرط الأول يجب ألا تتجاوز قيمة الضريبة المفروضة على المبنى سقفًا محددًا بـ 1400 د.ج. (المادة 252 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بقانون المالية التكميلي 2015)⁽²²⁾، والتي يمكن اعتبارها عتبة التكاليف، فإذا تجاوزت قيمة الضريبة هذه العتبة تجعل الشخص مكلفاً بأداء الضريبة على العقارات

المبنية. وأما الشرط الثاني فيجب ألا يكون دخل المكلف بالضريبة على العقارات المبنية يفوق الأجر الأدنى القاعدي المضمون مرتين، وهذا الشرط مقرر لمراعاة حالة المكلف الاقتصادية، فمتى حصل المكلف على دخل شهري يفوق مرتين الأجر الأدنى القاعدي المضمون فهو فيكون في نظر المشرع الضريبي قادرا على تحمل عبئ الضريبة. وتتوفر الشرطين السابقين يكون المكلف معفي من أداء الرسم العقاري المطبق على الملكية المبنية التي تشكل له الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي، غير أن الأشخاص المعفيين يدفعون رسما قدره 500 د.ج. سنويا، إن الإعفاء في هذه الحالة يكون جزئيا بحيث يدفع المكلف مساهمة سنوية.

. البنائات الجديدة

تعفى البنائات الجديدة وإضافات البنائات الجديدة إلى غاية أول يوم من السنة التالية لسنة إنجازها، تحسب بداية من أول جانفي من السنة التي تلي سنة نهاية إنجازها أو شغلها (المادة 252 . 3 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة)⁽²³⁾، ويقوم هذا الإعفاء على أسباب اقتصادية الأولى متعلقة بالمكلف والثانية متعلقة بالدولة، فمن الناحية الاقتصادية للمكلف الذي يكون قد أرهق بفعل نفقات البناء، وبالتالي يصبح غير قادر على تحمل عبء الضريبة، فإعفاءه من أدائها مدة معينة يمكنه من تحسين وضعه الاقتصادي (كانت مدة الإعفاء في التشريع الضريبي الجزائري هي 10 سنوات بنص المادة 43 من قانون المالية لسنة 1992. ثم أصبحت 7 سنوات بنص المادة 26 من قانون المالية لسنة 1997، وبقانون المالية التكميلي 2015 أصبحت المدة لا تزيد سنة واحدة)⁽²⁴⁾، ومن الناحية الاقتصادية للدولة فإن تكفلها ببناء السكنات لوحدها للقضاء على أزمة السكن يكلف الأموال ولا يسرع من حل الأزمة، فإعفاءها لأصحاب البنائات الجديدة يشجع الباقين على إنجاز سكناتهم بمفردهم.

. البنائات المستغلة لنشاطات الشباب

تعفى من الرسم على الملكيات المبنية لمدة ثلاثة سنوات من تاريخ إنجازها كل البنائات والإضافات على البنائات المستعملة في نشاطات المستثمرين الشباب المستفيدين من دعم الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، وإذا أقيمت هذه البنائات في المناطق التي توليها الدولة بمشاريع الترقية، تكون مدة الإعفاء ست سنوات من تاريخ إنجازها، وتمدد المدة إلى 10 سنوات إذا كان البناء في مناطق تستفيد من تمويل الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب، والغاية من إعفاء هذه البنائات الجديدة، هي تشجيع الشباب على القيام بالاستثمار وفتح مناصب شغل، وكذلك تنمية المناطق الواجب ترقيةها (المادة 252 . 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة)⁽²⁵⁾.

. السكن الاجتماعي العام المؤجر

تعفى السكنات الاجتماعية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة المخصصة للإيجار من الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية، والإعفاء في هذه الحالة يكون بسبب مراعاة الحالة المالية للمستأجر، باعتبار أن الاستفادة من السكنات الاجتماعية يكون للطبقة الأقل دخلا في المجتمع، بحيث أن السكن الاجتماعي أو كما كان يسمى بالسكن المعتدل الكراء فهو مخصص لأصحاب الدخل الضعيف، وأن لا تتعدى قيمة الرسم فيها مبلغ 1400 د.ج سنويا وأن يكون دخل المستأجر لا يتعدى مرتين الدخل المضمون (المادة 252 . 5 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة)⁽²⁶⁾.

إن هذا الإعفاء يظهر لأول وهلة أنه إعفاء كلي ونهائي، لم يحدد المشرع الجزائري مدة الإعفاء المؤقت، مثل ما فعل المشرع الفرنسي، حيث أعفى المساكن المخصصة للإيجار المعتدل الكراء مدة 15 سنة تبدأ من تاريخ استغلال المسكن (Art.1384 CODE générale des impôts français)⁽²⁷⁾، إلا أن المشرع الجزائري غير موقفه بحيث يوقف الإعفاء عندما لا تصبح تمثل السكن الرئيسي للمستأجر، أو إذا فقدت البناية صفتها الخاصة بالسكن الاجتماعي في إطار التنازل عن أملاك الدولة، بحيث تنتقل ملكية المسكن من ملكية عامة تابعة للدولة إلى ملكية خاصة تابعة للمستأجر، وفي هذا التغيير للملكية يفقد المسكن صفته كسكن اجتماعي (المادة 253 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب المادة 6 من قانون المالية لسنة 2015)⁽²⁸⁾، فيرفع عنه الإعفاء لكن قد يدخل في دائرة الإعفاء المؤقت للأسباب السابقة الذكر كأن يشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي للمستأجر الذي أصبح مالكا.

1. 5. التخفيضات الضريبية

وهي إخضاع الممول لمعدلات ضريبية تقل عن تلك المطبقة عادة، هذه ميزة تمنحها السلطات الضريبية للأفراد أو الشركات أو لمساعدة فئات معينة من السكان، أو لتشجيع الجهات الاستثمارية والاقتصادية لدعم قطاعات معينة، بمعدلات ضريبية تختلف تبعا لحالة الشخص أو الكيان المعني، فيخفض الرسم على الملكيات المبنية المعدة للسكن بـ 2.5 % من قيمة الضريبة المفروضة سنويا، على ألا تتجاوز نسبة التخفيض 25 % (المادة 7 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 المعدلة للمادة 254 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽²⁹⁾، مع الإشارة أن المساكن التابعة للأشخاص الطبيعية و الواقعة في مناطق محددة، وغير المستغلة لا من قبل مالكيها أو الغير والمغلقة تخضع إلى معدل ضريبي مرتفع قدره 10% وهذا على خلاف المعدل العادي

المقدر بـ 3%(المادة 261 . ب من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة)⁽³⁰⁾، فيكون المشرع حفز بطريق غير مباشر الأفراد المستغلين لسكناتهم بصفة شخصية أو عن طريق الغير، وقلل بالتالي من ظاهرة المساكن غير المستغلة، إلا أننا نعييب على هذا النص أنه يسري فقط على المساكن التابعة للأشخاص الطبيعيين، في حين أن الأشخاص المعنوية غير معينة بهذه الزيادة في الضريبة.

1. 6 . نظام الاهتلاك الضريبي

تمثل الاهتلاكات إثبات إنقاص قيمة الاستثمارات التي تسمح بإعادة تشكيل الأموال المستثمرة، وهو النقص الذي يلحق الوعاء الضريبي، فتفرض ضريبة أقل مما كانت عليه في السابق، وبالتالي يصبح عبء الضريبة أقل مقارنة مع حجمها قبل الاهتلاك، ، ويخضع خصم هذه الاهتلاكات للشروط التالية :

- يجب أن تحتوي الاهتلاكات على عناصر الأصول المثبتة الخاضعة لإنقاص القيمة بفعل استعمال الوقت والتغيير التقني وغيره من الأسباب.
- يجب أن تكون الاهتلاكات موافقة أساسا لإنقاص القيمة الفعلية والذي يلحق بالعناصر التي سيتم إهلاكها.
- تحسب الاهتلاكات كل سنة بحيث يسمح مبلغها المتراكم بإعادة تشكيل سعر كلفة التثبيت القابل للاستهلاك عند انقضاء المدة العادية للاستعمال.

1. 6 . إمكانية ترحيل الخسائر إلى سنوات لاحقة

تعد هذه التقنية وسيلة لامتناع الآثار الناتجة عن خسائر لسنة معينة، وذلك بتحميلها على سنوات لاحقة حتى لا يؤدي ذلك إلى تآكل وعاء الضريبة وذهابه بلا رجعة، فيعتبر العجز المسجل خلال السنة المالية على أنه من عبء ضريبي يدرج في السنة المالية الموالية ويخفض من الربح المحقق خلال نفس السنة المالية، و الغرض من تقرير بالتنزيل الضريبي عن طريق ترحيل الخسائر هو السماح للمكلف بالموازنة بين الدخل والخسائر، للتقليل من عدم التكافؤ بين الضرائب على الدخل الثابت والضرائب على الدخل المتذبذب(الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، تقرير عن موجز في السياسة الضريبية لتنمية الضريبة في العراق ، 2008، ص 74).⁽³¹⁾، كما تعطي هذه التقنية تحفيزا مشجعا للمكلف على قبول المخاطرة المالية في المشاريع الدورية مثل الترقية العقارية، وبناء المساكن. فإذا كان هذا الربح غير كاف لتخفيض كل العجز، فإن العجز الزائد ينقل بالترتيب إلى السنوات المالية الموالية، إلى غاية السنة المالية الرابعة الموالية لسنة تسجيل العجز، وبعد ذلك يتم فقدانه، مثالا يمكن تأجيل العجز المسجل خلال السنة المالية 2010 إلى السنة المالية 2011، وإن اقتضى الأمر، إلى السنوات المالية 2011، 2012، 2013، 2014، في حالة وجود عدة حالات عجز متتالية، يجب تأجيل حالات العجز الأكثر

قدما، ويتم التأجيل حالة بحالة ولا يمكن اعتبار مجموع حالات العجز كتلة واحدة، وذلك بغية إظهار حالات العجز التي مسها أجل التأجيل (المديرية العامة للضرائب <http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar> تاريخ الزيارة 11 نوفمبر 2016)⁽³²⁾.

1.7. الحوافز غير الجبائية

هي عبارة عن مجموعة من الإجراءات ذات الطابع التحفيزي تتبعها الدولة ويستفيد منها فئتين، منها ما هو موجه إلى فائدة فئة المتعاملين الاقتصاديين بغرض توجيه نشاطهم نحو قطاعات ومناطق يراد تدعيمها، حيث تسمح هذه الإجراءات للمرققين العقاريين من خفض تكاليف الاستثمار ورفع العوائد والأرباح، في مرحلة إنشاء المشروعات وتأسيسها، أو في مرحلة مزاولة النشاط، ويعد الاستقرار السياسي والانتعاش الاقتصادي والاجتماعي للبلاد أحد أهم الحوافز المشجعة للمتعاملين الاقتصاديين وجلب استثماراتهم، كما أن العامل الإداري يعد من العوامل المحفزة نظرا لما يعود بالسرعة والفاعلية في عملية الإنجاز. وأما الفئة الثانية المستفيدة من الحوافز دعم السكن فهي في الغالب تكون الفئة الأقل دخلا، حيث يتم استفادتهم من إعانة الدولة بصورة مباشرة، لحصولهم على السكن المدعم من قبل الدولة، فتتحمل الدولة فارق بين السعر السوقي والسعر الذي دفعه المستفيد من السكن، وفي حالات أخرى تتخذ إعانات السكن دعم أسعار الفائدة على القروض التي تستخدم في شراء المساكن أو بنائها، حيث يكون سعر الفائدة المدفوع على تلك القروض أقل من السعر السوقي لفوائد القروض (حامد عبد المجيد ديراز وسعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية 2002، ص 369)⁽³³⁾؛ ومثال ذلك الإعفاءات المؤقتة من الضرائب و الرسوم العقارية، فتعفى لمدة عشر سنوات الإيرادات الناتجة عن الأنشطة الفلاحية حسب نص المادة 36 فقرة 2 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، كما تعفى مؤقتا ولمدة سبع سنوات البنائات الجديدة حسب نص المادة 252 من نفس القانون من الرسم العقاري على الملكيات المبنية، فمن يقوم بهذه النشاطات يكون قد تجنب الضريبة العقارية.

2 : اهداف سياسة التحفيز الجبائي وآثرها على السكن.

تستعمل الدولة الضرائب كأداة للتحكم والتدخل في توجيه الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فتستعمل أدوات السياسة الضريبية عن طريق تخفيض في نسبة الضرائب على العقارات أو كل ما يتعلق بإنجاز السكنات، وهذا يؤدي حتما إلى التقليل من تكلفة الإنجاز وزيادة عرض السكنات في السوق، كما أن هذه السياسة تتأثر بعوامل اقتصادية واجتماعية وبدورها تأثر على سياسة السكن في الجزائر.

2. 1. أهداف التحفيز الجبائية في مجال السكن

تبرز أهداف ودواعي سياسة التحفيز الجبائي المتعددة لتشمل الجانب الاقتصادي والاجتماعي وجوانب أخرى منها ما هي خاصة بالشخص الذي تؤول إليه ملكية المسكن، ومنها ما هي خاصة بالمرقي العقاري الذي يستثمر في بناء المساكن.

2. 1. 1. أهداف التحفيز الجبائي في مجال السكن بالنسبة للأفراد

حاولت الدولة بمختلف وسائلها تقوية تمويل مختلف البرامج السكنية، وذلك بدعمها لقطاع السكن بقروض وإعانات مالية متفاوتة القيم عبر مختلف السنوات من أجل الحد من أزمة السكن (بن يحيى محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويل، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان 2012، ص 137)⁽³⁴⁾، ومن هنا نجد ان سياسة التحفيز الضريبي في مجال السكن تعمل على تلبية حاجيات الأفراد في السكن والقضاء على أزمة السكن، ومن ثمة نجاحها؛ كما تعد الإعانات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة للأفراد والمرقيين من أجل الحياة على السكنات جاهزة أو بنائها إحدى الطرق السياسية التحفيزية، فالدولة تتدخل في السوق السكني وذلك بمنحها إعانات مالية غير مباشرة، في شكل تخفيض ضريبة النشاطات المتعلقة ببناء السكن وكل العمليات القانونية التي ترتبط به مثل رسوم نقل الملكية ورسوم الشهر.

إن الهدف من هذه الإعانة هو أن الدولة تساهم في بناء السكن، بطريق مباشر وتقدمه إلى الأفراد محدودي الدخل بأسعار مخفضة، وزيادة على هذه التخفيضات يستفيد الحاصل على السكن المدعم من قبل الدولة من تخفيضات ضريبية، ومنه تصبح التحفيزات الجبائية في هذا السياق إعانات غير مباشرة.

2. 1. 2. أهداف التحفيز الجبائي في مجال بالنسبة للمرقيين

تتجه سياسة الدولة الجزائرية إلى تشجيع الاستثمار، وكلما كان النشاط الاستثماري ذو فائدة كلما منحت له حوافز معتبرة، والاستثمار في البناء والسكن له فائدة من حيث القضاء على أزمة السكن، على أنه تختلف الامتيازات بحسب موقع وطبيعة الاستثمار، والتي يمكن تلخيصها في ثلاثة أنظمة، وقد نص القانون رقم 16 . 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار(القانون رقم 16 . 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر رقم 18 لسنة 2016)⁽³⁵⁾، في المادة 12 و 13 منه على مزايا جبائية تخص كل نظام على النحو التالي:

2. 1. 2. 1. النظام المشترك

وهو نظام عام يخص جميع المشاريع الاستثمارية التي تقع خارج المناطق المراد تطويرها، بحيث يستفيد من مزايا جبائية على مرحلتين، الأولى مرحلة تثبيت المشروع، وتستفيد من الاعفاء من الرسوم الجمركية، والرسم على القيمة المضافة، ورسوم التسجيل الخاصة بنقل الملكية العقارية ورسوم الإشهار العقاري، وتخفيض 90 % من مبالغ إتاوات إيجار أملاك الدولة، والإعفاء لمدة 10 سنوات من الرسم العقاري على الملكيات المبنية (المادة 12 . 1 من القانون رقم 16 . 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار)⁽³⁶⁾؛ وأما المرحلة الثانية وهي مرحلة الاستغلال فتستفيد المشاريع الاستثمارية ولمدة ثلاث سنوات من الاعفاء من الضريبة على أرباح الشركات، و من الرسم على النشاط المهني، وتخفيض قدره 50% من مبالغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة (المادة 12 . 2 من القانون رقم 16 . 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار)⁽³⁷⁾.

2. 2. 1. 2. نظام مناطق التنمية الاستثنائية

يخص نظام مناطق التنمية الاستثنائية المشاريع الاستثمارية التي تقع في المناطق المزمع تطويرها، وهي تستفيد من نفس مزايا النظام المشترك زيادة على ذلك يمكن أن تتكفل الدولة جزئيا أو كليا بالنفقات المرتبطة بأشغال البنى التحتية الضرورية لإنجاز الاستثمار، وتخفيض إلى دينار رمزي للمتر المربع مبالغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة من قبل مصالح أملاك الدولة خلال مدة 10 سنوات هذا في الهضاب العليا أما في الجنوب الكبير فالمدة تكون 15 سنة ، بعدها تخفض إلى قدره 50، % (المادة 13 . 1 من القانون رقم 16 . 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار)⁽³⁸⁾؛ وأما المرحلة الثانية في النظام الاستثنائي فهي مرحلة الاستغلال فتستفيد المشاريع الاستثمارية من نفس امتيازات النظام العام، إلا أن مدة الاستفادة تكون 10 سنوات بدلا من 3 سنوات (المادة 13 . 2 من القانون رقم 16 . 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار)⁽³⁹⁾.

2. 1. 2. 3. نظام إبرام اتفاقيات

يخص الاستثمار بالمشاريع الاستثمارية التي تمثل منفعة خاصة للاقتصاد الوطني، والتي تتم بموجب اتفاقية متفاوض عليها بين المستثمر والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، التي من مهامها المساهمة في تسيير العقار الاقتصادي، وإعلام المستثمرين بوجود عقارات وضمان تسيير المحفظة العقارية، وتبرم الاتفاقية بعد موافقة المجلس الوطني للاستثمار، في هذه الحالة تمدد مدة مزايا فترة الاستغلال إلى 10 سنوات، مع إمكانية إعفاءات أخرى يبت فيها المجلس الوطني للاستثمار (المواد 17 و 18 من القانون رقم 16 . 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار)⁽⁴⁰⁾.

2. 2. حدود فعالية التحفيز الجبائي

أن الدولة هي التي تسعى إلى البناء قصد توفير السكن والحد من تزايد الطلب عليه، فمن يقوم بنفس المسعى يستفيد حتما من تحفيزات تمنحها له الدولة، لكن رغم هذه السياسة المتبعة من قبل الدولة إلا أنه تسجل بعض الإخفاقات، نقودنا إلى البحث في مدى نجاح سياسة التحفيزات الضريبية لقطاع السكن، أو بالأحرى البحث عن صعوبات تطبيق السياسة الجبائية والعوامل الخارجية التي تؤدي إلى إخفاقاتها، وقد يرجع الفشل في المشاريع الاستثمارية في مجال السكن إلى عوامل خارجة عن النطاق الضريبي ومن بينها ما يلي :

2. 2. 1. توازن الميزانية

من سلبيات التحفيزات الجبائية لاسيما في السنوات الأولى من تنفيذ المشاريع هو نقص في إيرادات الدولة من الضرائب والرسوم وبالتالي تسجيل العجز في الميزانية، ولتفادي هذه السلبية يجب قبل إعداد برامج التحفيز تعويض الإيرادات الجبائية التي يتم التخلي عنها بإيرادات من مصادر أخرى، إلى غاية واسترداد الوعاء الضريبي المعطل وقتيا، وذلك بنهاية مدة التحفيز، أو زوال أسبابه.

2. 2. 2. الضغط الجبائي

يعرف الضغط على أنه النسبة المئوية الموجودة بين كتلة الاقتطاعات الضريبية وإجمالي الناتج الوطني، انطلاقا من هذا تتضح لنا الرؤية عن حجم الإيرادات الضريبية من ناحية والطاقة الجبائية للأفراد من خلال مساهمتهم من إجمالي الاقتطاعات لذا يجب ان يبلغ الضغط الجبائي حدا معينا يتناسب والوضعية الاقتصادية ومستوى الإنتاجية التي تكون عليها القطاعات

2. 2. 3. مدى إعلام المستثمرين بمضمون الامتيازات المتاحة

تعتبر ذات أهمية فالجهل بها سواء بتقصير من وسائل الإعلام أو بجهل المتعاملين يقلل من عدد المستفيدين من هذه الإجراءات، ولعل إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والتنظيم العقاري يتماشى مع الجهود المبذولة من الدولة لتسهيل ظهور سوق للعقار الاقتصادي يكون فعالا وشفافا، هي هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تعمل تحت إشراف وزارة الصناعة و ترقية الاستثمار من أبرز مهامها التسيير والترقية والوساطة والتنظيم العقاري، تؤدي مهامها في إطار ترقية الاستثمار الواسطة العقارية، وتعلم الوكالة الهيئة المحلية صاحبة القرار المعنية بكل بيان يتعلق بطلب أرض وعقار واتجاهات السوق العقاري وأفقها، وتنظيم السوق العقاري للمساهمة في خلق سوق موجه للاستثمار (المرسوم التنفيذي رقم 07-119، المتضمن نشاء الوكالة الوطنية للوساطة والتنظيم العقاري)⁽⁴¹⁾.

تتشكل المحفظة العقارية للوكالة من الأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أراضي غير مستغلة أو غير موجهة للاستغلال أراضي مستعملة خارج النشاط الاجتماعي أراضي حرة أو متصلة بمجموعة أراضي متسعة تابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية والتي ليست ضرورية للنشاط، وكذا الأراضي التي تم تغيير الحالة القانونية لها والتي لا تندرج في نشاط المؤسسات العمومية الاقتصادية، الأراضي التي تم وضعها في السوق من طرف المؤسسات العمومية الاقتصادية من الأصول الباقية التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية التي تم حلها، الأراضي غير الموزعة أو غير المستعملة والتي تقع في المناطق الصناعية (المرسوم التنفيذي رقم 07 . 122 المؤرخ في 23 أبريل 2007، يحدد شروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية، ج.ر. رقم 27 لسنة 2007)⁽⁴²⁾.

2. 2. 4. مدى التحكم في الآلة الجبائية للدولة وفقا للظروف السائدة

هذا العنصر يجمع في طياته المناخ السياسي والإداري والاقتصادي والمالي والثقافي، انطلاقا من هذه المتغيرات يبني المستثمر قراره في الاستثمار في قطاع السكن.

إن جملة التحفيزات الضريبية التي أقرتها الدولة لها أيضا آثار سلبية على إيرادات الخزينة العمومية، حيث أن سياسة التوسع والتمادي في منح التحفيزات المؤقتة تؤثر سلبا على إيرادات الدولة من الضرائب، وقد حذر في هذا الصدد صندوق النقد الدولي من الآثار السلبية للتوسع في منح التحفيزات الجبائية في تقريره السنوي لعام 2011 (عفيف عبد الحميد، فاعلية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر 2001 - 2012، مذكرة ماجستير في الاقتصاد جامعة سطيف، 2014، ص 205)⁽⁴³⁾ ما يلي:

- ما لم تمنح هذه لفترة طويلة جدا قد يجعل المستثمرين يشكون في مصداقيتها.

- يمكن الإساءة في استعمال الإعفاءات مما يؤدي إلى انخفاض إيرادات الضرائب، وذلك بسبب تحويل الأرباح الخاضعة للضريبة إلى مشروعات تتمتع بإعفاءات جبائية.
- بالنسبة للمستثمرين الأجانب المقيمين في بلدان تمنح تحفيزات جبائية على الدخل من الخارج، تزول جميع مزايا لإعفاءات عندما يحولون أرباحهم إلى بلد الإقامة.
- إذا لم يكن بالإمكان ترحيل مخصصات الإهلاك إلى ما بعد فترة الإعفاء الضريبي فإن الحافز على الاستثمار يقل كلما قربت نهاية فترة الإعفاءات (Mintz, Jack, Tax Holidays and Investment, World Bank Economic Review, Vol. 4, 1990, pp. 81-102.)⁽⁴⁴⁾.

. عندما تمنح الحكومة إعفاءات ضريبية مؤقتة فإنها تبين بذلك أنها ليست جديرة بالثقة في المسائل الضريبية، فإن المستثمر الذي ينوي مواصلة نشاطه بعد انتهاء فترة الإعفاء الضريبي المؤقتة يكون ملائماً له لو أن الحكومة فرضت الضريبة بمعدل مخفض وثابت منذ البداية.

2. 3 . تقييم العلاقة بين السياسة الضريبية وسياسة الإسكان في الجزائر

إن تقييم العلاقة بين السياسة الضريبية و سياسة بناء السكن في الجزائر يكون عبر ثلاثة مراحل، وهي مرحلة تشجيع و تحفيز المستثمر عند بداية نشاطه، ثم مرحلة بداية الدخل بالنسبة للمكلف الضريبي في مجال السكن، والمرحلة الأخيرة هي مرحلة استقرار المستثمر في قطاع السكن وتزايد دخله في مجال نشاطه.

2. 3 . 1 مرحلة تشجيع الاستثمار

هي مرحلة تنمية القاعدة الضريبية وفي هذه المرحلة تكون نسبة الضريبة أقل ما يمكن، تستمر من خمسة إلى عشر، وقال وزير الصناعة والمناجم عبد السلام بوشوارب ان التحفيزات والاعفاءات الضريبية الممنوحة للمستثمرين في اطار مشروع قانون ترقية الاستثمار تهدف الى خلق الثروة ومناصب الشغل ولن تؤدي الى استنزاف الخزينة، ومنه يجب ان نختار بين خسارة الضريبة على ارباح المؤسسات المقدمة في شكل التحفيزات جبائية، والاولويات هي في خلق الثروة ومناصب الشغل (وكالة انباء الجزائر، معرض الصحافة لمنتدى رؤساء المؤسسات FCE، الخميس 26 جوان 2016، ص 8)⁽⁴⁵⁾.

2. 3 . 2 مرحلة استقرار الاستثمار

هي المرحلة التي يكون فيها الوعاء الضريبي قد تعافى اقتصاديا، فتبدأ فيها نسبة الضريبة بالتصاعد تدريجيا لتصل إلى مستوى أعلى مما كان عليه في المرحلة الأولى التي تكبد فيها المرقى نفقات البناء، مع الأخذ بعين الاعتبار بتوجيه نسبة من إيرادات الضرائب إلى تشجيع الإنفاق الاستثماري.

2. 3. 3. مرحلة نضج المشروع الاستثماري

وهي المرحلة التي تكون المشاريع الاستثمارية قد اكتمل إنشاؤها، أصبحت تحقق ربحا معتبرا وتوسعت قاعدتها المالية، وأصبح بذلك الوعاء الضريبي مكتملا يمكن للقانون الضريبي أن يحقق منه أقصى إيراد جبائي وبأقل كلفة اقتصادية.

الخاتمة

في إطار تدعيم سياسة السكن في الجزائر عمدت الدولة إلى مجموعة من الإجراءات قصد تشجيع البناء وتوفير السكن بجميع صيغه، من أهم هذه الإجراءات تلك المتبعة في السياسة الضريبية للدولة ألا وهي سياسة التحفيزات الضريبية الممنوحة لفائدة السكن، وهو أسلوب يقوم بالتحريض والحث والتشجيع على الاستثمار في قطاع السكن، بحيث تمنح من خلال هذا التحريض مزايا ضريبية وتسهيلات وضمانات ذات طابع تحفيزي من شأنها تشجيع المتعامل الاقتصادي وتوجيهه إلى الاستثمار في بناء المساكن. وقد لاحظنا أن التحفيزات الضريبية تأخذ خمس صور، وهي الإعفاءات الضريبية، التخفيضات الضريبية المتعلقة بالوعاء، التخفيضات الخاصة بالمعدلات، القرض الضريبي، تأجيل الضريبة، يستفيد منها المتعامل في قطاع السكن والمستفيد من السكن، والجزائر على غرار باقي دول العالم، أعطت اهتمام لقطاع السكن من خلال تخصيص وزارة كاملة للقطاع متمثلة في وزارة السكن والتعمير، من مهامها الأساسية التكفل بالإنجازات السكنية قصد تلبية حاجيات المواطنين للسكان، وتمكينهم من التحفيزات المتاحة قانونا.

إن اعتماد الدولة على سياسة التحفيز الجبائي في مجال السكن، يصطدم بمشكل تزايد النفقات العامة وشح إيرادات الخزينة العمومية، فجملة التحفيزات الضريبية التي أقرتها الدولة لها آثار إيجابية في القضاء على أزمة السكن، ولها أيضا آثار سلبية على إيرادات الخزينة العمومية، حيث إن سياسة التوسع والتمادي في منح التحفيزات الضريبية تؤثر سلبا على إيرادات الدولة من خلا تدني إيرادات الخزينة من الضرائب.

الهوامش

- (1) سامي السيد، المالية العامة وأدوات السياسة المالية، دار الثقافة العربية، القاهرة 2002، ص 274.
- (2) بن يحيى محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويل، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، ص 22
- (3) دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق الاقتصادي حالة الجزائر 1990 – 2004، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005، ص 49.
- (4) هيفاء غدير غدير، السياسة المالية النقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق 2010، ص 11 - 12.
- (5) سامي السيد، مرجع سابق، ص 305.
- (6) سعيد عبد العزيز عثمان، النظام الضريبي وأهداف المجتمع، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2008، ص 10.
- (7) عبد المجيد قدي، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية الجزائر 2005، ص 139.
- (8) ناصر مراد، فاعلية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة الجزائر 2003، ص 117.
- (9) OCDE :Organisation de Coopération et de Développement Économiques
- (10) المادة 23 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج ر رقم 49 لسنة 1990.
- (11) المادة 250 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم.
- (12) المادة 251 - 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
- (13) محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 84.
- (14) المادة 251 - 1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
- (15) المادة 251 - 3 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
- (16) Paul Louis Deure; le nouveau guide des impôts locaux ; Edition du moniteur Paris 1981. P73.
- (17) زكريا شلش، المرجع السابق، ص 130 – 131 .
- (18) المادة 251 - 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- (19) المادة 252 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
- (20) المادة 252 - 1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- (21) المادة 252 - 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- (22) المادة 252 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بقانون المالية التكميلي 2015.
- (23) المادة 252 - 3 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة.
- (24) كانت مدة الإعفاء في التشريع الضريبي الجزائري هي 10 سنوات بنص المادة 43 من قانون المالية لسنة 1992. ثم أصبحت 7 سنوات بنص المادة 26 من قانون المالية لسنة 1997، وبقانون المالية التكميلي 2015 أصبحت المدة لا تزيد سنة واحدة
- (25) المادة 252 - 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة.
- (26) المادة 252 - 5 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة

(27) Art.1384 CODE générale des impôts français.

(28) المادة 253 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب المادة 6 من قانون المالية لسنة 2015.

(29) المادة 7 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 المعدلة للمادة 254 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

(30) المادة 261 - ب من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

(31) الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، تقرير عن موجز في السياسة الضريبية لتنمية الضريبة في العراق 2008، ص 74.

(32) المديرية العامة للضرائب <http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar> تاريخ الزيارة 11 نوفمبر 2016

(33) حامد عبد المجيد ديراز وسعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية 2002، ص 369.

(34) بن يحيى محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويل، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان 2012، ص 137.

(35) القانون رقم 16 - 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر. رقم 18 لسنة 2016

(36) المادة 12 - 1 من القانون رقم 16 - 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار.

(37) المادة 12 - 2 من القانون رقم 16 - 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار

(38) المادة 13 - 1 من القانون رقم 16 - 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار

(39) المادة 13 - 2 من القانون رقم 16 - 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار

(40) المواد 17 و 18 من القانون رقم 16 - 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار

(41) المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة و التنظيم العقاري، ج.ر. رقم 27 لسنة 2007.

(42) المرسوم التنفيذي رقم 07 - 122 المؤرخ في 23 أبريل 2007، يحدد شروط وكيفية تسير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية، ج.ر. رقم 27 لسنة 2007.

(43) عفيف عبد الحميد، فاعلية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر 2001-2012، مذكرة ماجستير في الاقتصاد جامعة سطيف، 2014، ص 205.

(44) (Mintz, Jack, 1990, "Tax Holidays and Investment," World Bank Economic Review, Vol. 4, pp. 81-102.

(45) وكالة انباء الجزائر، معرض الصحافة لمنندى رؤساء المؤسسات FCE، الخميس 26 جوان 2016، ص 8.

قائمة المراجع المعتمدة

1. زكريا شلش، الضرائب والرسوم على العقارات المبنية، مطبعة ياسو الطبعة الأولى الإسكندرية 1999.
2. حامد عبد المجيد ديراز وسعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية 2002.
3. سامي السيد، المالية العامة وأدوات السياسة المالية، دار الثقافة العربية، القاهرة 2002.
4. سعيد عبد العزيز عثمان، النظام الضريبي وأهداف المجتمع، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2008.
5. محمد جمال الذنبيات، الضريبة على العقارات المبنية، رسالة دكتوراه، الدار العلمية للنشر، الأردن 2002.

6. عبد المجيد قدي، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية الجزائر 2005.
7. ناصر مراد، فاعلية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، دار هومة الجزائر 2003.
8. هيفاء غدير غدير، السياسة المالية النقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق 2010، ص 11 . 12.
9. بن يحيى محمد، واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويل، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان.
10. دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق الاقتصادي حالة الجزائر 1990 – 2004، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005.
11. عفيف عبد الحميد، فاعلية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر 2001 – 2012 ، مذكرة ماجستير في الاقتصاد جامعة سطيف، 2014.
12. القانون رقم 90. 25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري، ج ر رقم 49 لسنة 1990.
13. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم.
14. القانون رقم 16 . 09 الصادر في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر رقم 18 لسنة 2016
15. المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أفريل 2007، المتضمن نشاء الوكالة الوطنية للوساطة و التنظيم العقاري، ج.ر رقم 27 لسنة 2007.
16. المرسوم التنفيذي رقم 07 . 122 المؤرخ في 23 أفريل 2007، يحدد شروط وكيفيات تسيير الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية ، ج.ر رقم 27 لسنة 2007.
17. المديرية العامة للضرائب <http://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar> تاريخ الزيارة 11 نوفمبر 2016 .
18. وكالة انباء الجزائر، معرض الصحافة لمنتدى رؤساء المؤسسات FCE ، الخميس 26 جوان 2016.
19. الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، تقرير عن موجز في السياسة الضريبية لتنمية الضريبة في العراق 2008.
20. Mintz, Jack, 1990, "Tax Holidays and Investment," World Bank Economic Review, Vol. 4, pp. 81–102.
21. Paul Louis Deure; le nouveau guide des impôts locaux ; Edition du moniteur Paris 1981. P73.
22. OCDE :Organisation de Coopération et de Développement Économiques
23. CODE générale des impôts français.