

صندوق ضمان الصفقات العمومية ودوره في تمويل نشاط الترقية العقارية - السكن العمومي
الإيجاري أنموذجا -

**Public Transaction Guarantee Fund and its role in financing the
activity of real estate promotion - public housing rental model**

بختي بوبكر*

جامعة طاهري محمد بشار، (الجزائر)، Boubaker.bakhti2016@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2019/10/18 تاريخ القبول: 2019/12/31 تاريخ النشر: 2021/07/01

ملخص:

يعتبر صندوق ضمان الصفقات العمومية أداة لتطبيق سياسة الدولة، تتمثل مهامه في تأمين التوازن بين التطور الميداني والمالي للمشاريع، وهذا من خلال:
- منح الضمانات أو الكفالات بكل أشكالها من أجل تسهيل الانجاز المالي للصفقات العمومية.
- مرافقة المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري طوال مشاركتها في إنجاز الطلبية العمومية، وهذا انطلاقا من التعبير عن رغبتها في إنجاز المشروع إلى غاية تحرير الضمان أو الكفالة.
الكلمات المفتاحية: صندوق؛ ضمان، صفقة؛ سكن؛ الجزائر.

Abstract:

The Public Transaction Guarantee Fund is a tool for the application of state policy, whose tasks are to ensure a balance between the field and financial development of projects, through:

Granting guarantees or guarantees in all forms in order to facilitate the financial completion of public transactions.

-Accompanying institutions subject to Algerian law throughout their participation in the completion of the public order, based on the expression of their desire to complete the project until the liberalization of the guarantee or sponsorship.

Key Words: Bank; Guarantee, Deal; Housing; Algeria.

1 . المقدمة:

يقوم البنك وصندوق ضمان الصفقات العمومية بتمويل الكفالات في الصفقات العمومية، بناء على طلب المتعامل المتعاقد ووفق لتعليماته، بحيث تلتزم الجهة الممولة بدفع قيمة الكفالة للمصلحة المتعاقدة ودون الالتفاف إلى اعتراضات المتعامل الاقتصادي.

فالبنك أو صندوق ضمان الصفقات العمومية لا يضمنان حسن تنفيذ الصفقة أو الإشراف على العميل فالجهة الضامنة تعمل بصفة أصيل وليس وكيل عن المتعامل الاقتصادي. (معهد، 2010)

يعتبر صندوق ضمان الصفقات العمومية أداة لتطبيق لسياسة الدولة، تتمثل مهامه في تأمين التوازن بين التطور الميداني والمالي للمشاريع، وهذا من خلال:

- منح الضمانات أو الكفالات بكل أشكالها من أجل تسهيل الانجاز المالي للصفقات العمومية.
- مرافقة المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري طوال مشاركتها في إنجاز الطلبية العمومية، وهذا انطلاقا من التعبير عن رغبتها في إنجاز المشروع إلى غاية تحرير الضمان أو الكفالة.

وتتمثل إشكالية الدراسة في تمثيل آليات تمويل المشاريع الخاصة بصفقات البناء المخصص للسكن العمومي التجاري من طرف صندوق ضمان الصفقات العمومية؟

فالإجابة على الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي، إذ سنعمل على تحليل النصوص والأحكام القانونية التي تنظم عمل صندوق ضمان الصفقات العمومية و النصوص التنظيمية المتعلقة بالسكن العمومي التجاري، ومقارنتها وصفا مع بعضها البعض.

إن الخطة الموضوعية للبحث تساهم وبشكل كبير في معالجة مختلف جوانب الدراسة والتي كانت على النحو التالي:

المطلب الأول: إنشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية و طبيعته القانونية

المطلب الثاني: صيغ التمويل المصرفي الموجهة لنشاطات الصفقات العمومية

المطلب الأول: إنشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية و طبيعته القانونية

يعتبر صندوق ضمان الصفقات العمومية، جزء من برنامج الإصلاحات الاقتصادية الذي بادرت به الدولة من أجل التغلب على الصعوبات التي كانت تواجه المتعاملين الاقتصاديين المستفيدين من الصفقات العمومية إذ تمثلت مهمته في تسهيل تنفيذ انجاز المشاريع، خاصة وما هو معلوم ارتفاع تكاليف ومبالغ الصفقات العمومية إنما تحتاج إلى ضمان تمويل سواء بالنسبة للمصلحة المتعاقدة أو المتعاملين الاقتصاديين.

الفرع الأول: إنشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية :

تم انشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 67-98 المؤرخ في 21 فبراير 1998 (تنفيذي، صندوق)، المعدل (06-08، معدل)؛ الذي يتضمن انشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية وتنظيمه وسييره، حيث تنص المادة الاولى منه على ما يلي : تنشأ تحت تسمية " صندوق ضمان الصفقات العمومية... " .

وبالرجوع الى المقتضيات التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 67-98 السابق الذكر، فإنه اشار الى المادة 131 من المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 19 يناير 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 (المالية، 1993)، بحيث عدلت وتمت نص المادة 121 من القانون رقم 89-26 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المتضمن قانون المالية لسنة 1990 (المالية، 1995)، حيث صيغت المادة الجديدة كما يلي: " يمكن احداث صناديق للضمان والكفالة المتبادلة في مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي عن طريق التنظيم " . وبالتالي فإن انشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية جاء تطبيقا لما نصت عليه المادة 131 من المرسوم التشريعي 93-01 السابق الذكر.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لصندوق ضمان الصفقات العمومية :

في المادة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 67-98 المتضمن إنشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية وتنظيمه وسييره المعدل، نصت على : " ... صندوق ضمان الصفقات العمومية مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي " . وتعرف المؤسسة العمومية ذات طابع صناعي وتجاري، بأنها تلك المرافق التي يكون موضوع نشاطاتها تجاريا و صناعيا، مماثلا للنشاط الذي يمارسه اشخاص القانون الخاص، وتتخذها الدولة أو الجماعات الاقليمية كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع التجاري والصناعي (زمام، الجزائر)، بحيث تخضع في علاقتها مع الدولة الى القانون الاداري، وفي علاقتها مع الغير للقانون التجاري، وتعد بذلك تاجر (قانون)، وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الاولى من المرسوم التنفيذي 67-98 المعدل، على أن صندوق ضمان الصفقات العمومية يعتبر تاجرا في علاقتها مع الغير .

وحسب نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 98-67 المعدل، فإن صندوق ضمان الصفقات العمومية يمارس مهامه تحت وصاية الوزارة المكلفة بالمالية.

وبخصوص مقر صندوق ضمان الصفقات العمومية، فإن المادة 5 من المرسوم 98-67 المعدل، نصت الى أن مقر الصندوق بالجزائر العاصمة، مع إمكانية تحويل المقر إلى أي مكان آخر من التراب الوطني، شريطة ان يكون هذا التحويل بمرسوم وبناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية.

الفرع الثالث: موارد صندوق ضمان الصفقات العمومية :

بالرجوع الى المادة 22 من المرسوم التنفيذي 98-67 المعدل، نجد أنها تتحدث عن ميزانية صندوق ضمان الصفقات العمومية، التي اوردت فيه بأن إيرادات صندوق ضمان الصفقات العمومية هي:

- إعانات الدولة .
- تسبيقات الخزينة .
- عمولات التسيير المتعلقة بالعمليات المنجزة .
- عمولات على الضمانات و الكفالات و السندات التجارية الاخرى .
- الاقتراضات المحتملة المبرمة طبقاً للتنظيم الساري المفعول .
- الهبات و الوصايا .
- الموارد المالية الازمة لانجاز تبعات الخدمة التي تتم لحساب الدولة .

الفرع الرابع: آلية تمويل صندوق ضمان الصفقات العمومية لنشاط الترقية العقارية :

استناداً الى نص المادة 3 من قانون رقم 11 - 04 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، فإنها عرفت الترقية العقارية بأنها مجموع عمليات تعبئة الموارد العقارية والمالية وكذا إدارة المشاريع العقارية (11-04، 2011).

وبالرجوع الى نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 08 - 142 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الايجاري، فقد حددت المقصود بالسكن العمومي الايجاري بأنه : السكن الممول من طرف الدولة أو الجماعات المحلية، والموجه فقط للأشخاص الذين تم تصنيفهم حسب

مداخيلهم ضمن الفئات الاجتماعية المعوزة والمحرومة التي لا تملك سكنا لو تقطن في سكنات غير لائقة و / أو لا تتوفر لأدنى شروط النظافة (08-142، شروطه).

فالسكن الاجتماعي هو مجموعة السكنات الموضوعة تحت تصرف العائلات من طرف السلطات العمومية، على شكل إعانات كإعانات الاستثمارية التي تسمح بزيادة العرض وتخفيض الإيجار في القطاع، كما تسمح بتخفيض دفعات السداد للحائزين وكذلك الإعانات الممنوحة للأشخاص مع مراعاة دخلهم، بحيث ان السكن الاجتماعي تتكفل به الدولة " الخزينة العمومية " لأن من اهداف السياسة الوطنية هي تمكين ذوي الدخل الضعيف من الحصول على سكن ايجاري، فيمكن أن يتم التمويل من طرف الدولة بمساهمات مؤقتة فيما يتعلق بتمويل برامج الانجاز المسجلة باسم ديوان الترقية والتسيير العقاري (عرعار، ماجستير).

المطلب الثاني: صيغ التمويل المصرفي الموجهة لنشاطات الصفقات العمومية

على العموم يتم توجيه القروض و الكفالات إلى المؤسسات و المقاولات في مجال العقود الإدارية و الصفقات العمومية نحو دورة الاستغلال، رغم ما قد يواجه البنك وصندوق ضمان الصفقات العمومية من أخطار، من بينها خطر القرض الذي هو خطر ناتج عن التزام البنك أو صندوق ضمان الصفقات العمومية بتمويل للمتعامل المتعاقد يصبح بعد ذلك غير قادر على التسديد. (بخراز، الجزائر)

و يقصد بنشاطات الاستغلال كل العمليات التي تقوم بها المؤسسات خلال مدة قصيرة والتي لا تتجاوز السنة، كالإنتاج، التخزين، الشراء والبيع.

وتأخذ هذه الأنشطة الجانب الأكبر من قرض البنوك وتعد أفضل أنواع التوظيف لديها وذلك لتدني مخاطرها وقيامها على التصفية الذاتية، ونظرا لذلك تتبع البنوك عدة طرق لتمويلها وذلك حسب نوع القطاع الذي تنشط فيه أو حالتها المالية، ويمكن تصنيف هذه القروض إلى : القروض العامة، القروض الخاصة، القروض بالتوقيع، والقرض المستندي. (حراث، 2012)

وما يهمنا في بحثنا هذا هي القروض الخاصة، لهذا سنعمل على تبيانها وتوضيحها بما تتطلبه هاته الدراسة.

الفرع الأول: القروض الخاصة

تعتبر القروض أكثر الاستثمارات جاذبية للبنوك والمؤسسات المالية، انطلاقاً من اعتبارها أهم وظيفة يمارسونها حيث يقوم بتجميع المدخرات أو الودائع ليعيد توزيعها في شكل قروض على الأفراد والمؤسسات والهيئات المحتاجة للتمويل.

أولاً: مفهوم القرض

يختلف مفهوم القرض حسب كل تخصص، لهذا سنعمد على تقييم تعاريف مختلفة لتوضيح الرؤية أكثر.

1- القرض اصطلاحاً: باللغات الأوربية أصل كلمة قرض "Credit" جاءت من الكلمة اللاتينية "Credutum" المشتقة من الفعل اللاتيني "Credere" الذي يعني يعتقد "Croire".

2- القرض لغة: هو كلمة مخصصة للعمليات المالية التي تجمع بين حياة مالية سواء كان بنك أو مؤسسة مالية و المقترض. أو هو الائتمان والمقصود به تلك الخدمات المقدمة للعملاء والتي يتم بمقتضاها تزويد الأفراد والمؤسسات والمنشآت في المجتمع بالأموال اللازمة على أن يتعهد المدين بسداد تلك الأموال وفوائدها.

والعمولات المستحقة عليها والمصارف دفعة واحدة أو على أقساط في تواريخ محددة وتدعم تلك العملية بتقديم مجموعة من الضمانات التي تكفل للبنك استرداد أمواله في حالة توقف العميل عن السداد بدون أية خسائر وينطوي هذا المعنى على ما يسمى بالتسهيلات الائتمانية ويحتوي على مفهوم الائتمان و السلفيات، حتى أنه يمكن أن يكتفي بأحد تلك المعاني للدلالة على القروض المصرفية. (شعبان، محاضرات)

الفرع الثاني: أنواع القروض الخاصة

هذا النوع من القروض موجهة لتمويل أصل معين من الأصول المتداولة على عكس القروض العامة التي تعتبر قروضا شاملة، وتأخذ القروض الخاصة الأنواع التالية:

* **تسيقات على البضائع:** يتم تقديم هذه التسيقات لتمويل مخزون معين والحصول مقابل ذلك على بضائع كضمان البنك، مع توقع هامش ربح بين مبلغ القرض المقدم وقيمة الضمان وذلك بهدف التقليل من الأخطار التي قد تنجم عن التخزين.

* **تسيقات على الفواتير:** حيث يقوم البنك بتسديد الفواتير للبائع بدلا من المشتري قبل تاريخ الاستحقاق مقابل معدل فائدة متغير حسب المدة الفاصلة بين تاريخ الاستحقاق وتاريخ التسبيق ويشترط أن تكون هذه الفواتير مؤكدة من قبل الجهة المشترية.

* **تسيقات على السندات:** يقوم البنك بتقديم هذا التسبيق سواء لحامل السندات أو السندات الاسمية حيث تكون قيمة القرض أقل من قيمة السند ويقوم العميل برهن هذه السندات ليضمن تسديد قيمة التسبيق، كما يتم فرض معدل فائدة يختلف باختلاف المدة الفاصلة بين تاريخ منح التسبيق وتاريخ استحقاق السندات.

* **تسيقات على الصفقات العمومية:** يتطلب إنجاز الأشغال أموالا ضخمة غير متاحة لدى المقاولين المكلفين بالإنجاز فيكون اللجوء إلى البنك أو صندوق ضمان الصفقات العمومية، للاستفادة من نوعين من القروض وهما:

- كفالات لصالح المقاولين: تمنح هذه الكفالات للمكاتب في الصفقة وذلك لضمانهم أمام السلطات العمومية وهي أربع كفالات (حراث، 2012):

- كفالة التعهد:

- كفالة إرجاع التسيقات:

- كفالة حسن تنفيذ الصفقة.

- كفالة الضمان.

- **منح القروض الفعلية:** تقدم البنوك ثلاثة أنواع من القروض لتمويل الصفقات العمومية

وهي:

1- قرض التمويل المسبق: يقدم هذا القرض عند بداية المشروع حيث لا يتوفر لدى المقاول الأموال الكافية للانطلاق في الإنجاز.

2- تسيقات على الديون الناشئة وغير المسجلة: يقوم البنك بمنح هذا القرض للمقاول الذي قام بإنجاز نسبة كبيرة من الأشغال لكن دون تسجيل ذلك (رسميا) من طرف الإدارة وذلك بهدف تعبئة الديون.

3- تسبيقات على الديون الناشئة والمسجلة: عندما تصادق الإدارة على الوثائق الخاصة بإنشاء المشروع مع تأخر الدفع عن الانتهاء من الأشغال يقوم البنك بتقديم هذا النوع القرض (حراث، 2012).

الخاتمة:

إن ارتباط تجسيد السكنات العمومية الإيجارية بالمال العام، جعل المشرع يحيطها بحماية وضمائم خاصة ومتميزة، من أجل درء أي فساد أو إهدار للمال العام، وبالتالي تجسيد المشاريع وفق الكيفية والنوعية المسطرة، تحقيقاً لتنمية مستدامة و توفير خدمة عمومية في المستوى المطلوب.

✓ يتطلب إنجاز الأشغال أموالاً ضخمة غير متاحة لدى المقاولين المكلفين بالإنجاز فيكون اللجوء إلى البنك أو صندوق ضمان الصفقات العمومية، للاستفادة من القروض من بينها الكفالات لصالح المقاولين.

✓ إن التزام البنك أو صندوق ضمان الصفقات العمومية بعقد الكفالة هو التزام أصلي، وليس تبعاً لالتزام المتعهد أو المتعامل المتعاقد، وبالتالي لا يجوز لهما أن يمتنعا عن الوفاء بقيمة الكفالة، فإذا ما استوفت المصلحة المتعاقدة طلبها والوثائق المطلوبة، فلا سبيل أمام البنك أو صندوق ضمان الصفقات العمومية سوى التنفيذ بالسداد، وأي تماطل أو رفض يُمكن الحق للمصلحة المتعاقدة من اللجوء إلى القضاء.

5. قائمة المراجع:

- 1 - معهد الدراسات المصرفية، نشرة توعوية، العدد العاشر، الكويت، ماي 2011.
- 2- بحراز يعدل فريدة، تقنيات وسياسات التسيير المصرفي، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 66.

- 3- شعبان فرج، العمليات المصرفية وإدارة المخاطر، دروس موجهة لطلبة الماستر، تخصصات النقود والمالية، واقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، 2013/2012.
- 4- عبد الغني بن زمام، تمويل الصفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص 72-73.
- 5- عرعار الياقوت، التمويل العقاري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2009.
- 6- بن حراث حياة و يوسف رشيد، صيغ التمويل المصرفي الموجه للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، دراسة حالة القرض الشعبي الجزائري (وكالة مستغانم)، مجلة الاستراتيجية والتنمية، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية، جامعة مستغانم، العدد 02، 2012.
- 7- شعبان فرج، العمليات المصرفية وإدارة المخاطر، دروس موجهة لطلبة الماستر، تخصصات النقود والمالية، واقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، 2013/2012.
- 8- قانون 88-01 مؤرخ 22 جمادى الاولى 1406 الموافق 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد 02 الصادرة بتاريخ 23 جمادى الاولى 1406 الموافق 13 يناير 1988.
- 9- المرسوم التنفيذي 98-67 مؤرخ في 24 شوال عام 1418 الموافق 21 فبراير سنة 1998، يتضمن إنشاء صندوق ضمان الصفقات العمومية وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 11 الصادرة بتاريخ 2 ذو القعدة عام 1418 الموافق 01 مارس 1998.
- 10- قانون 11-04 مؤرخ في 14 ربيع الاول 1432 الموافق 17 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة بتاريخ 01 ربيع الثاني 1432 الموافق 06 مارس 2011.
- 11- المرسوم التنفيذي 08-142 مؤرخ في 5 جمادى الاولى 1429 الموافق 11 ماي 2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، الجريدة الرسمية العدد 24 الصادرة بتاريخ 5 جمادى الاولى 1429 الموافق 11 ماي 2008.

12- قانون 89-26 مؤرخ في 3 جمادى الثانية 1410 الموافق 31 ديسمبر 1989، يتضمن قانون المالية لسنة 1990، الجريدة الرسمية عدد 01 الصادرة بتاريخ 06 جمادى الثانية 1410 الموافق 03 يناير 1990 .

13- المرسوم التنفيذي رقم 08-06 مؤرخ في 11 محرم 1429 الموافق 19 يناير، يعدل المرسوم التنفيذي 98-67، الجريدة الرسمية عدد 05 الصادرة بتاريخ 22 محرم 1428 الموافق 30 يناير 2008. 14- المرسوم التشريعي 93-01 مؤرخ في 26 رجب 1413 الموافق 19 يناير سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية عدد 04 الصادرة بتاريخ 27 رجب 1413 الموافق 20 يناير 1993 .