

تاريخ القبول: 2021/05/21

تاريخ الإرسال: 2021/05/01

أثر الضرائب العقارية على مالية الجماعات الإقليمية

الرسم على العقارات المبنية نموذجا

Impact of real estate taxes on the finances of regional groupsإبراهيم بوخضرة*¹¹ جامعة البلدية 02 علي لونيبي (الجزائر)، Boukhadrabrahim16@gmail.com**المخلص:**

إن للضرائب على الثروة العقارية دور مهم في تحقيق الأهداف المالية لأي بلد، وفي هذا الإطار فإن كفاءة الأداء المالي المحلي مقرون بصفة مباشرة بمدى النجاعة في تحصيل تلك الموارد، غير أن عديد المشكلات تعوق تحصيل تلك الضرائب مما جعل حصيلتها على امتداد عقود تتميز بالثبات بل حتى التدهور في أحيان أخرى ومن هذا المنطلق فلا بد من تنمية هذا المورد المهم مع الحفاظ على عدالة الضريبة من جهة وكفاءتها من جهة أخرى قصد الوصول إلى الأداء الضريبي الأمثل وبالتالي تنمية هذا المورد المهم للجماعات الإقليمية.

الكلمات المفتاحية: الضريبة، العقارات المبنية، الجماعات الإقليمية

Abstract:

Taxes on real estate wealth play an important role in achieving a country's financial objectives, and in this context the efficiency of local financial performance is directly coupled with the efficiency of collecting those resources, However, many problems hinder the collection of these taxes, which has made their outcome over decades stable and even deteriorating at other times, and from this point of view it is necessary to develop this important resource while maintaining tax fairness on the one hand and efficiency on the other in order to reach optimal tax performance and thus develop this important resource for regional groups

*المؤلف المرسل

Keywords: Tax, built-up properties, regional groups

مقدمة:

إن النظام الضريبي في كل الدول يهدف إلى تحقيق أهداف مالية وتنموية، وتحمل الضريبة على العقار موردا مهما في تمويل الجماعات الإقليمية في العصر الحديث حيث من المفترض أن تساهم تلك الضرائب والرسوم في دعم الجماعات الإقليمية بغرض إشباع الحاجات العامة، وهي أداة تستخدم في تحقيق أهداف السياسة المالية للدولة، وتحمل ضريبة العقار موقعا مهما في النظام الضريبي وتختلف التشريعات في تنظيم هذه الضريبة غير أن المتفق عليه أنها ضريبة نوعية تصيب الإيراد الذي تنتجه العقارات المبنية فعلا أو حكما.

إن الحركية التي يشهدها قطاع البناء في الجزائر يحتم على القائمين على النظام الجبائي إعادة النظر في هذا النوع من الضرائب وعدم الاكتفاء بفرض ضريبة بصفة مباشرة عند انتقال الملكية، بل التركيز على الرسم العقاري في حالته الثابتة على اعتبار أنها أصول ذات طابع تجاري أو خدمي وعدم توحيد الرسم واعتماد التباين في الرسوم بين المناطق المختلفة قصد تعزيز موارد الجماعات الإقليمية

وتأسيسا على ما تقدم كيف يمكن للرسم على العقارات المبنية أن يكون موردا مهما لمالية الجماعات الإقليمية؟ وللإجابة على هذا التساؤل قسمنا هذا البحث إلى مبحثين نتناول في الأول مفهوم الضريبة العقارية ومميزاتها، ومبحث ثان ونتناول فيه تطبيقات الضرائب العقارية وأثرها على مالية الجماعات الإقليمية

المبحث الأول: مفهوم الضريبة العقارية ومميزاتها

إن مسألة تعريف ضريبة العقار تفرز أشكالا في الفقه والقانون حيث إذا أردنا تعريف الضريبة بشكل مبسط نجد أنها اقتطاع نقدي جبري تجريه الدولة أو إحدى هيئاتها على موارد الوحدات الاقتصادية المختلفة بقصد تغطية الأعباء العامة دون مقابل محدد¹ وعليه فسوف نتطرق بداية إلى تحديد العقار في القانون الجزائري ومن ثم نخرج على الضريبة العقارية ومميزاتها

المطلب الأول: ماهية العقار

إن مفهوم العقار المبني في نطاق الضريبة يختلف عن مثيله الوارد في القانون المدني حيث يعرف العقار في القانون المدني بنص المادة 683 من القانون المدني الجزائري بأنه " كل شيء مستقر بحيزه ثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول"

فالعقار إذن هو الشيء الثابت الغير قابل للنقل من مكانه إلى مكان آخر بدون تلف خلافا للمنقول الذي يعد بحكم طبيعته قابلا للنقل والحركة، ومن ثم فإن العقار يمكن أن يقسم إلى عقار بحكم طبيعته ثم العقار بالتخصيص ثم العقار بحكم القانون.

أولاً: العقار المبني بطبيعته

المقصود بالعقار المبني بالطبيعة أنه كل شيء مستقر بحيز ثابت فيه ولا يمكن نقله دون تلف ومن ثم فالأكشاك التي يمكن تفكيكها ونقلها إلى مكان آخر لا تعد ثابتة مستقرة.²

وعليه فالعقارات الحقيقية هي كل الأصول الثابتة المستقرة على الأرض أو في باطنها وعليه فالمباني والمنشآت تعد أيضا عقارا بطبيعته لاندماجه في الأرض والاندماج هو الذي يضيف عليه صفة العقار³

ثانياً: العقار بالتخصيص

يعرف العقار بالتخصيص من خلال نص المادة 2/683 من القانون المدني الجزائري على أنه" المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله فيعتبر عقارا بالتخصيص، فالعلة التي يستند عليها لاعتبار المنقول عقارا هي الغاية التي خصص من أجلها المنقول فبات ملحقا بالعقار الأصلي وجزءا لا ينفصم عنه ومن ثم فهو عقار باعتبار القانون له" غير أنه لا بد فيه من شروط كي يصدق عليه مصطلح عقار بالتخصيص وهي

- 1 أن يكون لدينا منقول بطبيعته وعقار بطبيعته
- 2 أن يكون مالك المنقول هو مالك العقار في نفس الوقت
- 3 أن ترصد المنقولات لخدمة العقار لا خدمة مالك العقار

4 أن تتوافر علاقة تخصيص بين المنقول والعقار ومن ثم فإنه على سبيل المثال تعتبر الآلات الملحقة بالمعمل عقارا بالتخصيص، غير أن الأثر الضريبي المترتب على التمييز بين العقار بالتخصيص والمنقول هو المساعدة في تحديد نطاق سريان الضريبة على العقارات المبنية ويساعد كذلك في تحديد المعطى الضريبي للقيمة التأجيرية بشكل دقيق.

ثالثا: العقار بحسب الموضوع

وهذا النوع من العقارات نصت عليه المادة 684 من القانون المدني الجزائري "يعتبر مالا عقاريا كل حق عيني على عقار بما في ذلك حق الملكية وكذلك كل دعوى تتعلق بحق عيني على عقار " وعليه فإن جميع الحقوق العينية الأصلية والحقوق العينية التبعية تعتبر عقارات إذا كان موضوعها عقارا.

المطلب الثاني ضريبة العقار ومميزاتها

أولا: تعريف الضريبة العقارية:

عند التعرّيج على تعريف الضريبة بصفة عامة نجدها توصف بأنها فريضة إلزامية نهائية بدون مقابل تفرض على الأفراد والأموال بهدف تحقيق النفع العام⁴ بينما نجد الفقه القانوني يعطي الضريبة العقارية عدة تعاريف، فتارة يعرفها بأنها "ضرائب محلية تفرض بنسب معينة على العقارات أو القيم غير المنقولة والتي تأخذ طابع الإنشاءات الثابتة"، حيث يركز هذا التعريف على العقارات بأنواعها الثلاث كما عرفت الضريبة العقارية بأنها "الضريبة التي تفرض على القيمة التأجيرية للمباني ويذهب ريعها للوحدات السكنية أو الحكومات المحلية"⁵ كما تم تعريف الضريبة العقارية كذلك بأنها "ضريبة نوعية مباشرة تفرض على الدخل الصافي المقدر للعقارات المبنية وهي ضريبة عينية سنوية"⁶

ويعود الاختلاف حول تعريف الضريبة العقارية إلى أوجه القصور والمشاكل التي تشوب تحديد العقارات الخاضعة للضريبة على وجه التدقيق باختلاف أنواع العقار الخاضعة للضريبة ومراحل إخضاع العقار لها.

ثانيا : مميزات الضريبة العقارية

تتميز الضرائب العقارية بعدد الخصائص التي تميزها عن غيرها من الضرائب وهي كونها مباشرة وعينية وتتميز بأنها سنوية.

1- الضريبة العقارية ضريبة مباشرة

تصنف الضريبة العقارية على أنها ضريبة مباشرة تفرض على الدخل باعتبار المعيار الإداري الذي يعتمد على أسلوب تحصيل دين الضريبة فإذا كانت تجبى من خلال جداول اسمية تتضمن معلومات عن المكلف والوعاء الضريبي وعن المبلغ الواجب استيفاؤه فإنها تصنف بأنها ضريبة مباشرة⁷

2- الضريبة العقارية ضريبة عينية

وتشمل الضرائب العينية تلك الضرائب التي تفرض على رؤوس الأموال الثابتة كالمباني أو على رؤوس الأموال المنقولة كالأسهم والسندات كما تنصب على الدخل الناتج من الملكية كدخل الأرض ورؤوس الأموال الثابتة، وبناء عليه فالضرائب العينية لا تحفل بالظروف الشخصية للمكلف كما لا تفرق بين كونه شخصا طبيعيا أو معنويا فكلاهما ملزم بدفع الضريبة.

3- ضريبة العقارات المبنية ضريبة سنوية

حيث تفرض على الدخل السنوي الناتج عن إيجار هذه العقارات، فيقضى مبدأ سنوية الضريبة على العقارات المبنية بإخضاع الوعاء العقاري ويعبر عنه من حيث التقدير وفرض الضريبة في ختام فترة زمنية معينة وهي السنة.

المبحث الثاني: الضريبة على العقارات المبنية وأثرها على مالية الجماعات الإقليمية

المطلب الأول: الرسم على العقارات المبنية

الرسم العقاري على الملكيات المبنية هو رسم سنوي مخصص كليا لصالح البلديات حيث يختص بالملكيات المبنية على أنحاء القطر الوطني باستثناء تلك المعفية من الضريبة وهذا ما أشارت إليه المادة 248 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة.⁸

ويخضع لهذا الرسم بحسب المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة كل من "المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو تخزين المستويات

والمنتجات، والمنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات ورشات للصيانة، وأرضيات البنايات كذلك، بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحق الأراضي غير المزروعة والمستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها الآخرون مجاناً أو بالمقابل".

من هنا يتضح لنا أن الرسم العقاري يخضع لكل العقارات المبنية، وذلك على اختلاف أنواعها بغض النظر على المواد التي استعملت في بنائها وعن مكان وجودها، حيث لا تكون هذه المباني قد أقيمت تحت الأرض أو فوقه، غير أننا يمكن أن نطرق الأساس القانوني الذي قامت عليه هذه الضريبة وكذا الإعفاءات التي تطاله.

أولاً: أساس فرض الضريبة على العقارات المبنية

لقد نصت المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة ويحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 02 % سنوياً مع مراعاة قدم الملكية ذات الطبيعة السكنية، كما يؤسس الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعاً للقيمة الإيجارية المحددة حسب المتر المربع.

ثانياً: الإعفاءات الضريبية العقارية على العقارات المبنية

1- إعفاءات دائمة: نجد المادتين 250 و251 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على جملة من الإعفاءات تلخصها المادتان فيما يلي " الملكيات المبنية المخصصة لمرفق عام أو ذي منفعة وأن تدر دخلاً للدولة والولايات والبلديات وكذلك تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تمارس نشاطاً في ميدان التعليم والبحث العلمي والحماية الصحية والاجتماعية في ميدان الثقافة والرياضة" وقد جاءت المادة 251 من ذات القانون بجملة إعفاءات دائمة حيث نصت على "البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية، الأملاك التابعة للأوقاف العمومية والمتكونة

من ملكيات مبنية، والعقارات التابعة للدولة والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة بالجزائر وذلك مع مراعاة قاعدة المعاملة بالمثل كذلك التجهيزات والمستثمرات الفلاحية لاسيما مثل الحظائر والمرابض والمطامر" ويستنتج من خلال نص المادتين أنه يستفيد من إعفاء دائم من الرسم العقاري كل العقارات التابعة للدولة، الولايات والبلديات وكذلك تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وخدماتي كالتي تمارس نشاطا في ميدان التعليم والبحث العلمي، والمرافق الصحية، والدينية(التابعة للأوقاف) والاجتماعية في المجالات الثقافية والرياضية، إلى جانب الإقامات المخصصة للبعثات الدبلوماسية والقنصليات.

2- إعفاءات مؤقتة: حيث نصت المادة 252 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على " كل العقارات أو أجزاء العقارات المصرح بأنها غير صحيحة أو التي هي على وشك الانهيار والتي أبطل تخصيصها، الملكيات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي لمالكها، شريطة ألا يتجاوز المبلغ السنوي للضريبة 1400 دج وألا يتجاوز الدخل الشهري كذلك البنائيات وإعادة البنائيات وإضافات البنائيات وينتهي هذا الإعفاء الجديدة ابتداء من أول جانفي من السنة التي تلي سنة إنجازها أو إشغالها، غير أنه في حالة الشغل الجزئي للأمالك قيد الإنجاز، السنة التي تلي سنة شغل الأمالك واستفادت من الإعفاء أيضا البنائيات وإضافة البنائيات التي يمارسها الشباب ذو المشاريع المؤهلة للاستفادة من إعانة الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لمدة 03 سنوات من تاريخ إنجازها وتكون مدة الإعفاء 06 سنوات إذا أقيمت هذه البنائيات وإضافة البنائيات في منطقة يجب ترقيتها كما تمدد مدة الإعفاء إلى 10 سنوات عندما تكون هذه البنائيات وإضافة البنائيات المستعملة في إطار الأنشطة الممارسة من طرف الشباب ذوي المشاريع المؤهلين بالاستفادة من إعانة الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب أو الصندوق الوطني للتأمين على البطالة أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر مقامة في مناطق تستفيد من إعانة الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب".⁹

مست الإعفاءات المؤقتة بشكل كبير المشاريع التي منحت للشباب المؤهلين للاستفادة من الإعانات من مختلف الصناديق الحكومية المهمة بمساعدة الشباب، كما أنها لم تتغاضى عن العقارات المشكوك فيها أنها غير صحيحة وعلى وشك الانهيار، كذا التي لا تتجاوز الدخل الشهري فهذا يساعد بشكل كبير المواطنين غير القادرين على دفع هذا الرسم.

المطلب الثاني: أثر الضريبة على العقارات المبنية في مالية الجماعات الإقليمية
تعتبر الضرائب موردا مهما من الموارد التي يعتمد عليها في تمويل الجماعات الإقليمية وكذا تحقيق أهداف السياسة المالية العامة للدولة بجانب الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وعليه فسوف نتطرق للضريبة على العقارات المبنية، ثم أسباب تراجع حصيلة الضرائب على العقارات المبنية.

أولاً: دور الضريبة على العقارات المبنية

إن منظومة الإصلاح الضريبي شملت الضريبة على العقارات المبنية، غير أن كثيرا من العقارات داخل المدن والجماعات الإقليمية لا تخضع لهذه الضريبة مما لا يمكن معه تحقيق مبدأ المساواة والعدالة بين المواطنين في الحقوق والالتزامات، حيث هناك تداخلات كثيرة بين تشريعات دورية تقرر بعض الإعفاءات فضلا عن القصور في تسوية العقار مما يحول بشكل أو بآخر دون التحصيل الضريبي الأمثل إضافة إلى التباين في القيمة الإيجارية في الجهة الواحدة، وعليه ولتفادي هذا والتركيز على تحسين المحيط الضريبي فإنه لابد من جملة إجراءات من شأنها تحسين تحصيل الضريبة وذلك من خلال:

- 1- تخفيف الأعباء الضريبية مع مراعاة قدرة المكلفين على السداد، ويكون ذلك من خلال التدرج في الأعباء المفروضة على العقارات بما يتناسب مع قيمة العقار.
- 2- وضع قواعد شاملة تضمن تحقيق العدالة الضريبية حيث لابد من إخضاع كافة العقارات داخل المحيط العمراني في دائرة الإخضاع للضريبة وبدون استثناء.¹⁰

ثانيا: أسباب تراجع حصيلّة الضرائب على العقارات المبنية

إن من أسباب تراجع ضريبة العقارات المبنية أن حصيلتها ظلت متدنية في العقدين الأخيرين والذين تميزا بتوسع العمران وتضاعف حجم المباني وأصبحت التكاليف الإدارية المتعلقة بهذا النوع من الضرائب يفوق حصيلتها، ونستطيع التطرق لجملة من الأسباب المباشرة التي حالت دون تحقيق الأهداف من هذه الضريبة.

- 1- ثبات وعاء الضريبة بالنسبة للأغلبية العظمى من العقارات لسنوات طويلة .
- 2- عدم انطباق قاعدة العدالة على ضريبة العقارات المبنية في ظل القوانين السابقة

الخاتمة:

إن النظام الضريبي في الجزائر لا يتميز بالبساطة وذلك نظرا لأنه يعرف تعديلات وتغييرات مستمرة وذلك كل سنة في إطار قوانين المالية، سواء تعلق الأمر بمجال الإخضاع للضريبة أو الضريبة في حد ذاتها، وفي هذا الإطار وجب على المشرع القانوني في مجال الضريبة إعطاء الجماعات الإقليمية المرونة اللازمة في تحديد الوعاء الضريبي للعقارات المبنية قصد الحصر والتحكم والاستفادة منه بالشكل الأفضل من خلال إحصاءات واقعية، مما ينعكس بشكل مباشر على أداء الجماعات الإقليمية ومن أجل الوصول إلى هذا فإننا نوصي بما يلي:

- التعرف على أوجه القصور والمشاكل العملية التي تواجه الضريبة على العقارات المبنية ومحاولة معالجتها
- فصل القانون الخاص بالضريبة على العقارات المبنية عن صياغة قوانين المالية وجعلها من اختصاص الجماعات الإقليمية كل إقليم بحسب احتياجاته ضمن إطار عام يسمح بتنمية المداخل المحلية.
- الهوامش والمراجع المعتمدة

1 طاهر الجنابي، دراسات في المالية العامة، الجامعة المستنصرية، بغداد، 1990 ص160.

2 محمد كامل مرسي، شرح القانون المدني الجديد، القاهرة، 1954، ص484.

- 3 أحمد حسن إبراهيم، إمكانيات تطوير الضرائب العقارية لزيادة مساهمتها في الإيرادات العامة، مجلة معهد التخطيط والتنمية، عدد 1989، ص 118.
- 4 محمد علي السيد سرور، سياسة الإعفاءات في ضرائب الدخل في التشريع المصري، دراسة مقارنة، (رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة القاهرة 1992)، ص12.
- 5 عبد الحسن العوض، الوسيط في الضرائب والرسوم اللبنانية، دار الكتاب اللبناني، 1987، ص116.
- 6 السيد عطية عبد الواحد، الضرائب على الإيرادات العقارية، دار النهضة العربية القاهرة، 1993، ص09.
- 7 زين العابدين ناصر، علم المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص 201.
- 8 قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجريدة الرسمية العدد 76 الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 2017
- 9 قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.
- 10 حامد عبد الحميد دراز، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص265.