

الدرس الأول : تطور الجباية العقارية في الجزائر

أجبر التطور السريع الذي شهده العالم واتساع نطاق المعاملات التجارية والمالية مختلف دول العالم على إيجاد وسائل وموارد جديدة لتمويل مشاريعها ونفقاتها العامة، ومن بين أهم هذه الموارد نجد الموارد الجبائية التي تلجأ إليها الدول لتغطية متطلباتها الاقتصادية.

وفي هذا الصدد تعتبر الجباية العقارية، باعتبارها أحد أهم أنواع الجباية، إحدى الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدولة كمورد هام من موارد الخزينة العامة

وقد وجدت الجزائر نفسها بعد الاستقلال في فراغ قانوني هائل في جميع الميادين لا سيما المالي، الأمر الذي جعل السلطات السياسية للدولة تصدر مرسوما مفاده مواصلة العمل بجميع التشريعات الفرنسية إلا ما كان منها مخالفا لسيادة الدولة الجزائرية؛ وبالنتيجة اعتمدت الدولة بداية على النصوص الجبائية الفرنسية سارية المفعول.

وعلى الرغم من توالي التعديلات والإصلاحات على النظام الجبائي منذ فترة الاستقلال إلى نهاية الثمانينات، إلا أنها لم تكن كافية ولهذا كان من اللازم وبالنظر إلى التحول الذي عرفته البلاد خصوصا في الميدان الاقتصادي، القيام بإصلاحات على النظام الجبائي بحيث مست هذه الإصلاحات التشريع الجبائي والإدارة الجبائية معا، وهذا بهدف تبسيط النظام الجبائي وجعله يتماشى مع التحول الاقتصادي الذي تعرفه البلاد.

ولهذا سنقوم بعرض مراحل تطور الجباية العقارية قبل وبعد إصلاحات سنة 1992.

أولا : الجباية العقارية قبل إصلاحات 1992

مرت الجباية العقارية قبل إصلاحات 1992 بثلاث مراحل هي :

1- الجباية العقارية في الجزائر من 1962 إلى 1969:

سبق الإشارة أعلاه إلى أن اعتماد الدولة الجزائرية بداية على النصوص الجبائية الفرنسية سارية المفعول، وأهم هذه القوانين نجد المرسوم المؤرخ في 09 ديسمبر 1948 والمتعلق بالتنظيم الجبائي، والرسوم المؤرخ في 06 أفريل 1950 المتعلق بالقانون العام للضرائب.

لكن ما يمكن ملاحظته على الفترة التي تلت الاستقلال مباشرة أن النظام الضريبي الجزائري كان يتميز بطابع الازدواج بحيث يطبق النظام التقليدي في ولايات الجنوب كاستمرار العمل بنظام الزكاة المفروضة على النخيل، بينما يطبق النظام الحديث في الولايات الشمالية، وفي هذا الصدد ينبغي التمييز بين الضريبة على العقارات المبنية، والضريبة على العقارات غير المبنية والضريبة على انتقال رؤوس الأموال العقارية.

أ- بالنسبة للضريبة على العقارات المبنية: تميزت بانخفاض نسبتها، كون أن المكلفون بها لا يزالون في طور إعادة التنظيم، ولذلك تم إعفاء الأبنية المستخدمة بالمزارع الفلاحية من هذا النوع من الضريبة إعفاء دائما.

ب- بالنسبة للضريبة على العقارات غير المبنية: كانت هذه العقارات تخضع لنوعين من الضرائب هما:

- ضريبة على الملكية العقارية غير المبنية: والتي تشمل الأراضي التي تمارس فيها الزراعات الحديثة والتقليدية منها على حد سواء، وقد تميزت بارتفاع حصيلتها.

- ضريبة على الدخل الفلاحي : والتي تميزت بحصيلتها المنخفضة كونها كانت تشمل الدخل الفلاحي في النظام الزراعي الحديث فقط المتمثل في المزارع المسيرة ذاتيا، إضافة إلى أنها لم تكن تحسب الضريبة على الدخل الحقيقي للأرض، إنما كانت تقدر جزافيا.

ج- بالنسبة للضريبة على انتقال رؤوس الأموال: وتتمثل في الضريبة على التركات والضريبة على انتقال الأملاك العقارية، وقد لقيت هذه الأخيرة استياء وعدم تقبل من طرف كل من البائع والمشتري الأمر الذي أدى بالمشروع الجزائري إلى التخفيض من نسبتها وخاصة بالنسبة للمشتري إذا كان شخصا طبيعيا، بينما بقي البائع يتحمل ثقل ضريبة أخرى هي ضريبة الزيادة في قيمة العقار.

2- الجباية العقارية في الجزائر من 1969 إلى 1985:

ظهرت في هذه المرحلة أول لجنة وزارية مكلفة بالإصلاحات الجبائية سنة 1969، عملت على تقييم ما وصل إليه نظام الجباية الجزائرية، مع محاولتها لربط الجباية بالسياسة الاقتصادية للدولة، ومن أجل ذلك فقد عرفت قوانين المالية عدة إصلاحات بدءا بصدور قانون المالية لسنة 1969، الذي دمج

الأرباح الفلاحية والرسم على النشاط الفلاحي في ضريبة واحدة هي الضريبة الجزائرية المطبقة على قطاع التسيير الذاتي، ليتم توسيع نطاقها فيما بعد ليشمل القطاع الخاص بموجب قانون المالية لسنة 1972، كما تم بموجبه إلغاء الرسم العقاري على الأملاك المبنية بغرض تخفيف العبء الضريبي على الفلاحين.

لتكون بعد ذلك سنة 1976 سنة الإصلاحات التشريعية الجذرية التي ألغت معظم القوانين الفرنسية التي كانت سارية النفاذ، بحيث صدرت عدة نصوص قانونية تتعلق بالضريبة عموما والضريبة العقارية خصوصا، ومن أهم هذه النصوص قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، (الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976) وقانون التسجيل (الأمر رقم 76-105 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976) الذي نظم بعض الأحكام المتعلقة بالرسوم العقارية، وقانون الضرائب غير المباشرة، (الأمر رقم 76-104 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976) وقانون الرسم على رقم الأعمال. (الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976)

3 - الجباية العقارية في الجزائر من 1986 إلى 1992:

لقد كان لانخفاض أسعار البترول سنة 1986 أثر على إيرادات الدولة الآتية من الجباية البترولية، ولذلك اتجهت الأنظار نحو الجباية العادية بما فيها الجباية العقارية، الأمر الذي أدى بالمشروع الجزائري إلى سن عدة تعديلات جبائية، سواء بزيادة نسبتها أو بإنشاء ضرائب جديدة، أهمها :

- فرض ضريبة جديدة على الدخل الصافي للأرباح المحققة من بيع العقارات المستعملة في السكن. (المادة 33 من قانون المالية لسنة 1986)

- إنشاء ضريبة جديدة مفروضة على البناءات الفاخرة، شريطة الاستعمال الفعلي لهذه البناءات. (المادة 242 من قانون المالية لسنة 1987)

- إحداث رسم سنوي على الأملاك العقارية ذات الاستعمال التجاري. (المادة 50 من قانون المالية لسنة 1990)

- إحداث تعديلات خاصة بالرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية مع تغيير في نسب تطبيق هذا الرسم. (المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة)

ثانيا: الجباية العقارية بعد إصلاحات 1992

تراجعت الدولة الجزائرية بموجب دستور 1989 عن الخيار الاشتراكي القائم على تحديد الملكية الخاصة، الأمر الذي انجر عنه صدور نصوص قانونية تحمي وتكرس الملكية الفردية عموما، ومنها قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 الذي أعاد الأراضي المؤممة إلى ملاكها الأصليين.

وبعد أن كان السوق العقاري في الاقتصاد الموجه محتكرا من طرف الدولة، وكان عدد عمليات تنقل العقارات محدود جدا، عرف السوق العقاري انتعاشا واضحا بعد انفتاح الاقتصاد وتحوله إلى اقتصاد السوق.

ومن أجل مواكبة التطور الحاصل في نظام الملكية العقارية الخاصة، عمد المشرع الجزائري إلى إصلاح النظام الضريبي، وذلك من خلال تقديم تسهيلات ضريبية للمؤسسات التي تنشط في قطاع بناء السكن الاجتماعي وبمختلف أنواعه، ومنها تخفيض معدل الضريبة الخاص بالرسم على القيمة المضافة، إعفاء الدخل المحقق من تنفيذ مشاريع بناء السكنات الاجتماعية من الضريبة على الدخل الإجمالي.

كما تم تخفيض الضرائب والرسوم التي تمس العقار في حالة تنقله بعوض، مما أعطى نفسا قوية لحركة العقار خاصة عند الأفراد.

ولعل من أهداف تخفيض الضرائب ليس فقط زيادة الحصيلة الضريبية بل من أجل تشجيع عودة أطراف العقد إلى الاككتاب الرسمي، والابتعاد عن العرفي الذي يجر عادة إلى السوق الموازي ومنه إلى التهرب الضريبي، إضافة إلى ذلك فإن معرفة المالك الأصلي والمنجز الحقيقي والمستغل الحقيقي من خلال استعمال آلية الضريبة ليس فقط من أجل زيادة العوائد الضريبية، بل لمعرفة القنوات الحقيقية لانسياب السلع والخدمات التي تصب فيالسوق العقاري ومنه معرفة حركة انتقال الأموال التي تعتبر ضمن المعلومات الرئيسية التي تسمح بالقراءة الصحيحة للوضع الاقتصادية وتدخل الدولة من أجل التنظيم كلما تطلب الأمر ذلك، وأخيرا نجد أن سياسة تخفيض الضرائب تكون عامل جذب للمستثمرين مما يؤدي إلى خلق سوق اقتصادية نشيطة ومنتجة، وهو ما يؤدي إلى زيادة عائدات الدولة.

ومن بين الإصلاحات الأخرى نجد أن المشرع الجزائري قد ضم المداخل الإيجارية إلى المداخل الأخرى وأخضعها إلى الضريبة على المداخل الإجمالية، لأن المداخل الإيجارية للعقارات لا تختلف عن المداخل

الأخرى، ولهذا لا بد من أن تغرم بنفس الطريقة.

فكانت ميزة هذه الفترة اتساع وعاء الضريبة العقارية اتساعا كبيرا مقارنة مع الفترات السابقة، الأمر الذي كان من المفروض أن يؤدي إلى نتائج إيجابية على مستوى خزينة الدولة، خاصة بعد صدور هذه الإصلاحات الجبائية والنية الحسنة لدى الدولة لتنفيذها إلا أنها لم تكن من أولويات تلك المرحلة بالنظر للوضع الأمني الذي عرفته البلاد أثناء فترة التسعينات، لذلك عرفت السنوات الأولى من الإصلاح الجبائي نتيجة ضعف الإدارة وضعف وسائل التنفيذ من حيث القدرة على التحرك في الواقع، إلى عدم تحقيق الأهداف المرجوة.