

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-
كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير

مناقشة أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية

تخصص: تسيير

عنوان الرسالة

واقع السكن في الجزائر واستراتيجية تمويله

من اعداد الطالب: بن يحي محمد

| | | | |
|--------------------------------|----------------------|---------------|--------|
| أ.د بن بوزيان محمد | أستاذ التعليم العالي | جامعة تلمسان | رئيسا |
| أ.د بندي عبد السلام عبد السلام | أستاذ التعليم العالي | جامعة تلمسان | مشرفا |
| أ.د بن باير حبيب | أستاذ التعليم العالي | جامعة وهران | ممتحنا |
| الدكتور طاولي مصطفى | أستاذ محاضر | جامعة تلمسان | ممتحنا |
| الدكتور بن حميدة محمد | أستاذ محاضر | جامعة سعيدة | ممتحنا |
| الدكتور يوسف رشيد | أستاذ محاضر | جامعة مستغانم | ممتحنا |

السنة الجامعية: 2011-2012

الإهداء

إلى روح والدي رحمه الله وادخله فسيح جناته

إلى بحر الحنان والعطاء الذي لا ينضب أبدا

إلى أعلى الناس

إلى والدي

أمد الله بعمرها

إلى من هي بمثابة الروح من الجسد

إلى نور الأمل الذي أضاء لي الطريق

إلى زوجتي الحبيبة

إلى الكواكب التي بها استنير

إلى أولادي وإخواني وأخواتي

بسم الله الرحمن الرحيم

”ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي“

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم

”من لم يشكر الناس لم يشكر الله“

شكر وتقدير

الحمد لله على نعمائه والشكر له على امتنانه على منحي من قدرة وصبر لا نجاز هذه الرسالة، أتقدم بجزيل الشكر إلى أستاذي الفاضل الدكتور بن بوزيان محمد، الذي منحني وقته الكثير و أفادني بملاحظاته وإرشاداته القيمة التي كان لها أثر واضح في إثراء هذه الدراسة.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى كل من الأستاذ الدكتور بندي عبدالله عبد السلام على إشرافه و مساعدته الجدية والمستمرة لإنجاح هذا الموضوع و الأستاذ الدكتور بن باير حبيب، و الدكتور طاوولي مصطفى، و الدكتور يوسف رشيد، و الدكتور بن حميدة محمد لتفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة و إثرائها بملاحظاتهم القيمة و إظهارها على أفضل وجه و إلى جميع أعضاء الهيئة التدريسية الذين تشرفت بتلقي العلم على أيديهم في جامعة تلمسان.

وأخيرا أتقدم بوافر الشكر و الامتنان إلى المدير الديوان الوطني للإحصائيات بوهران و مسؤولي الديوان الترقية و التسيير العقاري بتلمسان و الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط/ بنك - المديرية العامة الجزائر- و مديرية الصندوق الوطني للسكن و مديرية السكن و التجهيزات العمرانية بتلمسان و مديرية التعمير و البناء و جميع البنوك و المؤسسات المالية، و كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية بتلمسان، و كل من ساهم في انجاز هذا العمل و مد يد العون و المساعدة فجزاهم الله جميعا عني كل خير.

المقدمة العامة

إن من أكبر المشاريع صعوبة و تعقيدا التي تواجهها التنمية الاقتصادية لأي بلد كان نجد المشاريع السكنية، و هذا لما تتميز به من استهلاكات ضخمة للأموال و التعقيدات الكبيرة في مواضيعها. فلقد عرفت كل دولة عدة مراحل تاريخية و سياسية مختلفة و إصلاحات متتالية في هذا الميدان قصد ترفية و نهوض بهذا القطاع و محاولة التحكم في أزماته من اجل تحقيق توازن الاقتصادي الكلي الحقيقي. لأن حل مشكل السكن إضافة إلى انه تلبية احتياجات و متطلبات أساسية للفرد يعتبر المحور الأساسي تتمخض حوله العوامل الأساسية للسير الحسن لجميع القطاعات الاقتصادية الأخرى و التطور المجتمع في جميع المستويات من تعليم، إنتاج، عمل، أمن، صحة، المواطنة و غيرها. و عدم الاهتمام و بكيفية فعالة بهذا النشاط من جميع جوانبه المباشرة و الغير المباشرة مثل نوعية الهندسة المعمارية اختيار الأفضل للمساحات البناء، المتعاملين العقاريين، التحكم في الأسعار، جودة و طبيعة المنتج، توفير المصادر التمويلية،... يمكن أن يخلق اضطرابات و أزمات كبيرة في نمو الاجتماعي و ينعكس سلبا علي الاقتصاد بصفة خاصة و علي سياسة الدولة بصورة عامة، حتى أنه أصبح من المقاييس الهامة و المؤشرات العالمية في التقدّم أو تخلف الدول و عليه لا يمكن تصور سلامة المجتمع و توازيه و استقراره بدون وجود إستراتيجية وطنية قوية تهتم و باستمرار بتوفير و تسهيل للأفراد المجتمع من الحصول و الاقتناء سكنات ملائمة.

وقد دأبت بلدان العالم المختلفة على تبني استراتيجيات شاملة للإسكان تهدف إلى تلبية الحاجة السكنية المتزايدة لمواطنيها. و الجزائر كغيرها من الدول عانت و لا تزال تعاني

من مشكلة عدم توفر السكن الملائم للأسر بالقدر الكافي حيث يقل العرض عن الطلب خاصة من ذوي الدخل المحدود و المتدني.

وللحد من هذه المشكلة تبنت إستراتيجية وطنية للإسكان التي تم إقرارها في سنة 1990 ضمن البرنامج الإصلاح الاقتصادي و أعطت لهذا القطاع أهمية كبرى و أدرجته ضمن قطاعاتها الأساسية، و الحيوية و اعتبرته أكثر من ذلك قضية وطنية تستوجب تجنيد الوسائل البشرية و المادية الضرورية، و اجتهاد الهيئات الإدارية على مختلف مستوياتها لتنفيذ الإجراءات و القواعد الإصلاحية المنتهجة، و من بين التوصيات التي جاءت بها :

- ضرورة تسهيل دخول القطاع الخاص سوق السكن و تشجيع الاستثمار في هذا القطاع.

- توفير قروض الإسكانية للمواطنين.

- ترخيص لكل البنوك بتمويل هذا القطاع.

- إنشاء شركات تأمينية لضمان القروض العقارية بهدف تسيير و معالجة الضمانات البنكية.

- إنشاء هيئات مالية لدعم هذا القطاع (مثل الصندوق الوطني للسكن و شركة إعادة تمويل الرهن).

- العمل على إيجاد شراكة أجنبية لجلب الخبرات و تنويع مصادر التمويل.

- تخصيص و تكليف بنك / الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط بكافة الأنشطة المتعلقة بهذا القطاع دون سواها.

بعد التمويل طويل الأجل اللازم لتلبية الحاجة السكنية للأسر احد قضايا الإسكان الرئيسية الذي حظي باهتمام الحكومة الجزائرية، وبالرغم من التطور الذي حققه نظام التمويل السكاني إلا أنه و بالموازاة، لازال يعاني من بعض الصعوبات في نشاطه و لم يستطيع توفير التمويل الأزم لتلبية الحاجة السكنية لمختلف فئات المجتمع. لهذا فان تطوير نظام

التمويل السكاني أصبح ضرورة ملحة، و هذا يتطلب توافر مجموعة من المعايير الاقتصادية و التشريعية و المالية، إضافة إلى الحاجة إلى تضافر الجهود و التعاون المشترك بين القطاعيين العام و الخاص في مجال التمويل الإسكاني.

بالرغم من وجود عدد من الدراسات التي تبحث في قطاع السكن في الجزائر، فان معظم هذه الدراسات ركزت على الجانب العرض و الطلب، إضافة إلى جانب الاقتصادي و التنموي، في حين إن الدراسات التي تبحث في الجانب التمويل الإسكاني محدودة جدا. من هنا فان هذه الدراسة تسعى إلى تحليل واقع نظام التمويل الحالي و التطرق أيضا إلى معرفة الحواجز التي لا زالت تشكل عائق أمام وفرة عرض السكن، التي من شأنها يمكن أن تكون الوسيلة لإيجاد حلول المناسبة.

تعد الجزائر من الدول التي تعاني من مشكلة عدم توفر السكن الملائم لشريحة واسعة من الأسر نتيجة انخفاض العرض من الطلب و خاصة أصحاب الدخل المنخفض (المتوسط و المتدني)، و يزيد من حدة هذه المشكلة ارتفاع معدل النمو السكاني المصاحب بتدهور حالة الاجتماعية (انخفاض القدرة الشرائية، تفشي البطالة، الطلاق و الهجرة الداخلية، و غيرها...) حيث بلغ معدل النمو للسكان 3.01 % بالمتوسط خلال، فترة (2000-2007)¹، في حين قدرت البطالة بـ 10 % . الأمر الذي يحد من إمكانيات الادخار لغايات الإسكان و يجعل من عملية توافر السكن مشكلة في غاية الصعوبة نتيجة ارتفاع كلغة المسكن و التي تصل إلى عدة أضعاف متوسط الدخل السنوي للأسرة. و باعتماد على معدل السنوي للسكان المقدر لعام 2007 و البالغ 3.01 % قدرت الحاجة

¹ الديوان الوطني للإحصاء، طبعة 2009، عدد 25

السكنية لنفس العام بـ 200.000 وحدة سكنية، و بالمقابل فان عدد القروض السكنية الممنوحة من قبل البنوك لم تتجاوز 35000 قرض سنويا للأعوام 2005،2006،2007² من هنا فان مشكلة الدراسة تتمثل بالسؤال التالي:

" ما هو واقع السكن في الجزائر و ما مدى فعالية إستراتيجية تمويله ؟ "

و يمكن من خلال هذه الإشكالية، طرح التساؤلات التالية:

1- ما مدى تأثير الاحتياجات السكنية على الواقع الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي؟

2- ما واقع قطاع السكن في الجزائر و ما هي الأفاق؟

3- ما مدى فعالية النظام المنتهج في عملية التمويل السكني في الجزائر؟

4- ما مدى مساهمة بنك-الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في إستراتيجية التمويل السكني في الجزائر؟

للإجابة عن هذه التساؤلات قمنا بوضع الفرضيات التالية :

نظرا لأهمية الكبيرة التي يكتسبها السكن، يعتبر هذا الأخير حاجة أساسية لا يمكن استغناء أي فرد عنه، و تماشيا مع النمو الديموغرافي المستمر، ازداد حدة الطلب عليه و عرف عدة تطورات و تعقيدات في آن واحد، و أصبح الهاجس و العائق الأكبر لكثير من المجتمعات في نموها الاقتصادي و الاجتماعي و على الاستقرار السياسي. كما أن نقص أو قلة العوامل الأزمة لإنتاج هذا السكن من شأنه إفشال الجهود المبذولة

إن عملية تمويل المشاريع السكنية تتميز بخاصية معقدة و غير ثابتة تتطلب جهود كبيرة و مصادر مختلفة و إيجاد سبل و صيغ مناسبة و التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة

² ملتقى جهوي حول تمويل الترقية العقارية، وهران 2008

و ذلك بغرض تفعيل أداء هذا القطاع في خدمة كافة الأطراف و تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية. و إذا كانت الجزائر قامت ببذل جهود معتبرة من اجل تحقيق التوازن في هذا المجال، إلا أن واقع هذه الجهود يعتبر جد محدود إن لم نقل ضعيف بالنظر إلى الوضع الاجتماعي، و يمكن تلخيصه في ما يلي :

1. تعتبر جهود الدولة المبذولة في الإصلاحات الاقتصادية و التشريعية عاملا مهما لتوفير مناخ التمويل الملائم، إلا أنها مازالت دون المستوى و الحجم المطلوب، لتطوير و تنمية السوق الإسكاني إلى المستوى المرغوب.
2. لا يزال قطاع الإسكان يعاني من قلة عرض السكنات لأسباب إدارية و اجتماعية و لاسيما تمويلية منها.
3. لازالت آلية التمويل و خاصة دور البنوك في مجال النشاط السكني جد ضعيفة .

دوافع اختيار الموضوع

لقد جاء اختيارنا لهذا الموضوع انطلاقا من الاعتبارات التالية:

- نظرا إلى أن تلبية حاجة السكن تعتبر حاجة طبيعية ضرورية للأفراد، فلا يمكن تصور استقرار و صحة المجتمع بدون توفر هذا العنصر. لذلك فإن السكن كان و لا يزال هو أساس التنمية و النمو الاقتصادي و الاجتماعي.
- كون مشكلة السكن مشكلة مستعصية أثقلت كاهل الدولة، و مرضية مزمنة أشغلت كثيرا بال المواطنين، يتوجب تضافر جميع الجهود من اجل علاجها و من ثم استئصالها.
- إثراء مجال الدراسي بمعلومات جديدة باللغة الوطنية للموضوع، نظرا لوجود نقص الأبحاث و حتى الكتب التي تعالج دراسة ظاهرة أزمة السكن.

- دوافع الذاتية و الخبرة المهنية و متابعتة باستمرار لهذا الموضوع التي عملت على تلقائية المساهمة في دراسته و توضيح واقعه أكثر. بحيث كان و لا يزال محور اهتماماتي و أبحاثي العملية في كل مناسبة يدور محورها هذا الموضوع.

أهداف الدراسة

تتبع أهمية الدراسة من الدور الحيوي لقطاع السكن في تلبية الخدمة الاجتماعية للأسر وفي تحريك مختلف النشاطات الاقتصادية، كما تهدف هذه الدراسة إلى المساهمة في تحليل و التعرف على واقع السكن الحالي و الأنظمة التمويلية المنتهجة في الجزائر بصورة أكثر واقعية، مزودة بإحصائيات حديثة و الكشف على المسببات و العوامل التي تعرقل نموه و تطوره، إضافة إلى تقديم مفهوم مبسط لآلية التمويل السكني للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط انطلاقا من مقرراته التنظيمية.

منهج الدراسة

للإجابة على التساؤلات و إثبات أو نفي الفرضيات و تحليل النقاط المدرجة في البحث، اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، و الذي يعتمد على توضيح وضعية و خصائص القطاع السكن و تمويله كما تم استخدام الأسلوب الوصفي في تحليل المعلومات هذه الدراسة و على أسلوب الاستقراء و الاستنتاج مختلف البيانات و المعطيات الإحصائية و غيرها.

حدود الدراسة

من بين الصعوبات التي واجهت دراسة هذا الموضوع يمكن إدراجها فيما يلي :

1- نقص الإحصائيات المتعلقة بمعلومات عن عدد القروض العقارية الممنوحة من طرف البنوك.

2- تضارب الأرقام من مصدر إلي آخر، و قد ارتكز علي ما هو صادر من هيئات

رسمية.

3- قلة المراجع الخاصة بهذا الموضوع و خاصة باللغة الوطنية.

4- صعوبة حصول على معلومات من طرف الهيئات المختصة.

محتويات البحث و تقسيماته

لدراسة هذا الموضوع و إثرائه و تحليل الإشكالية المحددة، تم تنظيم هيكل البحث في مقدمة و أربعة فصول و خاتمة.

حيث نتطرق في الفصل الأول إلى أساسيات و مفاهيم عامة و تحديد إطار نظري لموضوع السكن، متناولين في مبحثه الأول مفهوم السكن، ونشاط هذا الأخير من خلال تحليل العوامل و المواد التي يركز عليه باعتبار السكن منتوج استهلاكي اجتماعي دائم كغيره من المنتوجات التي تتطلب موارد مادية و مالية و بشرية، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى اثر السكن من الناحية الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية و عرض لمفهوم عام لعلاقة السكن بالتنمية المستدامة، و المبحث الثالث تعرضنا فيه إلى أهم أدوات و أساسيات السياسة السكنية التي تعتمد عليها أية دولة في نشاط هذا القطاع، أما المبحث الرابع، حاولنا أن نعرض فيه أهم المشاكل التي تواجه أو تعرقل أهداف المبرمجة لمسار سياسة السكنية.

أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة واقع السكن في الجزائر، و حاولنا نعالج مسار السياسة السكنية في الجزائر بما رسمته و ما حققته في حل مشكل السكن منذ الاستقلال إلى يومنا، يتناول المبحث في البداية دراسة السياسة ما قبل التخطيطات التنموية، ثم مرحلة السياسة التخطيطية أو الموجهة و تليها مرحلة ما بعد الإصلاحات الاقتصادية و ذلك من خلال إبراز أهم النتائج التي آل إليها قطاع السكن و التحولات التي عرفها من حيث التعدد في الأنماط السكنية و محاولة تقييم مدى نجاح السياسات المتبعة.

أما المبحث الثاني، فحاولنا فيه أن نعطي تشخيص و تحليل لوضعية قطاع السكن حاليا بعد كل المحاولات التي قامت بها الدولة مع ذكر أهم الأسباب و عوامل انسداده من الناحية السكانية و الإسكانية.

و في الفصل الثالث تعرضنا إلى السياسات و الإجراءات تمويل السكن بصفة عامة و في الجزائر بصفة خاصة، ارتأينا أن نجزي هذا الفصل إلى جزئين؛ الجزء الأول يتناول في مبحثه الأول مفهوم التمويل السكن، تكلفته، استثماراته و أهم مصادره. أما في المبحث الثاني تطرقنا إلى دور البنوك في تمويل السكن باعتبارها أهم مصدر في العمليات التمويلية، المبحث الثالث يتضمن ماهية الأسواق العقارية الابتدائية والثانوية. أما الجزء الثاني فتم تخصصه لتحليل و تقييم نظام تمويل السكن في الجزائر، حيث يوضح المبحث الأول نظام التمويل العمومي و الهيئة المشرفة عليه، أما المبحث الثاني يتطرق إلى الشراكة و الاستثمار الأجنبي، كما أن المبحث الثالث يتناول أيضا دراسة وضعية التمويل الخاص، وصولا إلى المبحث الرابع و الخامس الذي خصص لدراسة النظام التمويل البنكي و كفاءات تدخلاتها، إضافة إلى الأنظمة الجديدة لدعم التمويل السكن في الجزائر.

أما الفصل الرابع فخصصناه لدراسة عينة لتمويل السكن في الجزائر، عن طريق التطرق إلى تحليل الآليات و الطرق المتبعة لدى الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في تمويل السكن كون هذا البنك هو الرائد و أكثر خبرة لعملية مختلف تمويلات العقارية. وسيتم التعرض لهذه المؤسسة البنكية المتخصصة في مجال تمويل السكن الاجتماعي و الترقية العقارية الخاصة من خلال المبحث الأول، بالتطرق إلى تنظيماته و طبيعته القانونية، ثم تسليط الضوء على أهم مصادر إيراداته. أما المبحث الثاني، فتناولنا فيه عمليات التمويلية، اختصاصاته و صلاحياته في مجال دعم الطلب و العرض للسكن، التي يقوم بها

من خلال مطلبين، المطلب الأول يتطرق إلى نشاط التمويل السكن الاجتماعي، أما المطلب الثاني قد حاولنا من خلاله تحليل و دراسة نشاط التمويل الترقية العقارية.

الدراسات السابقة :

لدى مراجعة الدراسات السابقة لهذا الموضوع، نجد عدد قليل جدا من المراجع التي تناولته و منها الدراسة التي قامت بها السيدة "رحماني فائزة" لمذكرتها لنيل شهادة الماجستير لسنة 2004/2003 تحت عنوان "تمويل الترقية العقارية" فلقد عالجت الإشكالية التالية "تمويل الترقية العقارية الخاصة آلياته و تأثيره على مردودية الترقية العقارية الخاصة".

أما الدراسة التي تمت من قبل "السيد بوريش نور الدين" الخاصة برسائل الماجستير تحت عنوان "وضعية السكن و سياسة تمويل القطاع في الجزائر" حيث عالج فيه إشكالية "نظام تمويل السكن الذي يسمح بالمشاركة المتوازنة للأعوان الاقتصاديين".

أما الدراسة التي كانت من إعداد السيد "سلطان سالم الدبعي" الخاصة بشهادة دكتوراه في فلسفة التمويل، كلية الدراسات الإدارية و المالية العليا، جامعة عمان 2005 ، تحت عنوان "تطوير إستراتيجية للتمويل الإسكاني لتلبية الاحتياجات السكنية و تطوير أداء قطاع الإسكان في الأردن" حيث اعتمد على تعريف واقع التمويل السكني و قام بدراسة و تحديد أهم العوامل المؤثرة على التمويل.

كما نجد الدراسة التي قامت بها كل من السيدة "بدر اوي شهيناز" و السيدة "حجيلة اسماء" الخاصة بشهادة ماستر 2010/2009 تحت عنوان "قطاع السكن في الجزائر-واقع و آفاق" حيث عالجت هذه الدراسة إشكالية "إلى أي مدى أسهمت السياسة السكنية المتبعة من طرف الجزائر في تطويق أزمة السكن و التخفيف من حدتها".

عموميات و مفاهيم حول السكن

الفصل الأول: عموميات حول السكن

مقدمة

لا شك أن الإسكان يمثل ركنا أساسيا في حياة الأفراد وهو من أهم الضروريات التي لا يستطيع الإنسان العيش دونها، ليس لتعلقه بمسألة البقاء والعيش وحمایته من العوامل الطبيعية وحفظ النفس والعرض والمال فحسب، ولكن في هويته وكيونته، ودون السكن يكون الفرد ضائعا تائها دون عنوان. والإسكان هو شخصية مدينة يعبر عن مستواها الحضري والتطوري. إن توفير السكن اللائق و الملائم يعتبر هاجسا يشغل بال المواطن في مختلف الدول، حيث توليه الحكومات أهمية بالغة و ذلك لماله من أهمية في توفير الأمن و الاستقرار و تحقيق السلم الاجتماعي، و انعكاسات ذلك على الجانب الاقتصادي بصورة عامة

إن ظهور العديد من الدراسات الحديثة و التي أخذ قطاع السكن نصيبا منها، أعطت دفعا قويا للإلمام بالمشاكل التي عرفها هذا القطاع في حياة الأمم عبر مختلف برامجها التنموية. يعتبر مجال البناء و التعمير إحدى السمات الأساسية الهامة، حيث ظهر هذا عبر مراحل التاريخ و هو ينبع أصلا من تطور الحاجة إليه.

فالاهتمام الكبير بالسكن و بسياسته، من أجل معرفة التغيرات الجذرية و العميقة التي عرفتها مختلف هياكل مشكلة القطاع السكن، جعلت الكثير من المفكرين على اختلاف تخصصاتهم الاقتصادية و التقنية يولون الأهمية القصوى لمعرفة الأسباب الحقيقية لهذه المتغيرات حتى يتسنى لهم في نهاية المطاف الخروج بالاقترحات الكافية و اللازمة لمعالجة هذا الموضوع.

و عليه حاولنا في هذا الفصل أن نعطي صورة واضحة و مبسطة حول السكن و ذلك بإعطاء مفاهيم عامة حوله، في المبحث الأول عالجنا فيه مطلبين رئيسيين: مفهوم السكن، ونشاط هذا الأخير من خلال أهم العوامل التي تدخل في إنجازها، أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى اثر السكن من الناحية الاجتماعية، الاقتصادية و السياسية كما أدرجنا مفهوم عام و بسيط لعلاقة السكن و التنمية المستدامة . أما المبحث الثالث تعرضنا فيه إلى أهم أدوات و أساسيات السياسة السكنية التي تعتمد عليها أية دولة في نشاط هذا القطاع.

أما المبحث الرابع والأخير، حاولنا أن نعرض فيه أهم المشاكل التي تواجهه أو تعرقل مسار السياسة السكنية للوصول إلى أهدافها المبرمجة.

المبحث الأول : مفهوم السكن

يعتبر السكن ضرورة و حتمية في حياة الإنسان، وهو ما جعل هذا الأخير يعمل جاهدا للحصول عليه، فهو الحيز المكاني الثابت الذي يتجسد من خلاله تلبية حاجياته من راحة، أمن، استقرار و كرامة، فكانت و لازالت المجتمعات تقوم بتقديم خدمات و تسهيلات للفرد باعتباره كائن يسعى إلى تحقيق المزيد من الرفاهية السكنية، وإشباع المزيد من احتياجاته المادية و المعنوية في جميع مجالات الحياة، فالسكن يحقق معادلة الاستقرار و الحياة الكريمة معا.

فيرى أحد المفكرين في هذا الصدد " Neutt Adam Adela " من خلال كتابه، مشكل الاقتصادي للسكن على أن السكن عبارة عن " حق و أحد أساسيات المعيشة شأنه في ذلك شأن الغذاء و جميع متطلبات الحياة"¹.

¹ Neutt Adam Adela, The economic problem of housing, Ed Land, Me camillion, England 1975, P 189.

أمّا الدكتور ممدوح بحر باحث اقتصادي فقد عرّف المسكن على أنه "المكان الذي يخلو فيه الإنسان إلى نفسه فيعيش في مناجاة مع ذاته بعيداً عن أعين الرقباء، نائياً عن عيون وأسماع الآخرين فيودع فيه خصوصياته وأسراره وينفرد بذاته وبأسرته وبالمقربين إليه"¹.

كما عرّفته إحدى خبيرات الإسكان بمجال العلوم المنزلية بالهند "Lita Bane" "المنزل بأنه المكان الذي يقيم فيه أفراد تربط بينهم روابط حب وتعاطف وهو المكان الذي تنبع فيه علاقة المحبة بين الأبوين وبين كل فرد من الأسرة والتي يسعد بهما الأطفال والكبار وهو المكان الذي تتم فيه استضافة الأهل والأصدقاء وهو المكان الذي يحمي الشخص الغير سوي في الأسرة وهو المكان الذي ينعم فيه الفرد بالراحة والخصوصية ويشعر فيه بالأمان، وهو المكان الذي يسعد فيه الفرد بممارسة هواياته، وهو المكان الذي يحفظ فيه الثقافات الأساسية ومكونات العادات واللغة والتقاليد ثم تتناقل للصغار وهو المكان الذي يشعر فيه الفرد باحترام الآخرين والوفاء والإخلاص والأمانة وأشياء أخرى يشعر ويتمتع بها الفرد، المنزل أيضاً مصدر للعطاء والوفاء ومكان لممارسة الهوايات والخلق والإبداع."²، وقد اتفقت الآراء على اعتبار المسكن من إحدى مفردات مستوى المعيشة (Standards of living)، وهو في هذا يتفق مع مفردات المعيشة من غذاء وكساء و بأنه حركة تفاعل لأصناف مختلفة من البشر عقائدياً، اجتماعياً، ثقافياً وسلوكياً.

كما يمكن تعريفه بأنه المأوى الذي يقيم فيه الإنسان والمكان الذي يعده لسكناه حتى ولو لم يكن فيه، وهو مستودع أسراره ومكان راحته.

¹ مسكن المشترك " مشاكل و حلول مقترحة" سلسلة تقارير خاصة، جويلية 2000، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن
² جريدة "الحدث" الأردنية عدد 23 تاريخ 26-05-2010

المطلب الأول : الاحتياجات السكنية

لا شك أن للاحتياجات السكنية مفهوم واسع وشامل، هذه الاحتياجات التي تأخذ أوجه متعددة، فنجدها من جهة إحتياجات إنسانية كونها مرتبطة بتحقيق و توفير الحماية من الأجواء غير الملائمة، ومن جهة ثانية احتياجات سيكولوجية التي بدورها تأخذ معاني متعددة كالحاجة إلى الأمان ومراعاة المعايير الثقافية و الأيديولوجية و العقائدية وهذا ما تؤكدته نظرية ماسلو لتدرج الاحتياجات الإنسانية باعتبارها أهم النظريات اللازمة لتحليل الاحتياجات الإنسانية.

هذه النظرية تنص على أن الاحتياجات الأساسية الدنيا في التدرج لا بد أن تقابل وتشبع قبل الاحتياجات المطلوبة في المستويات الأعلى من ذلك الاحتياجات الإنسانية والإسكان حسب تدرج ماسلو (Human Needs and Housing: Ibrahim Maslaw's Hierarchy).¹

إن التحليل التالي لتدرج ماسلو يشتمل على إطار الاحتياجات الإنسانية وكيفية مساهمة مجال الإسكان لإشباع هذه الاحتياجات.

الفرع الأول : الإحتياجات الجسمية –البيولوجية

تعتبر الاحتياجات الجسمية احتياجات أساسية، كونها مشتركة بين جميع البشر كالأكل والتنفس والنوم والحماية من الأعداء، الأمر الذي يجعل نوع الإسكان المطلوب شرطا يجب مراعاته ضمانا لحياة تتوفر و تشمل على هذه العناصر من الاحتياجات الجسمية.

1. الحاجة للأمان والإطمئنان

يناشد الإنسان من خلال حاجته للسكن الأمان والإطمئنان و السكنية، وهي غاية ذات علاقة وطيدة بمدى ما يشعر به الناس نحو حياتهم وبيئتهم، ومناشدة بيئة آمنة من أي تهديدات خارجية. فالمسكن يوفر بعض الحماية اللازمة من العوامل أو العالم الخارجي، كما يحقق

¹ د.رمزي زكي، "المشكلة الإسكانية"، عالم المعرفة، الكويت 1984، ص 23

الحاجة للأمان حيث يوفر الحماية من أية ظروف خارجية غير آمنة ويوفر أيضاً بيئة صحية وخالية نسبياً من الضوضاء، الحرارة وبمختلف العوامل الخارجية الأخرى التي تهدد أمنه وسلامته.

هذه الحماية التي تتحقق من خلال اعتبار المسكن أحد مصادر الأمن الذاتي للأشخاص الذي يبعد عنهم المخاطر، ويحول دون أثارها السلبية على الإنسان أيا كان نوعها، كما ينسج هذا السكن حبل شعور بالانتماء إلى المجتمع وبالتالي فقد أصبحت الحماية تحمل في طياتها معاني الاستقرار والرضا وتفسير انتقال الأفراد من مكان إلى آخر ما هو في الواقع إلا بحث لتحقيق هذا الهدف المنشود.

2. وجود الفرد واستمرار النوع

إن الحد الأدنى لحاجة أي إنسان على وجه الأرض، ليشعر بإنسانيته ويطمئن لمستقبل أسرته أن يتوفر له سكن يملكه ويستقر تحت سقفه، وهذا حق طبيعي تمنحه الأرض للإنسان المتواجد فوق سطحها.

المسكن بالنسبة لأي إنسان يعبر عن حاجة بيولوجية حاجة إنسانية أولية، إذ لا يمكن لأي مشروع اجتماعي (كبناء أسرة جديدة مثلاً) أن يحقق النجاح ويتوفر على آليات الاستمرار دون الحاجة إلى سكن يحيط بالمشروع ويوفر له الأمان كما نرى أن كل الشرائع باختلاف مصادرها تؤكد أن السكن اللائق حق طبيعي من حقوق الإنسان تضمنه الدساتير وتضمنه النصوص العالمية لحقوق الإنسان .

السكن عبارة عن تفسير وجود الفرد واستمرار النوع، فمن لا سكن له لا وجود له، وهو الحد الأدنى لحاجة الإنسان ليشعر بكيانه و استمراره، السكن معناه الاستقرار و إثبات الوجود الفعلي للفرد فحينما يفقد الإنسان السكن فهو يفقد استقراره و وجوده و يصبح معرض للزوال.

الفرع الثاني : الاحتياجات الاجتماعية

إنّ الحديث عن الاحتياجات الاجتماعية هو حديث عن جميع الاحتياجات الضرورية اللازمة للكائنات البشرية الحية مثل الحاجة إلى الحب، الحاجة للشعور بتقبل الآخرين للفرد، الحاجة في الاندماج مع الآخرين.

للمسكن دور هام في إشباع الاحتياجات الاجتماعية حيث أن المسكن هو مركز حياة الأسرة والتي تعتبر القوة الأساسية في تطبيع الأطفال اجتماعياً، وهو المكان الأقل ضغطاً على العلاقات الإنسانية المتداخلة والأطول مدى في نفس الوقت.

"إن المسكن هو المكان الذي يوفر حرية العلاقات المتداخلة وينمي العلاقات ويساعد على إشباع الاحتياجات الاجتماعية"¹.

1. الحاجة للشعور بالذات

إن الشعور بالذات بوصفها حاجة ذاتية، لها علاقة بتلك الاحتياجات المتعارف عليها من قبل الفرد والمجتمع، الأمر الذي يجعل معايير الإسكان ذات علاقة بنوع المسكن من حيث كونه مناسب وصالح للسكن من عدمه، وكذلك بمدى تحقيق معايير إسكانية تؤثر على مدى تقبل المحيطين الداخلي و الخارجي وكذا على تحقيق شعور الشخص بقيمة نفسه.

2. الحاجة لتحقيق الذات

إن الحاجة لتحقيق الذات هي حاجة الإدراك الكلي لدوافع الاحتياجات الإنسانية للحب والنمو الشخصي والعلاقات مع الآخرين، للمسكن دور أساسي في تحقيق الذات فهو يسمح بالتعبير عن الذات سواء من خلال الشكل العام للمسكن ذاته أو من خلال هوايات ودوافع شخصية يحقق شيئاً هاماً من مقومات الأسرة السوية ويسمح للأسرة كلها بالقيام بدورها كمجموعة وكأفراد.

¹ M. C McHale, Basic Human needs: A Framework for Action, (New Brunswick, Transaction Books p15), 1978.

"مما لا شك فيه أن الإسكان يمثل ركنا أساسيا في حياة الفرد وهو من أهم الضروريات التي لا يستطيع الإنسان العيش دونها ليس لتعلقه بمسألة البقاء والعيش وحمايته من العوامل الطبيعية وحفظ النفس والعرض والمال وحسب، ولكن في هويته وكيونته، ودون السكن يكون الفرد ضائعا تائها دون عنوان. والإسكان هو شخصية المدنية ومستوى تحضرها ورفيها".¹

وأمام وجود هذه الاحتياجات وعلاقتها المباشرة بالسكن، بدأ الاهتمام العالمي بالإسكان، فتم تكليف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتأسيس برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات الإنسانية UNHABITAT في عام 1978م، ومقره في مدينة نيروبي عاصمة كينيا، لتعزيز إيجاد مدن مستدامة بيئياً واجتماعياً، وضمان توفير المأوى اللائم للجميع. وكان الهدف الأساسي للحق في السكن هو توفير "مأوى ملائم للجميع" وأطلق في عام 2002 برنامج الأمم المتحدة للحق في السكن UNHRP، ومقره في جنيف، وجاء تأسيسه استجابة و نتيجة لحق الفرد وأسرته في مستوى معيشي ملائم وصحي مشتمل، سكن يحقق تلك الاحتياجات من غذاء ولباس وعناية صحية وخدمات اجتماعية ضرورية، ولم يقتصر على ذلك بل تعداه إلى ضمان الأمان في الحالات المترتبة عن ظروف معيشية مزرية من بطالة و مرض و إعاقة أو علاقات أسرية متفككة كالترمل أو الشيخوخة، أو غيرها من الأمور التي تفقد الفرد السيطرة على حياته.

وقد تم تعريف الحق العالمي في السكن على النحو التالي: "يحق لكل فرد الحصول على مأوى صحي وآمن ويحقق السلامة، بتكلفة ميسرة، ويحتوي على الخدمات والتسهيلات والاحتياجات الأساسية، مع التمتع بكامل حرية الاختيار من دون تمييز وضمان حقه القانوني في الامتلاك أو الحيازة من دون التعرض للاعتداء على هذا الحق كالطرد التعسفي

¹ د. عدنان بن عبد الله الشبيحة " مقال التمويل البنكي .. مشكلة الإسكان الأولى " صحيفة اقتصادية سعودية عدد 4، 2006-05-04

أو الإخلاء القسري"¹ و المتصفح لوثائق الأمم المتحدة في هذا الشأن يخرج بجملته ملاحظات منها أن بناء مساكن لجميع المواطنين ليست أمراً إلزامياً للحكومات، فهو ليس واجب على السلطات اتجاه مواطنيها، كما أنه و إن كان حق فهو ليس حق مجاني.

والملاحظة الثانية هو توظيف النصوص الخاصة للأمم المتحدة للسكن تحت مسمى كلمة المأوى SHELTER وليس المسكن HOUSE، والأكد أن هناك اختلاف في مفهوم و مدلول العبارتين فالمأوى هو ذلك المكان الذي يوفر الحماية من العوامل والمؤثرات الخارجية ويوفر المتطلبات المعيشية الأساسية لمستخدميها، فالمأوى يوفر الحماية والصحة، وهيكله البنوي يوفر سلامة ساكنيه ولا يعرضهم لأي خطر مع تحقيق الحد الأدنى للخدمات².

الفرع الثالث : الحق في السكن

يعتبر الحق في السكن، كحق أساسي للإنسان يقتضي وضعه في الإطار الصحيح له، فهو حق عالمي وجزء في القانون الدولي لحقوق الإنسان، حيث جرى توضيحه وتحديد أبعاده، فالسكن حق للإنسان كونه مكان يضمن له العيش بكرامة وأمان ويوفر ما من شأنه الحفاظ على خصوصيته وبناء علاقات عائلية واجتماعية، وهو الفضاء الذي يعطي الفرصة لساكنيه القدرة على الإبداع والمشاركة النشطة و الفعالة في الحياة الاجتماعية.

السكن شرط أساسي لضمان وتحقيق الحريات المختلفة سواء ما تعلق منها بالانتماء لجماعة أو بإقامة العلاقات معها، وذلك بالطبع في إطار من الخصوصية بما يضمن ويحمي تلك العلاقات مع المجتمع الذي ينتمي إليه الفرد، وهو بهذا فقط يحقق الغاية المنشودة منه إذ لا يمكن أن يكون دوره مقتصرًا فقط على توفير الحد الأدنى في البقاء دون تحقيق باقي الأهداف المرجوة منه.

¹ د. بهاء الدين بكري . التقرير العربي الموحد حول التحضر في الوطن العربي، مستقبل المستوطنات البشرية . جامعة الدول العربية - القاهرة 1995.

² د. علي بن سالم ، صحيفة اقتصادية سعودية بتاريخ 10 فيفري 2009 عدد2

إن حرمان الإنسان في السكن بمثابة انتهاك لحق من حقوقه، ذلك لأن عدم توفير السكن الملائم هو انتهاك وتعدي بأوجه متعددة على كرامته وانتهاك لإحدى الحاجات المادية الأساسية الضرورية له، شأنه في ذلك شأن الحق في الطعام، التعليم، العلاج واللباس ومن أوجه الانتهاك و التعدي كذلك انتهاك حاجته الأساسية غير مادية كالحماية والأمان والشعور بالانتماء الهادف لمجتمعه الصغير و المتمثل في الأسرة و العائلة أو مجتمعه بمعناه الموضوعي و هو المجتمع و الأمة، واحترام الذات والحرية و حجب المواهب وقدرات الإنسان وتحقيق ذاته.

و بتوفير السكن بأبعاده و حاجياته نجد أننا أمام نسيج مكتمل من الحقوق و الحاجات الإنسانية الأساسية كونها مرتبطة و ذات صلة ببعضها البعض ولا يمكن بأي حال من الأحوال الحديث عن إشباع تلك الحاجات الأساسية، إذا لم يتم الأخذ بعين الاعتبار سكن الملائم. ولما كانت العلاقة مرتبطة و قوية الصلة في الحاجيات المحققة من وراء تمكين الإنسان من سكن فإن انتهاك هذا الحق ينجم عنه انتهاك لحقوق أخرى حضرية، سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، فانتهاك الحق في السكن يتولد عنه انتهاك الحق في الحياة العائلية(كالحق في الصحة والبيئة السليمة والضمان الاجتماعي والحياة العائلية). والحق في حرية التنقل والذي يشمل حق الفرد في اختيار مكان إقامته، وبالنظر إلى المسكن كمكان يوفر الأمان لساكنيه.

وهذا ما جعل أمام العديد من المختصين مادة ذات طابع اجتماعي إنساني و حضاري للدراسة و التمعن في دراسة الأوضاع السكنية التي يعيشها الناس للوقوف على الأسباب التي أدت إلى ظهور هذه المشاكل وبالنتيجة تقديم الحلول الملائمة لها¹.

¹ د.إسماعيل إبراهيم دره "اقتصاديات الإسكان" عالم المعرفة 1978، ص31

تعتبر بداية سنة 1974 السنة التي أصبحت مشاكل السكن تأخذ لأول مرة مكانها مع باقي المشكلات الدولية الأخرى، حيث أصبحت المواثيق الدولية لا تخلو من التركيز على الحق في السكن، وقامت إدراجها في مجموعة النصوص المنبثقة عن لجان دولية متخصصة، حاولت وضع معايير خاصة بالحق في السكن¹.

ويعتبر مؤتمر فانكوفر للمستوطنات البشرية لعام 1976 الوثيقة الأكثر تفصيلاً فيما يتعلق بالطبيعة القانونية الخاصة بهذا الحق، حيث حددت الفقرة الثانية من الجزء الثالث ما يلي: "إن السكن والخدمات المناسبة حق أساسي للإنسان، يفرض على الحكومة واجب ضمان بلوغ جميع الناس له". والفصل الثاني من المؤتمر "يجب ألا تستخدم الإيديولوجيات لحرمان الناس من بيوتهم وأراضيهم أو لترسيخ الامتيازات والاستغلال"².

وبالرغم من أن هناك مجموعة متنوعة واسعة من اتفاقيات الدولية التي تعالج مختلف أبعاد الحق في السكن الملائم، فإن المادة 11 من المعاهدة الدولية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تمثل الحكم الأشمل وربما الأهم من الأحكام ذات الصلة. فالمعاهدة على سبيل المثال تنص في المادة 11 الدول الأطراف بحق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من المأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية³.

وكذلك الشأن بالنسبة لمؤتمر اسطنبول لعام 1996، الذي نص في ملحقه الثاني على "أن المأوى الملائم يعني أكثر من سقف فوق رأس الإنسان، بل يعني أيضاً الخصوصية الملائمة،

1 د. إسماعيل إبراهيم دره نفس المرجع، ص 34

2 جريدة الثورة السورية عدد 03 بتاريخ 26-02-2002 مقال عن لائحة قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة

3 نقلاً عن نفس الجريدة خاص بالتعليق العام الرابع للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الحق في السكن الملائم، الفقرة من (المادة 6 من المعاهدة الدولية الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) الدورة السادسة عشرة للجنة، 1991

وإمكانية الوصول إليه والحيز الملائم، الأمن الملائم، الحماية القانونية للسكان، الصلابة والمتانة البنوية، الإضاءة الملائمة، التدفئة، التهوية، والبنية التحتية الملائمة"¹.

1. بعض القرارات الدولية بالحق في السكن

- بعض ما أصدرته الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة من نصوص وقرارات وتوصيات غير ملزمة تتعلق بالحق في السكن باعتباره حق من حقوق الإنسان²:
- ✓ الإعلان حول التقديم والإقامة في الميدان الاجتماعي (1969) الجزء الثاني، المادة 10
 - ✓ الإعلان الخاص بحقوق المعوقين (1975) المادة 9 .
 - ✓ إعلان فانكوفر بشأن المستوطنات البشرية (1976) القسم الثالث 8.
 - ✓ توصية منظمة العمل الدولية رقم 115 بشأن إسكان العمال (1961) المبدأ 2 .
 - ✓ توصية منظمة العمل الدولية رقم 62 بشأن العمال المسنين (1980) المادة 5 ز.
 - ✓ إعلان الحق في التنمية (1986) المادة 8 .
 - ✓ السكن: قرار اللجنة الفرعية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان بالأمم المتحدة 1994/8 بشأن "الأطفال والحق في السكن الملائم" الصادر في 23 أوت 1994 .
 - ✓ قرار لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة 1993 /77 بشأن " الإخلاء بالإكراه " الصادر في 10 مارس 1993 .
 - ✓ قرار لجنة المستوطنات البشرية بالأمم المتحدة 6 / 14 بشأن " الحق الإنساني في المسكن الملائم " الصادر 5 مايو 1993 .
 - ✓ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 146/42 بشأن " إهمال الحق في السكن الملائم " الصادر في 7 ديسمبر 1987، الذي " يكرر الحاجة إلى اتخاذ التدابير اللازمة، على

¹ نفس جريدة الثورة السورية عدد 03 بتاريخ 26-02-2002

² نفس جريدة الثورة السورية عدد 03 بتاريخ 26-02-2002

✓ المستويين الوطني والدولي، لتعزيز حق جميع الأشخاص في مستوى معيشي كافٍ لهم ولأسرهم، بما في ذلك السكن الملائم، ويدعو جميع الدول والمنظمات الدولية المعنية إلى أن تولي اهتماماً خاصاً إلى مسألة إهمال الحق في السكن الملائم عند اتخاذ تدابير لوضع استراتيجيات إيواء وطنية وبرامج لتحسين الاستيطان في إطار إستراتيجية عالمية للمأوى حتى سنة 2000 "

2. الإقرار بحق السكن في التشريعات الوطنية:

باتت دساتير وتشريعات العديد من الدول، في شتى أنحاء العالم، تتضمن نصوصاً صريحة أو ضمنية بشأن الحق في السكن، مما يدعم أساس المطالبة بإعمال هذا الحق على مستوى حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية معينة.

و الجزائر على غرار باقي دول العالم، أعطت اهتمام لهذا القطاع من خلال نصوصها التشريعية، حيث أنشأت هيئة ممثلة في وزارة السكن و التعمير من مهامها الأساسية التكفل بتمويل و الانجازات السكنية و التعميرية قصد تلبية حاجيات السكنية للسكان، كما اعتبرته من القطاعات الحيوية و إستراتيجية في سياستها التنموية الشاملة ويضاف إلى ذلك أن من حق الأفراد، وكذلك الأسر، الحصول على مسكن ملائم بغض النظر عن السن أو الوضع الاقتصادي أو الانتساب إلى جماعة أو غيرها أو المركز الاجتماعي والعوامل الأخرى من هذا القبيل، هذا الاهتمام سنلتمسه بالاتضح من خلال دراستنا اللاحقة للسياسة السكنية المنتهجة في الجزائر.

و تحتفل الجزائر كل سنة حسب توصيات وقرارات الأمم المتحدة، يوم 04 أكتوبر¹، من كل سنة باليوم العالمي للسكن ، تأكيدا منها على أهمية الحق في السكن اللائق، كحق إنساني وثيق الصلة بباقي حقوق الإنسان الأخرى، لا تصان كرامة الإنسان ولا تكتمل شروط العيش الكريم من دونه، إذ عليه يتوقف الاستقرار الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي للدولة و يستقر التوازن النفسي للفرد، و ضمان أمنه، و حماية خصوصيته و حفظ صحته. و نلتزم هذا من بين الإجراءات المتخذة في هذا الشأن :

3. ضمان الحيابة الأمانة قانونياً للأراضي

تطبق الدولة مجموعة من التشريعات لضمان الحيابة الأمانة للأراضي لمستحقيها ومالكها، و عدم جواز نزع الملكية إلا في الأحوال التي تستلزمها المنفعة العامة وفقاً لأحكام القانون، و في مقابل تعويض عادل.

4. تأمين حق الإنسان في المسكن الملائم

تؤكد سياسة الدولة في مجال الإسكان على أن المسكن الملائم واللائق حق لكل مواطن و يعتبر شرطاً أساسياً لاستقرار المواطن ومساهمته الفعالة في عملية التنمية، كما يعد قطاع الإسكان إحدى قطاعات البنية التحتية التي ركزت عليها إستراتيجية الحكومة لعام 2005، وذلك انطلاقاً من عملية انجاز مليون وحدة سكنية²

5. 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 والمستفيدين.

¹ احتفال بيوم العالمي للسكن، وفق برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، اللجنة الأمامية للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.

² المستثمر العربي، نشرية تصدر عن مكتب صباح لخدمة المستثمرين بالجزائر، 2005

6. إتاحة فرص الاستفادة من الخدمات الأساسية

توفر الحكومة خدمات الأساسية لمختلف المناطق السكانية كخدمات الماء والكهرباء والصرف الصحي.

المطلب الثاني: النشاط السكني

الفرع الأول: المكونات البنوية السكنية الرئيسية

إن معظم النشاط الإنتاجي يحتاج إلى عوامل الإنتاج التي تتضافر مع بعضها بعض بنسب معينة، ولقد ذكر الاقتصاديون في بداية عهدهم ثلاثة منها: الأرض، رأس المال والعمل، إلا أن هذا التقسيم الثلاثي لم يستقر على هذا الوضع طويلا حتى أضاف فريق آخر من رجال الاقتصاد في فترة لاحقة إليها عاملا آخر هو عامل التنظيم، علما بأن الكثير من الكتاب قد أورد هذه المقومات في تصنيفات متعددة وفقا لما كان أن يقع عليه اختيارهم لأحد المعايير إلا أن هذه التصنيفات في مجموعها لا تخرج حقيقة عما اشتملت عليه من العناصر التي تم الإشارة إليها، ولا يختلف النشاط الإنتاجي في استخدامه للموارد الاقتصادية سواء أكان المنتج النهائي في صورة السلعة المادية الملموسة، أم في حالة الخدمة التي تقدم للأفراد. غير أن الفروقات التي تقع منها قد تظهر في اختلاف نسب المزج لما تشتمل عليه من هذه الموارد، وبتعبير آخر فإن الصنف الإنتاجي المستخدم هو الذي يقرر مقدار النسب المشتركة في عمليات الإنتاج المادي أو الخدماتي، وبناء على هذا فقد ظهرت الكتابات في اقتصاديات الإسكان الاقتصادية التي ترى أحد الأنشطة وهو يستخدم رأس المال بمقادير كبيرة، بينما ظهر الإسكان من الأنشطة الأخرى التي تستخدم العمل استخداما كثيفا.

1. تخصيص أراضي للسكنات

تعتبر الأراضي من عناصر الإنتاج الأساسية التي تقوم عليها مشروعات إنتاج السكنات، و عليه فان تهيئة هذه الأخيرة من شأنه توفير المعايير التي تحتاج إليها عملية إنجاز السكنات على اختلاف أنواعها.

يعتبر تنظيم سوق الأراضي الصالحة للسكن من الجوانب الهامة في عملية توفير الأراضي السكنية و يتوقف على طبيعة القواعد و النصوص المنظمة للملكية العقارية المنتهجة في الدولة، و على أسعار و قيمة العقارات التي ماقتتت تتزايد من سنة إلى أخرى، كما أن تحديد الكمية المعروضة من الأراضي للاستعمالات المختلفة من أولى المهام التي تقوم بها الهيئات المحلية من أجل معرفة و تلبية احتياجات الأفراد من هذا المنتج.

2. توفير الموارد المالية و المادية

يعتبر توفير مواد البناء بالنسبة لقطاع السكن من أهم العوامل الأساسية لإنجاز السكنات، غير أن إيجاد هذه المواد و بالمقادير المطلوبة و بالأسعار المناسبة، يعتبر من المهام التي تركز عليها أي سياسة حكومية في عملية الإنجاز و البناء التي تعرفها مختلف ورشات البناء.

و بناء عليه، فإن دور هذه الجهات المشرفة على عملية الإنجاز يظهر من خلال إنجاز السكنات المقررة، و إذا كانت هناك أسباب عديدة تؤدي إلى ندرة المواد الإنجازية، إلا أن تزايد الطلب الكلي و بمقادير كبيرة قد يكون من أشدها تأثيراً، و في هذا الصدد أجمعت الدراسات الاقتصادية على أن تحقيق الوفورات الاقتصادية لهذه المواد، يتطلب وجود سوق كبيرة نسبياً، كما أن إزالة مظاهر نقص هذه المواد لا يمكن أن يتم إلا من خلال اقتصاد السوق، فتحدد الأسعار ثم تأخذ مجراها نحو الثبات و لربما نحو الانخفاض، و هو ما يجعل مشاريع الإنجاز تأخذ نفساً آخر من حيث تكلفة المشروع.

3. توفير الموارد البشرية

إن مختلف الدراسات الاقتصادية الحديثة اعتبرت الموارد البشرية العنصر الأساسي والمهم في الاقتصاد الوطني، حيث تعتبر بمثابة الرأس المال الحقيقي الذي يتجدد من فترة زمنية لأخرى، خاصة حينما يتعلق الأمر بأصحاب الكفاءات بالأعداد و النوعية المطلوبة، غير أن القوى العاملة في قطاع البناء و الإنجاز تتميز بمجموعة من الخصائص و المؤشرات يمكن إيجازها فيما يلي:

❖ باعتبارها خزان للشغل، فإن قطاع البناء يمتص ما بين 20% إلى 25% من اليد العاملة الإجمالية و بهذا تعتبر المحرك الرئيسي للاقتصاد الوطني من خلال تنشيط و تحريك العمليات الإنتاجية التي لها علاقة بقطاع البناء بصفة مباشرة أو غير مباشرة¹.

❖ هناك جملة من العوامل التي تؤثر على نمو الشغل أو انكماشه في قطاع البناء و نذكر منها:

- ✓ طبيعة النشاط الاستثماري في المجالات العقارية من حيث الرواج و الركود.
- ✓ السياسة السكنية للدولة المتعلقة ببناء المساكن و البيوت.
- ✓ حجم التسهيلات الائتمانية و القروض التي تقدمها بنوك الإسكان.
- ✓ مدى توفر مواد البناء في الأسواق و سهولة الحصول عليها.

4. إعداد مخططات هندسية و عمرانية

هناك هيئات مختصة في مجال المراقبة التقنية و التي تأخذ أشكالاً مختلفة من رجال الهندسة و التعمير على اختلاف تخصصاتهم و من مكاتب الدراسات المتعددة في المجالات إعداد التصاميم الهندسية و المعمارية، هذه الهيئات بمختلف صورها تلعب دوراً هاماً في هذه النشاطات الحيوية لإقامة المشروعات السكنية، التي تقوم بتلبية حاجات الأفراد المقررة،

¹ مرتا أنسويرةت مقالة حول " السياسة السكنية ، خبرة البلدان "، مجلة التموين و التنمية ، رقم 3 ، سبتمبر 1984 ، ص 18

وهي بهذا تشكل ركيزة الهامة و الأساسية من مجموع الركائز التي تساعد في توجيه و زيادة الإنتاج في مجال السكن .

هذا الدور يتلخص في التصاميم الهندسية المنجزة من طرف المعماريين والتي لا شك تراعي تصميمها مجموعة من المبادئ وأهمها¹:

✓ أن تراعي متطلبات المستفيدين و طريقة معيشتهم مع مراعاة وضعهم الاجتماعي لهذا فإن الدراسات تختلف من مشروع لآخر.

✓ ينبغي أن براعي في التصميم الجانب الاقتصادي و الذي ينعكس على كلفة التنفيذ.

✓ أن تأخذ الدراسات مجموعة المعطيات الخاصة بفترة الصيانة و المواد التي تدخل في عملية التنفيذ أثناء قيام مشاريع السكن.

✓ ينبغي وضع التصاميم التي تهدف إلى الاستفادة من الموارد الاقتصادية المتاحة مع تقليل الاعتماد على استيراد بعض المواد و التي عادة ما تكلف المشروع في نهاية المطاف.

5. وضع إجراءات قانونية وتنظيمية

تعتبر القوانين و المراسيم المتعلقة بالسكن كأداة توجيه هامة للسياسة السكنية وهي تتمثل في مجموع القواعد المتعلقة به من حيث الملكية، التمويل، التوزيع، الحيازة، تنظيم سوق السكن، وغيرها من القواعد ذات الصلة بمجال السكن، هذه القوانين يستوجب عند وضعها مراعاة الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية للبلد المعني من حيث درجة تطور و نموه و كذا مدى توفره على الإمكانيات اللازمة لإنجاز هذه السكنات، وذلك بغية الوصول كنتيجة أخيرة و غاية منشودة و تحقيق الشعور بالرضا لدى الأفراد بالجهد المبذول للقضاء حتى و إن لم يكن بصفة مطلقة على أزمة السكن.

¹ د.احمد خالد علام "تخطيط المدن"، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة - 1998، ص54

الفرع الثاني: مكونات البنية السكنية المكتملة

المنافع والخدمات العامة

تعتبر المنافع والخدمات العامة من عوامل الإنتاج الهامة التي تدخل في العمليات الإنشائية المدنية للمساكن، إن لم تعتبر كذلك من الأنشطة المكتملة للقطاع الإسكاني. وذلك بتوفير ما تحتاج إليه البنية السكنية من المياه والطاقة ومعالجة المخلفات والنقل والمواصلات وغيرها من المفردات الأخرى التي تندرج تحت لوائها.

كما أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة¹ (UNEP) قد عمل على ذكرها في كل من: المياه، الطاقة، معالجة المخلفات، والنقل والمواصلات واعتبرها من الضروريات التي يجب ألا يخلو منها مشروع ما.

المبحث الثاني: أثر السكن

يعد السكن حاجة أساسية للفرد نظراً للأهمية التي يكتسبها، فبالإضافة لكونه حاجة اجتماعية لا غنى عنها، إلا أن أهميته تفوق ذلك لتمس الجانب الاقتصادي وحتى السياسي، وإذا كان طابعه التمويلي يتعدد و يختلف بحسب المصادر التمويلية إلا أن هذا لا يمنع كونه عامل أساسي لإنجاز السكنات بالإضافة إلى عوامل أخرى من شأنها أن تساهم في إنجازها .

و الجدير بالذكر أن أي دولة تعطي اهتمام لقطاع السكن و هذا برسم سياسة السكنية واضحة باعتبارها أداة توجيه و تحكيم لهذا القطاع و ذلك باستخدام أدوات و آليات راقية، غير أنه لا يمكن تقييم و فهم هذه السياسة إلا بدراسة مسارها على قطاع سكن لبلد ما. و هذا ما سنقوم به من خلال دراسة التطبيقية الخاصة بالسياسة السكنية في الجزائر في الفصل الثاني و الثالث.

¹ United Nations Environnement Programme. op. cit. p.11

المطلب الأول : السكن وأثره الاقتصادي

يعد مشكل السكن من أهم المشاكل التي تواجهها المجتمعات، خاصة المجتمعات الحضرية إذ نجده على الصعيد الاقتصادي، يمثل السكن في المتوسط نسبة تتراوح بين 60 إلى 70 % من مجموع النشاط الصناعي العمراني، و يشغل عمالة هامة حسب القطاع لكل دولة (أي يتراوح بين 7 إلى 9 % من الفئة النشطة)، كما يمثل الاستثمار السنوي في إنجاز السكنات نسبة تتراوح بين 6 إلى 8 % من الناتج الوطني الخام و يفوق 20 % من مجموع الاستثمارات لفترة زمنية معينة¹

للإشارة إن مجمل تحاليل الاقتصادية التي ظهرت، ترى أن الأنشطة الاقتصادية تستخدم رأس المال بمقادير كبيرة بينما ظهر الإسكان من الأنشطة التي تستخدم العمل استخداما كبيرا.

إن الدراسات الاقتصادية التي قامت بها معظم الهيئات المالية الدولية و خاصة صندوق النقد الدولي من خلال مناقشته لموضوع إنجاز السكنات في إطار الاقتصادي الكلي، أدركت العلاقة الموجودة بين هذا القطاع الحساس في تركيبته للاقتصاد الوطني من جهة، و القطاعات الأخرى من جهة أخرى².

فالسكن لم يعد ينظر إليه من الزاوية السلبية كمجرد خدمة تستنزف خيرات مادية و مالية للمجتمع فقط، لكن ينبغي أن ينظر إليه على أنه محرك للتنمية الاقتصادية، على أساس خلق فرص عمل مع إمكانية تدريب و بصفة دورية، و كذلك دافع لرفع من إنتاجية العمل لتساهم بدورها في تنمية الصناعات المحلية في مختلف حاجيات السكنية .

و بالتالي فإن إنجاز السكنات تكمن في مدى تشغيل أكبر عدد ممكن من الأيدي العاملة بنوعها المتخصصة و البسيطة و التي تساهم في امتصاص البطالة بالنسبة لكثير من الدول

¹ د.إسماعيل إبراهيم دره، نفس المرجع، ص 45

² مجلة سعودية "الافق الثقافية" عدد 10 تاريخ 11-02-2006

النامية كانت أم متطورة، و على سبيل المثال بلغت نسبة البطالة في المناطق الريفية في الجزائر أكثر من 40 % سنة، بينما تتواجد بنسبة أقل في المدن لأن نسبة فرص العمل متواجدة أكثر في المدن و قطاع السكن ينشط بكثرة¹.

كما نجد أن وضع برامج إسكان منظمة و مكثفة من شأنها أن تستخدم أكبر قدر ممكن من الموارد المحلية و يكون في الوقت ذاته وسيلة و مجالا لخلق استثمارات متنوعة و فتح مناصب شغل جديدة، و هذا ما يدفعنا إلى القول بأن صناعة مواد البناء تعتبر أداة مهمة في خلق مجالات العمل.

والجدير بالذكر أن الأهمية الاقتصادية للسكن لا تنحصر في توفير مناصب الشغل و امتصاص اليد العاملة و من ثمة القضاء على البطالة فقط بل تتعدد و تتنوع هذه الأهمية، مثل تنمية السكن الريفي و ترقيته من شأنه أن يستخدم كأداة هامة لخدمة التنمية الشاملة و بالتحديد لخدمة الزراعة و الصناعة و في الوقت ذاته على تحقيق التوازن الجهوي الذي تنشده أي تنمية اقتصادية شاملة، فتوفير السكن الريفي من شأنه أن يقلص إن لم نقل يضع حد للهجرة الريفية نحو المدن و يربط الفلاح بالمناطق الزراعية لاستغلالها و هو بهذا يساهم في تحقيق التوازن الجهوي و يحد من عملية النزوح الريفي نحو المدن حيث مستوى المعيشة أعلى و فرص العمل متوفرة.

إن التكامل الذي تحدثه هذه القطاعات فيما بينها من شأنه أن يوفر الشغل لليد العاملة البسيطة بالخصوص و في مجالات متعددة، و هو بهذا المنظور لا يعتبر فقط تشغيل يد العاملة بمختلف أطيافها بل هو فضاء واسع لتطورها و ترقيتها.

¹ عبد اللطيف بن أشنهو، "الهجرة الريفية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 63

فوجد أهمية التنمية الاجتماعية تتجسد في تطوير رفاهية المجتمع بالقدر الذي يحد من الإختلالات السلوكية للأفراد وما يترتب عن ذلك من آثار مما تنعكس سلبا على أعماله و مردوديته إنتاجيته الذي يقدمها. و بالرجوع إلى الإحصاءات الأخيرة و التي شهدت السنوات القليلة الأخيرة نلمس تراجع هام في البطالة العالمية حيث بلغت الفئة النشيطة في ديسمبر 2010 حوالي 9 % بعد ما كانت حوالي 15 % في سنة 1990¹ و بالتالي ينعكس إيجابا على دخل الأفراد برفع دخلهم و تحسين قدراتهم الشرائية و تحقيق احتياجاتهم حيث نجد في الدول النامية عادة ما يشغل قطاع السكن ما بين 1 % و 3 % من اليد العاملة هذا ما يؤدي إلى تحقيق الحد من البطالة ومن ثم نقص الآفات الاجتماعية و تحقيق توازن سلوك الفرد الذي يرتبط أساسا مع هذه المشكلة.

ضف إلى ذلك نجد من جهة أخرى التنمية الاقتصادية محددة بمؤشرات ذات طابع انتقائي كآليات و وسائل الاقتصاد الكلي مع تبني إطار إستراتيجي رسمي، لذلك فإن قطاع السكن يعد من القطاعات الرئيسية للتنمية المحلية دون اللجوء إلى تخفيض معدل التضخم أو الحاجة لصياغة العملة الصعبة، و من هنا نقول أن التخطيط المحكم لسياسة السكن يظهر كأداة للتنمية الاقتصادية عموما بالتفاعل مع القطاعات الأخرى. حيث أظهرت بعض التجارب و الدراسات لبعض الدول أن لقطاع السكن أثر كبير على الأنشطة الاقتصادية كما يحتاج إلى دعم من الدولة و رغم هذا نجد نفقات الدولة لا تتجاوز 2 % من النفقات العمومية في السنوات الأخيرة هذه النفقات المخصصة للسكن تعتبر ذات أهمية بالغة إذ أن كل

¹ نفس مجلة سعودية "الافق الثقافية" عدد 10 تاريخ 2006-02-11

دينار(1دج) يصرف على السكن يقابله بالزيادة ما يقارب (2دج) أي الضعف على الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية الأخرى، كما يمكن أن يكون قطاع السكن أداة للتوفيق بين الأولويات الاقتصادية و الاجتماعية بالتركيز في نفس الوقت على جهودات التنمية و تلبية الاحتياجات الاجتماعية¹.

المطلب الثاني: السكن و أثره الاجتماعي

عرفنا أن للسكن أهمية كبيرة لما يمثله إذ انه أكثر من ضرورة من ضروريات في حياة الفرد، وحرمانه منه يؤدي به إلى الإحباط النفسي و الاجتماعي و يجعله سلوكه بدلا من سلوك سوي، سلوكا غير حضاري و غير أخلاقي يتنافى و القيم الإنسانية و لأخلاق الاجتماعية.

وهو بتوفره - السكن- يعطي الفرد الإحساس بالانتماء للمكان والشعور بالارتباط والشعور بالخصوصية كما يمنح المسكن ساكنيه إحساساً نفسياً بالانتعاش والقوة والشجاعة كما يعطي الفرصة لأفراده للخلق والإبداع.

فالمسكن هو الإطار الأمثل و المكان الأفضل الذي يقضي فيه الإنسان وقته، ومنه ينطلق للعالم وللبيئة المحيطة تحكمهم معادلة التأثير و التأثير في بعضهما البعض وبقدر ما يكون هذا المكان ملائماً بقدر ما يكون العطاء و الإبداع أحسن .

و للسكن دور هام في إشباع الاحتياجات الاجتماعية للإنسان، حيث أن المسكن هو مركز حياة الأسرة، هذه الحياة التي تعتبر القوة الأساسية في تطبيع الأطفال اجتماعيا ولما كانت العلاقات الإنسانية متداخل و متشابكة فالمسكن هو المكان الأقل ضغطاً على هذه العلاقات الإنسانية، إن المسكن بهذا المعنى و هذه الوظائف التي يؤديها و يحققها هو المكان الذي يوفر حرية العلاقات المتداخلة و ينميها و يساعد على إشباع الاحتياجات الاجتماعية.

¹ مجلة سعودية "المعرفة" عدد 06 تاريخ 20-02-2004

وهذا ما جعل المسكن بمثابة الخطوة الأولى لتحقيق البناء الأسري كغاية أولى ، ثم سلامة المجتمع و استقراره كغاية ثانية ، ذلك أنه لا يمكن تصور الأمن و الاستقرار الاجتماعي إذا لم تكن هناك علاقة ودية و مبينة على أساس الاحترام المتبادل بين أفراد المجتمع، و لن يتحقق ذلك إلا إذا توفرت عدالة اجتماعية حقيقة في مجال توزيع السكنات بالخصوص لإرضاء الشريحة العريضة من المجتمع، و التي تتطلع لمثل هذه الخدمات الاجتماعية. إن "المسكن هو المكان الحقيقي الذي يشعر فيه الإنسان بالخصوصية وفيه يمكنه أن يظهر بشخصيته الحقيقية، حيث أن الإسكان يؤثر على الناس من الناحية السيكولوجية والاجتماعية، فالمسكن يعطي الفرد الإحساس بالانتماء للمكان والشعور بالارتباط والشعور بالخصوصية كما يمنح المسكن ساكنيه إحساساً نفسياً بالانتعاش والقوة والشجاعة... الخ كما يعطي الفرصة لأفراده للخلق والإبداع"¹.

الفرع الأول: اثر النفسي للسكن

لا شك أن حياة الفرد بمستوى معيشي أدنى و ظروف قاهرة يمكنه العيش لكن أي عيش، أكيد عيش يفتقد فيه هذا الإنسان كثير من توازنه النفسي، فالإسكان يؤثر على الناس من الناحية السيكولوجية والاجتماعية تأثيراً له أبعاد أنية و مستقبلية كبيرة من شأنها التأثير كلياً على تفكيره و نمط حياته و حياة أسرته بل تتعداها إلى علاقته مع المجتمع بأكمله وهذا ما يجعل نوعية السكن و تصميمه من حيث الغرف، و مقدار الخصوصية والمساحات المكشوفة وكيفية مقابلة الاحتياجات الشخصية ذات أهمية في السلامة الصحية و العقلية للفرد وفي علاقاته الشخصية الداخلية، و القبول بالحياة الأسرية.

¹ د. مجيد حميد عارف، "أنثروبولوجيا التنمية الحضرية"، جامعة بغداد - 1990، ص 17

وللسكن أثر روحي معنوي على ساكنيه، فالآثار الاجتماعية للسكن لا تنفصل عن الآثار النفسية له، فهناك عوامل كثيرة تتعلق بالصحة العقلية، والحياة العائلية المرضية، وإن كان من الصعب تقدير هذا التأثير في السلوك الملاحظ والصحة العقلية.

و مما لا شك فيه أن الأزمات و الضغوطات النفسية الناتجة عن أزمة السكن تؤثر على وضعية السلمية للمجتمع، فيقول محمود حسين الأستاذ الجامعي والكاتب في صحيفة الخبر اليومية "الضغوط الاجتماعية لقضية الإسكان شديدة، تتكرر أعمال الشغب في جميع أنحاء البلاد، سئم المواطنون الأوضاع. يريدون مساكن ووظائف و حياة أفضل. ويريدونها الآن."¹

الفرع الثاني: اثر الثقافي للسكن

إن نوعيات و عدد المساكن تتأثر كثيراً بثقافة الناس الذين يسكنوها، إن كل ثقافة تعرف سلوك جماعتها الذي يلقتن من خلال عملية التطبيع الاجتماعي، فقواعد السلوك تعرف كمعايير ثقافية، والأفراد الذين ينتمون إلى ثقافة معينة يشعرون بقوة نحو الاحتياج لمسايرة المعايير وعلى تضحيات للتماشي مع هذه الثقافة. إن عدم المقدرة على التماشي مع المعايير ينتج عنه ردود فعل سلبية من المجتمع، على سبيل المثال الشعور بالضغط أو الشعور بعدم السوية في جانب معين من جوانب حياة الفرد .

وتتضمن المعايير الثقافية تلك المعايير المتعلقة بالإسكان المتاح والمرغوب فيه. إن معايير الإسكان تصف نوعية الإنشاءات ونوعية الملكية (ملك، إيجار، تملك) ومساحة المكان، النوعية، التكلفة،... الخ، هذه المعايير تتأثر وتختلف باختلاف أعمار أفراد الأسرة و تكوينها. بالرغم من تواجد غرفة نوم خاصة لكل لطفل قد لا تمثل حاجة سيكولوجية إنسانية في الإسكان إلا أنها تعتبر ضرورة ملحة في بعض المجتمعات مثل الأسرة الأمريكية وبخاصة إذا كانت تضم أبناء في مرحلة المراهقة حيث أن لكل ابن نشاطه وهواياته و صداقاته

¹ صحيفة الخبر اليومية العراقية عدد 26 بتاريخ 29-01-2009

المختلفة وفي هذه المرحلة يحتاج الأبناء للشعور بالاستقلالية أو الحرية أو الاعتمادية المطلقة على الوالدين، وهكذا فقد تظهر مظاهر الإحباط والضغط على الأبناء في هذا السن لو لم تقابل احتياجاتهم بالخصوصية. و يختلف ذلك السلوك بالنسبة لجماعات أخرى من الناس ذات ثقافات أخرى في مناطق أخرى من العالم، وبالتالي لا تمثل نفس القيمة أو رد الفعل على موقف الإسكان كما هو الحال في أمريكا وبعض دول أوروبا .

الفرع الثالث: أثر السكن بالنسبة للصحة العامة

خلصت الكثير من الأبحاث إلى وجود علاقة بين انتشار الأمراض الصحية والاجتماعية ووجود ظروف سكنية غير صحية أو غير ملائمة، ومن أمثلة هذه الأمراض¹:

1- ارتفاع نسبة الانحرافات والجرائم عن المعدلات الطبيعية في المناطق السكنية غير صحية.

2- تأثر بعض الفئات الخاصة من الأطفال والشيوخ نفسياً وفزيولوجياً بالبيئة السكنية غير الصحية مما يؤدي إلى ارتفاع نسبة الوفيات نتيجة الأمراض في أواسط هذه الفئة، الناتجة عن الظروف غير ملائمة للبيئة السكنية.

3- ارتفاع نسبة الحوادث والحرائق عن المعدلات العادية بالنسبة للمناطق السكنية غير صحية بالمقارنة بمثيلاتها من المناطق السكنية المناسبة.

4- ارتفاع نسبة أمراض الجهاز التنفسي كالتهاب الرئوي وأمراض الجهاز الهضمي كالنزلات المعوية والأمراض الجلدية التي تنتقل بواسطة بعض الحشرات أو الحيوانات التي تتواجد بتواجد الظروف البيئية السكنية غير صحية أو التي تتزايد بانخفاض معدل النظافة والظروف الصحية في المكان.

¹ الوكالة الوطنية لمحاربة السكن غير اللائق ، أبحاث حول السكن غير اللائق وخطة التصحيح ، مكناس - المغرب - 1994 .

وكذلك هناك آثار أخرى اجتماعية خطيرة كتفشي أمراض لا أخلاقية كثيرة، كالإدمان، الدعارة، المخدرات و غيرها. فالظروف الصعبة وعدم وجود الخصوصية وعدم وجود بيئة صحية ملائمة، دفعت بعض الأفراد إلى أن يتخلوا عن جزء كبير من العادات والتقاليد دون أن يستطيعوا التحكم و تثبث بقواعدهم و أصالتهم، وبالتالي كونوا مجموعات جديدة بمواصفات هجينة بين الخصال الحضرية والعادات السيئة. أما فيما يخص الشعور بخصوصية العائلة في المسكن فهي مفقودة، يتغلب عليها غبن الاجتماعي والاقتصادي. و الشكل الموالى يوضح اثر العلاقة بين السكن و العوامل الاجتماعية و الثقافية.

مخطط يوضح العلاقة بين ظروف السكن و العوامل الاجتماعية و الثقافية المؤثرة فيه .

المطلب الثالث : السكن و أثره السياسي

إن التطورات الديمقراطية في الحياة السياسية للبلاد واسعة و متشعبة، بما في ذلك الأحزاب السياسية المتعددة التي تمحورت اهتماماتها بشكل ملفت و بقوة حول موضوع السكن في رؤيتها التنموية، و إذا كان هذا الأمر قد أضحى من العناصر الأساسية لأي تنمية وطنية، فإنه يعد هذا الاهتمام بالأوضاع السكنية من الهيئات السياسية أحد مظاهر " الديمقراطية السكنية"¹.

إن مشكل السكن في الوقت الحاضر قد أصبح من المشاكل ذات الوجه العالمي التي تفرض نفسها و يلزم حلها، حتى أن الكثير من جهود السلطات تدرك واقع المعادلة التي تفيد بأن " حينما يكون قطاع البناء و السكن بخير، فإن كل القطاعات الأخرى تكون كذلك ".

وعلى هذا الأساس بات قطاع السكن مقياسا للتطور الاقتصادي و الاجتماعي لأنه يعكس بحق المستوي المعيشي لأفراد المجتمع، وتجدر الإشارة، أن الأوضاع السكنية المتدهورة اليوم قد أخذت نصيبها من الاهتمام الدولي، خاصة و أن مشكل السكن مثل المشكلات الاقتصادية الأخرى كالبطالة، التضخم، ...

إن سياسة السكنية تعتبر من الاستراتيجيات الهامة لمسار التنمية و تطور المجتمع ، نظرا للدور الكبير الذي تلعبه في التوجيه، و تحديد النتائج التي يجب أن يتوصل إليها قطاع السكن، فكثيرا ما نسمع بعبارة " نجاح السياسة السكنية لبلد معين " أو عبارة " فشل السياسة السكنية لبلد ما "، غير أن هذه العبارات تجعلنا نطرح جملة من الأسئلة:

ماذا نقصد بالسياسة السكنية؟، و إلى ماذا تهدف من الناحية الاجتماعية؟

¹ أحمد منير سليمان ، "الإسكان والتنمية المستدامة في الدول النامية ، دار الراتب الجامعية 1996.ص15

الفرع الأول : مفهوم السياسة السكنية

يمكن تعريفها بأنها "عبارة عن مجموعة منتظمة من المقاييس المتبناة و الموضوعة من طرف الدولة، و الهدف الرئيسي منها يكمن في وضع الوسائل و آليات التدخل في السوق السكني، و ضمان التوازن العام بين العرض و الطلب و ذلك في ظل احترام معايير السعر و الكمية المحددة"¹

نستنتج من كل هذا أن الخصائص المتعلقة بالسياسة السكنية تتمثل في ما يلي :

- للسياسة السكنية دور هام و استراتيجي لنمو و تطوير مجتمع.
- السياسة السكنية تتعارض مع الفروقات الاجتماعية، حيث أنها تترجم في الواقع مبدأ حق الحصول على سكن و ذلك عن طريق تصحيح الاختلافات في مستويات دخول الأفراد من أجل تحقيق عدالة اجتماعية.
- السياسة السكنية تهدف إلى الحد من سوء توزيع السكان على مستوى قطر البلد عن طريق تشجيع السكنات الريفية، باعتبار جل السكان يتمركزون و بكثرة في المناطق الصناعية و المدن الكبرى.
- السياسة السكنية تأخذ بعين الاعتبار مشكل الندرة الاقتصادية نتيجة نقص الموارد الاقتصادية من جهة، و زيادة الحاجات من جهة أخرى، حيث أنها تحارب ظاهرة سوء استغلال الأراضي، و سوء استغلال مواد البناء، و طرق استعمالها بالإضافة إلى ظاهرة سوء استغلال الموارد المالية .
- إلا أن هذا القطاع مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنشاطات الاقتصادية الأخرى بواسطة ميكانزمات مالية، ضريبية و اقتصادية، و أن أثر هذا الارتباط على النشاط الاقتصادي يتمثل في تمويل

¹ صحيفة الخبر اليومية العراقية عدد 26 بتاريخ 29-01-2009

نشاطات البناء، شراء السكن، و كذا شراء التجهيزات المتعلقة بالسكن، أما آثار الضريبة على قطاع السكن فإنها تتمثل في نسب الضريبة المفروضة و الإعفاءات المقدمة.

و مدى نجاح سياسة السكنية يكمن صلابة هذا الترابط بين هذا القطاع الحساس أي قطاع السكن و باقي القطاعات الأخرى، و ذلك من خلال أدواتها و آلياتها (القوانين و المراسيم التنفيذية، خلق مؤسسات متخصصة، الضرائب و الإعانات) و التي تنبثق عنها أسعار الفائدة و تأطير القروض و فرض الضرائب و الرسوم الجمركية و كذا تشجيع الاستثمارات العمومية و إقرار حقوق الملكية... إلخ، كلها عوامل تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على تسيير و تطوير قطاع السكن، و انتعاش هذا الأخير يجذب وراءه كل القطاعات الأخرى، و من ثم زيادة في النمو الاقتصادي و التخفيض من البطالة و الارتفاع في الدخل القومي،.... إلخ.

الفرع الثاني : الأهداف الاجتماعية للسياسة السكنية

هناك أهداف كثيرة يمكن تلخيصها فيما يلي:

- مراعاة السياسة السكنية الجانب الاجتماعي للفرد، و يتجلى ذلك من خلال الوسائل و الآليات المتعلقة بها و التي أخذت بعين الاعتبار المستوى الاجتماعي للفرد و ما مدى توفره لإمكانيات المادية و المالية من أجل الحصول على ملكية سكن و كدليل على ذلك.
- الإعانات المباشرة و غير المباشرة كدعم لتكلفة السكن، أو عن طريق تمويل الدولة لمشاريع السكنات الاجتماعية و تقديمها بصفة مجانية للطبقات الفقيرة ذات الدخل الضعيف أو المنعدم و التي من المستحيل أن تسمح لها إمكانياتها من الحيازة على ملكية سكن.
- السياسة السكنية تهدف إلى إلغاء أو على الأقل الحد من الفوارق الاجتماعية وبالمقابل تحقيق الرفاهية للجميع و حتى، إن لم يكن بنسبة مطلقة لكن على الأقل توفير الشعور لدى الأفراد بجهود الدولة المتمثلة في اهتمامها بهذا الجانب .

المطلب الرابع : السكن و التنمية المستدامة

مفهوم التنمية المستدامة " هي ذلك النمط من التنمية الذي يسهم في إشباع احتياجات الأجيال الحاضرة دون التقليل من مقدره الأجيال المقبلة على إشباع احتياجاتهم¹.
فالتنمية المستدامة تدل على توسيع اختيارات الأفراد، وتحسين نوعية حياتهم، عن طريق توفير رأس المال الاجتماعي الذي يستغل بأكثر درجة ممكنة من العدالة لتلبية حاجات الجيل الحاضر دون تعريض حاجات الأجيال المستقبلية للخطر.

وللتنمية المستدامة مجالات أربع رئيسية هي: الاقتصادية، البيئية، الاجتماعية، والمؤسسية، حسب قرار الأمم المتحدة للتنمية يرتبط مؤشران رئيسيان بقضية الإسكان كالتالي²:

■ المؤشرات الاجتماعية: مؤشر الدينامية الديموغرافية والاستدامة: ويحسب من

خلال المعدلات التالية: معدلات نمو السكان، معدلات الهجرة الصحيحة، مؤشر الولادات.

■ المؤشرات المؤسسية: مؤشر دعم نموذج قابل للاستمرار للمستوطنات البشرية:

ويقاس بواسطة النسب التالية: نسبة سكان الحضريين من مجموع السكان، نسبة السكن العشوائي في المناطق الحضرية، المساحات المخصصة للسكن، ونسبة ثمن المسكن من الدخل.

إن العلاقة بين قطاع الإسكان وكافة مجالات التنمية المستدامة متداخلة تداخلا وثيقا و يهدف إلى تحسين نوعية حياة الناس من خلال تحسين نوعية حياتهم لما يوفره لهم من استقرار وبيئة صحية آمنة مزودة بالخدمات الأساسية، و الاهتمام بقضايا الإسكان لا يقتصر على المستوى الوطني للدول فحسب، وإنما عملت الأمم المتحدة على ترسيخ الاهتمام بقضايا

¹ Bojo, Jan , Lenda, Environment and Development, Boston : Kluwer Academic Publishers, 1992, P.14

² دراسة برلمانية تحليلية حول موضوع: "التنمية الإسكانية المستدامة" مقدمة من لجنة الشؤون الإسلامية والأوقاف والمرافق العامة، لمؤتمر "نحو تنمية إسكانية مستدامة" أبوظبي 12-14 أكتوبر 2008

السياسات الإسكانية والتنمية وذلك بإقرار الإستراتيجية العالمية للسكن في عام 1988، مما أثمرت جهودها في المجال الإسكاني إلى ظهور مفهوم " التنمية الحضرية المستدامة"¹ والذي تجسدت مفاهيمه في عام 1990 بوضع برنامج لقياس "مؤشرات الإسكان" لربط سياسة قطاع الإسكان بعملية تخطيط الحكومات الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، و فيما يخص المؤتمر الثاني لمركز المستوطنات البشرية بالأمم المتحدة في عام 1996 فقد تم تطوير مفهوم "مؤشرات قطاع الإسكان" إلى مفهوم أشمل وهو "المؤشرات الحضرية" لتضم بجانب مؤشرات قطاع الإسكان، قطاع النقل، وقطاع البنية التحتية، وقطاع التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وفي عام 2007 عقد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مؤتمره الواحد والعشرين لإقرار الخطة الإستراتيجية والمؤسسية المتوسطة للفترة 2008 – 2013 والتي تركز على خمسة مجالات عمل رئيسية هي : رصد الواقع الحضري، الشراكات الحكومية مع القطاع الخاص والقطاع المحلي، توفير الإسكان والأراضي بالتكاليف الميسورة، توفير الخدمات الأساسية المتوافقة مع البيئة، التمويل المبتكر للمستوطنات البشرية، والتخطيط والتنظيم والإدارة الحضرية.

¹ د. أحمد منير سليمان، " الإسكان والتنمية المستدامة في الدول النامية"، دار الراتب الجامعية 1996، ص28

الفرع الأول : أهم التحديات أمام تحقيق التنمية الإسكانية المستدامة في الجزائر

قبل معرفة أهم التحديات التي تحول دون تحقيق الدولة لمفهوم التنمية الإسكانية المستدامة، يجب علينا أن نعرف في البداية مدى تطبيق السياسات الإسكانية المتبعة في الجزائر حسب المفهوم الدولي للتنمية المستدامة في قطاع الإسكان ومعايير المستوطنات البشرية المستدامة.

في ظل نقص المؤشرات الإحصائية في هذا المجال، وعلى الرغم من أن الدولة تنشر تقارير سنوية حول الوضع الاقتصادي، الديمغرافي، الاجتماعي، الاقتصادي والبيئي. غير أن المؤشرات المنشورة في تلك التقارير لا تغطي مختلف المؤشرات لقياس التنمية المستدامة أو التحضر المستدام، و يمكن توظيفها في دراستنا هنا و لكن ليست بطريقة دقيقة.

الفرع الثاني : مؤشرات التنمية المستدامة المتعلقة بقطاع الإسكان

1. المؤشرات الاجتماعية: مؤشر الدينامكية الديموغرافية والاستدامة:

يمكن رصد مؤشرين متوفرين في الدولة هما¹:

✓ **معدلات نمو السكان** : استمرت معدلات نمو السكان المواطنين خلال الفترة 2000 – 2006 (الإحصائيات الأخيرة) عند مستويات عالية نسبياً (2.2% سنوياً) مقارنة بالدول المتقدمة والنامية على حد سواء، ويتوقع أن يصل عدد السكان المواطنين في الدولة في عام 2016 إلى 38 مليون نسمة.

1.1 معدل الولادات : معدل الولادات السنوي هو الآخر سجل مستويات مرتفعة حيث وصل متوسطه إلى 1.7% سنوياً

1.2 مؤشرات المؤسسية (مؤشر دعم نموذج قابل للاستمرار للمستوطنات البشرية): يمكن الإشارة إلى عنصرين متوفرين في الدولة هما :

¹ نشرات عن الديوان الوطني للإحصاء، 2006-2007

✓ نسبة سكان الحضرين من مجموع السكان : بلغت نسبة سكان الحضر 19.984.000 من إجمالي السكان، بمعدل 58% في عام 2007

✓ الكثافة السكانية : تبلغ الكثافة السكانية على مستوى الدولة 13.5 فرد لكل (كم²) لسنة 2007، وتبلغ هذه الكثافة أعلاها في 150 نسمة لكل (كم²)، وأدناها في 2 نسمة لكل (كم²).

وفي الأخير نعرض أهم التحديات التي تعيق تقدم الدولة لتحقيق التنمية الإسكانية المستدامة وأهمها :

2. إستراتيجية الإسكان

يقصد بها قدرة و تكفل الدولة لتلبية طلبات المواطنين المستحقين السكن في الوقت الحالي، وتلبيتها للطلبات المستقبلية مما يعني ضمان الأجيال القادمة لحقها في الحصول على السكن الملائم والذي يعد أحد الركائز الرئيسية لمفهوم التنمية المستدامة، ويتصل بالإستراتيجية أربعة قضايا رئيسية وهي :

- ✓ قدرة السياسات الحكومية الإسكانية على الوفاء بطلبات الإسكان.
- ✓ المسؤولية الاجتماعية لمؤسسات القطاع الخاص و العام تجاه تنفيذ البرامج الإسكانية، والقدرة المالية للأفراد لشراء أو بناء المساكن.
- ✓ وضع قواعد بيانات إسكانية موحدة و نظم إدارة المعلومات الحضرية.
- ✓ تكامل التنمية المستدامة مع القوانين، وتكامل التنمية المستدامة مع استراتيجيات الاستثمار.

3. التضخم

يؤثر التضخم سلبا على التنمية الإسكانية المستدامة بتقليله لفرص الأفراد من الحصول على مسكن ملائم ، ويرتبط التضخم في هذا القطاع بعنصرين هما :

- ✓ ارتفاع أسعار مواد البناء مما يحد من قدرة الأفراد على تشييد منازلهم أو صيانتها.
- ✓ ارتفاع أسعار إيجارات المساكن بشكل يهدد فرص ذوي الدخل المحدود والمتوسط من الحصول على سكن ملائم.

4. قضايا البيئة الحضرية

وتعرف كذلك بـ " إدارة الموارد الطبيعية و التحكم في التسيير و استعمال التقنيات الحديثة بما يضمن تحقيق استمرار إشباع الحاجات البشرية للأجيال الحاضرة والمقبلة، ومثل هذه التنمية المستدامة تصون مختلف الموارد الطبيعية ولا تتسبب في تدهور البيئة، كما أنها ملائمة فنيا وصالحة اقتصاديا ومقبولة اجتماعيا"¹.

و بناء على هذا المفهوم يعني التعامل مع البيئة بصيغ جديدة من حيث التركيز على:

- ✓ الجوانب التقنية وتفاعلها مع البيئة.
- ✓ التأكيد على العلاقة بين التكنولوجيا والعمارة.
- ✓ استغلال المصادر الطبيعية غير المكلفة.
- ✓ استخدام مواد بناء محلية.
- ✓ الاستهلاك الأقل للموارد الطبيعية واعتماد الطاقات المتجددة.
- ✓ المحافظة على المعايير المناسبة داخل المبنى.
- ✓ عدم طرح نواتج سامة إلى البيئة.
- ✓ التحول من التمدن إلى التحضر.

¹ Séminaire sur l'habitat, organisé par société de garantie « SGSI », Oran 16-19/12/ 2007

الفرع الثالث : السياسات الإسكانية وعلاقتها مع مبادئ التنمية المستدامة

إن التنمية المستدامة بأبعادها و بمفهومها الشامل ترتبط في تحسين نوعية الحياة لتكون ذات أثر إيجابي لكافة شرائح المجتمع في الوقت الحاضر و لاحق في تلبية احتياجاتها. و مع صدور التقارير الإنمائية للأمم المتحدة، اتجهت الحكومات في وضع السياسات التي تركز على التنمية البشرية بأبعادها الاجتماعية والبيئية إلى جانب الاقتصادية لتحقيق تنمية إنسانية مستدامة بمفهومها الواسع، مما يتطلب التكامل في التخطيط والتنفيذ للأنشطة على كل المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية كمنظومة عمل واحدة تعمل ضمن إدارة متكاملة تعتمد على مبادئ الحكم السليم و الراشد¹.

حيث ينطلق الحكم السليم من اعتبار المدن أنظمة متكاملة يتم من خلالها صنع القرار بأسلوب تشاركي على كافة المستويات ضمن رؤيا إستراتيجية تجمع كافة الشركاء وتحدد فيها احتياجات التنمية خاصة وان قضايا المدن أصبحت تشمل القضايا الفنية، والاجتماعية، الاقتصادية، البيئية والتشريعية لتعمل معا ضمن إطار موحد يتناسب مع ظروف المجتمع المحلي والوطني. من هنا نشأت العلاقة بين مفهوم الحكم السليم والتنمية المستدامة لضمان تحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية مستدامة في كافة المجالات.

في مجال السياسات الإسكانية يشكل الإسكان حاجة أساسية للفرد واحدا من المعايير الأساسية في تحسين نوعية الحياة، فان التحدي الرئيسي في السياسات الإسكانية في الجزائر هو سد الحاجة السكنية وتماشيها مع معدلات الزيادة في النمو السكاني من خلال توفير المسكن الصحي بأسعار تتناسب مع الإمكانيات المادية للمواطنين نحو مزيد من تكافؤ الفرص ومكافحة الفقر الحضري، والتوزيع السكاني والإسكاني المتوازن مع متطلبات التنمية.

¹ د. أحمد منير سليمان، " الإسكان والتنمية المستدامة في الدول النامية"، دار الراتب الجامعية 1996، ص45

و لمواجهة هذا التحدي يتركز عمل المؤسسات وفق السياسات الإسكانية والإنتاج الإسكاني بما يتوافق مع النمو الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في ظل ارتفاع تكاليف الإنتاج السكني خاصة وان سعر الوحدة السكنية يشكل ستة أضعاف الدخل السنوي للأسرة¹.

في مجال السياسات الإسكانية و بناءا على مبادئ الإستراتيجية الوطنية للإسكان، وتوصيات مشروع إعادة هيكلة قطاع الإسكان تقوم الدولة بتحفيز القطاع الخاص وتفعيل دوره الاستثماري في مجال خدمة ذوي الدخل المحدود كما تسعى لتقييم الدوري للقطاع ودراسة الخلل واقتراح آليات و صيغ الإسكانية الملائمة وتبسيط الإجراءات ضمن توجهات الحكومة الهادفة إلى تخفيف الأعباء عن القطاع. و تنفيذ برنامج دعم التمويل الإسكاني بهدف تمكين الموظفين من ذوي المداخل المحدودة من الحصول على المسكن الملائم. كما تعمل على تشجيع التجاء إلى القروض البنكية وتحفيز القطاع المصرفي الإسكاني على خلق بيئة تنافسية في تقديم الخدمات التمويلية لغايات السكن، تعزيز دور البلديات و الوكالات العقارية في عمليات التنظيم وتخفيض العجز في توزيع الأراضي المخصصة للبناء.

أما في مجال الإنتاج الإسكاني تساهم الدولة في تلبية الحاجة السكنية للمواطنين وسد الفجوة الحاصلة في السوق السكني و هذا من خلال انجاز البرامج السكنية الاجتماعية الموجهة لدوي أصحاب الدخل المتدني و مشاريع خدمات البنية التحتية و الضروريات و المرافق العامة مع مساهمة القطاع الخاص و اتفاقيات شراكة مع مستثمري الأجنب لإنشاء المشاريع السكنية وتطوير الأراضي السكنية وإنشاء المدن السكنية المتكاملة الخدمات.

¹ Séminaire sur l'habitat, organisé par société de garantie « SGSI », Oran 16-19/12/ 2007

المبحث الثالث : أدوات و أساسيات السياسة السكنية

تعتمد الدولة في رسم سياستها السكنية على جملة من الأدوات أو وسائل التدخل في السوق السكني، غير أن هذه الوسائل تختلف من دولة إلى أخرى و ذلك حسب طبيعة النظام المتبع من جهة، و درجة تطور أو نمو الدولة (بمعنى دولة متطورة أو متخلفة) من جهة أخرى، بالإضافة إلى سبب هام يكمن في مدى تحكم و توجيه سياستها السكنية على حسب الأهداف المسطرة، غير أننا و في الغالب، يمكن أن نميز بين خمسة آليات أو وسائل رئيسية للتحكم في السياسة السكنية و هي¹:

المطلب الأول : الاعتماد قواعد تسييرية للقطاع

تحدد القوانين و المراسيم التنفيذية المتعلقة بالسكن جميع القواعد المتعلقة به من حيث الملكية، التمويل، التوزيع، الحيازة، تنظيم سوق السكن، ...إلخ، و عليه تعتبر القوانين و المراسيم المتعلقة بالسكن كأداة توجيه هامة للسياسة السكنية خاصة إذا أخذت بعين اعتبار و راعت الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية للبلد المعني، و كذا مدى تطوره و مدى توفره للإمكانيات اللازمة لإنجاز السكنات، حتى تصل في الأخير إلى نتيجة مرضية و هي القضاء حتى و إن لم يكن بصفة مطلقة على أزمة السكن. و من بين أهداف قواعد تسيير القطاع نذكر:

- إتاحة إمكانية الحصول على السكن.
- الضمان القانوني لشغل المسكن.
- توفير الخدمات و المواد و المرافق و الهياكل الأساسية.
- القدرة على تحمل الكلفة.
- صلاحية السكن.
- اعتماد ميزانيات مالية للسكنات.

¹ Jean Paul LACAZE, Les politiques du logement, edition Flammarion, Paris, France, 1997, p28, p29

المطلب الثاني : تنظيم السوق

يعتبر تنظيم و تقنين السوق العقاري بصفة عامة من أهم الشروط الأساسية لتنمية قطاع السكن و لذلك يلتزم وضع ميكانيزمات متجددة تساهم في التشغيل الحسن للسوق العقارية و السكنية، هذه الآليات التي تهدف إلى تحسين نشاط مشاريع العمرانية، تهدف أيضا لترقية ديناميكية السوق.

و عليه لابد من تحديد العراقيل الجوهرية و الثانوية التي تحول أمام عرض السكنات في السوق و التي تحتاج إلى تخطيط مسبق و محكم منها : الأراضي للسكنات، اختلال في الانجاز، أهلية العاملين، المراقبة و التتبع، و غيرها¹

المطلب الثالث : تنمية و تطوير المؤسسات المختصة

يعد خلق و تطوير المؤسسات الانجاز المتخصصة ذات طابع اقتصادي و اجتماعي كطريقة أخرى تستعملها الدولة لرسم سياستها السكنية حيث أنها تشجع خلق هذا النوع من المؤسسات مثل مؤسسات البناء، الوكالات السكنية، الدواوين العقارية،... إلخ، و من اجل التكفل كل واحدة منها بجميع الإجراءات المتعلقة بإنجاز السكنات و توزيعها و بيعها و تمويلها،... إلخ، و من ثم تخفف العبء على الدولة من جهة و تنظيم سوق السكن من جهة أخرى.

المطلب الرابع : تنظيم الإنتاج

إن وضع نظام خاص لمؤسسات الانجاز يهدف إلى الزيادة في عرض السكنات في السوق بالكمية و الكيفية المطلوبة التي تتناسب مع الطلب، و أن يأخذ هذا التنظيم بعين الاعتبار الابتعاد عن الممارسات التي تتسم بالاحتكار و تشجيع القدرة التنافسية بين شركات الانجاز أو المؤسسات التمويلية ماديا أو ماليا.

¹ بدروي شهباز "قطاع السكن في الجزائر- واقع و آفاق" ن مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر سنة 2009-2010 ص 70

و يلعب دور السلطات العمومية المكان الأساسي في تقديم الحوافز الخاصة بزيادة عرض السكن في السوق و حمايته من المضاربيين و هذا عن طريق ضبط قوانين و معايير للمعاملات التجارية التي تكون معروفة لجميع المشاركين في السوق¹.

المطلب الخامس : إعانات و ضرائب

من المتعارف عليه أن الدولة تستعمل الضرائب كأداة للتحكم و توجيه الاقتصاد من جهة، و كذلك تعتبر كمورد لخزينتها من جهة أخرى، بالإضافة إلى الأدوار الأخرى التي تلعبها أو تقوم بها الضريبة، تستعمل هذه الأخيرة كأداة من أدوات السياسة السكنية، فعن طريق تخفيض في نسبة الضرائب على العقارات أو كل ما يتعلق بإنجاز السكنات مثلا، من شأنه أن يقلل من تكلفة إنجاز هذه الأخيرة و من ثمة زيادة عرض السكنات في السوق السكني، و من هنا نجد أن سياسة السكن توجه من أجل تلبية حاجيات الأفراد و القضاء على مشكل أزمة السكن و من ثمة نجاحها.

تعد الإعانات أو المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للأفراد من أجل الحيازة على السكنات من إحدى الطرق أو وسيلة من وسائل السياسة السكنية للتدخل في السوق السكني و ذلك بما يتماشى مع متطلبات الأفراد، هذه الإعانات يمكن أن تكون كما يلي :

1. إعانة مالية مباشرة: و المقصود بالمباشرة أي أنها تقدم الدولة بدعم مالي مباشر لغرض الحيازة أو بناء على سكن، حيث أنها تساهم بنسبة من مبلغ شراء المسكن، و على الفرد المعني بعملية الشراء دفع ما تبقى من المبلغ للحصول على ملكية سكن، ففي الجزائر مثلا نجد هيئة تابعة للدولة متخصصة في منح هذا النوع من الإعانات (أي الإعانات المباشرة) و المتمثلة في " الصندوق الوطني للسكن CNL، الذي يقدم إعانات مالية للفرد

¹ نفس مذكرة السابقة

بغرض شراء سكن معين و ذلك وفق شروط موضوعة (أي على أساس دخل الفرد، نوع السكن...الخ)

2. **إعانة مالية غير مباشرة:** نقصد بغير المباشرة أن الإعانة ليست موجهة بصفة مباشرة للفرد من أجل الحيازة على سكن، بل هي موجهة للمؤسسات الانجازية في شكل تنازل عن أراضي للبناء، تخفيض ضريبة النشاط السكني، دعم موارد المادية و المالية التي تخض عملية الانجاز و تمس في بعض الأحيان حتى الأفراد خاصة ذوي الدخل الضعيف من أجل الرفع من قدراتهم الشرائية، كتخفيض في مبالغ السكنات الموجهة للكراء أو الشراء . و مما تجدر الإشارة إليه، أنه من الناحية الاقتصادية، هذه الوسائل أو الآليات (الضرائب والإعانات) تؤدي دائما إلى نفس النتائج، غير أن الخيار بينهما يكون حسب طبيعة نظام البلد و كذا مدى تطوره أو نموه.

المبحث الرابع : العوامل المؤثرة على مسار السياسة السكنية

رغم الدور الكبير و الفعال الذي تقوم به السياسة السكنية، غير أنها تبقى عرضة لمجموعة من المشاكل أو العوائق تعيق مسارها و تحول دون تحقيق أهدافها، هذه المشاكل تعاني منها الدولة النامية بصفة كبيرة و حادة مقارنة بالدول المتقدمة التي قلما تصادف مشكلا في مسار سياستها السكنية. و لعل أهم هذه المشاكل و أبرزها يمكن حصرها فيما يلي:

المطلب الأول : الاحتياطات العقارية

مشكلة قلة أو عدم توفر الوعاء العقاري للبناءات السكنية يطرح نفسه بشكل قوي و يحمل جملة من العوائق للمؤسسات و الهيئات المختصة في هذا القطاع، من بين أكثر الأسباب تفاقما لهذا المشكل نجد :

- النمو الديمغرافي الكبير و سرعة تشكل الأسر.
- الهجرة و كثرة تمركز في المناطق الصناعية.

- النزاع الإداري الناجم عن تحويل الأوعية العقارية بين الهيئات الوزارية المشرفة على السكن و الوزارات الأخرى كوزارة الفلاحة.
- التدخل التعسفي للدولة و عدم وجود نصوص قانونية واضحة لعملية نزع ملكية الأراضي.

إن تخصيص الأراضي و تهيئتها للانجازات العمرانية و استغلالها بشكل عقلاني يعد من الأساسيات في التنمية السكنية و تعتبر البنية التحتية الواجب توفرها قبل البدء في التفكير لبناء أي مشروع، و بهذا يعتبر ابرنر تشارلز أن "الأرض مفتاح التنمية الإسكانية والأعمال الهامة للتقدم، لكن الحكومة في هذه الميادين قد أخفقت في استعمال المفتاح وفتح الباب من أجل استعمال الأرض بطريقة منطقية معقولة"¹

المطلب الثاني : الموارد المالية، المادية و البشرية

تخضع عملية تمويل السكنات لجملة من المبادئ و المعايير نظرا لأهمية الكبيرة و الدور الفعال الذي تلعبه في إنجاز السكنات، غير أن عملية التمويل تطرح نفسها كمشكل يعيق مسار السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها. فانعدام أو قلة المصادر التمويلية المختلفة، من شأنه أن يخلق مشكل تمويل السكنات و هذا ما يؤدي إلى نقص في إنتاجية السكن ووفرة عرضه .

من المتعارف أن من بين العوامل الأساسية لإنجاز السكنات هو توفير مواد البناء، غير أن إيجاد هذه المواد و بالمقادير المطلوبة و بالأسعار الملائمة يعتبر من المهام الأساسية التي تركز عليها السياسة الحكومية حتى تتوصل إلى إنجاز السكنات بالقدر اللازم و لإرضاء طلبات الأفراد.

¹ ابرنر تشارلز " المدينة ومشاكل الإسكان " ترجمة لجنة من الأساتذة الجامعيين، بيروت دار الآفاق الجديدة 1964، ص101

غير أن مشكل ندرة هذه المواد مقارنة بتزايد الطلب عليها يبقى كعائق في وجه ما تصبو إليه السياسة السكنية لتحقيق الأهداف المرجوة منها.

إن مختلف الدراسات الاقتصادية الحديثة اعتبرت الموارد البشرية العنصر الأساسي و المهم في الاقتصاد الوطني، حيث تعتبر بمثابة الرأس المال الحقيقي الذي يتجدد من فترة زمنية لأخرى، خاصة حينما يتعلق الأمر بأصحاب الكفاءات بالأعداد و النوعية المطلوبة.

هناك جملة من العوامل التي تؤثر على نمو العمالة أو انكماشها في قطاع البناء و نذكر منها:

- طبيعة النشاط الاستثماري في المجالات العقارية من حيث الرواج و الركود.
- السياسة السكنية للدولة المتعلقة ببناء المساكن و البيوت.
- حجم التسهيلات الائتمانية و القروض التي تقدمها بنوك الإسكان.
- مدى توفر مواد البناء في الأسواق و سهولة الحصول عليها.

المطلب الثالث : المهن و الوظائف

نظرا للأهمية الكبيرة التي تكتسبها السياسة السكنية والتي نلمسها من خلال الأدوار و المهام التي تشرف عليها، فإنه من الطبيعي أن يصبح قطاع التهيئة العمرانية و الأشغال العمومية قطاعا استراتيجيا، غير أنه قد يكون عرضة للتلاعب و إهمال بأكثر من وجه خاصة من بعض المهن الأخرى التي لها علاقة بهذا القطاع الحساس مثل المقاولين الخواص، مكاتب الدراسات و المهندسين المعماريين. هذا التلاعب الذي من شأنه أن يعيق مسار السياسة السكنية للوصول إلى الأهداف المسطرة.

لذا و بهدف تجنب مثل هذه التلاعبات التي من شأنها إعاقة مسار السياسة السكنية يجب أن يكون تدخل هذه المهن في إطار تشريعي منتظم و واضح و متكامل و ذلك تجنباً لزيادة المشاكل التي يعاني منها هذا القطاع.

و من هنا، فإن الأمر يستوجب التدخل الحازم للدولة كونه ضرورة ملحة، باعتبار أن هذا القطاع يخص شريحة هامة وكبيرة في المجتمع كيف لا وهي تعمل جاهدة على توفير السكن بوصفه حق من الحقوق، و عليها اتخاذ كل الإجراءات اللازمة للحد من ظهور هذه الحالات.

المطلب الرابع : النظم الإدارية

يختلف مشكل السكن الذي يعتبر من المشاكل الحساسة في حد ذاته في كيفية تدخل الدولة أو السلطات العمومية، لتحسين وضعيته. الحاجة و زيادة الطلب عليه يستلزم الحاجة إلى البناء و إنجاز السكنات بكثرة، و لهذا يجب تفادي العراقيل الإدارية و تسهيل الإجراءات اللازمة كإجراءات تحصيل الأراضي الصالحة لذلك، وتوفير الموارد المالية الضرورية.

كما يتطلب وضع مراقبة صارمة (لتفادي المضاربة) على المقاولين أو المتعاملين العقاريين، لأن عمليات إنجاز السكنات عملية صعبة و تخضع للمضاربة و عليه يجب على الدولة سن قوانين من شأنها تجنب مثل هذه التجاوزات. غير أن مراقبة البناء بداية من مرحلة الإنجاز و ضمان سلامة هذه الإجراءات أمر صعب للغاية و ذلك يرجع لضخامة حجم هذه المشاريع بالقدر الذي يصعب معه مراقبة الهيئات المشرفة على ذلك.

و عليه كلما اتخذت سياسة السكنية بجدية زمام أمورها، كلما كان ذلك أفضل من أجل تخطي جميع العواقب أو المشاكل التي تعيق مسارها، و كلما كان تجاوبها مع المستجدات الاقتصادية ممكنا و مرغوبا فيه.

المطلب الخامس : الحالات الاضطرارية

من بين العوامل الحركة السكانية نجد الحروب التي تعتبر محرك للهجرة، عدم الاستقرار الاجتماعي، والصراعات العرقية وما يصاحب كل ذلك من عنف وانفلات امني بأشكاله المختلفة، كما تساهم عوامل الطبيعة في ذلك كتدهور البيئة الطبيعية و انخفاض

خصوبة التربة وتفشي الأمراض و قلة سقوط الأمطار و حدوث فيضانات، أو الكوارث الطبيعية الأخرى التي تؤدي إلى تدمير سبل المعيشة.
و قد تتسبب بعض الحالات كطلب اللجوء السياسي إلى تشكيل هذا النوع من الهجرة الاضطرارية.

المطلب السادس : الهجرة الداخلية

إن الهجرة الداخلية تتسبب في رفع الكثافة السكانية في المدن و تؤدي إلى اختلال التوزيع السكاني، حيث تساهم في إحداث حالة من عدم الانتظام في التركيب النوعي والتركيب العمراني للسكان و يأتي الدافع الاقتصادي و تدني مستوى الخدمات الاجتماعية في المناطق الريفية من مقدمات الدوافع الرئيسية لهذه الظاهرة، كما تظهر أثارها في زيادة الضغط على المرافق والخدمات الاجتماعية والاقتصادية من تعليم ونقل وإسكان.
و قد لعب التطور العمراني و التكنولوجي و العلمي و تأمين الخدمات الضرورية، دورا كبيرا في الحركة السكانية الداخلية أو الخارجية، فأصبحت المدن تمتاز بجاذبيتها كمراكز لفرص العمل والمال وكمراكز للتعليم والثقافة والنقل والمواصلات و خدمات الاجتماعية والصحية أفضل. وظهر بذلك مجتمعان حضري وريفي بينهما فوارق كبيرة اقتصادية واجتماعية وثقافية.

كما أن التطور السريع الاقتصادي و الاجتماعي الذي عرفته الدول في السنين الأخيرة في مختلف القطاعات و خاصة النقل ساهم في حركة تنقل الأفراد من منطقة لمنطقة و من دولة إلى دولة "وقد أدى ظهور المواصلات الحديثة إلى تقوية دور المدن في جذب المهاجرين

من مناطق بعيدة، وترتب على ذلك نمو المناطق الصناعية سواء من الهجرة الداخلية الريفية"¹

المطلب السابع : النمو الديموغرافي

يعتبر الانفجار السكاني حالياً من إحدى و أهم الظواهر التي تؤثر في عملية التنمية الذي يؤثر على الخطط المبرمجة ويعرقل تنفيذها نتيجة الحاجة إلى توفير موازنة تساهم في حل البطالة وتوفير مستلزمات التعليم والخدمات وتطوير الاقتصاد بما يتناسب مع حجم هذا النمو كما تزداد حركة الهجرة السكانية و تفاقم ظاهرة سوء التوزيع الجغرافي للسكان و تفشي ظاهرة السكنات الفوضوية و القصديرية بصورة كبيرة خاصة على جوانب المدن و التجمعات السكنية الكبيرة، و الأرقام التي وردت في مختلف الإحصائيات و الدالة على الحاجة إلى السكنات، تعطي دلالة واضحة على أسبابها.

¹ الصديقي سلوى، "الأسرة والسكان"، الإسكندرية، منشورات جامعة الإسكندرية، 2003، ص54

خاتمة الفصل

يعتبر الإسكان من متطلبات الحياة، وهي متطلبات لم تتمكن أي دولة من دول العالم وصول إلى حل قاطع لها، هو من أكثر المشاكل تفاقمًا بسبب الطلب المتزايد عليه. والإسكان مشكلة متحركة تتحرك مع التطور الاجتماعي والاقتصادي للشعوب، فسد احتياجات المجتمع من الوحدات السكنية يعتبر غاية منشودة في حد ذاتها لمواجهة متطلباته المعيشية المتغيرة. والإسكان تتكامل فيه الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والفنية والعمرائية والقانونية والتصنيعية والتنظيمية والإدارية والتصميمية والتخطيطية وأي قصور في جانب منها يؤدي إلى خلل في خطط وبرامج التنمية للدولة و خاصة قطاع الإسكان. لهذا فان من أهم أهداف السياسة الإسكانية، تفعيل أداء القطاع في خدمة كافة الأطراف و تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. و قد دأبت بلدان العالم المختلفة على تبني استراتيجيات شاملة للإسكان تهدف إلى تلبية الحاجة السكنية المتزايدة لمواطنيها.

و يُعد امتلاك مسكن من أهم قضايا الأمان في حياة الإنسان، حيث لا يشعر غالبا بالأمان حتى يمتلك المسكن الذي يقيم فيه كما أن كثيرا من المفكرين يعتبرون عملية امتلاك مسكن من أهم العوامل التي توفر الاستقرار في حياة الإنسان وتعطيه مستوى أعلى من الراحة والرضا ، وقد أكدت كثير من الدراسات الاجتماعية ارتفاع مستوى الارتياح لدى الإنسان عند امتلاكه مسكن. من هذا المنطلق قد يسعى الإنسان جاهدا في العمل للوصول إلى هذه الدرجة من الارتياح والاستقرار والشعور بالأمان وقد يؤكد المثل الشائع مصداقية تلك الدراسات الاجتماعية (غرفة صغيرة تملكها ولا قصر تسكنه ولا تملكه) وتحت هذا المفهوم والرغبة التي تطلبها فطرة الإنسان تسعى الحكومات في توفير الإسكان لمواطنيها ولا تخلو دوله من وزارة أو إدارة كبيرة للإسكان تعمل جاهده في تقديم برامج للإسكان منها بناء

وحدات أو توفير برامج تمويل تهدف في المقام الأول إلى إشباع تلك الغريزة الفطرية لدى الإنسان.

عدم توفر سكن يعتبر بمثابة انتهاك لحق من حقوق الإنسان، ذلك لأن حرمانه من السكن الملائم هو انتهاك لإحدى الحاجات المادية الأساسية الضرورية له، وتعدّي في ذلك كتعدّي بشكل أو بآخر على كرامته وكرامته وكرامته في الطعام، التعليم، العلاج واللباس، ومن أوجه الانتهاك أيضا انتهاك حقه الأساسي غير المادي كالحماية والأمان والانتماء للمجتمع و المتمثل في الأسرة و العائلة والأمة، وحجب مواهبه وقدراته و عدم تحقيق حريته و ذاته. و بتوفير السكن بأبعاده و أشكاله، يمكن أن توفر بيئة متكاملة من الحقوق و تلبية حاجات الإنسانية الرئيسية كونها مرتبطة و متداخلة لا يمكن فصل بعضها عن البعض، ولا يمكن بأي حال من الأحوال الحديث عن إشباع تلك الحاجات الأساسية، إذا لم يوجد سكن ملائم. حتى أن الكثير من المسؤولين الذين تعاقبوا على مناصب في مختلف المراكز السياسية أو الحزبية و حتى الإداريين أدركوا حقيقة واحدة و هي " حينما يكون قطاع البناء و السكن بخير، فإن كل القطاعات الأخرى تكون كذلك."¹

¹ عبد القادر بلطاس، "الاقتصاد المالي و المصرفي، السياسات الحديثة في تمويل السكن"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ماي 2001، ص 19.

الفصل الثاني: واقع إستراتيجية السكن في الجزائر

مقدمة

إن إلقاء نظرة خاطفة على مجريات الأحداث فيما يخص مشكل توفير السكن للمواطن الجزائري خلال فترة مخططات التنمية أو فترة ما قبل الإصلاحات تدل على وجود سياسة قائمة على برامج تخطيطية زمنية سواء أكان ذلك يتعلق بالسكن الحضري أو السكن الريفي، ورغم هذه الإستراتيجية المتبعة لتطوير هذا القطاع، ظلت الأوضاع سلبية وازداد تفاقم أزمة السكن خاصة مع نهاية سنوات الثمانينات، فكان على الدولة أن تأخذ بزمام أمورها و تعيد النظر في مسار سياستها السكنية خاصة بعد شروعها في إصلاحات على مختلف قطاعاتها نتيجة تخليها عن النظام الاشتراكي و تبنيتها لنظام اقتصاد السوق.

وعليه حاولنا في هذا الفصل، أن نعالج مسار السياسة السكنية في الجزائر بما رسمته و ما حققته في حل مشكل السكن منذ الاستقلال إلى يومنا هذا من خلال المبحث الأول و الذي يعالج ثلاث مطالب و ذلك بالتطرق في البداية إلى السياسة ما قبل التخطيطات التنموية، ثم مرحلة السياسة التخطيطية أو الموجهة و تليها مرحلة ما بعد الإصلاحات الاقتصادية و ذلك من خلال إبراز أهم النتائج التي آل إليها قطاع السكن و التحولات التي عرفها من حيث التعدد في الأنماط السكنية و محاولة تقييم مدى نجاح السياسات المتبعة.

أما المبحث الثاني أو الأخير، فحاولنا فيه أن نعطي تشخيص و تحليل لوضعية قطاع السكن حاليا بعد كل المحاولات التي قامت بها الدولة مع ذكر أهم الأسباب و عوامل انسداده من الناحية السكانية و الإسكانية.

المبحث الأول: السياسة الإسكانية المنتهجة في الجزائر

المطلب الأول : قطاع السكن بعد الاستقلال فترة 1962-1967 (قبل مراحل التخطيط التنموي)

بناء على اختياراتها للسياسة المتبناة بعد الاستقلال، أدرجت الجزائر ضمن سياستها التخطيطية التنموية مشكل السكن الذي يعتبر من أعقد المشاكل الاجتماعية التي واجهتها، خصوصا بما تميزت به المرحلة الأولى من انعدام البنية التحتية و أوضاع اجتماعية واقتصادية و حتى سياسية جد مضطربة جاہدة لمعالجة أزمة السكن. و من اجل إعطاء صورة شاملة وواضحة حول وضعية انجازات هذا القطاع و نوعيته الموروثة من الاحتلال الاستعماري و الذي تميز بهشاشته، وعدم صلابته الذي كان يقيم فيها الجزائريين خلال فترة ما بعد الاستقلال أي ما بين 1962 و 1967¹ أدرجنا الجدول التالي :

الجدول (1-2) : الانجازات السكنية و الإرث السكني الاستعماري²

| عدد الوحدات قيد الانجاز | عدد الوحدات المنجزة | نوع الوحدات السكنية |
|-------------------------|---------------------|---|
| 63.400 | 103.000 | برامج سكنات من نوع "هياكل" les carcasses |
| 40.500 | 486.700 | برامج سكنات " نظام الرهن العقاري " " FDH " le fond de dotation de l'habitat |
| 48.900 | 340.000 | برامج سكنات " ذات الإيجار المتوسط " HLM " habitat à loyer modéré |
| / | 70.000 | مساكن بناء صلب و سقف بالقرميد |
| / | 180.000 | مساكن رديئة و غير صلبة |
| / | 40.000 | أكواخ |
| 152.800 | 1.219.700 | المجموع |

¹ Rachid HAMIDOU, Le logement un déficit, OPU, Alger, 1988, P 84, P85

² Dhilali BENAMRANE 1980, crise de l'habitat : perspectives de développement socialiste en Algérie, SNEP, Alger, p 238

والجدير بالذكر إن الحظيرة السكنية الموروثة على عهد الاستعمار، كانت لا تتعدى 220.000 وحدة سكنية¹ اغلبها قديمة و عادية و غير صلبة ووصل عدد السكان الجزائريين سنة 1962 إلى 9.870.000 شخص أي بمعدل " معدل شغل السكن " $TOL = 7.98$ ² هذا إضافة إلى وجود نصف المساكن المشغولة لا تتوفر فيها الشروط الضرورية للصحة و ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ منها لا يحتوي على كهرباء و لا غاز و لا ماء، الني عرفت فيما بعد بتكثيف الجهود من اجل ترقينها و ترقية قطاعات الاقتصادية التنموية الأخرى كالفلاحة ، الصناعة و المالية و هذا لضرورة سد الفراغ الذي تركته الهيئات الاستعمارية. عرف النشاط السكني للفترة الممتدة بين 1962 إلى غاية سنة 1967 نوع من الاهتمام في عملية تنشيط الخاصة بإتمام البرامج السكنية قيد الانجاز السابقة الذكر التي تكفلت بها الدولة في تمويلها.

المطلب الثاني: مرحلة الأولى للتخطيط السكني (سياسة التخطيطات الموجهة)

الفرع الأول : تخطيط السكن في الجزائر

قبل تناول السياسات التخطيطية السكنية المنتهجة في الجزائر ما بعد سنة 1967 وفق النظام السائد آنذاك، ارتأينا إعطاء صورة مبسطة لمفهوم التخطيط السكني و تحديد دور الحكومة في هذا القطاع.

1. مفهوم تخطيط السكن

يأخذ التخطيط السكني أشكال و مفاهيم مختلفة، تختلف حسب الأبعاد و الأهداف التي تتبناها السياسات الاقتصادية و الاجتماعية، و المفهوم الشامل للتخطيط السكني يكمن في :

1 N.A Ben Malti, L'habitat du tiers monde, cas de l'Algérie, OPU, Alger, 1982, p66.

2 TOL: Taux d'Occupation par Logement

" منهجية الواضحة في توفير السكنات للأفراد في شكل برامج و مشروعات "1، و يرتكز التخطيط السكني على عدة عوامل من اجل تحقيق الغايات و الأهداف المرسومة، و من بين هذه العوامل نجد النموذج السياسي السكني الذي يعتبر المحور الأساسي للتخطيط السكني، بحيث يوجد ترابط و علاقة تجمعهما و يتضح هذا فيما يلي²:

2. رسم السياسة السكنية و تحديد دور الحكومة

إن معالجة مشكل السكن في أي دولة يتطلب أن تكون هناك سياسة شاملة تدير عليها الدولة في مشاريعها السكنية و أن تكون هذه السياسة عامة، واضحة، واقعية، طويلة المدى، تتلقى تأييد سياسي و اجتماعي شامل. و تكمن في تبني إستراتيجية مفصلة في توفير السكنات لمواطنين في شكل برامج و مشروعات.

إن هدف أي سياسة يجب أن يبنى على أساس دراسات مختلفة في مجال السكن و سوقه و التشريعات المنظمة له من جميع النواحي الإدارية و الفنية وغيرها، كما يجب أن يكون دور الحكومة واضحا من خلال السياسة العامة في تحديد الأحياء المختلفة، و مدى إدخال التكنولوجيا الحديثة في البناء مع تبيان دور القطاع العام و الخاص في تنمية القطاع السكني. إن دور الحكومة يرتكز على ترشيد أي سياسة سكنية و ينبغي أن يرتكز على:

- البناء: تتطلب الإنجازات السكنية أن تتم بشكل وحدات سكنية كاملة و شاملة للمرافق و الخدمات العامة.
- التمويل: ينبغي توفير الموارد المالية المتاحة عن طريق تمويل الداخلي أو الخارجي.

¹ شادية محمد عزيزي، " الملامح الأساسية لمشكل الإسكان في مصر و دور القروض الميسرة في التغلب عليها"، دار المستقبل العربي ، مصر 1985 ص 15

² ب.حننا ميلاد، "الإسكان الحل و المصيدة"، مطبعة دار المستقبل العربي، مصر، 1986، ص 123.

- الإدارة: ينبغي على الدولة أن تقوم بكل الأدوار المطلوبة منها لا من حيث الإشراف فحسب و كذلك التوجيه و ذلك بوضع تشريعات واضحة إجراءات وضوابط للعمران صارمة في نطاق القطاع العام أو الخاص.
و باعتبار أن السياسة الجزائرية المنتهجة آنذاك، اعتمدت على النظام الاشتراكي، فكان لابد من وضع خطط تنموية تسيير عليها وفق مقتضيات هذا النظام.

الفرع الثاني : فترة المخطط الثلاثي (1967-1969)

شمل المخطط الثلاثي أول انطلاقة لإنجاز برنامج سكنات حضرية مباشرة بإشراف و تكفل كامل من طرف الدولة و بغلاف مالي قدر بـ 160 مليون دج، و هذا من أجل إنجاز 9.548 وحدة سكنية طيلة هذه الفترة من المخطط.

الجدول التالي يوضح الانجازات السكنية و الاعتمادات المالية لهذه الفترة .

الجدول (2-2) : السكنات المنجزة و الاعتمادات المالية لبرامج السكن الحضري 1967-1969¹

| السكنات في طور الإنجاز إلى غاية 1969 | | عدد السكنات المنجزة | | | | |
|--------------------------------------|----------------------|----------------------------------|---------------|-------|-------|-------|
| السكنات التي لم تنجز | السكن في طور الإنجاز | مجموع الأموال المستهلكة مليون دج | مجموع السكنات | 1969 | 1968 | 1967 |
| 13.943 | 10.608 | 106 دج | 9.548 | 5.055 | 2.201 | 2.292 |

من خلال الجدول أعلاه، يتبين أنه في فترة المخطط الثلاثي تم إنجاز 9.548 سكن حضري، بتكلفة قدرت بـ 160 مليون دج، و 10.608 سكن في طور الإنجاز و 13.942 سكن لم ينجز، أي نسبة إنجاز قدرت بـ 28% و هي نسبة ضعيفة إذا قورنت بمجموع عدد

¹ تم إعداد الجدول أعلاه انطلاقا من المعلومات المستخرجة من:

" pré-plan-(67-69), Ministère des travaux publics et de construction.

أشير إليه في رسالة ماجستير لـ:

ZITARI Samia, étude analytique et économétrique du marché du logement (1962-1992), thèse pour l'obtention de magister, option économétrie institut des sciences économiques, Alger, 1994, P86.

السكنات الحضرية المبرمجة خلال هذا المخطط و قدرت بـ 34.098 سكن و ربما تعود أسباب هذا العجز إلى :

- وضع اقتصادي و اجتماعي متدهور.

- قلة المؤسسات الانجازية.

- ضعف الخبرة و التجربة في القطاع.

- إعطاء الأولوية للقطاعات الإستراتيجية كالصناعة، الفلاحة، و حتى السياسية

خاصة انه في هذه الفترة اتسمت بترتيبات حكومية جديدة جراء تغيير النظام، أما السكنات

الريفية في هذه المدة عرفت نفس الوضعية للسكنات الحضرية نتيجة نفس الأسباب تقريبا إلا

أن طبيعة إنجاز السكنات عرفت تحسنا في هذه المرحلة من المخطط الثلاثي، حيث سجلت

جهود و تدخل من طرف الدولة لهذا النوع من السكنات نظرا لخصوصيته و المرتبط

بالإستراتيجية السياسية لتنمية قطاع الفلاحة و الحد من النزوح الريفي نحو المدن، و ظهرت

بذلك بما يسمى مشاريع " القرى الفلاحية الاشتراكية " ويمكن ملاحظة انجازات هذه الفترة

من خلال الجدول أدناه:

الجدول (2-3) : السكنات المنجزة و الاعتمادات المالية لبرامج السكن الريفي 1967-1969¹

| السكنات الريفية في طور الإنجاز إلى غاية 1969 | | عدد السكنات الريفية المنجزة | | | | |
|--|----------------|-----------------------------|-------|-------|---------------|----------------------------|
| | | 1967 | 1968 | 1969 | مجموع السكنات | الأموال المستهلكة مليون دج |
| السكنات لم تنجز | طور الإنجاز في | 3.125 | 4.141 | 4.846 | 12.112 | 87 |
| 4.810 | 5.273 | | | | | |

¹ الجدول أعلاه تم إعداده انطلاقا من المعلومات المستخرجة من:

"Pré- plan (67-69), ministère- des travaux publics et de construction"

أشير إليه في رسالة ماجستير لـ: ZITARI Samia, OP Cite , p87

فالناتج التي تحققت تعتبر متوسطة و مشجعة مقارنة مع الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية آنذاك، نظرا لانشغال الدولة الفتية بمجابهة مخلفات الاستعمار وما تركه من خراب في مجالات الثقافة و التربية و الصناعة و الصحة...الخ. حيث تحقق انجاز 12.112 من مجموع 22.195 وحدة سكنية ريفية أي بنسبة انجاز قدرت بـ 54 % بتكلفة قدرت بـ 87 مليون دج.

الفرع الثالث : فترة المخططين الرباعيين (1970-1977)

بذلت فيها الدولة جهودا استثمارية في المجال السكني، إلا أنه بطيء في سيره و هذا راجع للموارد الوطنية والقدرات الإنسانية و المادية المتوفرة في البلاد والتي لا يمكن للدولة أن تضعها في مجال دون الآخر كالمستشفيات والمدارس،...الخ. تميزت هذه الفترة أي منذ بداية السبعينات، بداية تشكل أزمة السكن و تضاعف أثرها وأصبح السكن يشكل إحدى العناصر الواضحة للأزمة الاجتماعية للدولة، رغم الجهود الاستثمارية في هذا المجال ومن عوامل التباطئ و عدم التحكم في انجازاته يمكن أن نذكر ما يلي:

- ارتفاع النمو الديمغرافي بنسبة بلغت 3.5% سنويا. و قلة نسبة الوفيات نتيجة تحسن الظروف الصحية.
- تمركز و تكتل السكان على الحدود الساحلية الضيقة ذات مسافة عرض بحولي 100 كلم وذات نشاط عمراني كثيف.
- تدهور حالة البنايات القديمة .
- أهمية طبيعة الاستثمارات لتنمية اقتصادية و اجتماعية التي وضعتها الدولة في أولويات المخطط .

- كثرة الحركة السكانية و خاصة النزوح الريفي الذي زاد من حدة انتشار الأكواخ القصديرية حول المدن الكبرى.

- نسبة الأمية كبيرة.

- محدودية المواد البشرية و القدرات الإنسانية و المادية.

من خلال الميزانية المخصصة لبرامج الاستثمارات الاجتماعية و الفلاحية و الصناعية التي وضعت في هذين المخططين و التي قدرت مبالغه في البداية بـ : 27.5 مليار دج لتتجاوز فيما بعد إلى مبلغ 36 مليار دج¹، يتضح أن قطاع السكن خصص له نسبة 5,5 % مقارنة بإجمالي الاستثمارات الأخرى بمبلغ قدر بـ 1.520 (مليون دج) بالنسبة للمبلغ الإجمالي للاستثمارات التنموية المخططة و التي قدرت بـ 27.740 (مليون دج)²، هذه النسبة كانت تعادل تقريبا استثمارات القطاعات الأخرى كالصحة و الخدمات الاجتماعية و السدود و الكهرباء و غيرها.

الجدول (2-4) : البرامج السكنية الحضرية و الريفية خلال مخطط الرباعي الأول 1970-1973.³

| الأموال المستهلكة | | | عدد السكنات | | | | البرامج السكنية |
|-------------------|-----------|----------|--------------|---------|---------|---------|-----------------|
| نسبة الاستهلاك | المستهلكة | المبرمجة | نسبة الإنجاز | الفرق | المنجزة | المقدرة | |
| 125% | 1500 | 1200 | 40% | (27000) | 18000 | 45000 | السكنات الحضرية |
| 325% | 994 | 305 | 60% | (16000) | 24000 | 40000 | السكنات الريفية |

¹ - N.A BENMATTI, l'Habitat du Tiers SNED 1982, P131

² وزارة التخطيط، "تقرير عام حول المخطط الرباعي الأول"، جانفي 1970، ص 30. المخطط أدناه يوضح عدد السكنات الحضرية و الريفية المبرمجة و المنجزة لفترة 1970-1973. و المبالغ المالية المستهلكة

³ وزارة التخطيط، "تقرير عام حول المخطط الرباعي الثاني"، ماي 1974، ص 40.

وابتداء من المخطط الرباعي الأول، و نظرا لقلّة الموارد المالية للدولة التي لم تستطع أن تتحمل عبء تمويل السكنات كما كان سائدا من قبل، اتخذت بعض الإجراءات من اجل بحث عن مصادر جديدة فيما يخص تمويل السكنات، من بينها¹:

✓ تحويل ادخار العائلات المستفيدة من السكنات لتمويل هذه الأخيرة وفق نمط جديد يسمى " ادخار- سكنات"².

✓ صدور تعليمية وزارية سنة 1971، و بموجبها أصبح نظام تمويل السكنات يقع على عاتق الخزينة العمومية و الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط على النحو التالي:

■ الخزينة العمومية: بنسبة 50 % على مدّة 30 سنة و بمعدل فائدة 1 %.

■ الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط CNEP: بنسبة 50 % على مدّة 20

سنة و بمعدل فائدة 4,75 %.

كما لوحظ مع نهائية مرحلة المخطط الرباعي الأول، صدور تعليمية وزارية أخرى في أواخر سنة 1973، حددت مفهوم جديد للسكن الحضري المخطط و أصبح تحت اسم "السكن الاجتماعي المخطط" و أنشأت مؤسسات خاصة بالإشراف على انجاز و تسيير هذه السكنات تعرف بـ " الديوان الترقية و التسيير العقاري " و ذلك إبتداء من سنة 1974³.

كما شهدت الساحة الاقتصادية في فترة المخطط الرباعي الثاني 1974-1977 اهتمام اكبر و تنمية واسعة شملت جميع القطاعات الحيوية و حضي قطاع السكن باستثمار متنوع و هذا بمساهمة الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في تمويل و ترقية هذا القطاع إلى جانب الموارد التمويلية من ميزانية الدولة، أما عدد السكنات المنجزة و المبالغ المالية المستهلكة في فترة هذا المخطط معطاة في الجدول التالي :

¹ وثيقة من وزارة السكن حول كيفية تمويل السكنات الاجتماعية من 1962-1998

² ديوان الترقية و التسيير العقاري، OPGI، office promotionnel et gestion immobilière: أنشأ هذا الديوان سنة 1974 مكان " الديوان العمومي للسكنات ذات الإيجار المتوسط OPHLM"، تحت وصاية وزارة السكن و القطاع الحضري

³ GUELLEB Salima, le financement du logement social réalité et perspectives, mémoire de fin d'étude, école national d'administration, (1996-1997), P5.

الجدول (5-2): تطور البرامج السكنية خلال المخطط الرباعي الثاني¹

| نسبة الاستهلاك | الفرق بينهما | استهلاك المالية | المبالغ المالية المعتمدة | نسبة الإنجاز | الفرق بينهما | عدد السكنات | | البرامج السكنية |
|-------------------|-----------------|--------------------|--------------------------------|-----------------|-----------------|-------------|---------|---------------------------|
| | | | | | | المنجزة | المقدرة | |
| %91 | 470 | 5200 | 5670 | %45 | (55000) | 45000 | 100000 | السكن الاجتماعي المخطط |
| %163 | (1670) | 4300 | 2630 | % 75 | (25000) | 75000 | 100000 | السكن الريفي |

نلاحظ من معطيات هذا الجدول أن نسبة عدد السكنات المنجزة بالنسبة للسكن الحضري يقدر بالنصف للعدد برنامج المخطط مع استهلاك المالي الكلي المعتمد تقريبا. أما السكن الريفي عرف نشاط حيوي في عملية انجازه، حيث فاقت نسبته ثلث مقارنة مع عدد السكنات المبرمج لهذه الفترة، و نسبة استهلاك عالية تعدت مقدار المبلغ المخصص بزيادة أكثر من 63 بالمئة، و من خلال هذه المعطيات يتضح جليا الاهتمام الذي أولته الدولة في هذه الفترة بقطاع السكني الريفي من أجل خلق جو من التوازن الجهوي، حيث أنجز أكثر من 75.000 سكن ريفي ما يمثل 75 % من الإنجازات خلال هذه المرحلة، بينما أنجز ما يقارب 45.000 سكن اجتماعي حضري أي نسبة 45 %، و يلاحظ و من جهة أخرى أن نسبة الأموال المستهلكة للمبالغ المخصصة في الاستثمارات هذا القطاع لمرحلة المخطط الرباعي الثاني، قد تضاعفت مقارنة مع مبالغ التمويلات المخصصة للسكنات الحضرية و الريفية للمخطط الرباعي الأول، و يرجع السبب في ذلك إلى ارتفاع حجم الإنجازات من جهة، و إلى ارتفاع تكاليف الإنجاز من جهة ثانية.

¹ المرجع السابق P42، OP Cit، Rachid Hamidou

من ناحية أخرى المصادر التمويل خلال مرحلة المخطط الرباعي الثاني و تبعا للتعليمية الوزارية التي أشرنا إليها سابقا لوحظ تغيير في نسبة تمويل السكنات حيث أصبح على النحو التالي¹:

- الخزينة العمومية: نسبة 75 % لمدة 40 سنة و بمعدل فائدة 1 %.
- الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط: نسبة 25 % لمدة 20 سنة و بمعدل 4,75 %.

الفرع الرابع : فترة المخططين الخماسيين (1980-1989)

خلال هذه المرحلة بين 1980 و 1989 عرفت السياسة الاقتصادية التنموية للدولة مخططين خماسيين الأول و الثاني (1980/1984) و (1985/1989) على التوالي، حيث اعتبر قطاع السكن من بين الأولويات في الاستثمارات ليعطي دفعا قويا للنتائج المحققة خلال الفترات السابقة و استغلال النقائص المستنتجة من البرامج السكنية التي لم تكمل و لم تحقق خلال المخططات الأولى، حيث تمحورت تصورات المخطط الخماسي الأول لتنمية السكن حول ثلاثة محاور أساسية:

1. تنظيم المدن القديمة و توسيعها.
2. تطوير الحياة السكنية في الريف و تحديث مراكزه الحضرية في الولايات و الدوائر و البلديات.
3. بعث مدن جديدة في مناطق الهضاب العليا و الصحراء.

وقد خصص ما يقار 60 مليار دج لقطاع السكن، أي ما يعادل نسبة 15 % من إجمالي الاستثمارات المتوقع إنجازها (مقارنة بـ 7,5 % في المخطط الرباعي الثاني)². وعند تتبعنا لمسار السياسة السكنية في مرحلة المخطط الخماسي الثاني، لاحظنا أنها لم تختلف كثيرا عن الأهداف التي سطرت ضمن المخطط الخماسي الأول بل هي تكملة له،

¹ وزارة السكن ، وثيقة حول كيفية تمويل السكنات الاجتماعية من 1962 إلى 1998، مرجع السابق .

² A. BRAHIMI, L'économie Algérienne hier à demain défi en jeux, édition Dehleb, Alger, 1991, P 46

حيث حظي قطاع السكن بالأولوية الكبيرة في توزيع البرامج الاستثمارية الاجتماعية، إذ بلغت حصته نحو 42% و معظمها موجهة للسكن الاجتماعي، و هو قطاع تتميز نسبة كبيرة من مخططاته ببرامج السابقة (حوالي 49%)، خاصة في مجال السكن الحضري الذي تزيد فيه نسبة باقي الإنجاز عن 50% و لقد كان من أولويات هذا المخطط الخماسي الثاني في هذا القطاع هو إعادة تنظيم المدن بالاهتمام أكثر بجانبين هما¹:

✓ تجديد الأحياء القديمة على أساس أنماط حديثة و تكامل المرافق الخاصة بها.

✓ التشغيل الأقل للمساحات الفلاحية وذلك لتفادي تبديد الأراضي المفيدة للفلاحة.

كما ظهر نمط سكني جديد عرف بالسكن الترقوي، إلى جانب فتح المجال أمام التعاونيات العقارية لتمارس نشاطها في إنجاز السكنات في هذه الفترة، بعدما كان سائدا في المراحل السابقة نوع واحد من السكنات الحضرية الذي أصبح يعرف فيما بعد بالسكن الاجتماعي. أهم الانجازات لهذين المخططين:

الجدول (2-6): البرامج السكنية المبرمجة و المحققة خلال مرحلة المخططين الخماسيين²

| نسبة الإنجاز | عدد السكنات غير المنجزة | عدد السكنات المنجزة | عدد السكنات (اجتماعية و ريفية) | الفترة المخطط |
|--------------|-------------------------|---------------------|--------------------------------|---------------|
| 78% | 45.968 | 171.476 | 217.444 | 1984/1980 |
| 65% | 121.887 | 231.236 | 353.123 | 1989/1985 |

من الجدول السابق، نلاحظ انه في مرحلة المخطط الخماسي الأول، بلغت نسبة الإنجاز بـ 78%، و هي نسبة معتبرة إذا قورنت بنسبة مرحلة المخطط الخماسي الثاني، حيث سجل معدل 68%، بتراجع في نسبة الإنجاز قدر بـ 10% على الرغم من الجهود التي بذلتها الدولة في هذا لقطاع، السبب في ذلك يرجع إلى الأزمة التي عرفت الجزائر سنة 1986

¹ محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية و إعادة مسارها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1999 ص 195

² وزارة السكن WWW.MHV.GOV.DZ

على إثر انخفاض الإيرادات البترولية، مما اثر أيضا نسبيا على جميع القطاعات الاستثمارية الأخرى و الذي يعتبر المورد الرئيسي في تمويل خزينة الدولة، غير أن الدولة أعطت نفسا قويا لسياستها السكنية، و يتضح ذلك من خلال تحرير المبادرة الفردية في الثمانيات على إثر صدور قانون 07-86 في 04 مارس 1986، الذي فتح الأبواب للقطاع الخاص لمواجهة الطلب المتزايد على السكن مما أسفر عن حركة عقارية ملموسة¹.

أما حجم الأموال المستهلكة خلال هذه العشرية بلغت 69.601 مليون دج مقابل 69.601 وحدة سكنية منجزة ممولة بصورة كاملة من طرف الخزينة العمومية التي أوكلت على عاتقها مرة أخرى مسؤولية تمويل السكن الاجتماعي وفق تعليمية وزارية رقم 1 الصادرة في 23 ديسمبر 1979 بمعدل فائدة 1 % و على مدة 40 سنة، ذلك تمهيدا لسياسة جديدة لتمويل نمط سكني جديد و المسمى "السكن الترقوي" الذي يتكفل بنشاطه الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط.

ففي سنة 1986، تم تحديد الإطار القانوني المنظم للسكنات الترقوية، عن طريق القانون رقم 86 - 07 بتاريخ 04 مارس 1986، وتم المصادقة عليه و الذي جاء ليملأ الفراغ القانوني الذي كان سائدا منذ الاستقلال، وفي فترة تميزت بظهور الأزمة الاقتصادية بسبب ظهور بوادر انتهاء الاقتصاد الاشتراكي.

أما بالنسبة لتمويل هذا النوع من السكنات (أي السكنات الترقوية)، فيتم عن طريق موارد الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط أي ادخار الأفراد، وهذا النوع من السكن موجه للبيع، و تتكفل بانجازه مؤسسات مختصة مثل: مؤسسة ترقية السكن العائلي، ديوان الترقية و التسيير العقاري، مؤسسة الترقية العقارية الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، مرقين، البلديات، ... الخ.

¹ يمينة معمرى ، "آلية تمويل المشاريع السكنية في الجزائر"، بحث لنيل شهادة ليسانس في فرع المحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، الجزائر، 2003/2002، ص 4.

الفرع الخامس : تقييم السياسة التخطيطية المتبعة

من خلال تحليل المسار السياسة التخطيطية السكنية الجزائرية التي انتهجت قبل سنة 1990، تبين طموح وأهداف قرارات السلطات على أكثر من مستوى لمعالجة أزمة السكن، إلا أن بعض النقائص والمشاكل كانت لا تزال تحيط بالقطاع منها بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الأمر الذي لا يشجع الخواص في الاستثمار بشكل كبير و بسيطرة الدولة باعتبارها المتعهد الوحيد في الانجازات العملية للمشاريع السكنية و صاحبة العرض الوحيد في السوق السكنية في هذا المجال، وكانت الطريقة الوحيدة للحصول على سكنات هي الإيجار من طرف الدولة، كما تجدر الإشارة إلى أنه حسب بعض الدراسات أظهرت على وجود عامل سوسيوولوجي و بسيكولوجي في ميل غالبية الجزائريين يميلون و يعولون كلية على الدولة في إيجاد السكن و تغييره.

كما ساهم ارتفاع عدد السكان خصوصا في سنوات السبعينات، في خلط و ارتباك الأهداف المسطرة للقطاع، يرجع سبب ذلك في تحسن المستوى الصحي و الهجرة الريفية نحو المدن، حيث عرفت هذه الأخيرة اكتظاظ كبير أدى إلى ظهور و انتشار سريع للبيوت القصدية من اجل البحث عن العمل وعن ظروف حياة أفضل مما أدى إلى تغير موازين القوى بين الريف والمدينة، حيث كان سكان المدن في سنة 1954 لا يتجاوزون 17 % ، ليصبحوا في 1987 يمثلون 50 %، فظهرت أحياء بل مدن بأكملها مبنية من القصدير وتفقد الحد الأدنى من شروط الحياة الحضرية (مياه، كهرباء، قنوات صرف المياه...الخ)¹.

كما أن عدم استقرار الأرصدة المالية لتمويل السكنات العمومية التي كانت تعتمد على مصادر المحروقات و بالإضافة إلى انعدام صيغ التمويل الخاص، اثر و بشكل كبير في

¹ وزارة السكن، تقرير حول السكن الاجتماعي، دورة 2008

عرقلة عملية إنجاز المشاريع السكنية مما جعل العديد منها يعرف توقفا و لفترات طويلة في انجازه.

و ما يجب الإشارة إليه أن العجز في السكن كان من دون شك أحد العناصر التي كان لها دور رئيسي في تفجير الأزمة الاجتماعية و السياسية والأمنية في الجزائر في نهاية الثمانينات. مما أجبر الدولة على قيام بمجموعة من إصلاحات الجزرية على كافة المستويات. فإلى جانب مشروع الإصلاح السياسي الذي انطلق بالاستفتاء على دستور جديد في فيفري 1989 تزايدت بالإصلاحات الاقتصادية مع مشروع إعادة هيكلة المنشآت الاقتصادية الكبرى التابعة للقطاع العمومي.

المطلب الثالث : مرحلة الثانية للتخطيط السكني (بعد الإصلاحات الاقتصادية)

إن من أبسط مستلزمات وحقوق المواطنة والارتباط بالوطن والحفاظ على العائلة والمجتمع برمته إيجاد حلول سريعة لازمة السكن الحالية، وان أية نظرة سواء كانت بالزيارة والمشاهدة، أو بما يعرض عبر وسائل الإعلام تؤكد أن الظروف التي كان يعيشوها ساكنو المجمعات العشوائية أو فاقدو السكن أصلا قبل الإصلاحات السياسية، تمثل مأساة إنسانية، كان على أجهزة الدولة المختصة معالجتها و أخذها باهتمام اكبر وتخصيص المبالغ المالية اللازمة سواء لبناء المجمعات السكنية وتوزيعها حسب الحاجات الحقيقية، أو لإقراض المواطنين قصد تمكينهم من بناء أو شراء مأوى لهم ، فالإنسان أو العائلة من دون سكن تفقد أهم حقوقها في الانتماء للوطن، وقد تؤدي إلى نتائج سلبية على جميع الجوانب الأخرى ومنها الأمن والاستقرار، خصوصا مع شيوع البطالة والتضخم وانعدام الخدمات، بما يجعل مناطق السكن العشوائي مرتعا تحاول قوى الإرهاب استغلاله لتجنيد عناصر فقيرة.

إن الارتباط بين السكن والأمن والتقدم وثيق جداً، فلا يمكن تصور الأمن والاستقرار بدون تكثيف مشاريع السكنية في جميع المناطق، وبذلك توفر الدولة أهم مستلزمات وحقوق المواطنة المحققة.

الفرع الأول : قطاع السكن خلال الفترة (1990-1994)

قامت الدولة في بداية التسعينات بتبني إستراتيجية في مجال السكنات، حيث بنيت هذه الأخيرة على الأسس التالية¹:

- إعادة النظر في دور الهيئات المشرفة على عملية إنجاز السكنات.
- خلق سوق عقارية منتظمة أين يكون بمقدور الدولة التدخل من أجل مساعدة الطبقات الفقيرة، وكل هذا في إطار الشفافية في مجال تقديم المساعدات.
- خلق " سوق رهن" تمويلي السكنات (أي عن طريق القروض العقارية)، وذلك من أجل تطوير ميكانيزمات وأدوات تمويل السكنات مع الأخذ بعين الاعتبار مداخل وحاجيات العائلات.
- تعزيز دور البلديات وإدماجها في نشاط السكني باعتبارها الأقرب إلى المواطن وعلى دراية بحالته، وكذلك يكون باستطاعة المواطن معرفة جميع المعطيات الخاصة بكيفية الحيازة على السكن.
- تنظيم التسيير خاص للحظيرة العقارية .
- القضاء على السكنات القصدية أو الموزعة مع المشاركة المباشرة للمواطنين المعنيين في الحصول على مسكن.
- العمل على خلق وتطوير دعم تقني لقطاع السكن، وذلك من أجل التزود بالمعلومات اللازمة فيها يخص عملية إنجاز السكنات وحجم الطلب عليها.

¹ بدر اوي شهباز و جميلة اسماء، "قطاع السكن في الجزائر - واقع و أفاق" مذكرة تخرج شهادة ماجستير 2009-2010 .

تعتبر هذه الإستراتيجية طريقة جديدة اتخذت من اجل الحد من تفاقم أزمة السكن، التي ظهرت مع بداية السبعينات وازدادت حدتها مع نهاية الثمانيات خاصة وأن الجزائر عرفت:

- انخفاض في قيمة الدينار الجزائري.
- تدهور القدرة الشرائية للمواطن.
- ارتفاع في معدلات الفائدة وندرة القروض البنكية.
- إعادة هيكلة المؤسسات العمومية وضعف القطاع الخاص .
- تحرير أسعار مواد البناء.

ومن أهم أنماط السكنات التي ظهرت في هذه المرحلة (1990-1994) هي كالتالي :

1. برنامج السكن الاجتماعي الايجاري الحضري

لقد استخدم السكن الاجتماعي ضمن نظام اقتصاد موجه حيث عرف أولا بالسكن الحضري و الذي يمكن تعريفه بأنه هو ذلك "السكن الذي تتكفل به الخزينة بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وعليه فالمساكن الاجتماعية الحضرية الإيجارية مخصصة للأسر التي لا تسمح لها مداخلها بالحصول على ملكية سكنية وهي غير قابلة للتنازل عنها مما بين عزيمة السلطات العمومية على تكوين حظيرة عقارية إيجارية مخصصة لكي تستفيد منها الأسر ضعيفة المداخل"¹.

أما عملية الانجاز و التسيير تتم من طرف وكالات الترقية والتسيير العقاري وتمول من قبل ميزانية الدولة ويوجه أساسا للفئات الاجتماعية الفقيرة، حيث يتم إسناد توزيع هذا النوع من السكنات " 3 غرف بمساحة 65 م²، 4 غرف بمساحة 75 م² إلى هيئة يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس الدائرة وذلك حسب الإجراءات المعدة من قبل الوزارة .

¹ المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "تقرير حول السكن الاجتماعي"، مارس 1995، مرجع السابق، ص 13

مع بداية 1990 و لعدم قدرة السلطات العمومية على تحمل عبء تمويل السكنات الاجتماعية لمدة طويلة، أسند عبء تمويلها إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط في شكل اقتراض وذلك باستعمال مدخراته وودائعه، على أساس معدل فائدة و مدة معينة (سنتطرق إليه بالتفصيل في دراسة حالة تدخل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط في نشاط السكني).

الجدول (7-2) : برنامج السكنات الاجتماعية الايجارية لفترة 1990-1994¹

| السنوات | المبرمج إنجازه | المنجز | نسبة الإنجاز |
|---------|----------------|--------|--------------|
| 1990 | 45.731 | 18.955 | 41% |
| 1991 | 32.102 | 11.893 | 37% |
| 1992 | 23.381 | 23.105 | 99% |
| 1993 | 31.823 | 15.761 | 50% |
| 1994 | 27.368 | 17.268 | 63% |

نلاحظ من خلال الجدول، أن نسبة إنجاز السكنات الاجتماعية عرفت مستوى متدني، وهذا حسب ما برممج وما أنجز، و لم تبلغ النسبة الكاملة لجميع السنوات الخمسة وهذا يعود لأسباب تدهور الأوضاع الأمنية التي شهدتها الساحة الوطنية و التي حالت دون تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المبرمجة، بل سجلت هذه الفترة بعض الأعمال التدميرية في قطاع السكن.

2. برنامج السكنات الريفية

ابتداء من سنوات التسعينيات، عرفت السياسة السكنية في مجال السكنات الريفية اتجاه آخر حضي باهتمام وعناية اكبر وبتكفل السلطات الجزائرية بعملية انجاز السكنات، كما عمدت السلطات الجزائرية على تقديم إعانات مالية للسكن الريفي كمساعدة من أجل الإنجاز، ولقد حددت حجم الإعانة المقدمة من طرف الدولة في البداية بـ 120.000 دج لإنجاز مسكن واحد

¹ وزارة السكن WWW.MHV.GOV.DZ

ليصبح 500.000 دج، هادفة من وراءه إلى تشجيع الاستقرار بالمناطق الريفية من أجل خدمة الاقتصاد الوطني الفلاحي والحد من النزوح نحو المدن، بالإضافة إلى تشجيع سياسة البناء الذاتي وجعل المستفيد يساهم و يتحمل مسؤولية إنجاز مسكنه بنفسه، كما تجدر الإشارة أن قيمة الإعانة المالية المقدمة لا تساوي تكلفة إنجاز مسكن بل تعد كمساعدة فقط تمنح وفق شروط معينة وتقدم من طرف هيئة المختصة على ثلاث دفعات (الدفعة الأولى 40% - الدفعة الثانية 40% - الدفعة الثالثة 20%) وهذا على حسب درجة تقدمه في إنجاز السكن¹.

و لتوضيح مساعدات المالية المقدمة من أجل دعم عملية إنجاز السكنات الريفية أدرجنا الجدول الموالي الذي يعرض عدد المساعدات لسنة 1993 و1994 .

الجدول (2-8) : برنامج تقديم المساعدات المالية للسكن الريفي لسنتي 1994/1993²

| غير المسلمة | عدد المساعدات | | | البرامج |
|-------------|---------------|--------|---------|-----------------|
| | المسلمة | كليا | المسجلة | |
| 2 | 361 | 24.637 | 25.000 | برنامج سنة 1993 |
| 1 | 824 | 28.272 | 29.097 | برنامج سنة 1994 |

3. برنامج السكن الترقوي

انطلاقا من فترة سنة 1986 و نتيجة الأزمة الاقتصادية الخانقة التي عرفت الجزائر بعد انخفاض عائداتها البترولية من جهة، وظهور بوادر التخلي عن النظام الاشتراكي والدخول إلى نظام اقتصاد السوق و مع عجز الدولة عن تلبية الطلبات المتزايدة سنويا في مجال السكن من جهة أخرى، سعت وراء تخفيف العبء عن مؤسساتها العمومية و مواردھا التقليدية بفتح مجال البناء لكل شخص طبيعي أو معنوي يتمتع بالجنسية الجزائرية، و يتمتع بإمكانيات

¹ المرجع السابق. 1996.1997, P 29-30. GUELLEB SALIMA

² المرجع السابق. 1996.1997, P29-30. GUELLEB SALIMA

و وسائل مالية و تقنية، و هذا بموجب القانون رقم 88/07 المتعلق بالترقية العقارية المؤرخ في 1986/03/04 و هذا بظهور صيغة السكن الترقوي الذي حظي ببعض الاهتمام. كما أوكلت مهمة إنجاز السكنات الترقية العقارية إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP بصفة مطلقة بتمويل هذا النوع من السكنات عن طريق موارده الخاصة مع المتعاملين العقاريين العموميين حيث نجد:

- مؤسسة ترقية السكن العائلي EPLF

- دواوين الترقية والتسيير العقاري OPGI

- مؤسسة الترقية العقارية للمدخرين SPIE

- المجلس الشعبي البلدي APC

حيث تتكفل هذه المؤسسات و الهيئات بضمان عملية إنجاز السكنات الترقية، إلا أنه نتيجة للنقائص التي عرفها هذا القانون خاصة من الناحية المالية، و نظرا لأنه لم يعد يتماشى و التغيرات الاقتصادية و التشريعية الجديدة في هذا المجال، بات من الضروري فتح المجال لكل البنوك في عملية التمويل السكني وهذا بموجب قانون النقد و القرض رقم 90/10 بتاريخ 1990/04/14 الذي أرسى قاعدة عدم تخصص البنوك، بمعنى أن البنوك تقوم بتمويل أي نشاط اقتصادي دون أن تخصص في تمويل نشاط معين، مثلما كانت عليه البنوك سابقا.

الجدول (2-9) : السكنات الترقية المنجزة من طرف المرقيين العقاريين لفترة 1990-1994¹

| 1994 | 1993 | 1992 | 1991 | 1990 | السنوات |
|--------|--------|--------|-------|-------|---------------------------------------|
| | | | | | المقاولين العقاريين |
| 1.924 | 2.440 | 1.585 | 1.038 | 863 | ديوان الترقية والتسيير العقاري OPGI |
| 5.702 | 6.250 | 3.699 | 2.421 | 2.015 | مؤسسة ترقية للسكن |
| 4.295 | 3.409 | 1.879 | 699 | 938 | الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط CNEP |
| 955 | 1.525 | 1.334 | 626 | 403 | المؤسسات العمومية |
| 3.334 | 2.448 | 3.124 | 1.404 | 1.609 | المجلس الشعبي البلدي APC |
| 16.210 | 16.072 | 11.621 | 6.188 | 5.828 | مجموع السكنات الترقية العمومية |
| 93,17 | 95,41 | 95,16 | 94,24 | 92,61 | النسبة الإجمالية % |
| 1.187 | 773 | 591 | 378 | 465 | السكنات الترقية الخاصة |
| 6,82 | 4,58 | 4,83 | 5,76 | 7,08 | نسبتها الإجمالية % |
| 17.397 | 16.845 | 12.212 | 6.566 | 6.293 | إجمالي السكنات الترقية |

ما يمكن ملاحظته من هذا الجدول، هو أن إجمالي السكنات الترقية قد ارتفع من سنة إلى أخرى، نتيجة تشجيع السلطات العمومية لمثل هذا النمط السكني وفتح المبادرة أمام المقاولين العقاريين، خاصة بعد صدور مرسوم رقم 93/03 بتاريخ 1993/03/01، الذي يعتبر تقدما واضحا في مجال النشاط العقاري و إطار قانوني عملي و موضوعي ينظم الترقية العقارية الخاصة، إذ جعلها تصرفا تجاريا مفتوحا لكل شخص طبيعي أو معنوي يتمتع بالأهلية القانونية، و ترك حرية للمرقي العقاري في تمويل مشروعه أو أي نشاط عقاري يقوم به، و اللجوء لأي مؤسسة مالية أو مصرفية لإعانتة في التمويل.

¹ وزارة السكن WWW.MHV.GOV.DZ

4. أهم إنجازات المرحلة

بعدما تعرضنا لأهم التحولات التي طرأت على السياسة السكنية في مرحلة 1994/1990 وأهم ما ميزها من إعادة الاعتبار للسكن الاجتماعي والسكن الترقوي وإعادة النظر في كيفية إنجاز السكنات الريفية سنقوم بعرض أهم البرامج السكنية لمختلف الأنماط وأهم الإنجازات المحققة.

ولإعطاء صورة شاملة عما سبق أدرجنا الجدول التالي والذي يعطي حوصلة حول أهم إنجاز قطاع السكن لفترة 1994/1990.

الجدول (2-10) : برنامج السكنات المنجزة الحضرية والريفية للفترة الممتدة من 1990-1994¹

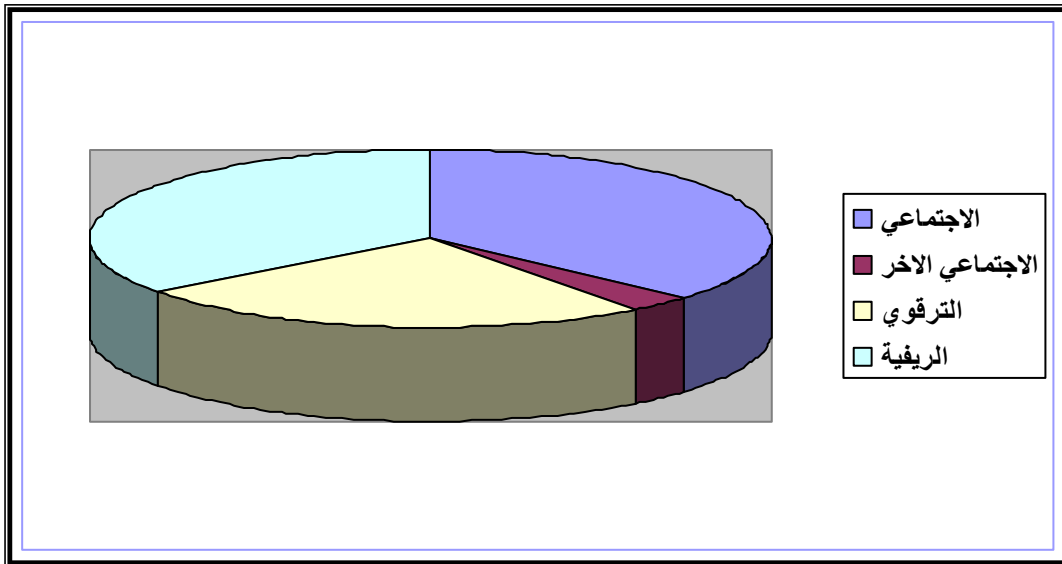
| المجموع | % | السكنات الريفية | السكنات الحضرية | | | | | | برنامج السكنات السنوات |
|---------|----|-----------------|-----------------|---------------|---|-----------------------|----|-----------------|------------------------|
| | | | % | السكن الترقوي | % | السكن الاجتماعي الأخر | % | السكن الاجتماعي | |
| 39.235 | 31 | 12.230 | 16 | 6.293 | 4 | 1.757 | 8 | 18.955 | 1990 |
| 24.797 | 22 | 5.530 | 26 | 6.566 | 3 | 808 | 47 | 11.893 | 1991 |
| 49.909 | 27 | 13.738 | 24 | 12.212 | 2 | 854 | 46 | 23.105 | 1992 |
| 42.574 | 20 | 8.516 | 39 | 16.845 | 3 | 1.452 | 37 | 15.761 | 1993 |
| 81.584 | 53 | 43.999 | 21 | 17.397 | 3 | 2.920 | 21 | 17.268 | 1994 |
| 238.099 | 35 | 84.013 | 24 | 59.313 | 3 | 7.791 | 36 | 86.982 | المجموع |

بناء على معطيات الجدول السابق، نلاحظ أنه من جانب برنامج السكنات الحضرية، تم إدراج نمط سكني لم نتعرض إليه سابقا وهو سكنات الاجتماعية الأخرى فإن هذه السكنات موجهة لفئة الاجتماعية خاصة والتي تحق لهم الحيازة على سكن الاجتماعي بحكم عملهم كسكنات الوظيفية أو ما شابه ذلك، غير أنه من سنة 1993 لاحظنا أن السياسة السكنية في

¹ وزارة السكن WWW.MHV.GOV.DZ

الجزائر أخذت بعدا آخر حيث أصبحت حصة السكنات الحضرية تفوق السكنات الريفية ويرجع السبب في ذلك إلى تدعيم الدولة لمجال الترقية العقارية، أما عن جانب السكنات الريفية فنلاحظ أنها عرفت بدورها تطورات ملحوظة على طول الفترة، ولإعطاء صورة شاملة وواضحة عن أهم البرامج السكنية الحضرية والريفية للفترة ما بين 1994/1990 أدرجنا الشكل الموالي.

الشكل (1-2) : رسم أهم البرامج السكنية الحضرية والريفية للفترة ما بين 1994/1990



الشكل معد انطلاقا من معطيات الجدول السابق

الفرع الثاني : قطاع السكن خلال الفترة (1995-2000)

1. برنامج السكنات الحضرية

لقد عرفت هذه المرحلة ثلاث أنماط سكنية حضرية يمكن عرضها فيما يلي:

1.1 برنامج السكنات التطورية (التساهمية أو المساعدة)

عرف هذا النوع من السكنات ابتداء من سنة 1995 تحت اسم السكنات التطورية وهذا بناء على المرسوم التنفيذي رقم 308-94 الصادر في 1994/10/04 المتعلق بشروط تدخل الصندوق الوطني للسكن لتقديم الإعانة المالية لفائدة العائلات من أجل الحصول على ملكية سكن¹.

و السكن التطوري يوجه لفائدة العائلات ذات الدخل المتوسط عن طريق تقديم إعانة مالية من قبل الصندوق الوطني للسكن وتحديد قيمة الإعانة على حسب دخل المستفيد وذلك كما أشار إليه المرسوم 308-94 الصادر في 1994/10/04 كما يلي:

الجدول (2-11) : إعانات الصندوق الوطني للسكن 1994²

| الفئة | الدخل | الصلاحيات التي يتمتع بها المستفيد |
|-------|---|---|
| 1 | الدخل ≥ 2 مرة الحد الأدنى للأجور | - إعانة مالية - طول مدة القرض - الإعفاء من دفع معدل الفائدة |
| 2 | 2 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل ≥ 3 مرة الحد الأدنى للأجور | - إعانة مالية - طول مدة القرض |
| 3 | 3 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل ≥ 4 مرة الحد الأدنى للأجور | - إعانة مالية |
| 4 | الدخل ≤ 4 مرة الحد الأدنى للأجور | - إعانة مالية |

¹ Ministère de l'habitat, recueil de textes législatives, octobre 1999, P7

² وزارة السكن www.MHV.GOV.DZ

كما صدرت تعليمة وزارية في 15 مارس 1998 متعلقة بتعديل المرسوم التنفيذي رقم 308-94 الصادر سنة 1994 فيما يخص حجم الإعانة المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن على حسب دخل الفرد كما يلي¹:

الجدول (2-12) : حجم الإعانة للصندوق الوطني للسكن 1998

| الفئة | الدخل | حجم الإعانة |
|-------|---|-------------|
| 1 | 1 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل \geq 2 مرة الحد الأدنى للأجور | 350.000 دج |
| 2 | 2 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل \geq 3 مرة الحد الأدنى للأجور | 300.000 دج |
| 3 | 3 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل \geq 4 مرة الحد الأدنى للأجور | 250.000 دج |

للإشارة هذه الإعانة مخصصة للحصول على ملكية السكن أو بناء مسكن سواء كان حضري أو ريفي، ومن أهم ما يميز هذه المرحلة خاصة المصادقة على برنامج الحكومة لسنة 1997 من طرف المجلس الشعبي الوطني هو تحويل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP إلى بنك إسكان باعتباره المتدخل بصفة مطلقة في تمويل جميع الأنماط السكنية التي عرفتها الجزائر. بالإضافة إلى إنشاء شركة التمويل الرهني SRH التي أعطيت لها صلاحية إعادة تمويل حافظات القروض المقدمة من طرف البنوك التجارية من أجل المساهمة في تطوير سوق المالية بصفة عامة و السوق العقارية بصفة خاصة، و يسمح للبنوك بالقيام بنشاطها في منح القروض السكنية للمواطنين في ظروف مالية ملائمة تتميز بالمنافسة الحرة². فضلا عن مهام شركة ضمان القرض العقاري SGCI من أجل ضمان وطمأنة البنوك وكل المؤسسات المالية المهيئة للتمويل العقاري حتى تشجعها في اتخاذ

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم : 41 لتاريخ 10/06/1998 ص 16.

² عبد القادر بلطاس، "الاقتصاد المالي والمصرفي" - مرجع السابق - ص 67

قراراتها ومنح القروض لغرض التمويل العقاري، و من هنا أصبحت شروط الحيازة على سكن تساهمي أكثر ملائمة إذ تتماشى أكثر مع القدرة الشرائية للمواطن ذو الدخل المتوسط، كما يمكن القول ان صيغة السكن التساهمي عرفت انتعاشا كبيرا و حقق بعض الأهداف منه خاصة بعد سنة 1998 و خاصة بعد أن إعادة النظر في قيمة المساعدة المالية التي يقدمها الصندوق الوطني للسكن .

إلا أنه لوحظ في بداية الأمر من خلال هذه السياسة السكنية الجديدة الطامحة لامتصاص حجم الطلب المتزايد على السكنات أنها لم تلقى الرواج المتوقع إلا بنسبة طفيفة في بعض ولايات الوطن، و من هنا عرفت السياسة السكنية في مجال إنجاز السكنات التطورية فشلا و لم تصل إلى الأهداف المرجوة و هذا حتى سنة 1995. و لكن انطلاقا من سنة 1997 و بفضل التعليمات الوزارية رقم 1 المؤرخة في 9 افريل 1997، حاولت الدولة الجزائرية تدارك أمورها خاصة فيما يتعلق بنمط السكن الجديد أي السكن التطوري و ذلك كما يلي¹:

- إعطاء مفهوم دقيق للسكن التطوري حيث أصبح يعرف على أنه " السكن الذي يوجه لفائدة العائلات بغرض الحصول على الملكية، كما يتمتع بكل المواصفات الأساسية و الرئيسية للسكن و يقوم الصندوق الوطني للسكن CNL بالتدخل في عملية تمويله عن طريق تقييم إعانة مالية لفائدة المستفيد و ذلك على حسب دخله".

- يوجه السكن التطوري لفائدة الأشخاص ذوي الدخل المتوسط، كون أن هؤلاء يساهمون بنسبة معينة في عملية تمويل سكنهم من مواردهم الخاصة.

- أن لا يكون الشخص المستفيد من السكن التطوري قد استفاد سابقا من سكن اجتماعي أو أي إعانة من قبل الدولة للحصول على ملكية سكن.

- تقدر حجم الإعانة على أساس مستوى دخل الشخص.

¹ Ministère de l'habitat, recueil de testes législatives, opcit, p16

- يؤخذ بعين الاعتبار مقدار مساهمة الشخص في تمويل عملية انجاز سكنه.
- الأخذ بعين الاعتبار الحالة العائلية للمستفيد (متزوج، أعزب...) لإعطاء الأولوية في ذلك.

أما بالنسبة للأشخاص أو العائلات التي ليس لها الإمكانيات اللازمة للحصول على سكن تطوري بحكم ضعف مواردهم المالية، فما عليهم إلا اللجوء إلى وكالات ديوان التسيير و الترقية العقارية OPGI و ذلك من أجل الحصول على ملكية سكن اجتماعي بتكلفة أقل.

يأخذ السكن التطوري شكلين هما:

✓ السكن التطوري الجماعي

✓ السكن التطوري الفردي

1.2 السكن التطوري الجماعي

يوكل انجاز السكنات التطورية الجماعية إلى مرقى عقاري، حيث يتكفل هذا الأخير بتجهيز هذه السكنات و ذلك بعد تحديد الساحة المخصصة لذلك، كما يقوم بالإجراءات اللازمة لمشروع انجاز هذه السكنات بإتباعه الخطوات التالية:

✓ تحديد قائمة للأشخاص الطالبين لهذا النوع من السكنات.

✓ القيام بالإجراءات اللازمة مع الصندوق الوطني للسكن لاستلام الإعانة المالية اللازمة بدلا من المستفيدين وهذا حسب دراسة الصندوق الوطني للسكن ملفات الأشخاص.

و للإشارة فقط يمكن أن يكون المرقى العقاري :

▪ وكالة عقارية محلية.

▪ ديوان التسيير والترقية العقارية OPGI

▪ مؤسسة ترقية السكن العائلي EPLF

وكذلك كل هيئة لها صلاحية ممارسة عمل مرقى عقاري.

1.3 السكن التطوري الفردي

يتم إنجاز السكنات الفردية التطورية من طرف الأشخاص الذين يملكون قطعة أرض صالحة لإنجاز سكن، و تسمح لهم مواردهم المالية بإتمام إنجاز السكن بعد تحصلهم على إعانة مالية من قبل الصندوق الوطني وذلك على حسب مستوى دخلهم مع العلم أن الإعانة تقدم على ثلاث دفعات 40 % كدفعة أولية، 30% كدفعة ثانية، 30 % كدفعة ثالثة وهذا على حسب تقدمه في إنجاز السكن¹.

و ابتداء من سنة 1997، أخذت السياسة السكنية بعدا آخر في مجال إنجاز السكنات التطورية تختلف عن السنوات السابقة حيث حاولت الدولة أن تتدارك و تصحح الاختلالات التي كانت من قبل و التي سببت فشل السياسة السكنية لسنة 1995، و يتجلى ذلك من خلال توكيل المرقين العقاريين بالسهر على عملية إنجاز السكنات التطورية بالإضافة إلى تنوع السكنات التطورية إلى سكنات جماعية و فردية بعد ما كانت سابقا فردية فقط، وهذا ما سمح للدولة باستغلال مساحات أقل لانجازات اكبر وبالتالي امتصاص أكثر لازمة السكنات، و إعطاء مسعى جديد أمام البنوك التجارية و المؤسسات المالية في مجال منح القروض العقارية من جهة أخرى، كما انه أصبح بمقدار المواطن أن يستفيد من هذا النوع من السكنات بسهولة أكثر².

كما طرأت التغييرات أخرى على السكن التطوري في عادة النظر مقدار الإعانة المقدمة للمستفيد من السكن التساهمي، فبموجب التعليمات الوزارية الصادر في 15 نوفمبر 2000

¹ قرارات الصندوق الوطني للسكن

² Ministère de l'Habitat, Guide de logement participatif, 1999 P2

الخاصة بتحديد حجم الإعانة المالية المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن و المتعلقة بالحصول على ملكية سكن، حيث أصبح حجم الإعانة كما يلي :

الجدول (2-13) : حجم الإعانة المالية المقدمة من طرف CNL 2000.¹

| الفئة | الدخل | حجم الإعانة |
|-------|---|-------------|
| 1 | الدخل ≥ 2.5 مرة الحد الأدنى للأجور | 400.000 دج |
| 2 | 2.5 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل ≥ 4 مرة الحد الأدنى للأجور | 350.000 دج |
| 3 | 4 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل ≥ 5 مرة الحد الأدنى للأجور | 300.000 دج |

وعليه نجد أن حجم الإعانة قد ارتفع عما كان عليه في السابق، هادفة من خلالها تشجيع صيغة السكن التساهمي من خلال الدعم المالي المقدم من طرف الصندوق الوطني للسكن وذلك بما يتماشى مع القدرة الشرائية.

2. برنامج السكن الاجتماعي

لم يحدث تغيير كبير في مجال انجاز السكنات الاجتماعية، إلا أنه وقع التغيير مرة أخرى في مجال تمويل السكنات الاجتماعية و هذا ابتداء من سنة 1996 حيث أصبح تمويل السكنات الاجتماعية يتم بواسطة الخزينة العمومية و البنك و المستفيد بعدما تحمل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP مسؤولية تمويل هذا النمط السكني على مدار خمس سنوات، هذا التغيير جاء بعد سنة 1998، حيث أخذ هذا الأخير وجهتان:

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم : 05 بتاريخ 16/03/2001 ص 11

الوجهة الأولى : تتعلق بالسكنات الاجتماعية في طور الانجاز:

فبالنسبة للسكنات الاجتماعية في طور الانجاز يتم تمويلها عن طريق الخزينة العمومية أما بالنسبة للسكنات الاجتماعية التي سوف تنطلق عملية انجازها فسوف تمويل عن طريق موارد خاصة من ميزانية الصندوق.

الوجهة الثانية : تتعلق بالسكنات الاجتماعية المبرمجة ابتداء من سنة 1998 وعليه فلقد

قرر أن كل سكن اجتماعي مبرمج يتم تمويله على النحو التالي :

- 50% من ميزانية الدولة.

- 40% من القروض البنكية.

- 10% من مساهمة المستفيد.

و من هنا أخذت الدولة على عاتقها عدة إجراءات من بينها تكفل الصندوق الوطني للسكن

CNL بتسيير هذا النوع من السكنات من أجل الحد من المشاكل التمويلية عن طرق

تخصيص

دعم مالي يمكن الإشارة إليه في الجدول التالي:

الجدول (2-14) : توزيع الإعانات من طرف الصندوق الوطني للسكن لدعم السكنات الاجتماعية 1995-1999¹

| المجموع | 1999 | 1998 | 1997 | 1996 | 1995 | السنوات |
|---------|------|------|------|------|------|-----------------------------|
| 236 | 46 | 38 | 51 | 59.8 | 41.2 | حجم الإعانة بالملايير دج |

¹ وزارة السكن WWW.MHV.GOV.DZ

من الجدول السابق، نلاحظ أن حجم الإعانة المالية المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن لدعم عملية تمويل السكنات الاجتماعية قد ارتفع من سنة إلى أخرى و هذا دليل على عزم الدولة على وفرة أكبر عدد من السكنات. و نلتمس هذا أيضا في إجراءات المتخذة من أجل التحكم في تكلفة الانجاز عن طريق:

❖ كيفية اختيار مواد البناء بتكلفة أقل وبجودة بديلة.

❖ فتح مجال المنافسة أمام مكاتب الدراسة ومؤسسات الانجاز للمشاركة في عملية انجاز هذه السكنات.

3. برنامج السكن الترقوي

أمام فتح مجال المبادرة أمام البنوك و المؤسسات المالية لتقديم قروض سكنية أصبحت شروط الحيازة على السكنات الترقوية أسهل عما كانت عليه سابقا، حيث على الرغم من ارتفاع تكلفة هذه السكنات مقارنة بالأنماط السكنية سابقة الذكر و التي عرفتها الجزائر في هذه المرحلة إلا أن الطالب للسكن الترقوي بمقدوره الحصول على هذا السكن حتى وان كان دخله متوسطا نوعا ما، يفضل القرض العقاري الذي تمنحه له البنوك كأداة تمويلية لهذه المشاريع.

4. برنامج السكنات الريفية

لم يعرف برنامج إنجاز السكنات الريفية في هذه المرحلة تغير لا من حيث كيفية إنجازه أو من حيث نمط تمويله، فبقيت الدولة في إطار سياستها السكنية لانجاز السكنات الريفية تقوم بتدعيم المالي للمواطن الريفي بشرط أن يكون مالكا لقطعة أرض صالحة لانجاز السكن وأن يكون مقيما بالريف الجزائري. كما أن قيمة الإعانة المالية بقيت كما كانت سابقا

(أي 200.000 د ج)¹، ويمكن عرض ما تم تقديمه من إعانات (مساعدات) لانجاز السكنات الريفية للفترة الممتدة من 1995 إلى 2000 من خلال الجدول التالي:

الجدول (2-15) : الإعانات المالية المقدمة في إطار دعم السكن الريفي للفترة ما بين 1995-2000²

| الغير مسلمة | عدد المساعدات | | المسجلة | السنوات |
|-------------|---------------|---------|---------|---------|
| | المسلمة | | | |
| | جزئيا | كلية | | |
| 2 | 334 | 20.164 | 20.500 | 1995 |
| 108 | 662 | 27.440 | 28.210 | 1996 |
| 92 | 1.333 | 38.060 | 39.485 | 1997 |
| 215 | 3.203 | 36.982 | 40.400 | 1998 |
| 1.255 | 5.995 | 29.692 | 36.942 | 1999 |
| 9.757 | 9.959 | 20.900 | 40.416 | 2000 |
| 11.429 | 21.886 | 158.228 | 205.453 | المجموع |

نلاحظ من خلال الجدول أن حجم المساعدات المالية المقدمة في إطار دعم إنجاز السكنات الريفية قد ارتفع من سنة إلى أخرى (أي على طول فترة 1995-2000)، رغم ارتفاع في حجم الإعانات المقدمة بصفة كلية أو جزئية لفائدة المواطن المستفيدين يقابله ارتفاع من سنة لأخرى لإعانات الغير المسلمة وهذا ما يدل على عدم التكفل و سوء تسيير هذا الدعم، وبالتالي فشل سياسة التمويل السكنية في مجال السكن الريفي.

الفرع الثالث : انجازات فترة الإصلاحات الاقتصادية

لقد عرفت هذه المرحلة (1995-2000) تحولات كبيرة سواء في مجال برامج السكنات الريفية أو الحضرية، فبالنسبة لبرامج السكنات الحضرية عرفت نمط سكني جديد

¹ وزارة السكن، "تقرير حول حصيلة السكن الريفي" لسنة 2002، مرجع السابق، ص16

² وزارة السكن WWW.MHV.GOV.DZ

عرف بالسكن التطوري أو التساهمي و هذا من أجل كبح زمام أزمة السكن التي طالما عانى منها المجتمع الجزائري، و ارتفاع عددها من سنة لأخرى و الجدول الموالي يوضح الانجازات التي عرفها قطاع السكن في هذه الفترة الممتدة ما بين 1995-2000

الجدول (2-16) : برنامج السكنات التطورية (التساهمية) لفترة 1995-2000¹

| السنوات | السكنات المبرمجة | السكنات في طور الانجاز | السكنات المنجزة | نسبة الانجاز |
|---------|------------------|------------------------|-----------------|--------------|
| 1995 | 25.699 | 19.390 | 9.060 | 35 % |
| 1996 | 21.129 | 23.630 | 21.092 | 99 % |
| 1997 | 33.191 | 9.200 | 184.482 | 55 % |
| 1998 | 40.000 | 43.828 | 22.366 | 55 % |
| 1999 | 40.194 | 31.398 | 32.445 | 80 % |
| 2000 | 40.260 | 24.699 | 23.535 | 55 % |

نلاحظ من الجدول أن نسبة انجاز السكنات التساهمية أو السكنات المساعدة عرفت ارتفاعا محسوسا واستقرارا في بعض الأحيان غير أن اقل نسبة سجلت سنة 1995 وقدرت بـ 35 % ويرجع السبب إلى كونه برنامج حديث النشأة، و بعد حيث أعيد الاعتبار للسكن التطوري و أصبح يعرف بالسكن تساهمي و بحسيس المواطن بهذه الصيغة، عرفت نسبة انجاز هذا الأخير ارتفاعا خاصة سنة 1996 قدرت بنسبة 99 % ليعرف بعد ذلك استقرارا نسبيا في نسب انجازه.

وعن أهم الانجازات السكنية الحضرية الاجتماعية و ترقية التساهمية و كذلك برامج السكنات الريفية، أدرجنا الجدول التالي للفترة الممتدة ما بين 1995-2000.

¹ وزارة السكن WWW.MHV.GOV.DZ

الجدول (17-2) : برنامج السكنات المنجزة و الريفية للفترة ما بين 1995-2000¹

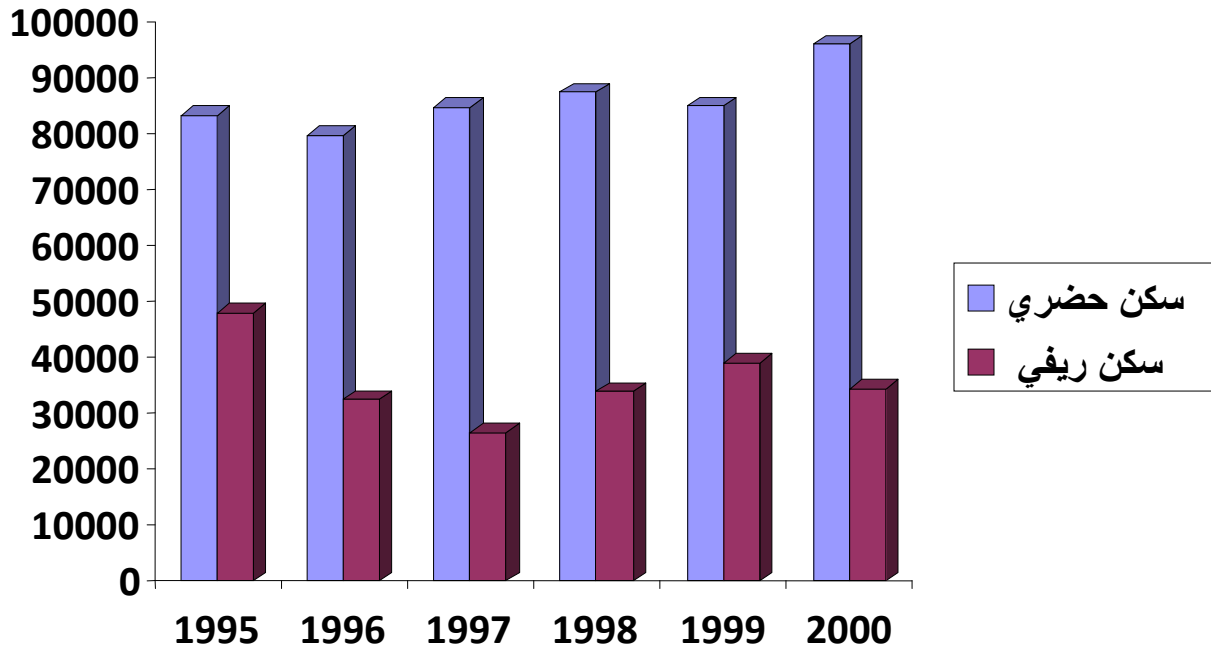
| المجموع | % | السكنات الريفية | السكنات الحضرية | | | | | | | | برنامج السكنات |
|---------|----|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|
| | | | السكن الاجتماعي | السكن الاجتماعي | السكن الاجتماعي | السكن الاجتماعي | السكن الاجتماعي | السكن الاجتماعي | السكن الاجتماعي | السكن الاجتماعي | |
| 131.522 | 36 | 48.087 | 19 | 26.271 | 6 | 9.060 | 4 | 5.896 | 32 | 42.208 | 1995 |
| 112.285 | 28 | 32.523 | 14 | 15.724 | 18 | 21.092 | 2 | 3.127 | 35 | 39.819 | 1996 |
| 111.597 | 23 | 26.751 | 14 | 15.959 | 16 | 18.482 | 3 | 3.892 | 41 | 46.513 | 1997 |
| 121.375 | 27 | 33.946 | 7 | 9.299 | 18 | 22.366 | 3 | 4.176 | 42 | 51.588 | 1998 |
| 124.208 | 31 | 39.209 | 5 | 7.389 | 26 | 32.445 | 2 | 3.181 | 33 | 41.984 | 1999 |
| 130.072 | 26 | 34.493 | 7 | 9.561 | 18 | 23.535 | 2 | 1.999 | 46 | 60.484 | 2000 |
| 731.259 | 29 | 215.009 | 11 | 84.203 | 17 | 127.180 | 3 | 22.271 | 38 | 282.596 | المجموع |

ما يمكن استنتاجه من خلال هذا الجدول، هو أن نسبة السكن الاجتماعي مقارنة مع إجمالي السكنات الحضرية أخذت حصة كبيرة و هذا دليل على مواصلة الدولة الجزائرية لدعم الطبقات الاجتماعية الفقيرة أي ذات الدخل الضعيف.

أما بالنسبة للسكن التساهمي (التطوري) فنلاحظ أن نسبة المقارنة مع الإجمالي بقيت متوسطة غير أنها عرفت ارتفاعا مستمرا، بينما عرفت نسبة السكنات الترقوية تقهقرا مستمرا و يرجع السبب في ذلك إلى توقف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط عن تمويل هذا النوع من السكنات بسبب ضعف موارده المالية و هذا ابتداء من سنة 1996، أما عن أهم إنجازات السكنات الريفية فإن هذه الأخيرة لم تعرف تطورات ملحوظة على طول الفترة المدروسة، بل و في بعض الأحيان سجلت انخفاضا في حجم الإنجاز و هذا خلال سنة 1996-1997 و السبب يعود إلى إهمال المواطن الريفي لعملية إنجاز سكنه نظرا لعدم كفاية قيمة الإعانة أو لعدم تسلمها لإتمام إنجاز سكنه، و الشكل الموالي يعطي صورة شاملة عن أهم الإنجازات الحضرية و الريفية

¹ وزارة السكن WWW.MHV.GOV.DZ

الشكل (2-2): برامج السكنات المنجزة الحضرية و الريفية بين 1995-2000.



الفرع الرابع : قطاع السكن خلال فترة 2001-2010

لعل أهم ما ميز قطاع السكن بعد سنة 2000 هو ظهور صيغة سكنية جديدة عرفت بصيغة البيع عن طريق الإيجار، وضع مراسيم تنفيذية جديدة لبعض الأنماط السكنية المتواجدة لتخطي بذلك العراقيل التي عرفها و مازال يعرفها هذا القطاع الحساس.

1. برنامج السكنات الحضرية

لقد عرفت هذه المرحلة أربعة أنماط سكنية حضرية جديدة يمكن حصرها فيما يلي:

1.1 برنامج سكنات البيع عن طريق الإيجار

التعريف هذه الصيغة:

لقد ظهرت صيغة البيع عن طريق الإيجار كتمهيد لسياسة سكنية جديدة، بمقتضى المرسوم رقم 105-01 المؤرخ في 2001/04/23¹، حيث لم تعد الدولة الطرف الوحيد في

¹ يحدد المرسوم التنفيذي رقم 105-01 بتاريخ 2001/04/23، النموذج الموحد للحصول على سكن في أبطار تعاقد عملية البيع عن طريق الإيجار للسكنات المنجزة من الأموال العمومية.

انجاز وتمويل المشاريع السكنية كما كانت عليه قرابة أربع عشرات¹، هذه الصيغة الجديدة يصبح للمستفيد دور هام وكبير وذلك من خلال مساهمته النسبية في تمويل مسكنه، ولقد نالت هذه العملية إقبال المواطنين، بما أنها تسهل لهم الاستفادة من سكنات في أجال قصيرة وبمبالغ مالية معقولة.

من أبعاد هذه الصيغة هو مساهمة المواطنين في تمويل هذه العملية رغم أنها مساهمة بسيطة إلا أنها تجعلهم يلعبون دورا هاما في إنشاء مشروع سكني جديد يهدف إلى معالجة أزمة السكن في المجتمع.

أسندت مهمة التكفل والإشراف وتسيير عملية البيع عن طريق الإيجار للوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره AADL، حيث أنها تلقت الآلاف من الطلبات من قبل المواطنين منذ فتح هذه الصيغة الجديدة، ومن هنا تبينت الحاجة الماسة للمواطنين للحصول على سكن وظهر الجانب الاجتماعي لهذه الصيغة.

شروط الحيازة:

صيغة البيع عن طرق الإيجار موجهة لكل شخص:

▶ لا يملك أي ملكية سكن و ليس في طور الحصول على أي ملكية سكن أو أي قطعة أرض.

▶ لا يكون قد تحصل على مساعدة مالية من طرف الدولة من أجل بناء أو شراء سكن.

▶ أن يكون دخل المستفيد يتراوح ما بين 15.000 و 40.000 دج شهريا أي لا يجاوز

5 مرات الحد الأدنى للأجور.

- بالإضافة الى المرسوم السابق ، نصوص قانونية أخرى عمل بها في إطار عملية البيع عن طريق الإيجار والمتمثلة في:
- الأمر الوزاري رقم 10 بتاريخ 2001/08/21 المحدد لشروط وطرق معالجة الطلبات للحصول على سكنات في ابطار البيع عن طريق الإيجار
- الأمر الوزاري رقم 11 بتاريخ 2001/08/21 المتضمن النموذج الموحد لتعاقد البيع عن طريق الإيجار
- الأمر الوزاري رقم 05 بتاريخ 2002/05/4 المعدل والمكمل للأمر رقم 10 بتاريخ 2001/08/21.
¹ الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره، دليل حول صيغة البيع عن طريق الإيجار (صيغة كل الآمال) 2003، ص6.

▶ أن لا يتعدى سن المستفيد 65 سنة وذلك انطلاقا من تاريخ دفع أول دفعة مالية للحيازة على سكن صيغة البيع عن طريق الإيجار.

مميزاتها:

من بين المميزات الأساسية لهذه الصيغة و التي عرفت باسم صيغ كل الآمال أنها:

- ذات مدة قصيرة لإنجاز السكنات (بين 18 إلى 24 شهرا).

- نوعية راقية من السكنات الاجتماعية.

- كل برنامج سكن بيع عن طرق الإيجار يكون من 50 % سكنات من نوع ثلاث غرف

(F3) و 50 %سكنات من نوع أربع غرف (F4)

- مساحة كل سكن محددة ب 70 م² بالنسبة للسكنات من ثلاث غرف و 85م² بالنسبة للسكنات من نوع أربع غرف.

- حددت تكلفة المسكن من نوع ثلاث غرف 1.400.000 دج وأربع غرف بـ 1.700.000 دج حيث حددت كلفة المتر الواحد بـ 20.000 دج.

التعامل مع الطلب :

طالب السكن من نوع البيع عن طريق الإيجار عليه أن يتصل و بصفة فردية لإيداع ملفه و ذلك باستعمال وثيقة خاصة بوكالة تحسين و تطوير السكن AADL لدى وكالات ديوان الترقيّة و التسيير العقاري OPGI أو إلى مديرية العمران و الإنجاز DUC أو إلى مديرية السكن و التجهيزات العمومية DLEP، و يتم التعامل مع هذا الطلب عبر المراحل التالية:

المرحلة التمهيديّة :

حسب ترتيبات الأمر الوزاري رقم 10 تاريخ 21 جويلية 2001 فإن الطلب يجب أن يتبع المسلك التالي:

✓ يصاغ الطلب على مطبوع موحد يوضع لدى الشبابيك المفتوحة لهذا الغرض.

✓ يكون الطلب موضوع معالجة من طرف لجنة ولائية مؤسسة لهذا الغرض بقرار وزاري.

المرحلة الأولى: المستفيدون المحددة أسمائهم من طرف اللجنة، يعلمون بقرارها بواسطة مصالح وكالة تحسين السكن و تطويره AADL برسالة مسجلة تدعو لإجراء دفع 10% من المبلغ الإجمالي لسكنات ثلاث أو أربع غرف (F3-F4) تحت عنوان اختيار سقفي للحصول على سكن (المادة 09 من الأمر الوزاري رقم 10 بتاريخ 20 جويلية 2001) مدة صلاحية أمر الدفع محددة بشهر بداية من تاريخ استلام الرسالة.

المرحلة الثانية : بعد ثلاثة أشهر بداية من تاريخ الأمر بالدفع، يسحب المستفيد شهادة اكتتابه، تشتمل هذه الأخيرة على تعيين مواصفات السكن، المساحة و المكان.

المرحلة الثالثة: على اثر سحب شهادة الاكتتاب، و بعد مهلة ثلاثة أشهر يجب على المستفيد الاتجاه إلى مصلحة تحسين السكن و تطويره لملء مطبوع مرتبط بتعيين السكن المطبوع الذي يحتوي على الخانات المتعلقة باختيار الموقع.

المرحلة الرابعة: بعد ستة أشهر من إيداع المطبوع الحامل لتعيين السكن، يسحب المستفيد تعيين سكنه النهائي.

المرحلة الخامسة: قبل تسليم مفاتيح السكن، يجب أن يتم ترتيب تعاقد شراء بالكراء بين المستفيد ووكالة تحسين السكن و تطويره لدى مكتب دراسة توثيقه، حسب نمط موحد موافق عليه بواسطة أمر وزير السكن و العمران (المادة 11 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 105/01 بتاريخ 23 أبريل 2001، و المادة 10 من الأمر الوزاري 10 بتاريخ 21 جويلية 2001)، حيث يقوم المستفيد بدفع مساهمة أولية مقدرة بـ 25% من مبلغ السكن سواء كان صنف ثلاث غرف أو صنف أربع غرف)، تدفع 10% منها (من 25%) عند إعلان العقد، 5% عند إعطاء المفاتيح، 5% عند إحالة ملكية السكن، أما 75% الباقية و لكونها من مساعدات الدولة و بواسطة الصندوق الوطني للسكن CNL و عليه يقوم المستفيد بدفعها

بتقسيم خلال 20 سنة كحد أقصى و ذلك على شكل دفعات شهرية .

المرحلة السادسة: إن تسليم المفاتيح إلى المستفيد يتم بعد 18 شهرا من بداية من انطلاق الأعمال.

برامجها:

لقد خصصت صيغة البيع بالإيجاز لإنجاز 55.000 سكن من خلال برنامجين كانطلاقة أولية لها، عرف الأول ببرنامج 2001 أما الثاني فعرف ببرنامج 2002¹

برنامج 2001:

يقدر عدد السكنات لهذا البرنامج بـ 20.000 سكن في 8 ولايات من التراب الوطني (عنابة، قسنطينة، الجزائر، البليدة، تيبازة، وهران...) و قد تم احتجاز عدة مواقع في كل منها مثلا: تحصلت الجزائر على 11 موقع، عنابة 6 مواقع، قسنطينة 5 مواقع .

يأخذ هذا البرنامج في الحسبان احتياج المواطنين فيما يخص التجهيزات المرافقة للسكن، و حدد تاريخ تسليم السكنات الأولى ببداية مارس 2003

و قد أشرف على إنجاز هذه السكنات عدة شركات جزائرية كشركة "كوسيدار" ومن جنسيات مختلفة كشركات الإنجاز الصينية CSCEL، وشركات الإنجاز المصرية ARAB CONTRACTORS و من كوبا CASA FORMA.

برنامج 2002:

أمام النجاح الذي أحرزه برنامج 2001، انطلق برنامج آخر أكثر أهمية يخص إنجاز 35.000 سكن، على مستوى 24 ولاية، و ذلك ابتداء من 25 سبتمبر 2002 ، و يعد هذا البرنامج بمثابة خطوة حاسمة ضمن المسار في السياسة الجديدة للسكن في الجزائر.

¹ وكالة تحسين السكن و تطويره، وثيقة رسمية

إن أهمية هذه المرحلة تكمن في رفع التحدي المتمثل في احترام مدة الإنجاز المحددة 18 شهرا و هكذا تتحقق واحدة من المهام المحددة لوكالة تحسين السكن و تطويره، و هي سقف لعائلة جزائرية في مرحلة قياسية.

و قد أشرف كذلك على إنجاز هذه السكنات شركات إنجاز محلية و أجنبية لكن بعدد أكبر نظرا لحجم البرنامج، و الجدير بالذكر أن كلا من برنامج 2001 و 2002 لا يدفع المستفيد أي معدل فائدة على قيمة 75% من تكلفة الإنجاز المقدمة على شكل كراء لمدة 20 سنة بل تتحمل الدولة كل التكاليف.

بعد 2002:

في إطار إجراءات التي قامت بها وزارة السكن، و حتى تضمن إرضاء أكبر عدد ممكن من شريحة المجتمع الطالبة لهذا النوع من السكنات، قامت بتوقيع عقد مع الصندوق الوطني لتوفير و الاحتياط CNEP في 12 سبتمبر 2002 من أجل تمويل عملية إنجاز 65.000 سكن موجهين لصيغة البيع عن طرق الإيجار، كما أنه تم و ضع شروط و كيفية الحيازة على هذه السكنات، و هي نفس الشروط الخاصة بالبرنامجين السابقين (2001 - 2002) إلا أن التغيير الوحيد يكمن في دفع معدل فائدة على ما قيمته 75% من مبلغ السكن المدفوعة على مدار 20 سنة، و يقدر معدل الفائدة ب 1% للسكنات من نوع ثلاث غرف، 2% للسكنات من نوع أربع غرف، نتيجة طبيعة عمل البنك (CNEP). لقد اتخذت إجراءات من طرف الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط (CNEP). من أجل إنجاز شريحة أولى تقدر ب 10.107 سكن من أصل 65.000 سكن ابتداء من جوان 2004 و يتم توزيعهم بعد 24 شهر من تاريخ الإنجاز و لقد حددت المواقع 17 ولاية.

1.2 برنامج السكن التساهمي

لقد عرفت السكنات التساهمية في هذه المرحلة (بعد 2002) إنجازا آخر و ذلك من حيث إعادة النظر مرة أخرى في حجم الإعانة المالية المقدمة من طرف الصندوق الوطني للسكن CNL و هذا بفضل التعليمات الوزارية ل 15 نوفمبر 2000 المتعلقة بتعديل المرسوم رقم 94-308 المؤرخ في 14 أكتوبر 1994 والمجدد لكيفية تدخل الصندوق الوطني للسكن للدعم المالي للعائلات¹.

و لقد حددت هذه التعليمات شروط و ظروف و طرق منح الإعانة المالية لصالح المقاولين العقاريين لتحقيق برامج السكنات التساهمية (المدعمة)، بالإضافة إلى إعادة النظر في قيمة الإعانة المقدمة حيث أصبحت على النحو التالي:

الجدول (2-18) : حجم الإعانة المقدمة من طرف CNL للسكن التساهمي سنة 2000².

| حجم الإعانة | الدخل | الفئة |
|-------------|---|-------|
| 500.000 دج | الدخل ≥ 2.5 مرة الحد الأدنى للأجور | 1 |
| 450.000 دج | 2.5 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل ≥ 4 مرة الحد الأدنى للأجور | 2 |
| 400.000 دج | 4 مرة الحد الأدنى للأجور \geq الدخل ≥ 5 مرة الحد الأدنى للأجور | 3 |

وتكمن الفائدة من هذا التعديل في حجم الإعانة الذي ارتفع عما كان عليه، إلى التكيف أكثر مع الوضع في تلبية حاجيات العائلات ذات الدخل المتوسط بواسطة التحسينات المدرجة مسبقا لتعطي دفعا جديدا لعرض السكنات، وبالإضافة إلى التعديل في حجم الإعانة، تم تحديد الحد الأعلى لتكلفة السكن التساهمي و الذي لا يجب أن يتعدى 2.000.000 دج للسكن مهما كان عدد الغرف³.

¹ صلاح الدين عمراوي ، " السياسة السكنية في الجزائر " مذكرة شهادة الماجستير في الديمغرافيا، 2008-2009 ، ص 74-75

² وثائق رسمية من الصندوق الوطني للسكن

³ صلاح الدين عمراوي - مرجع السابق ، ص 75

لكن و بقرار من رئيس الجمهورية تم رفع مستوى إعانة للدولة على السكن في سنة 2008 حيث ارتفعت من مبلغ 500.000 دج إلى مبلغ 700.000 دج¹.

1.3 برنامج السكن الاجتماعي

لقد عرفت هذه المرحلة تحولات مست كذلك برنامج السكنات الاجتماعية، هذه السكنات ذات الطابع غير القابل للتنازل عن ملكيتها من قبل الدولة، عرفت تغييرا ابتداء من سنة 2003 بصدور المرسوم رقم 03-269 المؤرخ في 7 أوت 2003 و المتعلق بشروط الحصول على ملكية عقارية تابعة للدولة أو لديوان الترقية و التسيير العقاري القابلة للاستغلال قبل 01 جانفي 2004 حيث ابتداء من هذا التاريخ، سمحت للدولة بالتنازل عن أملاكها و بالتالي أصبح السكن الاجتماعي قابل للبيع لفائدة المستفيد منه و ذلك وفق الشروط التالية²:

➤ يمكن للأشخاص الحائزين على ملكية سكن اجتماعي بصفة الكراء أن يحصلوا على سكنهم بصفة الشراء من قبل الدولة بأخذ بعين الاعتبار أقساط الكراء المدفوعة في تكلفة السكن الاجتماعي

➤ يمكن للمستفيد من السكن الاجتماعي دفع مبلغ السكن دفعة واحدة أو على شكل أقساط.

➤ إذا قام المستفيد من السكن الاجتماعي بدفع مبلغ السكن على دفعة واحدة يتحصل على تخفيض بقيمة 10% من مبلغ شراء المسكن.

➤ إذا قام المستفيد من السكن الاجتماعي بدفع مبلغ السكن على شكل أقساط فتمنح له مدة 20 سنة كأقصى حد لدفع المبلغ، و يجب على المستفيد دفع قيمة أولية تقدر ب 5% من المبلغ أما الباقي فيدفع زيادة عن الأقساط معدل فائدة سنوي يقدر ب 1%.

¹ مجلة السكن عدد 03، مرجع السابق، ص74.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم: 48 الصادرة في 2003/08/13، ص 15

1.4 برنامج السكن الترقوي

لم تعرف هذه البرامج تغييرا في هذه المرحلة، حيث بقيت بنفس الشروط، حتى من الجانب التشريعي و بقيت تسير بنفس القواعد السابقة.

2. برنامج السكنات الريفية

في إطار إنجاز برنامج بخصوص التنمية الريفية ومن أجل تدعيم و إتمام المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، والتكفل الحقيقي و الفعال لأهم انشغالات سكان الريف، و ذلك في إطار ترقية الفضاءات الريفية قامت الدولة بإعادة النظر في سياسيتها السكنية للتنمية الريفية الجزائرية، و هذا ابتداء من سنة 2002 محددة لكيفية إنجاز السكنات في إطار جهاز التنمية الريفية، و أهم الأهداف التي عملت الدولة جاهدة على تحقيقها ما يلي:

◆ إعادة تنمية الفضاءات الفلاحية و الريفية.

◆ تثبيت سكان الريف.

◆ عودة السكان الذين فروا من المجمعات المعزولة أو المتضررة من جراء الظروف

الأمنية.

إن تحقيق هذه الأهداف يتطلب ليس فقط تنشيط و تدعيم و توجيه مختلف برامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، بل و خاصة إنجاز مخطط عملي متعدد القطاعات الذي يرمي إلى تحسين ظروف المعيشة لسكان الريف.

في إطار الدعم المالي لفائدة التنمية الريفية، الذي كان يهدف خلق شروط استقرار سكان الريف و رفع من مستوى نشاط الفلاحي و الغابي و الرعوي، فانه تقرر إسناد مهمة هذا الدعم الصندوق الوطني للسكن CNL (بعد ما كانت تدعم مباشرة من الخزينة العمومية) و لقد تقرر طبقا للنصوص التنظيمية منح إعانة للسكن الريفي محددة كما يلي:

• من 400.000 دج غلى 700.000 دج حسب مسكن جديد و 250.000 دج لتهيئة أو توسيع مسكن موجود.

• توزع الإعانات المقررة في إطار هذا البرنامج حسب كل ولاية بموجب مقرر مشترك بين وزير السكن والعمران ووزير الداخلية والتنمية الريفية.

3. أهم إنجازات العشرية الأخيرة

بعد تنفيذ البرنامج الخماسي الأخير للسكن الذي يضم أكثر من 1.400.000 وحدة منها كل البرامج التكميلية والذي يتم كما يلي¹:

✓ مجموع السكنات المنجزة بين 01 جانفي 2004 و 30 جوان 2008 حوالي 700.000 وحدة.

✓ مجموع السكنات التي هي حيز الإنجاز على شكل ورشات منذ 01 جانفي 2005 1.055.000 وحدة سكنية (منها 583.000 قد سلمت).

✓ مجموع عدد السكنات معدة للانطلاق في إنجازها هو 342.000 وحدة.

العديد من هذه السكنات سجلت في سنتي 2006 و 2007 بصفة البرامج التكميلية، علاوة على ذلك فإن الانطلاق في إنجاز هذه السكنات هو نتيجة لنقص الأراضي العقارية بالإضافة إلى عدم كفاية و سائل الإنجاز.

4. القضاء على السكن الهش

طبقا لإستراتيجية الدولة المتعلقة بالقضاء على السكن الهش، فإن الحصيلة كالاتي²:

على المستوى الوطني، أي خارج ولاية الجزائر فقد سجلت أكثر من 164.000 سكن قصديري (منها 70.000 وحدة تم التبليغ عنها) وتم التكفل بهذا الرقم كما يلي:

¹ مجلة السكن العدد 02، المرجع السابق ، ص73

² مجلة السكن العدد 02، المرجع السابق ، ص73

16.800 وحدة تم الانطلاق في إنجازها، في حين أكثر من 73.000 وحدة كانت في مرحلة الإعداد للانطلاق (تحضير دفاتر الأعباء واختيار الشركات التي تقوم بالإنجاز أو المصادقة على المشروع)، ما يقارب 4000 وحدة خاضعة لاختيار الأراضي التي ستحتضنها. فيما يخص ولاية الجزائر وحدها، فقد تم اعتماد إنجاز حوالي 300.000 سكن اجتماعي للكراء خلال سنة 2008، وقد تم تعيين الأراضي العقارية اللازمة لإنجاز 25.000 وحدة كما تم إنهاء الصفقات مع الشركات المنجزة واستكمال تحديد الأراضي لاستقبال 5.000 وحدة سكنية متبقية من هذا البرنامج.

5. قواعد التعمير

في مجال تحسين العمران فإن التوجيهات الصارمة للهيئات العليا بين سنة 2005 إلى غاية 2008 أدت إلى تسجيل مبلغ 300 مليار دينار لتصحيح النقائص المسجلة على مستوى حوالي 7500 موقع، وحوالي 200 مليار دينار موجهة لامتصاص العجز في مجال شبكة الطرقات والشبكات المختلفة.

و في نفس الوقت قرر الهيئات الحكومية، رفع الإعانة المقدمة من طرف الدولة للمواطن و المقدر بـ 500.000 دج إلى 700.000 دج وهي حصة مساهمة الدولة الموجهة للمواطنين المستحقين للسكن الاجتماعي التساهمي والسكن الريفي، في حين قدر السقف الأقصى للأشخاص المستفيدين من هذه الإعانة العمومية ما بين 60.000 و 72.000 دج، كما ركزت على مشاركة البنوك، والمواطنين الذين لديهم مداخل للاستجابة لطلباتهم للسكن، وفق ما قيل من طرف رئيس الجمهورية: " يجب أن يكون السكن الاجتماعي الإجاري موجه مستقبلا فقط للمواطنين الذين لا يستطيعون انتقاء سكن بإمكانياتهم الخاصة، ولذلك يجب أن نسهل للمواطنين الحصول على ملكية سكنات البيع بالإيجار

الممولة من قبل الدولة وذلك بالتسديد الفوري بشرط أن يكون غير جائز التنازل عليه لمدة محدودة¹

ومنه يمكننا القول أنه قد عرفت العشر سنوات الماضية منهجية إنجاز منسجمة و تركز على ثلاث جوانب².

✓ الأول يهدف إلى زيادة إنتاج السكن والتجهيزات العمومية.

✓ الثاني يهدف إلى تنوع عروض السكن بتشجيع الترقية العقارية وتطوير الحصول على القروض.

✓ ويتعلق الثالث بوضع جملة من الإجراءات لموافقة تحسين النوعية المعمارية والتقنية لمحيط البناءات المنجزة.

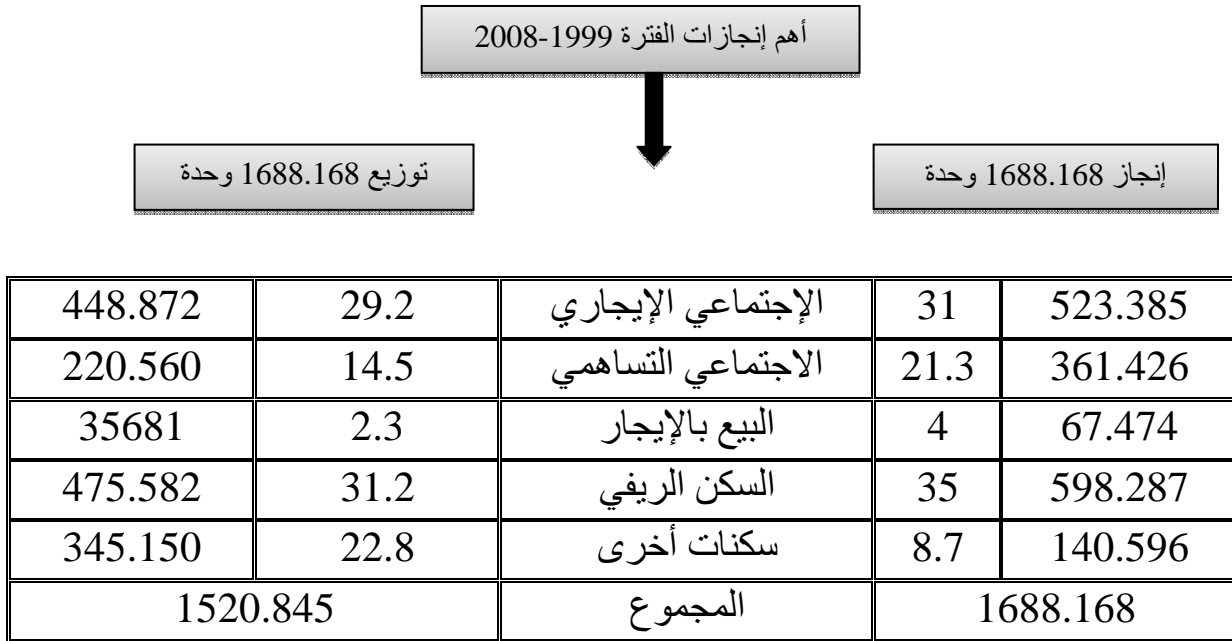
وكشفت الحصيلة الأخيرة المتعلقة بالفترة 1999-2008 عن نتائج جيدة تم توزيع 1.520.845 وحدة سكنية منها 693.280 وحدة خلال الفترة 1999-2004 و 827.565 وحدة خلال الفترة 2005-2008 وهذا ما تبينه الجداول والأشكال التالية³:

¹ جريدة الخبر، عدد 15، تاريخ 2008.05.02

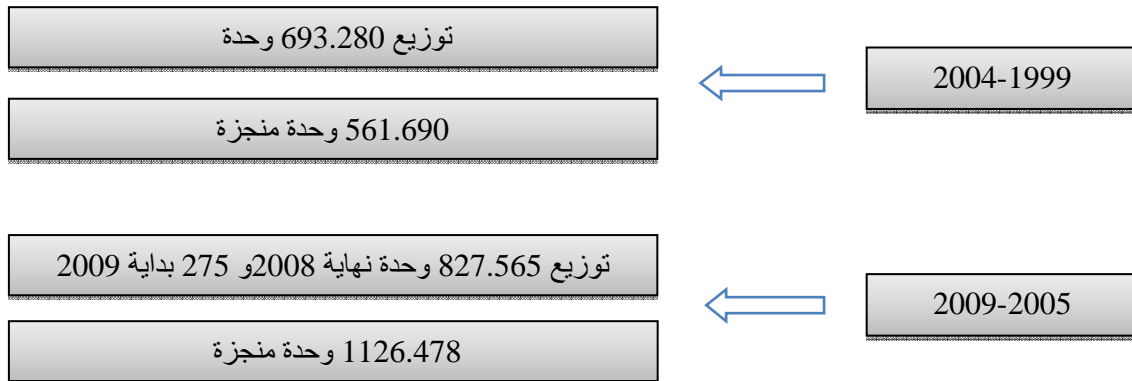
² - مجلة السكن العدد 02، المرجع السابق، ص70

³ مجلة السكن العدد 02، المرجع السابق، ص32

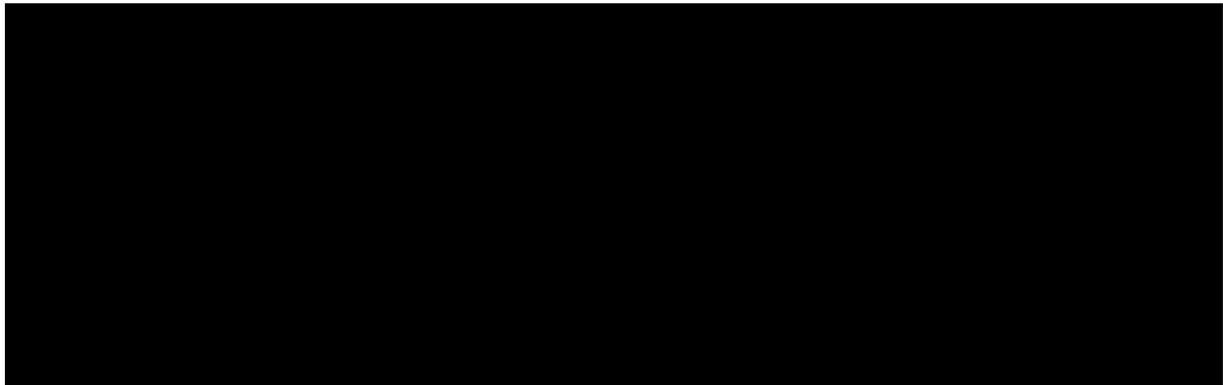
الشكل (2-3): أهم إنجازات الفترة 1999-2008¹



الشكل (2-4): السكنات المنجزة والموزعة خلال الفترة 1999-2009²



الشكل (2-5): تطور توزيع السكنات (2004-2008)



¹ مجلة السكن: رقم 03 مارس 2003، ص33

² مجلة السكن رقم 03 مارس 2009، ص33

الفرع الخامس : برنامج مليون وحدة سكنية

إن هدف البرنامج الذي حددته رئاسة الجمهورية هو تسليم مليون وحدة سكنية خلال الخمس سنوات امتداد لفترة 2004-2009، مما يعني إنجاز برنامج في المتوسط يتكون من 200.000 مسكن سنويا و هو رهانا كبيرا للإرادة قصد لقضاء على أزمة السكن في الجزائر.

حصة السكنات الريفية تمثل نسبة 42 بالمئة من مجموع هذه السكنات المنجزة، فيما بلغت نسبة السكنات الحضرية منها 58 بالمئة أما في ما يخص الجانب المالي فلقد خصصت الدولة غلafa ماليا إجماليا لهذا البرنامج السكني قدرت قيمته 1.581 مليار دج.¹

و تتوزع المليون وحدة سكنية على الشكل التالي 120.000 سكن اجتماعي بالإيجار موجهها للأسر ذات الدخل الضعيف 215.000 سكن اجتماعي تساهمي المخصص للشرائح ذات الدخل المتوسط 275.000 سكن ريفي للمواطنين بهدف الحد من النزوح الريفي باتجاه المدن 80.000 سكن موجه للبيع عن طريق بيع بالإيجار 310.000 سكن ترقوي و بناء ذاتي. عدد الوحدات السكنية المنجزة خلال فترة 2005-2009 بلغ 912.326 وحدة سكنية (كل الأصناف) مما يمثل نسبة انجاز 91.2 بالمئة و قد تحقق الهدف المنشود و المتمثل واحد مليون وحدة سكنية إلا مع نهاية سنة .

الفرع السادس : أهداف المستقبلية لقطاع السكن (إلى غاية 2014)

من خلال تحليل السياسة السكنية المستقبلية و حسب تصريحات مسؤولي القطاع، فقد تم إعادة الاعتبار للنسيج العمراني للفترة الممتدة من 2010-2014، حيث خصص غلاف مالي بأكثر من 3.700 مليار دينار أي ما يعادل 50 مليار دولار لقطاع السكن من أجل انجاز مليوني (2) وحدة سكنية، من مجموع الالتزامات المالية المقدرة قيمتها

¹ وزارة السكن، تقرير السنوي 2008

بـ 21.214 مليار دج (حوالي 286 مليار دولار) التي تمت تعبئتها في مختلف القطاعات و برامج التنمية بالاستثمارات العمومية، أي بنسبة 4.17 بالمائة قصد تطوير العجز المسجل في هذا القطاع على المستوى الوطني.

و يتعلق الأمر أيضا بانجاز:

500.000 وحدة سكنية ايجارية

500.000 وحدة سكنية ترقية

300.000 وحدة سكنية في إطار امتصاص السكن الهش

770.000 وحدة سكنية ريفية

و كمرحلة أولى سيتم انجاز وتسليم حوالي 1.2 مليون وحدة سكنية مع نهاية سنة 2014 فيما سيتم إنهاء الشطر الثاني و المقدر بـ 800.000 وحدة سكنية المتبقية مع نهاية سنة 2017 حيث تتطلب معاينة المواقع التي ستشيد فوقها المساكن والمرافق العمومية الضرورية سواء منها في المناطق العمرانية أو المناطق الريفية و التي ممكن أن تساهم في استقرار سكانها في ظروف حسنة ويستلزم أيضا مضاعفة الجهد و العمل بالتعاون مع الأطراف المعنية ومؤسسات الدولة لضمان تمويل السوق الوطني بصفة منتظمة بالنسبة لبعض الموارد التي لا يوفرها الإنتاج الوطني كالإسمنت، حديد الخرسانة والخشب و غيرها من الموارد الأساسية .

يمكننا الإشارة أن هذا البرنامج السكني يعتبر تكملة للبرنامج الخماسي 2005-2009 الذي حدد فيه مبدئيا انجاز واحد مليون وحدة سكنية ليرتفع هذا العدد وفق القرارات التي اتخذت من طرف رئاسة الجمهورية إلى 65.1 مليون وحدة سكنية، مسجلا بذلك زيادة نسبتها 65 بالمائة المتعلقة في إعداد برامج تكميلية لولايات جنوب و الهضاب العليا و الامتصاص الجزئي للسكن القصدي التي استفادت من حصة هامة في شكل إعانات توجه للبناء الريفي وتقديم التسهيلات الضرورية للمتعاملين المستوردين لتمويل السوق بصفة منتظمة.

كما تجدر الإشارة إلى أن نقص اليد العاملة المؤهلة في مختلف المجالات التي لها علاقة بالسكن والبناء تعتبر إحدى العوامل التي تعيق عملية الانجاز، يتعين التغلب عليها خاصة وأن السكن فضلا عن كونه حاجة ووظيفة اجتماعية فهو من العوامل الاقتصادية التي تساهم بفعالية في خلق الوظائف والمساهمة في امتصاص البطالة وضمان التوازن الاجتماعي والعائلي.

كما اصطحب تنفيذ هذا البرنامج مجموعة هامة من الاجراءات و التشريعات والتنظيمات الخاصة بالتسيير العقاري و تنظم السكن و تسييره كيفما كانت خاصيته سنوجزها في خمس نقاط:

✓ تحديد الإطار التشريعي و التنظيمي يضبط و ينظم كل الامور المتعلقة بالسكن و العقار في مجال البناء و التعمير.

✓ التأمين العقاري يفرض التأمين الإجباري على كل بناية ووثيقة التأمين على العقار مطلوبة في كل عمليات البيع و الشراء و حتى الكراء، و جاءت كنتيجة حتمية بعد الزلزال القوي الذي ضرب مدينة بومرداس سنة 2003.

✓ تسيير المنازعات حيث يسهر القانون على تسيير كل المنازعات كيف ما كانت في مجال العقار و السكن سواء ثنائية بين المالكين و المستأجرين أو في مجالات الأخرى كعدم احترام مقاييس البناء و الاعتداء على ملكية العقارية للغير.

✓ تنظيم و تسيير الملكية المشتركة بموجب قانون الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 1983 الذي يعد قديم نوع ما إذا يكفل عملية صيانة و تسيير الملكية المشتركة و التكفل بالحظيرة الوطنية و يحدد حقوق و واجبات الشركاء في العمارات و الأجزاء المشتركة مثل مداخل العمارات و الأسطح و المساحات الشاغرة،... الخ.

✓ قواعد منح السكن الاجتماعي الايجاري (قانون السكن الجديد المؤرخ في 11 ماي 2008) يعد أحدث قانون في مجال السكن وهو مرسوم تنفيذي موقع من قبل رئيس الحكومة ينظم و يضبط عملية توزيع السكن العمومي الايجاري والذي لقي إقبال غالبية المواطنين نظرا لسعر الكراء المنخفض الذي يعد في متناول الطبقات ذات الدخل الضعيف. وقد تشددت الحكومة في إجراءات الاستفادة من السكن الاجتماعي، إذ يخضع القانون الجديد كل طالب سكن إلى سلم تنقيط يفرد الأولوية لذوي الدخل اقل من 12.000 دج حتى 24.000 دج¹ بتنقيط قدر بين 30 نقطة و 15 نقطة و هو يكفل حق المعاقين و الأرامل و ذوي الحقوق. وتشرف على دراسة ملفات الطالبين وتوزيع السكن لجنة محلية متنوعة، إلا انه يعاب عليها استثناء ممثلي المجتمع المدني و الجمعيات الأهلية بالرغم من أن القانون السابق كان يضمن لهذه الجمعيات المساهمة في عملية دراسة الملفات.

المبحث الثاني : تحليل واقع قطاع السكن و عوامل انسداده في الجزائر

عرف قطاع السكن خلال فترة ما بعد الإصلاحات و خاصة في العشرية المنصرمة مشاكل كبيرة زادت من الأزمة تعقيداً على الرغم من التحولات و الإجراءات التي عرفها قطاع السكن، فمشكل السكن مازال يشكل عبئاً على النشاط التنموي الاقتصادي و معانات اجتماعية للمواطن، و من هذا المنطلق حاولنا أن نشخص الوضعية الحالية لقطاع السكن في الجزائر و حقيقة الإخفاق في هذا المجال معرجين على أهم الأسباب التي وقفت كعائق أمام مسار السياسة السكنية و جعلت جهود السلطات لا تصل إلى الأهداف المسطرة و هذا ما سنحاول عرضه .

¹ وزارة السكن، تقرير حول السكن الاجتماعي، مارس 2009

المطلب الأول : تحليل القطاع من الناحية السكانية

الفرع الأول : ارتفاع درجة التزاحم أو الاكتظاظ الحضاري

من خلال المعطيات المتوفرة والمستمدة من الإحصائيات تأكد أن سكان المدن الحضرية ازداد نموه بشكل ملحوظ، و شكل اختلال كبير في توازن توزيع السكان بين المدن و الأرياف، و يرجع السبب في ذلك إلى ظاهرة الهجرة الريفية نحو المدن من اجل البحث عن الأمن و العمل باعتبار أن جل المصانع الكبرى و المرافق الضرورية تتمركز في المدن. هذا العامل أدى إلى تشكيل طلب متزايد على السكنات في المدن و عجز عن تلبية هذه الحاجيات، مما ترتب عليه الزيادة الكبيرة في خلق الأحياء السكن القصدية و كثافة في الأحياء الحضرية.

و الجدول الموالي يبين التطور الديمغرافي و يعطي لنا بالأرقام نسبة تطور عدد السكان الحضريين و الريفيين للفترة الممتدة من 1962 إلى 2007.

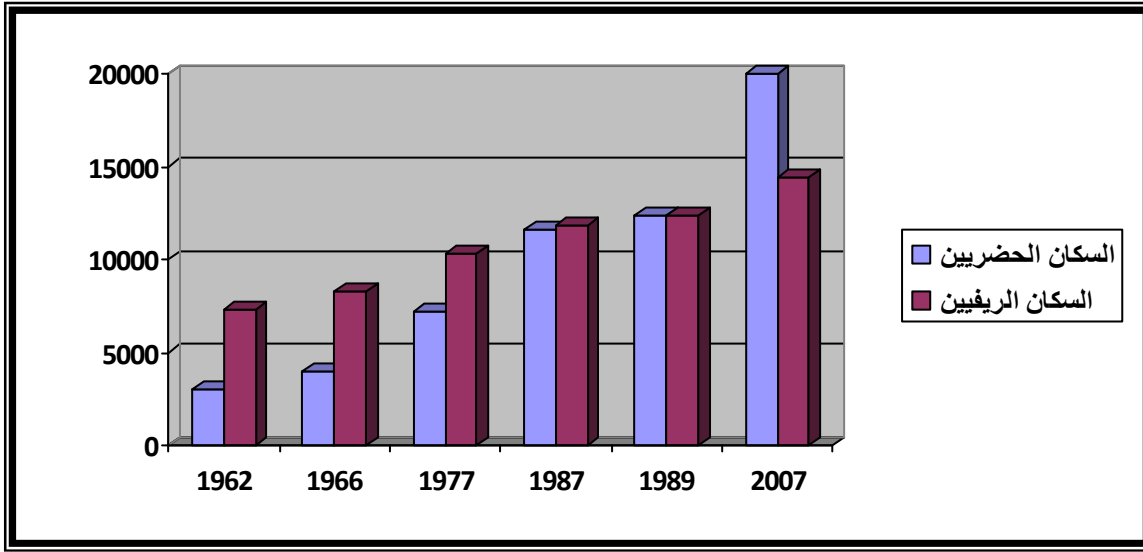
الجدول (2-19) : تطور السكان الحضريين و الريفيين للفترة الممتدة من سنة 1962 إلى 2007.¹

| السنوات | عدد السكان الحضريين (بالآلاف) | نسبة السكان الحضريين (%) | عدد السكان الريفيين (بالآلاف) | نسبة السكان الريفيين (%) |
|---------|-------------------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| 1962 | 3.000 | 29,1 % | 7.300 | 70,9 % |
| 1966 | 4.019 | 32,6 % | 8.297 | 67,4 % |
| 1977 | 7.161 | 41 % | 10.339 | 59 % |
| 1987 | 11.640 | 49,6 % | 11.837 | 50,4 % |
| 1989 | 12.355 | 50 % | 12.348 | 49,9 % |
| 2007 | 19.984 | 58 % | 14.416 | 42 % |

¹ عن الديوان الوطني للإحصاء تقرير 2005-2007، رقم 25

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه، أن عدد السكان المتمركزين في المدن الحضرية يمثل نسبة عالية من مجموع السكان، وأن عدد السكان عرف فعلا تطورا و ارتفاعا ملحوظا سواء من جانب السكان الحضريين أو جانب السكان الريفيين، لقد قدرت نسبة الزيادة في المتوسط بـ 2,5 % سنويا، و هذا دليل على أن الجزائر عرفت منذ استقلالها ثقلا ديمغرافيا كبيرا يتطلب وضع مناهج و آليات فعلية من أجل تلبية الحاجيات و المتطلبات الضرورية للمواطن، و لعل من أهم هذه الحاجيات الأساسية هو توفير المسكن الملائم للعيش به.

و للإشارة فأن ظاهرة ارتفاع عدد السكان، أخذ يتبلور و يتطور بصورة ملحوظة خاصة مع بداية السبعينات مما خلق ظاهرة عرفت " بظاهرة النزوح الريفي نحو المدن "، و يرجع السبب في ذلك إلى تحسن الظروف المعيشية في المدن خاصة مع توفر فرص العمل و المرافق الضرورية للعيش، و زادت هذه الظاهرة أكثر حده في فترة التسعينات بسبب الظروف الأمنية التي سادت المناطق الريفية، هذا العامل أدى إلى خلق طلب متزايد على السكنات في المدن مما جعل دولة الجزائرية تقف عاجزة أمام هذه الحاجيات المتزايدة.

الشكل (2-6): تطور عدد السكان الحضريين و الريفيين خلال الفترة 1962-2007¹

و عليه، نلاحظ من خلال الشكل السابق أن ارتفاع عدد السكان الريفيين عرف وتيرة أسرع مقارنة بارتفاع عدد السكان الحضريين، نتيجة نزوح سكان الأرياف نحو المدن، أو بعبارة أخرى يدل على ارتفاع نسبة التمدن، و الملاحظ أن هذه الظاهرة بقيت مستمرة على الرغم من قيام السلطات الجزائرية ببعض الإجراءات لتحقيق التوازن، غير أنه و مع نهاية سنوات الثمانينات، عرفت هذه الظاهرة حد أقصى خاصة مع تعدي عدد سكان المدن لعدد سكان الأرياف مما ترتب عليه الزيادة الكبيرة في خلق أحياء السكن القصدية، و كثافة في الأحياء الحضرية و خلق ضغط كبير على السلطات في مواجهة هذه الظاهرة .

هذه نسبة التمدن التي سجلت مستوياتها تطورا ملحوظا، خاصة بعد نهاية الثمانينات، تتجلى من خلال الأرقام الواضحة في الجدول الموالي، حيث نلاحظ أن نسبة عدد العائلات الحضرية عرفت تزايدا كبيرا، بينما عرفت نسبة عدد العائلات الريفية انخفاضا ملموسا، و لإعطاء صورة أوضح، أدرجنا المعطيات لتطور العائلات الحضرية و الريفية في الشكل التالي:

¹ منحني معد بناءا على معطيات الجدول رقم 15

الجدول (20-2) : تطور عدد العائلات الحضرية و الريفية من سنة 1962 إلى 2007.¹

| متوسط النمو % | 2007 | 1989 | 1977 | 1966 | 1962 | عدد العائلات |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------------------|
| 50 | 4.446 | 2.331 | 1.826 | 1.150 | 1.060 | العائلات الحضرية (بالآلاف) |
| 40 | 2.050 | 1.540 | 1.350 | 8.880 | 8.540 | العائلات الريفية (بالآلاف) |

من خلال هذا الجدول، يتبين أن عدد العائلات الحضرية و الريفية في تزايد مستمر و بنسب مختلفة نتيجة تشكل الأسر الجديدة خاصة في المدن، و هذا يظهر أيضا مستوى حجم المتوسط للعائلات و معدل إشغال السكنات الذي لا يزال مرتفعا، نتيجة ارتفاع معدل تعايش الأسر مع الأبناء الكبار بسبب تأخر سن الزواج فبعد ما كان في سنة 1987 في 27 سنة على الأكثر أصبح 35 سنة في 2008 على الأقل، و زيادة عدد الأسر في مسكن واحد يزيد من كثافة لحظيرة السكنية المشغولة و بالتالي يزيد من حدة طلب الكمي.

كما أن أصناف السكنات التي تم إعدادها وفق اختيارات إدارية في نظام الإنتاج لا تعبرو لا تتكيف مع هيكل الطلب، فانعدام أو نقص للسكنات العصرية ذات طابع "استديو" أو شقة من غرفة واحدة تمكن الشباب أو الزوجيين الشبابين من الحصول و بسرعة على هذه الأصناف السكنية المعاصرة لتركها في ما بعد إلى مسكن اكبر، يجبر هذه الفئة من السكان إلى معايشة أولياءهم لمدة أطول، يمكن قياس الطلب المترتب عن السكن المشترك بواسطة الإحصائيات للطلبات المسجلة بوكالة "عدل" للبرامج السكن شراء عن طريق البيع بالإيجار، ففي مجموع الولايات المعنية نجد حوالي 40% من الطلبات هي للشباب بدون زواج من بينهم 3/2 في السن ما بين 30 إلى 50 سنة.

¹ الديوان الوطني للإحصاء تقرير 2005-2007 رقم 25

الفرع الثاني : حالة إشغال السكنات TOL

معدل إشغال المسكن (TOL) يعرف على أنه العلاقة بين عدد السكان الإجمالي القاطنين في البلد وعدد المساكن المشغولة، فقد فاق 06 أفراد في المسكن الواحد حسب إحصائيات 2007 الصادرة عن الديوان الوطني للإحصاء.¹

لا شك أن ازدياد عدد السكان في الجزائر بشكل ملفت للانتباه منذ الاستقلال نتيجة تحسين ظروف المعيشة للمواطن ، زاد من حدة ارتفاع و تزام عدد الأفراد في المسكن مما جعل ظاهرة الطلب على السكنات تزداد تعقداً، و عرفت وتيرة سريعة خاصة مع نهاية السبعينات و بداية الثمانيات، حيث بقيت وضعية هذا القطاع دون تحسن نتيجة ارتفاع عدد العائلات الشابة و ارتفاع أفراد عائلتها و نظراً لبعض ظروف المختلفة يمكن أن نذكر منها عدم استقرار طريقة تمويل السكنات العمومية. عدم توفر مواد البناء، ضعف السوق العقارية، قلة الموارد المالية و غيرها، مما جعل العديد من السكنات في طور التشييد تعرف توقفاً في عملية إنجازها، هذه الأزمة بدأت بوادرها تظهر شيئاً فشيئاً إلى غاية نهاية الثمانيات، أين تجسدت أزمة حقيقية للسكن و ازداد اختناقاً في التسعينات نتيجة الظروف الأمنية.

في ما يلي جدول يبين أهم تطورات معدل إشغال المسكن في الجزائر 1962- 2007 مع تزايد النمو الديمغرافي.

¹ الديوان الوطني للإحصاء تقرير 2005-2007 رقم 25

الجدول (21-2) : تطورات معدل إشغال المسكن 1990-2007.¹

| السنوات | مساكن مشغولة | عدد السكان | معدل إشغال المسكن المتوسط % |
|---------|--------------|------------|-----------------------------|
| 1990 | 3.215.144 | 24.737.562 | 7,69 |
| 1991 | 3.284.915 | 25.331.263 | 7,71 |
| 1992 | 3.348.525 | 25.939.213 | 7,75 |
| 1993 | 3.437.035 | 26.561.755 | 7,73 |
| 1994 | 3.508.416 | 27.200.000 | 7,73 |
| 1995 | 3.640.000 | 27.744.549 | 7,62 |
| 1996 | 3.807.061 | 28.300.000 | 7,13 |
| 1997 | 3.936.219 | 28.900.000 | 7,34 |
| 1998 | 4.053.793 | 29.276.767 | 7,15 |
| 1999 | 4.175.168 | 29.906.200 | 7,16 |
| 2000 | 4.299.376 | 30.549.204 | 7,11 |
| 2001 | 4.420.751 | 30.874.239 | 6,98 |
| 2002 | 4.542.126 | 31.517.243 | 6,93 |
| 2003 | 4.745.210 | 32.015.112 | 6,74 |
| 2004 | 4.890.152 | 32.490.152 | 6,64 |
| 2005 | 5.101.549 | 32.906.282 | 6,45 |
| 2006 | 5.210.214 | 33.481.241 | 6,42 |
| 2007 | 5.440.112 | 34.453.453 | 6,33 |

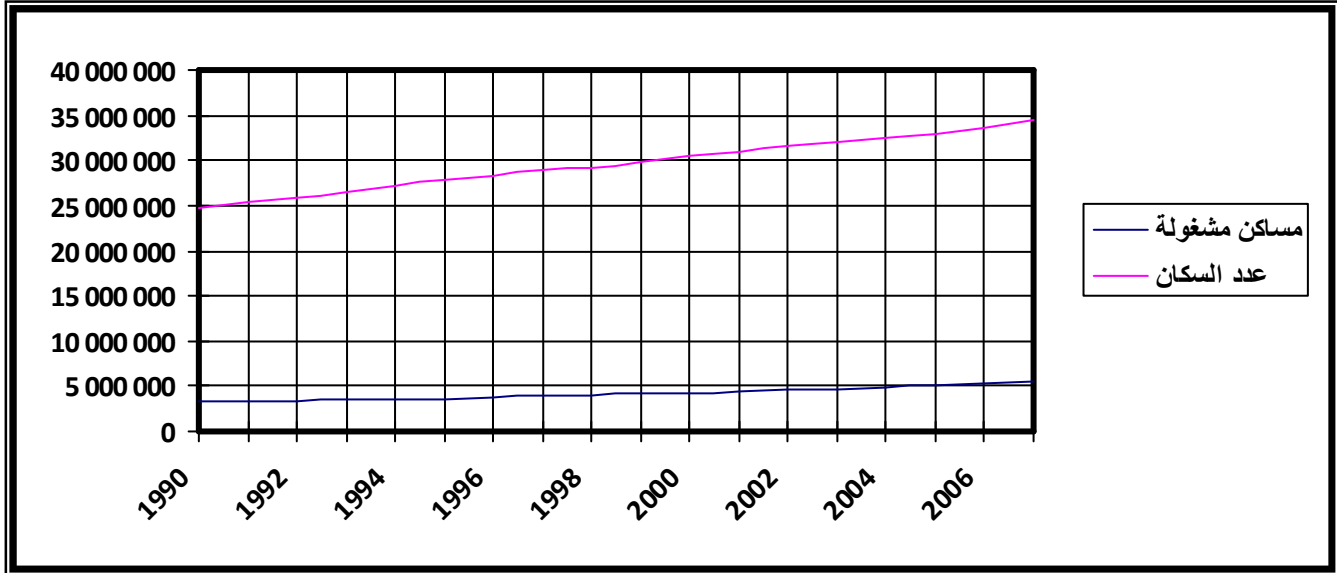
بالموازنة مع تطور عدد السكان عبر السنوات، عرفت الحظيرة السكنية تطوراً كذلك، غير أن مجال المقارنة لا يكون واضحاً إلا بحساب معدل شغل السكنات (و هو حاصل قسمة عدد السكان على الحظيرة السكنية لكل سنة) فبعدما كان معدل أشغال المسكن المتوسط خلال فترة 1990 و 2000 إلى أكثر من 7 أفراد في المسكن الواحد، قد انخفض خلال فترة 2001 و 2007 إلى حوالي 6 أفراد في المسكن رغم ارتفاع عدد السكان وهو ما يعبر عن ارتفاع درجة التزاحم و الاكتظاظ في المساكن، و لعل السبب في اشتداد أزمة السكن في

¹ الديوان الوطني للإحصاء، تقرير 2005-2007، رقم 25

هذه السنوات يعود في واقع الأمر، إلى قلة المساكن من جهة، و تفاقم الأوضاع الاقتصادية و انخفاض القدرة الشرائية للفرد من جهة أخرى¹.

الشكل الموالي يوضح التزايد السكاني الذي بلغ في سنة 1962 حوالي 10.236.000 نسمة كما بلغت المساكن المشغولة آنذاك 1.948.000 سكن بمعدل شغل المسكن 5.60 فرد للمسكن، في حين نجد عدد السكان ارتفع أي سنة 1990 قدر بحوالي 24.737.562 نسمة و قد بلغت المساكن المشغولة فيه 3.215.144 بمعدل 7.69 فرد للمسكن وأصبح عدد السكان في سنة 2007 يقدر بـ 34.453.453 نسمة يقطنون في 5.440.112 مسكن أي بمعدل 6.33 فرد للمسكن، و يعتبر هذا المعدل مرتفعا مقارنة مع المعايير الدولية. هذه الوضعية يوضحها الشكل التالي :

الشكل (7-2): يوضح تطورات معدل إشغال المسكن 1990-2007



¹ تم أخذ بعين الاعتبار في الجدول أيضا احتساب المساكن الغير المشغولة

كما أن معيار تقييم درجة التزام و الاكتظاظ للسكن، يمكن النظر إليه ليس فقط على أساس معدل شغل السكن، بل حتى على أساس مساحة السكن الواحد، حيث حددت المنظمة العالمية للصحة أن يكون متوسط المساحة السكنية المشغولة للفرد هي 14 م² بينما قدر المعدل شغل السكن للحظيرة الوطنية بـ 5 فرد في الم².

وحسب إحصائيات 2007 فقد فاق معدل إشغال الغرفة و قدر بـ 03 أفراد في الغرفة الواحدة، بينما المعدل الدولي فهو ما بين 0.8 و 1.1 فرد في الغرفة الواحدة. هذا و تشير نفس المعلومات للديوان الوطني للإحصاء أن وضعية إشغال المساكن هي كالتالي :

■ 6 ملايين من الجزائريين يتواجدون في وضعية جيدة و لديهم مستويات معيشية جيدة حيث معدل شغل السكن يقدر بـ 4 أشخاص في المسكن الواحد.

■ 15 مليون شخص يعيشون بمعدل شغل سكن محصور بين 7 و 10 أشخاص في المسكن الواحد .

■ 10 ملايين شخص يعيشون بمعدل شغل سكن أكبر يصل أحيانا إلى 12 شخص في المسكن الواحد و من هنا تظهر جلياً الوضعية السيئة للسكان في الجزائر

الفرع الثالث : تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحظيرة السكنية

من مظاهر مشكلة السكن في الجزائر هو ضعف عملية الانجاز السكنات و ضعف التخطيط للإستراتيجية المستقبلية مع تطورات المتطلبات السكنية، و لعل ما زاد من حدة هذا المشكل ، هو التزايد المستمر في عدد السكان بوتيرة أكبر من تطور الحظيرة السكنية.

فيمكن توضيح تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحظيرة السكنية من خلال الشكل الموالي :

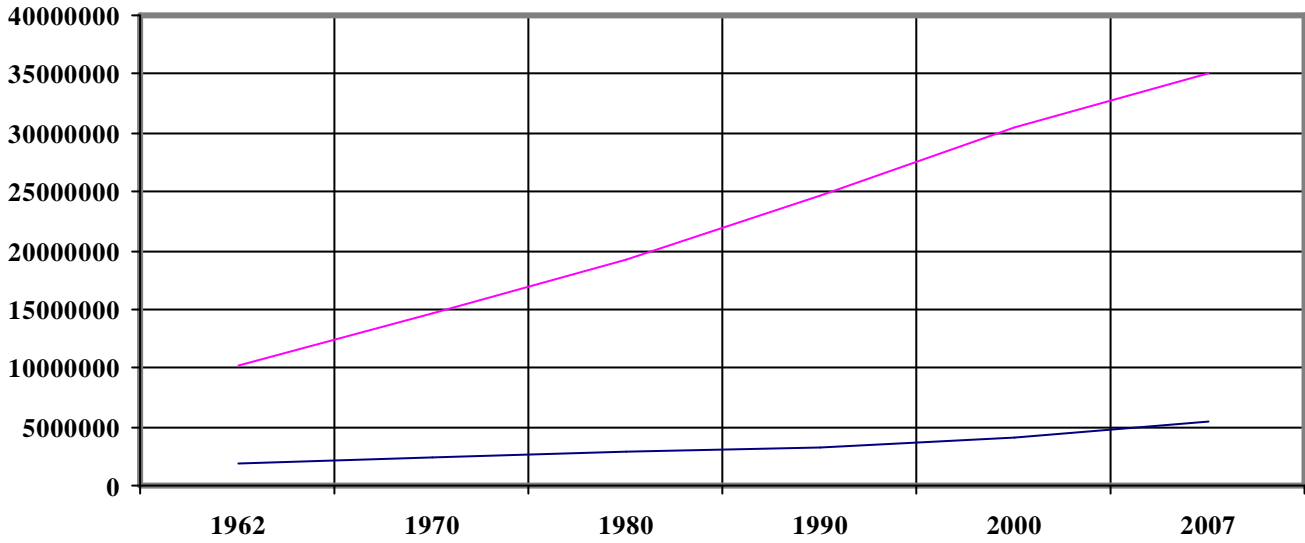
الجدول (22-2) : تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحظيرة السكنية للفترة: 1990-2002¹

| السنوات | عدد السكان (1) | مجموع الحظيرة السكنية (2) | معدل عدد المساكن ل 1000 نسمة (3) (3)=(2) /((1)/1000) |
|---------|-------------------|------------------------------|---|
| 1962 | 10.236.000 | 1.948.000 | 190.30 |
| 1970 | 14.640.645 | 2.345.510 | 160.21 |
| 1980 | 19.240.546 | 2.845.650 | 147.90 |
| 1990 | 24.737.562 | 3.215.144 | 129.97 |
| 2000 | 30.549.204 | 3.812.354 | 134.62 |
| 2007 | 35.096.453 | 5.440.112 | 159.55 |

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه، أنه بالموازنة مع تطور عدد السكان عبر السنوات ، عرفت الحظيرة السكنية تطوراً كذلك، ولكن ليس بنفس السرعة مما خلق تفاوت و فجوة كبيرة بين ما يعرض و ما يطلب ، كما انه لا يمكننا معرفة و مقارنة وضعية السكن و تطور الحظيرة السكنية إلا من خلال معرفة عدد المساكن المتوفرة للآلاف من السكان بإجراء مقارنة بين السنوات لعدد المساكن مع 1000 نسمة، فبعد أن كان 190.30 مسكن متوفر لألف ساكن سنة 1962 انخفض المعدل إلى 160.21 مسكن لألف ساكن سنة 1970 ليواصل الانخفاض إلى 147.90 مسكن متوفر لألف ساكن سنة 1980 و بقي الوضع المعدل نفسه في التراجع حتى نهاية التسعينات ليبدأ في ارتفاع و لكن بشكل ضعيف و نسبي.

و الشكل التالي يدل أكثر و يعطي صورة واضحة للتطور السكاني و السكاني في الجزائر عبر مختلف السنوات.

¹ عبد القادر بلطاس ، المرجع السابق ، ص 53

الشكل (2-8): تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحظيرة السكنية من سنة 1962-2007¹

إن ما يمكن ملاحظته من خلال هذه المنحنيات هو كبر حجم عدد السكان مقارنة بتطور حجم الحظيرة السكنية، و هذا من شأنه خلق ثقل و خلل في التوازن للسياسة السكنية بصفة خاصة و التنمية الاقتصادية بصفة عامة من خلال زيادة العجز في تلبية الطلبات و انتشار المساكن القصديرية، و استفحال المضاربة و كثرة المشاكل الاجتماعية و اكتظاظ شغل السكن.

الفرع الرابع : سرعة تشكل الأسر

حسب ما تؤكد معطيات المتوفرة حاليا عن تعدادات السكانية أن نسبة النمو الديموغرافي في الجزائر هي في تزايد مستمر، حيث انتقلت نسبة النمو إلى أكثر من ثلاثة أضعاف عن العدد المسجل بعد الاستقلال و هذا مما جعل عدد الأسر في ارتفاع مستمر أيضا.

و حتى تكون دراستنا حول تطور الأسرة أكثر دقة، اعتمدنا في الجدول أدناه على معطيات للسنوات الأخيرة لفترة الممتدة بين 2000 و 2007.

¹ شكل معد بناء على معطيات الجدول أعلاه

الجدول (23-2) : أهم المؤشرات للحالات الولادة، الوفيات و الزواج خلال الفترة 2000 - 2007¹

| السنة | المؤشرات | 2007 | 2006 | 2005 | 2004 | 2003 | 2002 | 2001 | 2000 |
|-----------------------------|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------|
| عدد السكان بالآلاف | 35.015 | 34.214 | 33.848 | 33.357 | 32.879 | 31.416 | 31.965 | 30.507 | |
| ولادات حية بالآلاف | 760 | 761 | 753 | 735 | 719 | 789 | 749 | 707 | |
| المعدل الخام للولادات % | 21,70 | 22,27 | 22,24 | 22,03 | 21,18 | 25,11 | 23,43 | 16,61 | |
| عدد الوفيات | 142 | 143 | 145 | 138 | 141 | 140 | 141 | 144 | |
| المعدل الخام للوفيات % | 4,36 | 4,40 | 4,35 | 4,41 | 4,56 | 4,59 | 4,72 | 4,87 | |
| الزيادة الطبيعية بالآلاف | 616 | 618 | 608 | 597 | 578 | 649 | 607 | 563 | |
| عدد حالات الزواج بالآلاف | 241 | 231 | 212 | 215 | 173 | 164 | 159 | 161 | |
| المعدل الخام للزواج | 7,21 | 7,15 | 6,90 | 6,97 | 6,29 | 5,84 | 5,44 | 5,36 | |

من خلال معطيات هذا الجدول، نلاحظ أن ولادات الطبيعية قدرت في سنة 2000 بـ 563.000 في حين كانت بالنسبة لسنة 2007 بـ 616.000 ولادة، و نلاحظ كذلك تراجع في عدد الوفيات، حيث في سنة 2000 بلغ 144.000 حالة، في حين بلغ في سنة 2007 142.000 حالة.

كما أن عدد الأسر الجديدة ارتفع من سنة 2000 بمقدار 161.000 إلى 241.000 في سنة 2007 نتيجة حالات الزواج و كل هذا يشكل ضغط و طلب متزايد على السكنات. و من المعروف أن أغلب العائلات يتجاوز عددها 9 أفراد، لذلك لو فرضنا أن العائلة متوسطة الأفراد مثلا تحتوي على 5 أشخاص لوجدنا العجز في عدد

¹ الديوان الوطني للإحصاء (ONS) لجويلية 2007

السكنات يتضاعف إذا تم العمل على أساس الفرضية التي تنص على أن :
" السكن الواحد = عائلة واحدة "

الفرع الخامس : السكن المشغول ، القصديري و الشاغر

على الرغم من المجهودات المبذولة للتقليص من حدة أزمة السكن، فإن المعطيات لمختلف الإحصائيات أثبتت أن معدل السكنات الغير المشغولة و القصديرية و الشاغرة يعتبر جد هام، و في تزايد مستمر نسبيا مما أضاف تعقيدا آخر لإشكالية السكن في الجزائر.

الجدول (24-2) : تطور الحظيرة السكن المشغول، القصديري و الشاغر¹ (وحدة الآلاف)

| معدل النمو %لسنة 1966 | 2000 | 1989 | 1977 | 1966 | 1962 | السنة نوع السكنات |
|-----------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------------|
| 4.48 | 4.455 | 2.507 | 2.345 | 1.212 | 1.120 | سكن مشغول |
| 1.73 | 165 | 285 | 185 | 95 | / | سكن قصديري |
| 11.32 | 985 | 920 | 435 | 87 | / | سكن غير مشغول |
| 6.36 | 6.26 | 7.15 | 7.02 | 5.8 | 5.6 | معدل انشغال السكن (TOL) |

من خلال هذه الأرقام، يبدو أن السكن القصديري أخذ يتلاشى مع نهاية التسعينات، يمكن أن يعود تحسنه إلى فعالية السياسة المنتهجة لتقليص هذا نوع من السكنات.

أما المخزون العام للسكنات المشغولة يبدو على العموم كبير، حيث سجلت آخر الإحصائيات أن العدد يفوق 5 ملايين وحدة ومعدل نموه ازداد بنسب هامة بأكثر من أربع أضعاف منذ فترة الاستقلال و بالرغم من أهميته النسبية في المناطق الريفية، فهو أكثر وضوحا و دلالة في المناطق الحضرية حيث يوجد بالنسب التالية :

¹ الديوان الوطني للإحصاء، تقرير 2005-2007، رقم 25

✓ 56 % في المجمعات وسط المدن.

✓ 21 % في المجمعات لضواحي المدن.

✓ 24 % في المجمعات المبعثرة.

✓ ما تبقى يتمثل في المجمعات الريفية.

في حين معدل السكنات الشاغرة يعتبر أيضا مرتفع في المجمعات الحضرية، أين يكمن

الطلب الحاد و هذه بعض المعطيات للمدن الكبرى¹

- الجزائر الكبرى 17 %

- وهران 14 %

- قسنطينة 15 %

- عنابة 14 %

أما أسباب عدم الاستغلال و إشغال هذه السكنات يمكن أن ترجع إلى :

- سكنات المواطنين القاطنين بالخارج و عدم تأجيرها خوفا من انتزاع الملكية.
- البناءات الفردية الغير المنتهية.
- برامج سكنية منتهية غير موزعة.
- سكنات جاهزة غير مباعة.
- شراء من اجل الاحتكار.
- عدم توفر الأمن.
- ضعف مكانيزم الأسواق العقارية.

¹ الديوان الوطني للإحصاء، تقرير 2005-2007، رقم 25

الفرع السادس : خصوصية الاستفادة

نجد أن النمط السائد في الجزائر للحيازة على سكن هو ملكية المسكن، الذي هو نوع تسعى وراءه جل الشرائح المجتمع، نتيجة عدم وجود إستراتيجية تعمل على تطوير نوع السكن الايجاري و تشجيع المرققين الخواص بوضع آليات جديدة من اجل ترقية المنافسة و توفير العرض.

الجدول (25-2) : تطور نظام الاستفادة من الساكنات بين 2000 و 2007¹

| نظام الاستفادة | 2000 | 2007 |
|----------------------|-------|--------|
| ملكية خاصة او مشتركة | 67.2% | 68.4 % |
| مؤجر | 13.8% | 14.5% |
| مجاني | 15.8% | 15.4% |

كما هو واضح في الجدول أعلاه، الذي تم التركيز فيه على سنتين و هذا لعدم توفر المعطيات، أن نظام الاستفادة أو الحيازة بملكية هو أكثر شيوعا، الذي يظهر ميول السيكولوجي و الثقافي للفرد في اختياراته لنمط الامتلاك السكني و ضعف اختيارات النمط التاجيري، حيث قدرت الساكنات ذات ملكية خاصة أو مشتركة بحوالي 2.945.000 سكن في سنة 2007 غالبيتها من الحظيرة الحضرية تابع للخواص. و اثر تراجع الحظيرة الايجارية يمكن أن يزيد من حدة الطلب فتشجيع الاستثمار موجه للإيجار خاصة في الساكنات الصغيرة للأسر ذات حجم قليل يمكن أن يخفف من الضغط و يأتي بتحسينات كبيرة، أما بالنسبة ارتفاع حجم الساكنات المجانية يمكن أن يكون كنتيجة غياب الساكنات الصحية و الملائمة وتتميز دائما بحالتها المتدهورة.

¹Séminaire sur l'analyse de l'offre de logements en Algérie 12 oct2008 Centre CIBA présente par M GRAINE

الفرع السابع : معدل إشغال الغرفة¹ TOP

يتمثل معدل أشغال الغرفة الواحدة في العلاقة مجموع الأفراد مع مجموع الغرف المشغولة، و يكون مقياس تطوره تبعا للمستوى الاقتصادي و الاجتماعي للبلاد، فيما يخص الجزائر فقد شهد هذا المعدل ارتفاعا بعد الاستقلال، تمحور متوسط الأسرة في 6 أشخاص و كان معدل شغل الغرفة 2.01 فرد سنة 1966 و مع التأخر الذي حصل في بناء المساكن مقارنة مع النمو الديموغرافي و زيادة في حجم الأسرة و الهجرة الريفية تجاوز معدل إشغال الغرفة 3 أفراد في فترة السبعينات إلى غاية نهاية التسعينات حيث وصل معدل المتوسط إلى 8 أفراد و قد انخفض نسبيا في الفترات اللاحقة.

الجدول (2-26) : توزيع المساكن حسب عدد الأفراد في الغرفة لسنة 1998²

| الريفي % | الحضري % | الوطني % | معدل TOP |
|----------|----------|----------|-------------|
| 3.14 | 2.78 | 2.95 | اقل من 0.7 |
| 6.64 | 7.27 | 6.97 | 0.8 إلى 1.1 |
| 31.44 | 32.99 | 32.24 | 1.2 إلى 2 |
| 29.48 | 30.06 | 29.78 | 2.1 إلى 3.3 |
| 29.30 | 26.09 | 28.06 | 3.4 و أكثر |
| 100 | 100 | 100 | المجموع |

نلاحظ من خلال هذا الجدول، أن توزيع المساكن حسب عدد الأفراد في الغرفة بين الوسط الحضري و الوسط الريفي يختلف حسب معدل إشغال الغرفة، فمثلا معدل إشغال الغرفة المساوي 3.4 فأكثر يتركز في الوسط الريفي أكثر منه في الوسط الحضري و ذلك نتيجة لارتفاع حجم الأسر.

¹ بدر اوي شهبناز، "قطاع السكن في الجزائر واقع و آفاق" مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر تخصص مالية سنة 2009-2010
² الديوان الوطني للإحصاء 1998

الفرع الثامن : الهجرة الريفية

إذا كانت الهجرة الريفية في الجزائر تعود إلى أسباب وظروف تاريخية بعيدة، أجبرت الفلاحين على الهجرة نحو المدن، فإن المعدل المرتفع الذي عرفته هذه الهجرة يعود أساسا إلى السياسة الاقتصادية الوطنية وما أحدثته من آثار وتحولات على قوة سوق العمل وعلى التوازن بين الريف والمدينة حيث إن حركة التصنيع التي شهدتها البلاد خلال السبعينات و بداية الثمانينات كانت مسؤولة إلى حد كبير عن هجرة أعداد هائلة من العمال الريفيين إلى المناطق الحضرية، بحثا عن فرص العمل المتاحة هناك وبذلك لم تصبح الأرض بشكل عام تستقطب الشباب واليد العاملة المتخصصة خاصة منذ أن ظهرت وظائف التشغيل في مختلف القطاعات الأخرى كالتصنيع والبناء و الأشغال العمومية وغيرها، ومن خلال هذا يمكننا أن نحدد الهجرة الريفية في الجزائر إلى ثلاث مراحل وهي:

- **المرحلة الأولى 1954-1962:** تضاعف عدد سكان المدن في هذه المرحلة بسبب سياسة التدمير المنظم للريف والقرى التي انتهجها الاستعمار، مما اجبر السكان على الزحف نحو ضواحي المدن التي عجزت عن توفير شروط الاستقبال الضرورية للنازحين.
- **المرحلة الثانية 1962-1970:** أصبحت الأرياف غداة الاستقلال بسبب وضعيتها المزرية والتدمير الذي لحق بها أثناء الحرب، تطرح صعوبات أمام استقرار السكان وخاصة فئة الشباب التي لجأت إلى المدن هروبا من البطالة و طلبا لحياة أفضل وغالبا ما كان الانتقال إلى المدينة دون عودة.
- **المرحلة الثالثة 1970 إلى يومنا هذا:** أدت مجهودات الإنماء الاقتصادي منذ بداية السبعينات والتي غالبا ما تركزت في المدن إلى استيعاب أعداد كبيرة من سكان الأرياف وتضخم عدد سكان المدن مما أدى إلى إفراز أزمات حادة منها:

✓ عجز المرافق المختلفة عن توفير الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم والتوظيف.

✓ ظهور الأحياء القصديرية الهامشية ببناءات فوضوية وما تطرحه من مشاكل

عويصة.

كما أن الفوارق الكبيرة في الأجور والخدمات الاجتماعية التي يحظى بها عمال الصناعة وبقية القطاعات الأخرى قد شكلت عوامل جذب قوية بالنسبة للأيدي العاملة الريفية والفلاحية منها خاصة، كما تعود هذه الهجرة إلى عوامل وأسباب أخرى كعدم توفير وسائل الحياة الضرورية بالأرياف من طرق و مواصلات وكهرباء و فرص للعمل ومرافق صحية وهياكل تعليمية وغيرها من الخدمات الاجتماعية والامتيازات التي تحظى بها المناطق الحضرية¹.

و من الآثار المترتبة عن الهجرة تضخم المدن سكانيا فقد أدت الهجرات الريفية المتزايدة في حجمها والمستديمة أحيانا إلى ازدياد الكثافة السكانية بالمدن حيث أصبحت نسبة السكن الحضري 59% ونسبة السكن الريفي 41% و خلق المزيد من المشكلات الاجتماعية سواء التي تتصل بالإنتاج و فرص العمل أو بالخدمات الاجتماعية كالسكن و التعليم والصحة والمواصلات والمواد الغذائية وغيرها، و ظهور البناءات الفوضوية والبيوت القصديرية وانتشار البناءات على حساب الأراضي الخصبة هذا ما اثر على البيئة وأدى إلى تشويه الطبيعة².

الفرع التاسع : عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء سكن

يمكن ذكر انه من بين الأسباب التي عملت على تعقيد أزمة السكن، هو عدم مراعاة الهيئات لتكلفة السكنات بما يتماشى مع قدرة المواطن، فبغض النظر عن السكن الاجتماعي الذي تخصصه الدولة إلى المواطنين ذوي الدخل الضعيف أو المنعدم بدون أي مقابل أو بتكلفة

¹ المجاهد الاسبوعي عدد 1035 6 جوان 1980 ص39.-

² A Ben Achenhou. L_exode rural en algerie . alger.ENAD.1979.P4

رمزية، نجد تكلفة أنماط السكنية الأخرى جد مرتفعة لا تتناسب مع الأفراد ذوي الدخل المتوسط و هي تمثل النسبة الكبرى لمجموع أفراد المجتمع، هذا إذا علمنا أن قيمة المسكن المتوسط تزيد عن ستة أضعاف الدخل المتوسط السنوي للأسرة .

كما أن كيفية توزيع السكنات الاجتماعية تبقى تتسم بالتلاعبات الإدارية من جهة و ظاهرة الرشوة و المحسوبية، إضافة إلى عجز الدولة عن تحقيق العرض الكافي نظراً لمشكل تمويل هذه السكنات و مشكل نقص الأراضي و غيرها من المشاكل من جهة أخرى، فإذا أردنا تقييم قدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء سكن نجد ما يلي :

بالنسبة لسكن الحضري الترقوي، نلاحظ أنه على الرغم من جهود الدولة الرامية إلى تشجيع إنجاز السكنات الترقية العقارية سنة 1993، إلا أن نسبة هذه الأخيرة تبقى ضعيفة نظراً لارتفاع تكلفة هذه السكنات، ففي غالب الأحيان تتعدى تكلفة السكن 2.800.000 دج¹ و هذا ما لا يسمح للمستفيدين من الحصول على إعانة مالية من قبل الصندوق الوطني للسكن، و من هنا تبقى السكنات الترقية كحل لفئة من المجتمع ذات الدخل المرتفع مع العلم أن جل المواطنين الجزائريين من الطبقة الضعيفة أو المتوسطة.

أما سكن التساهمي فعلى الرغم من كونها صيغة سكنية حضرية تراعى فيها قدرة دخل المواطن و استفادته على إعانة مالية و إمكانية حصوله على قرض عقاري من قبل البنوك من جهة و إعادة النظر الدولة في هذا النمط عدة مرات من حيث إعادة اعتبارها بما يتماشى مع متطلبات الأفراد، غير أن التلاعبات الإدارية خاصة على مستوى الهيئات المعنية في تحديد قوائم المستفيدين بالإضافة إلى انخفاض حصة هذا النمط السكني، جعل مساهمته لحل أزمة السكن نسبية، و وجد المواطن الجزائري صعوبة في الحصول عليه على الرغم من التسهيلات التي وضعتها الدولة .

¹ جريدة الخبر اليومية بتاريخ 2010/12/11 ص 20

فيما يتعلق بسكن البيع عن طريق الإيجار الذي هو صيغة جديدة لاكتساب سكن و من شروط حيازتها نجد أنها تخص المواطن الذي يتراوح دخله بين 12.000 دج و 40.000 دج، وعلى المستفيد أن يدفع ما قيمته 25 % من تكلفة السكن أما 75 %¹ فتكون على شكل أقساط كراء على مدة 20 سنة بدون فائدة، و لكن إذا أخذنا مواطن من الفئة الضعيفة أو حتى المتوسطة فان المسألة تكمن في قدرته على توفير المبلغ الأولي و الذي يقدر ب 25 بالمائة و في دفع أقساط كراء شهرية تتراوح بين 6.000 دج إلى 8.000 دج بالإضافة إلى تكاليف صيانة العمارات و المحيط و ما تبقى له من دخله هل يستطيع أن يلبي طلباته المعيشية خاصة مع ارتفاع الأسعار و انخفاض القدرة الشرائية من سنة لأخرى. و عليه نلاحظ أن هذه الصيغة على الرغم من كونها محفزة إلا أنها تبقى بعيدة المنال .

و بخصوص سكن الريفي، فعلى الرغم من إعادة النظر في قيمة دعمه مالياً من قبل الدولة لفائدة المستفيد، من أجل إنجاز سكنه بنفسه و على الرغم من التسهيلات البنكية، إلا أنه و بالموازنة نجد إنجاز هذه السكنات لا يسير بصورة حسنة مسكن خاصة مع الارتفاع المستمر في أسعار مواد البناء و عدم الرغبة في العيش في الأرياف.

المطلب الثاني : تحليل القطاع من الناحية الإسكانية

الفرع الأول : السوق السكني

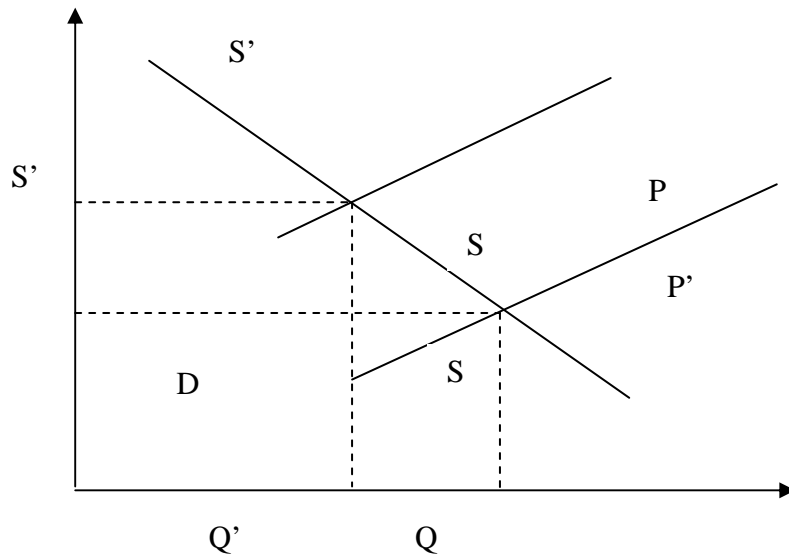
مع استقرار الأوضاع الأمنية و المعيشية في البلاد و الانتعاش الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و قلت نسبة الوفيات و ارتفاع معدل النمو الولادات، ازداد الطلب على السكنات و خاصة في المدن، فالطلب على المسكن مرتبط بصفة مباشرة مع حركة التنمية و النمو الديمغرافي، لذلك نجد أن ارتفاع عدد السكان

¹ معلومات مستمدة من وكالة "عدل"

يؤدي حتماً إلى ارتفاع الطلب على السكن كما أن الازدهار الاقتصادي و ارتفاع الدخل الشهري يعمل على زيادة الطلب و إذا ما قورن الطلب الوطني على السكن بالعرض الوطني ، سنجد و جود فرق كبير و أن الإنجازات التي تم تحقيقها إلى يومنا هذا لا تلبي الاحتياجات المطلوبة.

و إذا أردنا تحليل السوق العقاري من المنظور الاقتصادي، فإن عملية تلبية الطلب على العقار أو السكن يمكن أن يأخذ الشكل الموالي، بفرض وجود منافسة حرة و يكون العرض ممثلاً بـ (S S) و يكون الطلب على الوحدات السكنية ممثلاً بـ (D) حيث يكون سعر المسكن عند المستوى (P) و تكون الكمية المعروضة من السكن عند (Q) ، فهنا لا يوجد عجز في عرض السكنات و ذلك مقابل سعر مناسب، أما في حالة الاحتكار السائد من طرف المتعاملين الاقتصاديين فهنا الوضعية تتغير فمثلاً:

الشكل (9-2) : العرض و الطلب على الوحدات السكنية¹



¹ عبد القادر بلطاس، "الاقتصاد المالي و المصرفي، السياسة و التقنيات الحديثة في تمويل السكن" ص 61، 2002 ديوان المطبوعات الجامعية .

يتضح لنا جلياً أن الطلب هو في حالة عجز مستمرة إلى يومنا هذا و سببه يعود إلى هيمنة واحتكار السوق السكنية من طرف المتعاملين العموميين فعجز الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CNEP) وديوان الترقية و التسيير العقاري (OPGI) ومؤسسات الترقية العقارية (EPLF) والهيئات العمومية الأخرى عن رفع عدد السكنات و منه انخفاض العرض و تكاثر الطلب السكن أدى إلى زيادة السعر ليصل إلى (P) مقابل الكمية المعروضة (Q) و هذا لا يحل مشكلة للسكن مهما ارتفع دخل المواطن، كما إن سياسة السكن في الجزائر كانت و ما تزال تعتمد في مجملها على التدخل الحكومي في الإنجاز و التسيير بما في ذلك التمويل و التوزيع، بل تعدها في بعض الأحيان، حتى في البناء الذاتي و الترقية العقارية، مما زاد أزمة السكن تعقيداً.

و من عوامل ضعف السوق السكني يمكن أن نذكر ما يلي:

(1)- عدم تشجيع قطاع الإيجار للمستثمرين الخواص سواء على الصعيد التشريعي أو على صعيد التمويل البنكي، حيث لا يكاد يوجد أثر للسوق العقارية الإيجارية في بلادنا خلافاً لما يمكن ملاحظته في معظم البلدان الأخرى، أن العرض من جانب القطاع الخاص في مجال السكن الإيجاري لا وجود له عملياً

(2)- حواجز قانونية كتلك التي جاء بها قانون المالية لسنة 1998 و المتعلق بشكل التنازل من أجل الأراضي التابعة للدولة و الموجهة لإنجاز الممتلكات الخاصة بالترقية العقارية، حيث أن التنازل لا يحمل تحويل الملكية لفائدة المتنازليين يجعل من المستحيل تأسيس عقد التنازل لصالح المشتريين و هذا يصعب الحصول على قرض بنكي بسبب عدم وجود ضمانات.

(3)- عراقيل الحصول على قروض عقارية بنكية من اجل الحصول على مسكن لكثرة الضمانات و كثرة الشروط بما في ذلك معدل الفائدة الذي لا يتناسب مع فئات الدخل الضعيف و المتوسط.

(4)- ضعف القدرة الشرائية مما يقلل من إمكانية المواطن في تخصيص جزء من مدخوله للادخار السكني.

(5)- ارتفاع سعر السكن بنسب خيالية حيث نجد فئات واسعة من ذوي الدخل الضعيف والمتوسط لا توفر لها القدرة على شراء سكن اللائق.

(6)- النقص في الوعاء العقاري خاصة في المدن الكبرى.

(7)- انتشار المضاربات العقارية حتى في المساكن التي أنجزتها الدولة، بيعت بفضل نظام التنازل التمليكي للمستفيد و بأسعار محددة إداريا مما سمح بإمكانية إعادة بيعها في السوق العقارية الحرة نتج عنها تحقيق فائض قيمة بما في ذلك المساكن الوظيفية التي كانت موضوع مثل هذه العملية، و كان نتيجة هذه الوضعية أن جزءا كبيرا من المساكن العمومية ضاع في " فخ " المضاربة دون أن يساعد ذلك على تحسين ظروف سوق السكن.

الفرع الثاني : نقص عرض الوحدات السكنية مقارنة بالطلب

على الرغم من الجهود التي قامت بها الدولة على مدار السنوات من أجل تنمية قطاع السكن خاصة في فترة ما بعد الإصلاحات، حيث عمدت على توفير أكبر عدد من السكنات بمختلف الأنماط الحضرية و الريفية و فتح المجال أمام الترقية العقارية، ودعم المواطن بإعانات مالية للحصول على ملكية سكن و غيرها، لامتناس الطلب المتزايد، إلا أنه و بالمقابل، مازال المجتمع الجزائري يتخبط في مشكلة أزمة السكن، و مازال العديد من الطلبات على السكنات لم يتم تلبيةها.

و هذا ما أسفر في الأخير إلى تفاقم العجز من سنة لأخرى و الذي يمكن ملاحظته من خلال معطيات الجدول التالي:

الجدول (27-2) : تحليل العرض و الطلب على السكن لفترة 2000-2007¹

| السنة | 2007 | 2000 |
|---------------------------|--------|--------|
| الأعداد بالآلاف | | |
| الطلب | | |
| المجموع السكان | 35.015 | 30.507 |
| عدد العائلات | 6.496 | 4.605 |
| العرض | | |
| السكن الاجتماعي | 2.995 | 2.150 |
| السكن الترقوي | 380 | 300 |
| السكن الذاتي | 1.950 | 1.280 |
| السكن التطوري | 115 | 82 |
| الحظيرة السكنية الإجمالية | 5.440 | 3.812 |
| العجز السكني | 1056 | 793 |

نلاحظ من الجدول السابق أنه أن الطلب على السكنات مازال يعرف عجزاً في تلبيته و نلاحظ وجود هوة بين الطلب و العرض، وإنما يدل أيضا على عدم إمكانية الدولة في التحكم أكثر في سياستها السكنية بما يلبي الطلب من جهة، و يزيد من العرض من جهة أخرى.

الفرع الثالث : الاحتياطات العقارية المخصصة للبناء

إن من أهم المشاكل التي تعطل التنمية السكنية و تعيق إنجاز البرامج السكنية، نجد النقص في المساحات الأرضية المخصصة للبناء، خاصة في المدن أين يسجل الطلب المتزايد، و ضعف تغطية مسح الأراضي يشكل أحد الأسباب الرئيسية لهذه الوضعية، رغم إعداد برنامج عملي لمسح الأراضي الحضرية من طرف وزارة السكن بالاشتراك مع

¹ الديوان الوطني للإحصاء، تقرير 2005-2007، رقم 25

الوكالة الوطنية لمسح الأراضي، ويتبلور هذا المشكل في الهيمنة على أراضي الفلاحة لإنجاز السكنات الحضرية والسكنات الريفية، و توجد بعض الحالات الأخرى التي تشكل أيضا طبيعة نقص وفرة الأراضي السكنية نذكر منها :

✓ وجود نسبة كبيرة من المساحات في الأحياء السكنية غير مستغلة.

✓ قلة الاهتمام بعملية التهيئة و تسوية الأراضي قصد وضعها و إعدادها للانجاز.

✓ تعقد الإجراءات و المعاملات الإدارية للأراضي القابلة للتعمير حيث توجد صعوبة

كبيرة لتحويل و ترخيص بناء هذه الأراضي، حيث تحتاج عملية التنازل أو شراء الأرض و الحصول على تراخيص مدة تفوق السنة أو أكثر .

✓ غياب آليات ضبط برامج لأراضي للبناء المستقبلية.

✓ صعوبة إدماج الأراضي التابعة للخواص ضمن قطاع التعمير مما يقلل فرص

العرض للأراضي المخصصة للبناء.

✓ ضعف التمويل المخصص لتهيئة الأراضي، حيث يعتمد أساسا على نسبة ضئيلة

مخصصة له من الموارد العمومية.

الفرع الرابع : الصيانة و التهيئة

من بين العوامل التي تعيق التنمية السكنية و تعمل على تدهور الحظيرة السكنية التي يعاني منها قطاع السكن في الجزائر، عدم عناية و صيانة المساكن المنجزة حيث توجد نسبة كبيرة من المساكن القديمة و الآيلة للسقوط غير مبال بها و لا تستفيد من أي تمويل من أجل تهيئتها و الحفاظ على وجودها و هو ما ينبغي اتخاذه بعين الاعتبار لتفادي تزايد الطلب على السكن وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال المباني الحديثة التي بدأت تتآكل بسرعة شديدة نتيجة لعدم متابعة جيدة من قبل الهيئة المختصة للمراقبة من جهة، و قلة الصيانة الدورية للمحافظة على العمر الإنتاجي لهذه العمارات من جهة أخرى.

و إذا كان العمر الإنتاجي للسكن يقدر بحوالي 80 سنة بالمتوسط، فإن السكنات القديمة التي أنجزت قبل 1962 أصبح من الضروري استبدالها بأخرى حديثة¹، و تحديد نسبة المساكن القديمة من شأنه أن يساعد في تحديد البرامج السكنية التي ينبغي بنائها في المستقبل .

الفرع الخامس : توفير مواد البناء

إن توفير مواد البناء بالنسبة لقطاع السكن يعتبر من أهم العوامل الأساسية لإنجاز السكنات، و الكميات المطلوبة من هذه المواد في السوق و بالأسعار المناسبة، تعتبر من الأساسيات لأي إستراتيجية حكومية في عملية إنجاز البرامج السكنية .

و لقد أجمعت الدراسات الاقتصادية على أن توفير هذه المواد و بأسعار ثابتة يتطلب وجود سوق كبيرة نسبيا، تعمل على تفعيل النشاط الاقتصادي لانجاز السكنات و تقوم بإزالة مظاهر نقص في الكميات و تضيق المضاربات.

كما تعد أسعار مواد البناء من التكاليف المباشرة التي تضاف إلى تكاليف البناء، و في حالة عدم توفرها فإن تكلفتها ستتضاعف وتؤثر سلبا على مدة الانجاز و تتعقد السياسة السكنية أكثر و أكثر، و دور جهات المشرفة على عملية الانجازات السكنية هو أساسي، يظهر من خلال ضبط كل العوامل المباشرة و غير المباشرة لإنجاز السكنات المقررة، و يؤدي هذا إلى عدم تحقق السياسة السكنية المبرمجة، و إذا كانت هناك أسباب عديدة تؤدي إلى ندرة المواد الإنجازية كالاسمنت و الحديد، إلا أنه في المقابل تزايد الطلب و بمقادير كبيرة على السكن قد يكون من أكثرها تأثيرا.

الفرع السادس : تسيير الانجازات السكنية

لقد أكدت المعطيات عدم احترام تقنيات البناء و عدم وجود مراقبة عمرانية مستمرة، و وجود خطورة كبيرة على أرواح الأفراد من جهة، و تدني الحظيرة السكنية من جهة أخرى، بحيث

¹ Colloque sur le financement et le logement, organisé le 08 et 09/11/1997 (le soir d'Algérie du 10/11/1997).

كشفت الكارثة الطبيعية التي تعرضت لها الجزائر إثر زلزال عين تموشنت و زلزال بومرداس عن وجود عيوب خطيرة على مستوى بعض البناءات حيث عرف معظمها انهيار و كلف ذلك العديد من أرواح المواطنين، و هذا ما يؤكد عدم وجود مصادقة أو رأي بالموافقة من المصالح المعنية وعدم وجود مراقبة ميدانية.

هذه النقائص التي اكتشفت في حينها لا تقتصر على منطقة عين تموشنت أو بومرداس، بل هناك نقائص مشابهة لها في معظم المناطق، و يمكن توضيحها في تدهور حالة البناءات التي أنجزت حديثا .

إن فرض المراقبة التقنية و العمرانية مستمرة و بأكثر فعالية ضرورة تساعد على تحسين هيكل الانجاز و يعمل على تفادي الأخطار المحتملة لانهيار البناءات و يساعد على النمو برامج السكنية.

الفرع السابع : إدارة قطاع البناء

منذ بداية التسعينات، بداية الإصلاحات الاقتصادية و تبني نظام اقتصادي جديد، عرفت العديد من المؤسسات التي تنشط في قطاع البناء مسارا آخر اختلف عن سابقه، حيث نتج عن إعادة هيكلة المؤسسات العمومية كثير من المتغيرات، من بينها تسرب العديد من الإطارات التي اكتسبت تجربة في هذا القطاع، ضعف مردودية الإنتاج السكني الذي عرف تراجعًا و هذا ما عكسته الحصيلة الرقمية للسداسي الأول لسنة 2002 حيث أظهرت غياب تحسن في مستوى انطلاق عملية إنجاز المساكن بنسبة 4.68% و انخفاض حجم التسليم بـ 13.15%¹.

و رغم الجهود المبذولة في ترقية المؤسسات السكنية إلا انه لازالت عراقيل متواجدة و لم تتحدد بعد و بصورة نهائية الإطار العملي و المنهجي التي تركز عليه هذه المؤسسات في

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، CNES ، "تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الثاني " 2000 ، مرجع السابق ، ص 41 .

نشاطها، و بقي إدارة قطاع البناء بدون ضوابط صحيحة و قوية يتماشى مع التقنيات الحديثة في مجال النشاط السكني.

الفرع الثامن : نقص رفاهية السكنات و تزايد الأحياء و البيوت القصديرية

عموما لا يوجد تصنيف واضح يحدد مواصفات للمساكن التي تتميز بمستويات مقبولة و أخرى غير مقبولة، حيث تتفاوت هذه المواصفات من دولة لأخرى و من منطقة لأخرى، و لكن من المنطق يصنف السكنات المقبولة هي تلك السكنات التي تتوفر على الملتزمات الضرورية الصحية و تتوفر فيها المرافق مثل المياه النقية و توجد فيها قنوات صرف المياه. و المساكن ذات المستويات الرديئة، هي التي تنعدم فيها أبسط متطلبات السكن الصحي و هي عادة ما تتمثل في البيوت القصديرية أو المزرية و التي تنجز بصفة عشوائية مثل الأكواخ و البناءات القصديرية.

عرفت هذه الظاهرة أي البيوت القصديرية انتشارا واسعا و شملت العديد من المدن الجزائرية حتى شكلت في بعض الأحيان مجمعات سكنية، ممّا نجم عنه في غالب الأحيان اختلال مستوى المساحات الحضرية و تشييد مساكن في مواقع غير صالحة للبناء. كما ساهم المحيط المؤسسي و التشريعي و القانوني في غالب الأحيان و نقص الإمكانيات المالية و البشرية المناسبة في عدم التحرك و إبقاء هذه الفوضى العمرانية على حالها، بل شجعت على انتشارها و كذلك استعمال غير العقلاني للعقارات الصالحة للعمران.

و على الرغم من المحاولات التي تقوم بها السلطات للقضاء على البيوت القصديرية إلا أنها تبقى ضعيفة مقارنة بالحجم الكبير لانتشارها، فعلى سبيل المثال، أشارت الإحصائيات السكنية لسنة 2005 على وجود 143.500 سكن مؤقت (فوضوي) منها 10.0600 سكن

يقع في المدن، و قد تم القضاء على حوالي 22.000 سكن مؤقت إلى غاية سنة 2007، مما يدل على عدم تمكن السلطات من التحكم في هذه الظاهرة بشكل لائق¹.

و فيما يلي عرض لتطور السكنات العادية و الفوضوية (غير لائقة) لفترة 1990 – 2006

الجدول(2-28) : تطور عدد السكنات التقليدية و المؤقتة²

| السنوات | عدد السكنات التقليدية | عدد السكنات الفوضوية | المجموع |
|---------|-----------------------|----------------------|-----------|
| 1990 | 2.473.756 | 210.000 | 2.683.756 |
| 1994 | 3.508.416 | 214.000 | 3.722.416 |
| 1998 | 4.053.793 | 155.450 | 4.209.243 |
| 2002 | 4.142.126 | 149.435 | 4.291.561 |
| 2006 | 5.210.214 | 126.801 | 5.337.015 |

نلاحظ من معطيات الجدول السابق مدى حجم و خطورة ظاهرة انتشار البيوت القصدية أو المزرية و هذا يدل كذلك على أبعاد أزمة السكن في الجزائر و عدم مقدرة مواجهة السلطات لهذه الظاهرة .

الفرع التاسع : تمويل البنكي

يعد تمويل البنكي السكني من أهم محددات الطالب، حيث أن توفر التمويل الإسكاني بشروط ميسرة من حيث مدة القرض و سعر الفائدة و الضمانات المطلوبة يعد حافزا أساسيا للطلب على الأموال لغايات الاستثمار الإسكاني على مستوى الفرد أو على مستوى المؤسسة.

و على حسب جداول السابقة، يمكن استنتاج أن تمويل البنكي في عملية انجاز السكنات يعتبر ضعيف، و يمكن ملاحظته في عدد السكنات الترقية المنجزة، و تعود أسبابه و التي سنتطرق إليها بالتفصيل في الفصل الثالث إلى عدة عوامل منها:

¹ مجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES، "التقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2007"، دورة 17
² عبد القادر بلطاس، المرجع السابق . ص 53

► ضيق مجالات تدخل البنوك راجع إلى نقص السيولة المالية لديها نتيجة مشاركتها الواسعة في سياسة التطهير المالي للمؤسسات العمومية بطريقة إدارية، و رأس مال ضائع، حيث بلغت الديون العمومية لدى البنوك بين 462 و 602 مليار دينار جزائري بين سنتي 1995 و 1998¹

- محيط الاقتصاد الجديد الناتج عن التحول المفاجئ نحو اقتصاد السوق.
- ضعف الاطار التشريعي يساعد البنوك على القيام بكل أو بأغلب الصلاحيات و النشاطات المخولة
- ثقل الاقتصاد الموازي.
- النقائص التي تميز تنظيم المصالح و تسييره.
- انخفاض القدرة الشرائية نتيجة ارتفاع البطالة.
- نقص إن لم نقل انعدام الثقة في التعامل بين البنك و الأفراد.
- نقص و تقصير في إعداد الملفات الخاصة بمنح القروض.
- انعدام بعض الوظائف الإستراتيجية البنكية المساعدة على التأقلم كوظيفة التنظيم والإعلام الآلي، و نقص الخبرات خاصة في مجال دراسة السوق و التجارة.

الفرع العاشر : الإعانة و التحفيزات

لقد حاولت الدولة بمختلف وسائلها تقوية تمويل مختلف البرامج السكنية، و هذا بدعمها لقطاع السكن بقروض و إعانات مالية متفاوتة القيم على مختلف السنوات و هذا من أجل الحد من أزمة السكن.

¹ حسب التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 1998

خلال سنوات السبعينات على سبيل المثال، قدر الدعم المالي للسكن الحضري من طرف الدولة بحوالي 430 مليون دينار، و خلال سنوات الثمانينات وصل إلى 12894 مليون دينار، و 98085 مليون دينار خلال السنوات 2000 -2007.¹

و لإعطاء صورة أوضح أدرجنا الجدول الموالي:

الجدول (29-2) : تطور حجم الإعانات للدولة خلال الفترة ما بين 2000 و 2007:²

| الوحدة : مليون دج | السكن الحضري | السكن الريفي |
|------------------------------|--------------|--------------|
| حجم الإعانات خلال السبعينات | 430 | 30 |
| حجم الإعانات خلال الثمانينات | 12894 | 65 |
| حجم الإعانات خلال التسعينات | 13500 | 9331 |
| حجم الإعانات خلال 2007-2000 | 98085 | 17633 |

نستنتج من الجدول السابق أن حجم الإعانات المالية المخصصة لعملية إنجاز السكن الريفي لم يعرف النمو إلا ابتداء من سنوات التسعينات و يرجع السبب في ذلك إلى تغيير دولة الجزائرية لسياستها السكنية في مجال إنجاز السكنات الريفية، أما بالنسبة للسكن الحضري فنلاحظ أنه عرف بدوره ارتفاعا في قيمة الدعم المالي خلال كل عشرية، خاصة بعد مرحلة الإصلاحات (عشرية التسعينات) و ما بعدها و يرجع سبب ذلك إلى النوع في الأنماط السكنية الجديدة التي ظهرت في قطاع السكن.

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES، " التقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2007"، دورة 17

² المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES، " تقرير حول الظرف الاقتصادي و الاجتماعي للسداسي الأول من سنة 2002"

و على الرغم من الارتفاع المستمر في قيمة الدعم المالي للدولة لعملية إنجاز السكنات بمختلف أنماطها إلا أنه و بالموازنة تبقى حصة السكنات المنجزة ضعيفة، و هو ما يبرر عدم الجدية و غياب آليات ضبط هذه الإعانات، و لعل كان وراء تأخر بعض المشاريع السكنية في إتمام عملية إنجازها أو إلى بعض التلاعبات التي تجعل لهذه الإعانات مسار آخر غير الذي حددت له حيث نجد حالات عدم قدرة بعض المستفيدين على تبرير الاتجاه الذي صرف من أجله المبلغ الذي دفع لهم، أو بسبب تغيير مكان الإقامة لظروف أمنية.

خاتمة الفصل:

إن المجهودات التي بذلتها الدولة لإنعاش قطاع السكن و التي لمسنها من خلال تتبعنا لمسار السياسة السكنية، فإن ظاهرة أزمة السكن أخذت تتشكل مع بداية فترة السبعينات على الرغم من الجهود التي كرستها الدولة بإعطاء أهمية لقطاع السكن إلا أن هذا الأخير أخذ يتعدّد أكثر مع مرور السنوات التي تلت هذه الفترة نظرا لضعف الاهتمام الذي حظي به في أول الأمر في مجال التنمية مقارنة بباقي القطاعات الأخرى كالصناعة، الزراعة و غيرها. و كنتيجة لذلك، تعقدت المشكلة السكنية لتعرف تفاقماً مع نهاية سنوات الثمانينات.

حيث لم يحضى قطاع السكن بأولوية في إنجاز برامج إلا من خلال الإصلاحات التي قامت بها الدولة الجزائرية منذ بداية التسعينات و اتخاذ الحكومة إجراءات مختلفة لإنعاش قطاع السكن كالتنويع في الأنماط السكنية الحضرية و الاعتماد على آليات مختلفة في تمويل المشاريع السكنية و ذلك بإنشاء هيئات و منظمات تعمل على تشجيع عرض السكنات كالصندوق الوطني للسكن الذي حاولت من خلاله تقديم مساعدات لإنعاش الأزمة و إجراء إصلاحات بنكية من أجل تعزيز و تقوية عرض السكنات. و رغم الوسائل الضرورية التي سخرتها الدولة، و بالموازاة، مازال و إلى يومنا هذا، مشكل السكن قائماً و أصبح يشكل الشغل الشاغل للمواطن البسيط و للدولة على حد سواء، خصوصا إذا تعلق الأمر بالقدرة الشرائية للمواطن و تحرير أسعار المواد و الارتفاع المتزايد في ثمن السكنات الموجودة في السوق مع بقاء مستويات الدخل ثابتة و نقص معدلات الادخار

و مما زاد في تفاقم الأوضاع لقطاع السكن هو نقص في التكفل المالي للبنوك و عجز قطاع البناء عن تأدية دوره في تغطية الاحتياجات من حيث الجودة، التوقيت و التكلفة، و عدم وجود مراقبة فعلية و تقنية لعملية الانجاز، بالإضافة إلى التدهور في قطاع التشغيل التي يتزايد سنويا خاصة مع إعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام و تطهيرها، و تهميش الآلاف من

العمال الذين اكتسبوا التجربة المطلوبة في هذا الميدان و في مختلف التخصصات لتتحول هذه الطاقات المتدربة إلى قطاع خاص.

إن سياسة السكن في الجزائر التي كانت و ما تزال تتركز في مجملها على الدور الأساسي للدولة في الإنجاز و التسيير بما في ذلك التمويل و التوزيع، بل تعدى دور الدولة، في بعض الأحيان إلى التدخل حتى في البناء الذاتي و الترقية العقارية، قد زاد من أزمة السكن تعقيداً.

هذه السياسة أصبحت تتميز بعدة نقائص و لم تستطع تحقيق الأهداف المنشودة و ذلك بالرغم من المبالغ الباهظة التي صرفت في هذا القطاع، و قد يفسر ذلك بتزايد معدل نمو السكان و عدد الأسر بدون تزايد مماثل في عدد السكنات، إضافة إلى تزايد النزوح الريفي اتجاه المدن التي عرفتها العشرية الأخيرة (التسعينات) و اتساع اكتظاظ الأفراد في المسكن و التمرکز في المدن الساحلية و عدم فعالية الآليات الميدانية لصيانة و تهيئة السكنات و عدم وجود سوق حقيقية للسكن الذي يعمل على ضبط توازن الأسعار و محاربة الفوضى و المضاربة في العقارات و مواد البناء بالإضافة إلى مشكلة التسيير التي تتميز باللامبالاة، المحاباة، الرشوة، البيروقراطية و الإهمال الإداري، و قدم النصوص التي تسيير الأراضي المخصصة للبناء التي تعتبر من بين اكبر المشاكل الرئيسية التي يجب على السلطات العمومية أن توليها العناية الكافية من أجل حل مشكلة السكن، بالإضافة إلى عامل آخر رئيسي لا يقل أهمية يتمثل في صعوبة تقديم القروض العقارية من طرف الجهاز المصرفي بعيداً عن كل المزايدات و المحاباة و البيروقراطية في التعامل سواء كان ذلك مع المقاولين أو مع الراغبين في امتلاك سكن، مما يثير حفيظة المواطنين البسطاء إلى درجة قيام أعمال الشغب غالباً بعد تعقب إعلان قوائم المستفيدين من السكن، وقد بلغت أعمال العنف التي تعبر عن استياء المواطنين درجة جعلت السلطات الأمنية تفتح تحقيقات في مختلف القطاعات و السكنية خاصة كونه قضية قد تعصف باستقرار البلاد.

فصل الثالث : تمويل السكن في الجزائر

مقدمة

أعطيت في السنوات الأخيرة أهمية متميزة لقطاع السكن بسبب الدور الذي يمكن أن يؤديه هذا الأخير في تحريك و تنشيط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

و نظرا لثقل الأموال الممولة لهذا القطاع، يصبح من الضروري تكثيف و تنويع المصادر التمويلية من جهة و اعتماد على نظام تمويل جديد من جهة أخرى يركز على أسواق مالية متطورة و فعالة مما يستدعي خلق مؤسسات مالية تعمل فيما بينها ضمن سوق عقارية تنظم و تقوي مجال التمويل و تتمثل في السوق العقارية الابتدائية و التي تساهم فيها جميع البنوك التجارية و السوق الثانوية التي تعتبر المحرك الرئيسي للسوق الابتدائية.

و من أجل توضيح شامل للجوانب المتدخلة في تمويل السكن بصفة عامة و في الجزائر بصفة خاصة، ارتأينا أن نجزي هذا الفصل إلى جزئين؛ الجزء الأول يتناول في المبحث الأول مفهوم التمويل السكن، تكلفته، استثماراته و أهم مصادره. أما في المبحث الثاني تطرقنا إلى دور البنوك في تمويل السكن باعتبارها أهم مصدر في العمليات التمويلية، المبحث الثالث يتضمن ماهية الأسواق العقارية الابتدائية والثانوية.

أما الجزء الثاني فتم تخصصه لتحليل و تقييم نظام تمويل السكن في الجزائر، حيث يوضح المبحث الأول نظام التمويل العمومي و الهيئة المشرفة عليه، أما المبحث الثاني يتطرق إلى الشراكة و الاستثمار الأجنبي، كما أن المبحث الثالث يتناول أيضا دراسة وضعية التمويل

الخاص، وصولاً إلى المبحث الرابع و الخامس الذي خصص لدراسة النظام التمويلي البنكي و كفاءات تدخلاتها، إضافة إلى الأنظمة الجديدة لدعم التمويل السكن في الجزائر.

السكن في الجزائر استراتيجياته و واقعه

المبحث الأول: تمويل السكن

إن قطاع السكن، كغيره من القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية الأخرى يحتاج إلى مبالغ مالية كبيرة التي تستخدم في تمويل كافة مراحل عمليات بناء السكنات التي تتشابه طرق تمويلها المختلفة بباقي المنتوجات الاستثمارات السلعية الأخرى، و عليه سنقوم بعرض مفهوم التمويل السكني و كذا مختلف أشكاله و طرق المتبعة و مصادر التمويل التي يعتمد عليها.

المطلب الأول : تعريف تمويل السكن

يمكن أن نعرف تمويل السكن على أنه عبارة عن استثمار رؤوس الأموال في مختلف عمليات بناء السكنات، و تركز أهمية استثمار رؤوس الأموال من خلال زيادة طلب الاحتياجات للمساكن من جهة، و ارتفاع تكلفة بناء الاستثمار من جهة أخرى. و يعد التمويل العقاري و خاصة التمويل الإسكاني، من أهم عناصر الإسكان حيث يساهم في توفير عنصر رأس المال اللازم لانجاز المشاريع السكنية.

إن نظام التمويل الإسكاني الفعال هو النظام الذي يستطيع أن يحرك مدخرات المستهلكين و رأس المال المستثمرين و تقديم قروض إسكانية مناسبة بأقل كلفة، بما يناسب مع النظام القانوني للدولة و ظروفها الاقتصادية و الاجتماعية العامة¹.

¹ Siriwat Phromvuri, effective housing finance system, government housing Bank-Thailand, the World Bank 2002.p.21-

يمكن تعريف مفهوم التمويل الإسكاني من خلال تعرف مفهوم التمويل العقاري، حيث يشير الشق الأول لهذا المصطلح إلى مفهوم التمويل بشكل عام الذي يعرف على أنه "إمكانية الحصول على الأموال من مصادرها المختلفة سواء أكانت على شكل أموال مملوكة إما مقترضة"¹.

أما الشق الثاني وهو العقار فإنه يعرف على أنه "الأموال غير المنقولة وصفتها التميز والثبات وتكون منظمة بطرق معينة حسب مخططات الأراضي والمباني لدى الدولة، حيث تقسم إلى قطع وأحواض يمكن تعرفها، وتدون بسجلات خاصة تفيد بالمساحة و اسم المالك"².

ومن هنا فإنه يمكن تعريف التمويل العقاري بأنه "عبارة عن الأموال الممنوحة لغايات إقامة أو شراء الأبنية السكنية والتجارية والصناعية، مقابل الحصول على ضمانات متمثلة برهن العقار المراد تمويله إضافة إل تقدم الضمانات التي تعكس قدرة المقترض على تسديد الدين من مصدره"³. ويمكن تطبيق هذا المفهوم على التمويل الإسكاني مع الاقتصار على تعريف التمويل اللازم لإقامة أو شراء الأبنية السكنية فقط.

الفرع الأول : تكلفة السكن

تعتبر تكلفة منتج السكني تكلفة كبيرة إذا قورنت بتكاليف المنتوجات السلعية الأخرى، هذا بحكم طبيعة الاستثمار الذي يتميز بطول مدة إنتاجه و ثقل ملتزماته وندرة مواد الأولية من جهة، و الطلب المتزايد عليه و المستمر بسبب ازدياد عدد السكان و كذا هجرتهم المتواصلة نحو المدن من جهة أخرى، مما اكتسى صيغة التعقد في مشروعه و خاصة ارتفاع تكاليف انجازه و عدم سرعة توفير عرضه .

¹ فريد ويستون و يوحين بريجام، "التمويل الإداري"، دار المريخ، الرياض 1993، ص 19

² اتحاد مصاريف العربية، "ندوة التمويل الإسكاني في الوطن العربي"، بيروت، 1926، ص335

³ Raleigh Barlowe, Land Resource Economics, « The Economics of Real Estate », 4th edition, Prince-Hall, New Jersey, 1986, p417

كما يعتبر السكن كسلعة استهلاكية دائمة تخضع لنفس المعايير تقريبا ونفس المقاييس (و ذلك من حيث الشكل، التكلفة، ...الخ) ضرورية للفرد، و لا يمكن الاستغناء عنها رغم تكلفتها المرتفعة، و من الملاحظ أنها سلعة دائمة كون أن نسبة استهلاكها تعد طويلة المدى، و الفرد في غالب الأحيان بمجرد حصوله على مسكن عن طريق الملكية، لا يعاود استبداله أو التخلي عنه، خاصة إذا ما توفرت فيه الشروط الملائمة لمتطلبات الحياة.

و تعتبر تكلفة الإسكان من العناصر الأساسية التي يركز عليها علم اقتصاديات الإسكان، كما اهتمت بعض الدراسات بهذا الموضوع التي حاولت تحليلها و معرفة جميع المكونات التي تتشكل منها مع إمكانية إحاطة شاملة للعوامل التي تؤثر في ارتفاع التكاليف الإسكانية، إلا أنها اختلفت في إيجاد قاعدة واحدة أو مؤشر مناسب يقاس بها هذه التكلفة، نتيجة اختلاف في طبيعة هذا المنتج و اختلاف إدارته من مكان لآخر، في هذا المجال فإن تقدير قيمة تكلفة وحدات السكنية تستخدم و تحسب عموما على أساس ثلاثة أنواع فيما يلي:

- تكلفة الوحدة الإسكانية.
- تكلفة المتر المربع الواحد.
- تكلفة الغرفة الواحدة.

الفرع الثاني : الاستثمار في السكن

تظهر أهمية الاستثمار في إنجاز السكنات من خلال الدور الكبير الذي يكتسبه السكن سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي و السياسي، و تتمثل هذه الأهمية في :

- إنجاز السكنات، نشاط ضروري و حتمي تنقيد به الدول لسد حاجة أساسية و ملزمة في حياة الأفراد.

- أن النشاط العمراني يتطلب نسبة عالية و كبيرة نوعا ما من اليد العاملة،
تحسب ضمن تكلفة إنجاز السكنات رغم أنه يساعد على امتصاص البطالة و الرفع من القدرة
الشرائية.

- يوصف قطاع الإسكان بأنه من القطاعات القيادية في الاقتصاد في الدولة
وذلك لما له من قوة كامنة في تدعيم عمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية¹.

- يتطلب إنجاز السكنات خبرة و مهارة عالية و جهد فني من طرف المهندسين
المعماريين، خاصة في إعداد التصميمات الهندسية و المعمارية و الفنية، الذي من شأنه
التأثير على التكلفة العامة للسكن.

- تعد نسبة المخاطرة في الاستثمار التي تواجهها مؤسسات إنجاز و المقاولين
و البنوك مرتفعة نسبيا مقارنة بباقي النشاطات الاقتصادية نتيجة تقلبات أسعار السوق
و التغيرات للعوامل الاقتصادية (التضخم، سعر الفائدة، سوق العقاري، ...).

- استرجاع الأموال المستثمرة في السكنات تتسم ببعدها فترتها مما تزداد مخاطرة
استردادها.

المطلب الثاني: مصادر تمويل السكن

إن ملكية رؤوس الأموال التي يتم استثمارها في القطاع و النشاط السكني، تعتبر أحد
المعايير التي يمكن بواسطتها معرفة بعض الأنماط و المصادر التمويلية، و من هنا يمكن
تمييز و تصنيف هذه الأخيرة إلى تمويل عام، تمويل خاص و تمويل تعاوني.

¹ خليل الشماع، دراسة جدوى إنشاء المصرف العربي للإسكان “ الجزء الأول، تونس، جامعة الدول العربية و الأمانة العامة و الإدارة العامة
للشؤون الاقتصادية و إدارة الإسكان و التعمير، اوت 1981، ص 14

الفرع الأول : مصادر تمويل عمومية

هو ذلك التمويل الذي يعتمد على مقدار ما تخصصه الدولة من الإعتمادات المالية للأجهزة الإدارية المسؤولة عن قطاع الإنجاز و البناء، و إذا كان نشاط السكن يمثل في المتوسط 40 % من قطاع السكن و الأشغال العمومية، فإن ما يتم إعداده من الأموال من الميزانية العامة للدولة عادة لا يزيد عن 6 %¹، و بين توزيع المباني بحسب تنفيذ الأعمال الإنشائية عادة الدور الذي تقوم الأجهزة التي تتولى مسؤولية تنفيذ المشروعات الإسكانية. ويمثل قطاع الخاص بنسبة 80 % من جملة هذه المشاريع في كل من تونس والأردن، ويصل إلى أدنى حد له حتى يبلغ 20 % في الجزائر و علما بأن هذا القطاع لا يتعد سوى 40 % من الأعمال في سوريا، ويعني هذا اختلاف موقف الدول من هذا القطاع، بينما يعتمد عليه بصورة شبه كلية في الأردن.

ومن الملاحظ أن الدور الحكومي تبلغ نسبته 75 % في الجزائر ويتناقص إلى حدوده الدنيا 5 % في الأردن و ثم يزداد بالتدرج ليبلغ 20 % في تونس و 30 % في سوريا²، وتؤكد هذه النسب أهمية القطاع العام في تنفيذ المشروعات البنائية ولاسيما في الدول التي تأخذ بالقواعد الاشتراكية في إدارة شؤون البلاد في النواحي الاجتماعية والاقتصادية. هذا كله في الوقت الذي تحبذ فيه بعض الدول الأخرى أن تظل السلطات العامة بعيدة عن هذا النشاط على أن تتركه للشركات والأفراد لمزاولته بقدر ما يتوفر لديهم من القدرات المالية والفنية المترامية³.

¹ إسماعيل إبراهيم الشيخ درة، "اقتصاديات الإسكان"، مطبعة الرسالة، الكويت، 1974، ص 32.

² خليل الشماع في "دراسة جدوى إنشاء المصرف العربي للإسكان" الجزء الثالث، تونس، جامعة الدول العربية و الأمانة العامة و الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية و إدارة الإسكان و التعمير، أوت 1981، ص 141

³ إسماعيل إبراهيم الشيخ درة، "اقتصاديات الإسكان"، مطبعة الرسالة، الكويت، 1974، ص 61.

و عليه فإننا نستنتج في الأخير، أنه لا توجد قاعدة عامة، يمكن أن تحكم مقدار المشاركة المالية للسلطات العامة في تمويل السكن حيث يختلف ذلك من دولة لأخرى بحكم سياستها المتبعة.

غير أن ارتفاع التكاليف السكنية يتطلب من الدول أن يزيد ما تعتمد من جملة المبالغ التي يجب استثمارها في الأنشطة السكنية المختلفة، بالإضافة إلى زيادة الاحتياجات السنوية من المساكن نظرا لزيادة عدد السكان.

إن حجم الالتزامات المالية للدولة، يعتمد على مقدار تدخل هذه الأخيرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فهي في تزايد مستمر بالنسبة للدول النامية خاصة التي تتخذ الأسلوب الاشتراكي منها اقتصاديا لها، فالجزائر سابقا عند إتباعها للنظام الاشتراكي وصلت حجم الإلتزامات المالية إلى أكثر من 6 % من الميزانية العامة ، بينما لا تزيد عن 2 % من الميزانية العامة للمغرب¹.

و من أجل خلق التوازن في عملية التنمية الشاملة، و مواكبة التطور الاقتصادي الخارجي، ازداد الاعتماد على أهمية التعاون الدولي في حل مشكل السكن، فظهر هذا النوع من المصادر الخارجية للتمويل و لم يكن التعاون و الاستثمار المشترك من جانب الحكومات و المنظمات الدولية و الإقليمية ينحصر في القطاعات الاقتصادية البحتة، بل ظهر في كثير من الأنشطة الاجتماعية كالسكن، التعليم، الصحة العمومية و التربية.

الفرع الثاني : مصادر تمويل خارجية

تتمثل في جميع المصارف و المؤسسات المالية و الحكومات التي تقدم الأموال لغايات إقامة المشاريع العقارية و الإسكانية، و تقدم هذه الأموال على شكل قروض طويلة الأجل أو على شكل المشاركة في ملكية المشروع العقاري المطلوب تمويله. و يظهر

¹ وزارة السكن و إعداد التراب الوطني للمملكة المغربية، " تقرير حول تمويل السكنات " ، 1986، ص 16.

الاستثمار الدولي للسكن من خلال الشراكة و المساهمة المؤسسات المالية العربية و الدولية على السواء، كما نجد مؤسسات و هيئات مالية دولية تعمل على إقراض غيرها من البلدان سواء من خلال الجهود الجماعية أو الثنائية، و من أمثلتها: مركز الأمم المتحدة للإسكان و البناء و التخطيط، المجلس الاقتصادي و الاجتماعي التابع للأمم المتحدة، مؤسسة تنمية الكومونويلث.

و مما تجدر الإشارة و إليه هو أن القروض الدولية الخارجية حتى و إن ساهمت في حل بعض المشاكل السكنية إلا أن دورها لا زال ضئيلا اتجاه الدول النامية. و يمكن ذكر في سياق بحثنا، بعض من هذه المؤسسات المالية الدولية التي تنشط في هذا المجال فنجد:

1. **الصندوق المركزي للتعاون الاقتصادي:** يهدف الصندوق أساسا إلى تقديم القروض السكنية لمجموع الدول الإفريقية ، حيث قدم نحو ثلثي قروضه إلى مؤسسات الإسكان في البلدان التي تقع جنوب منطقة الصحراء الإفريقية. و تعد الولايات المتحدة الأمريكية من أنشط الدول العالم في مجال الائتمان السكني، حيث كثيرا ما نجد بعض مؤسساتها المالية مثل "التنمية للدول الأمريكية " أو " الوكالة الأمريكية للتنمية" التي تنشط في هذا المجال، و لقد اعتبرت تونس من الدول التي استطاعت أن تحصل على القروض من هذه الوكالة لإنجاز 2.898 مسكنا.

2. **البنك الدولي لإنشاء و التعمير:** يعتبر من أشهر الهيئات ذات الأطراف المتعددة التي تعمل على تقديم المساعدات و ذلك بتمويلها للعشرات من المشروعات السكنية في أنحاء متفرقة من دول العالم، علما بأن المملكة المغربية و لقد بلغ أكثر الدول العربية حصولا على الأموال من هذا المصرف لإنشاء 40.000 وحدة سكنية و لقد بلغ مجموع المبالغ المقترضة

منه 170 مليون دولار و بفائدة قدرها 9% و لمدة 17 عاما و بضمان من وزارة المالية للدولة.

3. **الاستثمار سعودي للعقارات:** من بين الاستثمارات السعودية في هذا المجال، اتفاقية التي وقَّعتها شركة سناسكو للاستثمار و التطوير العقاري، مع "مؤسسة ترقية السكن العائلي" لولاية وهران في الجزائر، يتم بموجبها تولي سناسكو تطوير مشروع متكامل يلبي احتياجات شريحة واسعة من العملاء بقيمة 400 مليون يورو كأول شركة عقارية خليجية في الجزائر توفر حلولاً عقارية متكاملة مثل الشقق السكنية والمكاتب والمحال التجارية، ويضم على أقل تقدير 2.000 وحدة سكنية¹. وتبلغ مساحة المشروع أكثر من 150 ألف متر، وسيتضمن مركزاً للأعمال ومركزاً ترفيهياً، بالإضافة إلى جميع الخدمات التي تجعل منه مشروعاً عقارياً متكاملاً وناجحاً بجميع المقاييس².

4. **الشركات الاماراتية للاستثمار:** الشراكة الإماراتية في السوق السكن الجزائري تجسدت بواسطة شركة الإمارات الدولية للاستثمار بإنفاق خمسة مليارات دولار لانجاز مشروع سكني وترفيهي. الشركة اعتمدت على مواردها لتمويل مشروع (دنيا بارك) على مساحة 670 هكتار. وقد استفادت الشركة من تحفيزات كبيرة وتخفيضات في الضرائب. و تعتبر 57% من مشاريعها في الجزائر استثمارا ضخما دون مقابل إذ ستتمكن الشركة من جمع الأموال بفضل بناءات أهمها الفنادق و الأبراج و المكاتب التي يشملها المشروع السكني، وخصصت الشركة 200 مليون دولار لبناء فندق بضواحي الجزائر العاصمة وملعب للبولف وحدائق و قدر الغلاف المالي لكل هذه الاستثمارات بحوالي 20 مليار دولار.

¹ جريدة quotidien اليومية العدد 25 بتاريخ 05.03.2009

² عبد العزيز التويجري صحيفة "الاقتصادية" السعودية بتاريخ 17-8-2008 . عدد 10

ولم تتوقف الشراكة الإماراتية عند حدود شركة الإمارات الدولية للاستثمار، بل أصبح سوق عقارية أكثر انفتاحا، إذ وقعت شركة إعمار العقارية أيضا عقودا لإنجاز آلاف السكنات. وبتصاميم تناسب الخصوصيات المعمارية لمدن متوسطة مثل الجزائر وقد قدرت القيمة المالية لاستثمارات دولة الإمارات مبلغ 30مليار دولار سنة 2010¹.

الفرع الثالث : مصادر التمويل الخاصة

1. تمويل ذاتي

و هو ذلك التمويل الذي يتم من خلال مساهمة الأفراد و الشركات ذات الشخصية الاعتبارية المتخصصة من أموال لبناء أو إنجاز السكنات، و يعتمد القطاع الخاص في أمواله على ما يتم توفيره من الإدخارات الشخصية، كما أنه نادرا ما يلجأ إلى المصادر المحلية للتمويل و التي تتمثل في الأجهزة المالية للنظام المصرفي². والملاحظ أن نسبة هذا النوع من التمويل يقل في الدول النامية التي تميل حكومتها عادة إلى التدخل المباشر في قطاع السكن و الأشغال العمومية.

إلا أنه و في الآونة الأخيرة و خاصة، و مع تحرير الأسعار و اعتراف الدولة بضرورة قيام الأفراد بالأدوار الملقاة عليهم و تشجيعهم بقدر الإمكان على ذلك من خلال التشجيعات و الحوافز القانونية جعلت الحصة النسبة للتمويل الخاص تعرف ارتفاعا كبيرا في بعض الحالات.

2. التمويل مؤسسي استثماري

يتمثل التمويل الاستثماري في الإعتمادات المالية الخاصة التي تتوفر عليها المؤسسات السكنية الخاصة بقصد إنجاز نمط من السكنات، يطلق عليها اسم " السكنات الترقية " أو " السكنات موجهة للبيع أو الإيجار " دون اللجوء إلى مصادر تمويلية خارجية.

¹ جريدة الخبر اليومية رقم 15 بتاريخ 05.02.2007
² د.اسماعيل براهيم الشيخ ذرة، مرجع سابق، ص 36.

غير أنه على الرغم من أهمية هذا النوع من النشاط السكني في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية بصفة عامة حيث من شأنه يعتبر عاملا لزيادة العرض، فإنه يبقى ضعيفا، خاصة لدى بعض دول العالم الثالث نظرا لعدم ترقيته أو لعدم الوعي لهذا نوع لتمويل القطاع الخاص

المبحث الثاني : دور البنوك في تمويل السكن

تعرف البنوك العقارية الحديثة على أنها مؤسسة مالية بسيطة و ذلك عن طريق منح قروض للمواطنين الذين هم في حاجة إلى امتلاك سكن أو بناءه و القيام بإعادة تمويل هذه القروض عن طريق مؤسسات مالية متخصصة، إذا فالبنوك العقارية تلعب دور الوسيط بين كل من المستهلك و المستثمر بتقديم قروض طويلة الأجل من أجل امتلاك السكن و التي تكون مضمونة عادة برهانات عقارية في شكل بناءات سكنية أو تجارية.¹

يظهر دور البنوك التجارية الذي يعتبر بنك الإسكان أحد مكوناتها من خلال تدخلاتها التمويلية المحلية، إلا أنها تختلف من حيث ملكيتها من قبل الحكومة أو كونها من المؤسسات الخاصة أو المشتركة، و تعود نسبة الامتلاك من قبل الحكومة لمثل هذه البنوك في الجزائر تفوق 98 % إلا أنها تتراوح ما بين 50 % و 80 % في المغرب.

لقد عرفت جميع الدول و خاصة العربية تقريبا وجود بنوك الإسكان، إلا أنها وجدت مسميات أخرى قد لا يدل الاسم عليها، و هي في العادة تمارس الصلاحيات نفسها التي تزاولها المصارف المتخصصة في هذا المجال و من أمثلها الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في الجزائر، صندوق التنمية العقارية في السعودية و بنك التمويل بالأردن.

¹ - AIT AMMAR K , le financement de la construction de logements en Algérie, Mémoire pour l'obtention du master en Management de l'immobilier 2001/2002 , p 37,38.

غير أن الاختلاف الموجود بين هذه البنوك يظهر من حيث الفائدة على الأموال المقترضة، ومن الملاحظ أن البلاد النفطية عادة ما تقوم بإقراض الأفراد بدون أو بمقابل فوائد ضئيلة مثل السعودية و ليبيا و الكويت و العراق قبل حرب الخليج، و كذلك الأمر بالنسبة للجزائر التي قامت بتقديم لمثل هذه الإقتراضات.

المطلب الأول : أنواع التمويل البنكي للسكن

أنواع القروض التي ترتبط بالنشاط السكني غالبا ما ترتبط بالفترة الزمنية للقرض حيث تصنف إلى قروض قصيرة و طويلة الأجل و ترتبط أيضا بطبيعة شروط القرض، و لقد تطور مجال الاقتراض المالي من خلال تنوع و تعدد القروض العقارية و الذي كان راجعا إلى¹ :

➤ التأمينات المتتالية التي تمس شروط إعادة التمويل و التي تدعم الاعتمادات على مستوى السوق ألهني.

➤ المنافسة الموجودة بين المؤسسات المانحة للقرض.

➤ الحاجة للقرض.

➤ تليين سياسة البنوك الخاصة بمنح القرض و إرجاعه من أجل التقرب أكثر إلى

حاجات الزبائن.

الفرع الأول : قروض طويلة المدى

قروض الطويلة الأجل هي عبارة عن تلك الإقتراضات التي تفوق مدة اجلها في الغالب السبع سنوات، و يمكن أن تمتد أحيانا إلى غاية العشرين (20) سنة أو أكثر، و توجه لتمويل نوع خاص من الاستثمارات مثل الحصول على عقارات (أراضي، سكنات، مباني بمختلف استعمالاتها المهنية،...إلخ). عادة يقوم بتقديم هذا النوع من القروض، البنوك السكنية

¹ الدكتور شاكور القروني، "محاضرات في اقتصاد البنوك"، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص 52

أو البنوك العقارية، و طبيعة عمل هذه المصارف يختلف عن بقية المصارف التجارية الأخرى حيث تركز هذه الأخيرة على قروض قصيرة الأجل بحكم مدة استغلال النشاط، لذا فإن المصارف العقارية تعتمد في عملها أيضا على المصادر ذات تمويل طويل الأجل، و تعتبر بنوك الإسكان كما هو الشأن بالنسبة لبنك الإسكان في الجزائر من البنوك التي تتولى تقديم قروض سكنية طويلة الأجل للأفراد الذين يرغبون في شراء المساكن و توسيعها أو ترميمها.

و نظرا لوجود الرغبة القوية من قبل الأفراد في امتلاك المساكن التي تتزايد تكلفتها بنائها سنة بعد سنة فلقد ارتفعت نسبة الاقتراض بكثرة لدى هذه البنوك، كما ساهمت شركات التأمين التي تقوم بدور الوسيط لما يتوفر لديها من الأموال المتراكمة في ضخ هذه الأموال لدى البنوك في شكل الإقتراضات الطويلة الأجل ذات الطابع التأميني، كما هو السائد في بعض دول العالم الثالث كمصر، الأردن، الجزائر.

الفرع الثاني : قروض قصيرة المدى

نقصد بقروض القصيرة الأجل، القروض التي لا تزيد مدتها عن السنة، و تتجدد في الغالب عند تاريخ استحقاقها بشكل دوري و تسمى في هذه الحالة بـ Roll-over credits، و عادة تقوم بتقديمها البنوك التجارية و بنوك الادخار، و من المعروف أن البنوك التجارية تعتبر من مكونات النظام المصرفي، كما أنها متخصصة و منذ القدم في تقديم الائتمان لفترات زمنية قصيرة و لأغراض تجارية بحتة. إن تمويل استيراد مواد البناء من الخارج، و تنفيذ بعض المشاريع الإنجازية السكنية قصد البيع أو الإيجار، و شراء أو تهيئة الأراضي الترفوية، عادة ما يستدعي تمويلا عن طريق قروض قصيرة الأجل و التي تتكفل بها بنوك متخصصة كما هو الحال بالنسبة لصندوق التوفير و الاحتياط " CNEP " في الجزائر

و الذي أصبح يعرف في الآونة الأخيرة بنك الإسكان لتمويله للعديد من المشاريع السكنية في الجزائر.

المبحث الثالث : الأسواق العقارية

المطلب الأول : تعريف السوق العقاري

تعتبر السوق العقارية من إحدى العوامل الأساسية لتطوير قطاع السكن و تمكين أغلب المواطنين من الحصول على سكن لائق، إن تنمية هذا السوق و تطويره بتيسير قروض بنكية يدفع بالمقاولين إلى انجاز عدد كبير من السكنات و يشجع الأفراد على طلب القروض لغايات شراء أو بناء سكنات، في ظل سوق رهنية عقارية ذات فعالية يجعل البنوك متحفزة لتمويل القطاع سواء كان بالنسبة للمقاولين و الخواص، علما أن البنوك تتوفر على أموال أغلبها ذات المدى القصير، تقوم باستعمالها في تمويل المشاريع الاستثمارية على المدى المتوسط و الطويل.

و عليه فان تنمية هذا السوق لا بد أن يركز علي عاملين أساسيين هما : الجانب المؤسسي و الجانب القانوني .

الجانب المؤسسي : يخص البنوك الابتدائية التي تتبني منح القروض للمواطن من أجل الحصول علي سكن، و المؤسسات المالية الثانوية التي تقوم بإعادة تمويل البنوك الابتدائية عند الحاجة للموارد المالية طويلة الأجل، و أن نجاح سوق الرهن العقاري يتوقف بالدرجة الأولى على مدى فعالية البنوك الابتدائية في منح القروض الموجهة للسكن، و كذا مدى فعالية الخدمات المصرفية المتعلقة بذلك. بينما يكون دور المؤسسات المالية الثانوية تأطير البنوك الابتدائية و جعلها ذات فعالية أكبر و ذلك باقتسام معها جزء من مخاطر الائتمان الموجه لنشاط القروض العقارية .

أما الجانب القانوني: فيتمثل في كون السوق الرهنية العقارية لا يمكنها أن تكون فعالة إذا لم تكن هناك قوانين تحميها و خصوصا الحصول بدون عراقيل على عقود الملكية، حق استرداد الملكية في حالة عدم الوفاء بالالتزامات من طرف المعنيين بالأمر، تسجيل العقار، نمط الضرائب المعمول بها في قطاع السكن، ... الخ
وتتجلى أهمية السوق العقارية فيما يلي¹:

- تمويل خطط التنمية المالية.
- تتعامل هذه الأسواق بالأوراق المالية القابلة للتداول بالعملات القابلة للتحويل مما يترتب على ذلك تحويل هذه الأسواق من أسواق محلية إلى أسواق دولية أو إقليمية، حيث يمكن لتلك الأسواق طرح أسهم أو سندات لشركات من جنسيات أخرى.
- إن التعامل بالأوراق المالية القابلة للتداول في الأسواق المالية غالبا ما تعمل على تشجيع صغار المستثمرين على توظيف أموالهم بشرائهم لهذه الأوراق وبما يعود عليهم من أرباح عالية ومخاطرة قليلة، وخاصة في حالة توظيفها في شركات استثمار لديها خبرات عالية ومتخصصة.

الفرع الاول : التمويل العقاري الرهني (السوق العقارية الابتدائية)

و هو القرض الذي يستند على ضمان حقيقي « sûreté réelle » (بناية، أرض)،
و حسب هذا المعنى فإنه كل قرض عقاري هو بالضرورة قرض رهني²، و للإشارة إن القروض الرهنية هي قروض متعددة و هذا عائد بطبيعة الحال لنوع الرهن.

¹ حسن علي خربوس، الأسواق المالية "مفاهيم وتطبيقات"، دار زهران للتوزيع والنشر، عمان 1998، ص13

² Jean-Marie Albertini, Lexique d'économie, 6^{ème} édition, Ed DALLOZ, Paris, P523.

و ينقسم القرض الرهنى إلى عدة أنواع أهمها: القرض الرهنى ذو سعر فائدة ثابت و متغير، القرض الرهنى ذو فائدة مرتفعة، القرض الرهنى العادى، القرض الرهنى المغلق و المفتوح، القرض الرهنى القابل للدفع المسبق، القرض الرهنى الجزأ، ... الخ.

إن تحسين مستوى أداء الائتمان المصرفى و من خلاله تحسين كفاءة أسواق رؤوس الأموال يعد أمرا بالغ الأهمية و الاعتناء به يعد ضرورة ملحة لسلامة و صحة الأنظمة المصرفية و المالية، لذا فإننا نجد يشغل حيزا كبيرا من اهتمام المنظومة البنكية الدولية و الهيئات الوصية العالمية. تقوم عملية التمويل الإسكانى بشكل أساسى على منح الائتمان لغايات إقامة أو شراء المساكن، إما عن طريق القروض المباشرة أو عن طريق زيادة رأس المال من خلال الأسهم إذا كانت الجهة المقترضة شركة أو مؤسسة استثمارية فى المجال الإسكانى، و يكون الضمان لهذا التمويل هو رهن السكن (العقار)، إضافة إلى قدرة المقترض على الوفاء بالالتزامات المترتبة عليه. و تطلب هذه الضمانات من المقترض، بسبب طبيعة القروض السكنية طويلة الأجل الناتج عن طول الفترة الزمنية لإقامة و إنشاء المساكن و عملية تسويقها.

الفرع الثانى : التمويل العقارى الثانوى (السوق العقارية الثانوية)

1. مفهوم السوق الثانوية للرهن العقارى

يشير مفهوم سوق الثانوية للرهن العقارى إلى السوق التى تتم فيها عمليات بيع و شراء القروض العقارية المضمونة برهونات عقارية¹. و يأتى دور السوق الثانوية مكملًا " للسوق للقروض السكنية التى تشتمل على المؤسسات المالية و المصرفية التى تقوم بإصدار القروض الإسكانية ابتداءً"، و قد جاء أول ظهور للسوق الثانوية للرهن العقارى فى

¹ Michael J.Lea, «The Applicability of Secondary Mortgage Market to Developing Countries», Housing Finance International, March 1994, p9,

الولايات المتحدة الأمريكية و أخذت بالتطور إلى أن أصبحت تستخدم بشكل واسع من خلال بيع و شراء القروض العقارية المضمونة برهونات من خلال بيع و شراء السندات العقارية المضمونة أو أدوات مالية أخرى، و نظرا " للنجاح الذي حققته السوق الثانوية في الولايات المتحدة الأمريكية في توفير التمويل الإسكاني طويل الأجل، فقد أصبح العديد من الدول المتقدمة و النامية يقوم بتطبيق مفهوم السوق الثانوية و لكن بصيغ و أنماط مختلفة تبعا "الأوضاع الأسواق المالية و الإسكانية و التشريعات القانونية السائدة في كل بلد من البلدان، و يمكن الحديث عن ثلاثة أنماط أو أشكال لهذا النوع من التمويل في دول العالم المختلفة تتمثل فيما يلي¹:

2. السندات العقارية المضمونة

تقوم هذه الفكرة على أساس قيام المؤسسات المالية المتخصصة في قطاع الإسكان (كالبنوك العقارية، و بنوك الإسكان مثلا) بتجميع القروض العقارية المضمونة بالرهون العقارية التي أنشأتها ضمن حزم عقارية، ثم إصدار سندات مضمونة بهذه المرهونات تتولي شركات التأمين و صناديق التقاعد و المؤسسات الاستثمارات الأخرى الاستثمار فيها. يتميز هذا النظام بتوفير مصادر تمويل طويلة الأجل لقطاع الإسكان و ذلك عن طريق دخول مستثمرين جدد إلى سوق التمويل الإسكاني، و ذلك خلافا لنظام التمويل التقليدي لقطاع الإسكان و الذي تقوم بموجبه البنوك و المؤسسات المالية بمنح القروض الإسكانية طويلة الأجل اعتمادا على ودائع قصيرة الأجل.

يعتبر نظام التسنييد (التوريق) أولي لتطوير السوق الثانوية للرهن العقاري من خلال إصدار السندات بضمانة الرهون العقارية و التي يتم تداولها في السوق المالي، و من المأخذ على هذا النظام أن خدماته لا تطول جميع المؤسسات المالية في السوق الأولية للقروض الإسكانية،

¹ Frank Fabbozi, and Modigliami, Mortgage -Backed Securities Markets, Harvard Buisness School, 1992,p.21.

لذلك فقد لجأت بعض الدول إلى تطبيق آلية تمويل يمكن من خلالها توفير فرصة أكبر لجميع المؤسسات في السوق الأولية للاقتراض طويل الأجل و بضمانة الرهون العقارية المتوافرة لديها و يسمى هذا النظام بنظام الرهن العقاري الثانوي.

3. آلية الرهن العقاري الثانوي

يتضمن هذا النظام قيام هيئة معينة بتقديم القروض الإسكانية طويلة الأجل للبنوك التجارية و مؤسسات الادخار، مقابل قيام الأخيرة بتقديم الرهونات العقارية كضمان الرهون التي حصلت عليها من عملائها مقابل منح القروض الإسكانية، و للتمكن من تقديم القروض طويلة الأجل إلى البنوك التجارية و مؤسسات الادخار، تقوم الهيئة بإصدار سندات طويلة الأجل للراغبين في الاستثمار من شركات التأمين و مؤسسات التقاعد و المستثمرين الآخرين.

يعد البنك الفدرالي الأمريكي للقروض الذي أنشئ عام 1932 أول النماذج للرهن العقاري الثانوي، حيث كان هذا البنك يقدم القروض طويلة الأجل لمؤسسات التمويل الإسكاني عن طريق إصدار سندات عقارية طويلة الأجل يتم تداولها في سوق السندات العقارية، و تكون هذه السندات مضمونة من قبل الحكومة الأمريكية، أما مخاطر الرهون العقارية المقدمة من قبل المؤسسات المالية و البنوك التجارية فتقع مسؤوليتها على تلك البنوك، و في أغلب الأحيان تكون هذه الهيئة مملوكة أو مدعومة من قبل حكومات هذا البلد¹.

تتمثل السوق الثانوية للرهن العقاري الشكل النهائي لآلية تمويل الرهن العقاري، حيث يتم في هذه السوق بيع و شراء القروض العقارية بضمانة الرهن العقاري، حيث تنتقل ملكية الرهن إلى طرف ثالث، و يمكن تداول هذه القروض كليا أو جزئيا، و تكون هذه القروض مصدرة

¹ جورج إيدن ، "الإسكان و تمويل في الولايات المتحدة "، ورقة عمل مقدمة الي مؤتمر التمويل الإسكاني ،عمان-الأردن 25-29 حزيران 1989، بنك الإسكان بالتعاون مع وكالة الولايات المتحدة للاتحاد الدولي (USAID)، ص7.

من قبل المؤسسات التمويلية العاملة في السوق الأولية كالبنوك العقارية و البنوك التجارية و مؤسسات التمويل العاملة في السوق الأولية كالبنوك العقارية و البنوك التجارية و مؤسسات الإقراض، وفي المرحلة الثانية تقوم هذه المؤسسات ببيع القروض العقارية من خلال السوق الثانوية للرهن العقاري إلي مؤسسات متخصصة و تقوم هذه المؤسسات بتمويل مشترياتها من هذه القروض عن طريق طرح سندات عقارية بضمانة القروض المشتراة، و من أهم الأسباب التي أدت إلى نمو السوق الثانوية للرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية التي تعد الرائدة في مجال التمويل العقاري الثانوي، هي الحاجة إلي وسيلة من شأنها انتقال الأموال من المناطق ذات الفائض إلى المناطق التي تعاني من العجز في الأموال، إضافة إلى حاجة إلي تطوير سوق تسهل عملية بيع و شراء القروض العقارية لتتماشي مع التطور الحاصل علي أدوات الرهن العقاري كالسندات العقارية المضمونة بالرهونات¹، و التي انعكست آثارها إيجاباً على تحسين أداء الائتمان و كفاءة الأسواق المالية و كذا نمو قطاع السكن و السوق العقارية ، الأمر الذي دفع بالعديد من الدول على امتداد القارات الخمس، مع نهاية الثمانينات، إلى اختيار النموذج الأمريكي الذي يركز على مستويين (سوق ابتدائية و سوق ثانوية) للتمويل الرهني العقاري، و تعد الجزائر من بين هذه الدول التي اختارت مبدئياً النظام الأمريكي للقروض العقارية، و ذلك بإنشائها في نهاية سنة 1997 شركة مالية متخصصة في إعادة تمويل القروض العقارية الممنوحة لفائدة الأسر، من طرف البنوك و المؤسسات المالية، بغرض شراء سكن جديد أو ترميم سكن قديم أو بناء سكن، إلا أن هذه الشركة تبنت في ممارستها في البداية الطريقة الأوروبية وهذا لأسباب احترازية.

¹ Frank Fabbozi, and Modigliani, « Mortgage and Mortgage-Backed Securities Markets », 1998 , p19

تحليل و تقييم نظام تمويل السكن في الجزائر

عرف السكن في الجزائر نوعين من التمويل، تمويل عن طريق الخزينة العمومية تتكفل به الدولة و تمويل عن طريق البنوك. بالنسبة للتمويل العمومي عن طريق الدولة يتم على شكل التكفل الكامل بعملية التمويل الانجاز المشاريع السكنية أو على شكل إعانات مالية، أما التمويل عن طريق البنوك يتم عن طريق قروض من أجل بنايات أو شراء سكنات.

المبحث الأول : تمويل العمومي

المطلب الأول : السكن الاجتماعي وتمويله

السكن الاجتماعي هو السكن المخصص لفئة من الأفراد الذين مصدرهم المالي غير كاف لامتلاك مسكن، أو على الأقل كراء مسكن خاص، ولقد مرت عمليات تمويل هذه السكنات بعدة مراحل، فكانت السنوات الأولى بعد الاستقلال تمول من طرف الدولة ثم جاءت مرحلة التمويل من طرف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ابتداء من سنة 1990 إلى غاية 1995 حيث شهدت هذه الفترة نقص في الموارد المالية للخزينة الدولة ثم تلتها مرحلة التمويل على نفس الطريقة الأولى في اعتماد على الأموال العمومية لدولة في انجاز السكن الاجتماعي، وهكذا تم إدراج تمويل السكن الاجتماعي في ميزانية الدولة، حيث خصص له غلاف مالي قدر بحوالي 39 مليار دينار جزائري، أي ما يعادل 25% من ميزانية التجهيز للدولة لتمويل البرامج الاجتماعية في سنة 1998 واستمرت عملية تخصيص الغلافات المالية التي عرفت ارتفاعا متزايدا حيث قدر بحوالي 55 مليار في سنة 2002، و 1.570 مليار دج لفترة الممتدة بين 2004 و 2009¹.

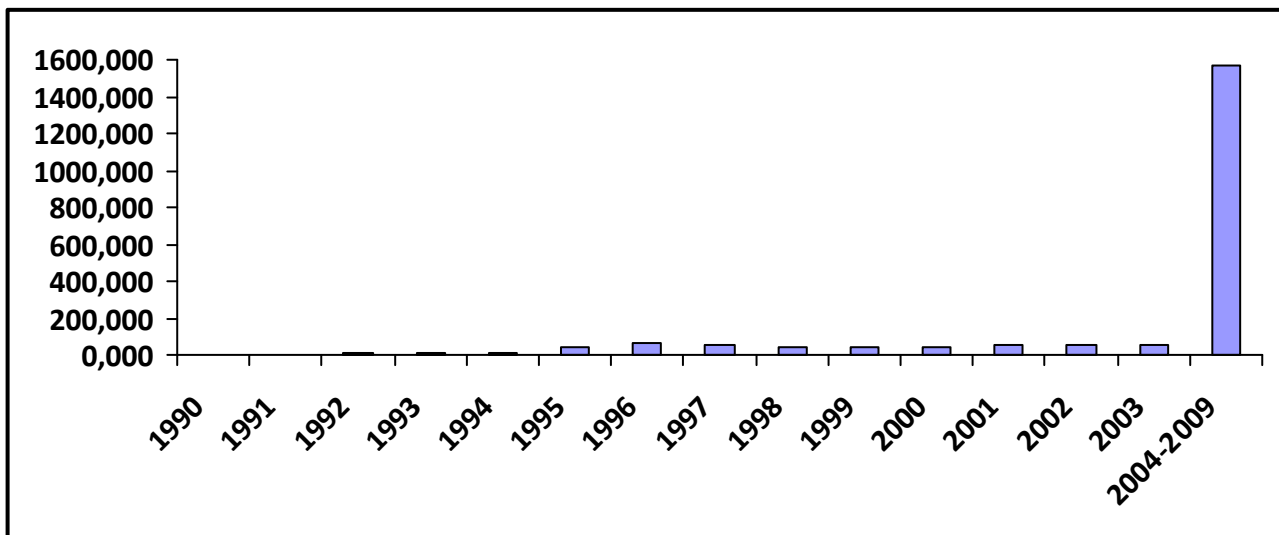
¹ معطيات وزارة السكن والتعمير

وفي ما يلي عرض للغلافات المالية (بمليار دج) للسكنات الاجتماعية منذ سنة 1990 إلى غاية 2009. يرافقها عرض بياني.

الجدول (1-3) : المبالغ المالية الخاصة بتمويل السكنات الاجتماعية من 1990 إلى 2009¹

| السنوات | المبالغ المالية الخاصة بتمويل السكن الاجتماعي (الوحدة بالمليار دينار) |
|-----------|--|
| 1990 | 5,254 |
| 1991 | 5,263 |
| 1992 | 10,179 |
| 1993 | 16,121 |
| 1994 | 14,318 |
| 1995 | 41,318 |
| 1996 | 59,834 |
| 1997 | 54,008 |
| 1998 | 38,220 |
| 1999 | 43,463 |
| 2000 | 47,591 |
| 2001 | 52,205 |
| 2002 | 55,146 |
| 2003 | 57,156 |
| 2009-2004 | 1 570,85 |

الشكل (1-3) : يمثل المبالغ المالية الخاصة بتمويل السكنات الاجتماعية من 1990 إلى 2009



الفرع الأول : نظام تمويل السكن الاجتماعي

ضمن الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الدولة، جاءت عدة إجراءات جديدة لتمويل السكن قصد تحقيق الأهداف المنشودة بدعم دائم من قبل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي كان إلى غاية 1997 الوحيد الذي أخذ على عاتقه تمويل السكن إلى الجانب الخزينة العمومية، فاتخذت حلول أخرى تمثلت في إنشاء مؤسسات تعمل على تمويل السكن وتغطية مختلف البرامج السكنية الاجتماعية المدعمة.

الفرع الثاني : الصندوق الوطني للسكن (CNL)¹

هو مؤسسة عمومية صناعية وتجارية (EPIC) أنشأ من طرف وزارة السكن من خلال المرسوم من وزارة السكن رقم 91-145 في 12 مارس 1991 و ذلك من أجل المساعدة على الحصول على ملكية سكن .

و لقد أسندت للصندوق الوطني للسكن المهام الرئيسية التالية :

* تسيير إعانات ومساهمات الدولة في مجال الإسكان خاصة السكنات ذات الطابع الاجتماعي و السكن الإيجاري و امتصاص السكن القصديري و إعادة الهيكلة العمرانية و ترميم و صيانة البنايات .

* ترقية كل أشكال التمويل المتعلقة بالسكن خاصة ذات الطابع الاجتماعي منه، بتدبير و تسخير موارد مالية غير مرتبطة بالميزانية .

و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94 - 111 المؤرخ في 18 ماي 1994 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-145 المؤرخ في 12 ماي 1991 و المتضمن المهام الجديدة التي أسندت إلى الصندوق الوطني للسكن في المادة الخامسة و التي حددت كالتالي :

¹ Rapport de mission , Objet : recensement, évaluation et recommandation relatifs au système de financement de l'habitat en Algérie Juillet 2002, Elaboré par MM. MAHMOUD BEN FARAH , MONGDI GHAZAI et taoufik DRISS.

- * المساهمة في تحديد سياسة تمويل السكن.
- * إدارة الأسهم و المساهمات التي تقدمها الدولة لفائدة السكن لاسيما المساعدات أو تخفيض نسبة الفائدة.
- * النهوض بتمويل السكن الاجتماعي عن طريق البحث عن موارد للتمويل غير مرتبطة بالميزانية و تجنيدها.
- * القيام بتدبير تمويلات متوسطة الأجل عن طريق البنوك و المؤسسات المالية الأخرى لبرامج بناء مساكن اجتماعية .
- * التكفل بكافة العمليات و الأعمال الخاصة ذات الصلة لمهامه و التي قد تسندها الخزينة إليه و تسيرها، و يتولى لحساب الدولة، وبالتعاون مع الجماعات المحلية وأصحاب المشاريع والمتعهدين بالترقية العقارية و كذا المستفيدين بصفة فردية من الإعانات، بلسير التمويلات العمومية المسخرة سنويا لفائدة برامج السكن الاجتماعي والإيجاري لفائدة فئة المواطنين ذات الدخل الضعيف.
- * برامج سكنية مدعمة موجهة للفئات التي لا يتجاوز دخلها عن 40 000 دينار.
- * برامج سكنية مدعمة ترقية التي ضبطت في إطار شراكة مع البنوك المتدخلة بالقروض العقارية منها: الصندوق الوطني للاحتياط والتوفير (CNEP)، القرض الشعبي الجزائري (CPA)، بنك التنمية المحلية (BDL)، والبنك الوطني الجزائري (BNA)، وتأخذ شكل دعم من طرف الدولة يضاف للمستفيدين من القرض.
- * برامج سكنية موجهة للبيع بالإيجار.
- * برامج امتصاص السكن القصديري و ترميم وصيانة البناءات.
- * برامج لإعانة السكن الريفي.

الفرع الثالث : هيكل الصندوق¹

- يحتوي الصندوق على طاقات بشرية قدرها 851 موظف من بينهم 321 موظف ذو مستوى جامعي.
- يتمتع الصندوق بوسائل معتبرة في مجال الإعلام الآلي، شبكة معلوماتية عن بعد وشبكات محلية في طور الإنجاز.
- شبكة تمثيلية تغطي كافة التراب الوطني و تتضمن 13 مديرية جهوية و 35 وكالة ولائية .
- وللسير الحسن لهذا الصندوق تم توقيع اتفاقيات بينه وبين مختلف البنوك قصد تسهيل العمليات والإجراءات للمواطنين الراغبين في الحصول على سكنات جديدة مع احترام كل من خصوصيات البنك وخصوصيات الصندوق وهذا قصد انسجام التعاملات فيما بينها.

الفرع الرابع : المتعاملون مع الصندوق

يتعامل الصندوق الوطني للسكن في إطار نشاطاته مع:

- أصحاب المشاريع العمومية: مديريات السكن والتجهيز العمومي ومديريات البناء والعمران.
- المجالس الشعبية والبلدية.
- المتعهدون العقاريين العموميين: الوكالة الوطنية لتحسين السكن و تطويره (AADL)، دواوين الترقية والتسيير العقاري (OPGI)، مؤسسات تطوير السكن العائلي (EPLF)، والوكالات العقارية... الخ
- المتعهدون العقاريون الخواص، الشركات المدنية والعقارية، والتعاونيات العقارية.
- البنوك التجارية المانحة للقروض العقارية (CNEP، CPA، BDL و BNA).

¹ معطيات الصندوق الوطني للسكن.

- المؤسسات المالية: FGMPPI و SRH و SGCI....
- صناديق ومؤسسات التعاون والتمويل الأجنبي.
- المواطنون المستفيدون بصفة فردية من إعانة الدولة في مجال السكن.

المبحث الثاني : الشراكة و الاستثمار الأجنبي

لم تكن المشاريع العديدة التي أشرفت عليها الدولة الجزائرية في مجال البناء في مستوى المؤسسات الوطنية عامة وخاصة لتفي بطموح وتطلعات برنامج إنجاز مليون وحدة سكنية في ظرف خمس سنوات كون التجربة الجزائرية وإن كانت واعدة، فإن القدرات تبقى دون الآفاق المبتغاة مما دفع الوصاية على فتح سوق السكن أمام المستثمرين الأجانب لاحترام الآجال بتسليم كل المشاريع قبل انقضاء الثلاثي الأول من العام 2009. ومن الدول التي شاركت الجزائر ببرنامجها الإسكاني، نشير بالأساس استثمارات الإمارات العربية المتحدة باعتبارها أول شريك عربي وأجنبي في مشاريعها الإسكانية. إذ باشرت شركة الإمارات الدولية للاستثمار بإنفاق خمسة مليارات دولار لانجاز مشروع سكني وترفيهي معتمدة على مواردها لتمويل مشروع (دنيا بارك). وقد استفادت الشركة من تحفيزات كبيرة وتخفيضات في الضرائب وهو ما دفع الشركة للرمي بكل ثقلها في السوق العقارية بالجزائر. كما التزمت شركة إعمار الإماراتية بتقديم استثمارات سكنية و عمرانية تتجاوز قيمة مبلغها 30مليار دولار في حدود سنة 2010.

كما نجد أيضا اهتمام شركات أخرى في مجال انجاز مشاريع سكنية مثل شركة سناسكو السعودية للاستثمار والتطوير العقاري، و الشركات الصينية للبناء.

¹ جريدة الخبر اليومية العدد 47 بتاريخ 25.04.2010

المبحث الثالث : التمويل الخاص**المطلب الأول : التمويل الشخصي للسكن**

وهو يتم من خلال التمويل الخاص للفرد من أجل شراء أو بناء سكن من دون اللجوء إلى مصادر أخرى و لكن هذا النمط من التمويل للسكن يقتصر على الأفراد ذوي الدخل المرتفع و يشكل نسبة ضعيفة جدا في مجال النشاط السكني.

المطلب الثاني: تمويل السكن الاستثماري

وهو شكل آخر لتمويل السكن و يعرف بالترقية العقارية الخاصة، حيث يعتمد على الأموال الخاصة للمؤسسات و المرقيين قصد بناء سكنات موجهة للبيع أو الإيجار و هذا بعد فتح المجال أمام المرقيين العقاريين الخواص لممارسة النشاط العقاري خاصة بعد صدور القانون رقم 03-93 لـ 04 مارس 1993 المتعلق بالنشاط العقاري، تجدر الإشارة أن هذه السكنات الترقية هي سكنات موجهة للطبقات ذات الدخل المرتفع نوعا ما، نظرا لارتفاع تكلفتها و لكونها نشاط تجاري يتميز بعدم تدخل الدولة لمنح أي مساعدة للمستفيد من أجل الحيازة على سكن، و عليه فحجم الطلب على السكنات الترقية مقارنة بباقي الأنماط منخفض نوعا ما .

المطلب الرابع : التمويل البنكي

تعد البنوك بصفة عامة والبنوك التجارية بصفة خاصة الركيزة الأساسية لأي نظام مالي، حيث تساهم في النمو الاقتصادي وذلك من خلال توفير إمكانية تمويل الاستثمار في شكل قروض. و بحكم أهميته ودوره في أي تنمية اقتصادية ارتأينا كمرحلة أولى، دراسة جهاز البنكي الجزائري الذي عرف عدة مراحل وإصلاحات قانونية منذ الاستقلال أهمها قانون النقد والقرض الذي سمح للبنوك بصفة عامة التدخل في كل المجالات بما في ذلك

تمويل قطاع السكن الذي كان حكرًا على مؤسسة وحيدة هي الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط.

المطلب الأول : نظام البنكي و دوره في تمويل السكن

النظام البنكي و المالي الجزائري يتكون حاليا على شبكة كثيفة نسبياً تتكون من:

▪ 16 بنك تجاري

▪ 04 مؤسسات مالية عمومية

▪ 07 شركات تأمين

▪ إضافة إلى صناديق التقاعد و بعض الشركات القابضة.

بعض البنوك الرئيسية كانت تنتمي للقطاع العام، و كل واحدة منها كانت تختص بشكل ما في نشاط معينة، نجد مثلاً¹:

- القرض الشعبي الجزائري (C.P.A) Le Crédit Populaire d'Algérie :

ارتكز نشاطه على قطاع البناء و الصناعات المعدنية.

- البنك الوطني الجزائري (B.N.A) La Banque Nationale d'Algérie :

اتجه نحو الصناعات البترولية و قطاع النقل .

- البنك الخارجي الجزائري (B.E.A) La Banque Extérieur d'Algérie :

اعتمد نشاطه على المعاملات التجارية الخارجية.

- البنك التنموية المحلية (B.D.L) La Banque de Développement Local :

تخصص في تمويل و تنمية المؤسسات الاقتصادية.

¹ KAMEL-EDDINE BOUATOUATA - Le Financement Bancaire de l'Immobilier (Le Refinancement des Banques et Marché Financier) – Revue « Convergence ». Ed : Banque Extérieur d'Algérie N° 04 Décembre 1999 – Page 10 à 12.

كما عرفت هذه الشبكة، تطور ملحوظ في السنوات الأخيرة مع وصول المتعاملين الخواص الوطنيين و الأجانب، فقد أنشئت أربع بنوك أجنبية مثل:

- .NATEXIS BANQUE

- .ARAB BANKING CORPORATION ALGERIE (A.B.C)

- .LA SOCIETE GENERALE

و لعبت هذه البنوك الأجنبية دورها الأساسي في تطوير الطرق البنكية في التسيير و إعطاء دفعة قوية لعملية التمويل التنموية الاقتصادية في الجزائر في اطار الإصلاحات المنتهجة من خلال قانون النقد و القرض رقم 90/10 المؤرخ في 14/04/1990 الذي أرسى قاعدة عدم تخصص البنوك و توسيع مجال نشاطها و فتح المجال أمام البنوك الأجنبية.

المطلب الثاني : وضعية النظام البنكي:

عرف نظام البنكي في الجزائر ببعض الأسباب المؤثرة في نشاطاته، و التي حالت دون تطوره و مساهمته أكثر في تمويل قطاعات اقتصادية، يعود أسبابها لعوامل خارجية تتعلق بالمحيط السياسي و الاقتصادي و منها ما يعود لعوامل داخلية ترتبط بنظام عمله و تسييره،

1. العوامل السياسية و الاقتصادية.

▶ المحيط السياسي الجديد الناتج عن التحول المفاجئ نحو اقتصاد السوق أدى إلى حتمية إعادة هيكلة القطاع البنكي الذي كان يتميز بسياسة غير منفتحة و يعمل في مجالات محددة.

▶ أثر الاقتصاد الموازي و غير القانوني نتيجة ضعف و عدم صرامة القوانين و الأنظمة المسيرة.

- ▶ ارتفاع المنافسة غير مشروعة التي فرضتها الظروف الاقتصادية و ارتفاع نسبة البطالة.
- ▶ غلق العديد من المؤسسات الصناعية و المصانع و خوصصتها مما اثر على حجم الاستثمارات.
- ▶ تدهور الوضع الأمني في كثير من الفترات.
- ▶ انخفاض القدرة الشرائية نتيجة ارتفاع البطالة بالتالي انخفاض نسبة الادخار الفردي¹.
- ▶ نقص الثقة في التعامل بين البنك و الأفراد في التعامل و تعقد الإجراءات التي تحول دون لجوء المستثمر للبنك و تخوف البنك من الأخطار الناتجة عن عدم الوفاء بالتزامات المستفيد و يلمس هذا أيضا في عدم التعامل بالصكوك البنكية.
- ▶ نقص السيولة المالية عرقلت مجالات تدخل البنوك نتيجة مساهمتها الواسعة في سياسة التطهير المالي للمؤسسات العمومية حيث بلغت الديون العمومية لدى البنوك بين 462 و 602 مليار دينار جزائري بين سنتي 1995 و 1998 و أصبح دورها يقتصر تقريبا على إيداعات و سحب الأموال²، حيث سجلت نسبة الادخار في البنوك مستويات مرتفعة و متفاوتة ففي سنة 1988 بلغ مبلغ الادخار 7,8 مليار دينار جزائري و في سنة 1989 بلغ 11,9 مليار دج و في سنة 1990 سجل 13,9 مليار دج و انخفض في سنة 1994 بلغت قيمته 7,1 مليار دج³.

¹ نفس مرجع السابق KAMEL-EDDINE BOUATOUATA ص 26

² نفس مرجع السابق KAMEL-EDDINE BOUATOUATA ص 29

³ تقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 1995 المنشور في الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1997

► عدم فعالية الأسواق المالية و النقدية التي تساعد البنوك على القيام بنشاطاتها في التداول السيولة أو القيم المنقولة فبالرغم من إنشاء بورصة القيم المنقولة بموجب المرسوم التشريعي رقم 1/ 93 بتاريخ 10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة لم تبدأ في نشاطها الفعلي إلا في حدود سنة 1999 و بصورة جد ضعيفة.

2. العوامل الداخلية و التنظيمية

من أهم العوامل الداخلية و التنظيمية التي أدت إلى عرقلة نشاط البنوك نذكر ما يلي :

2.1 نقص كفاءة المستخدمين: من المعروف أن تطوير إدارة نشاط أي بنك يتطلب منح عناية خاصة لتأهيل و تخصيص الموارد البشرية المناسبة، لذلك يجب أن تتوفر في الإطارات البنكية و أعوانه كل حسب المهمة المسندة إليه، مهارة خاصة تكون في مستوى التعقد التقني لمهنة المصرفي¹، إلا أن واقع البنوك الجزائرية تتميز بـ :

- استخدام عدد كبير نسبيا من المستخدمين في وظائف الدعم إدارية (الوسائل العامة، الموارد البشرية، أرشيف و الأمانة.....)، و ذلك على حساب الوظائف العملية² المرتبطة مباشرة بالنشاط البنكي مثل الوظائف المتعلقة بالعلاقة بين البنك و زبائنه، الالتزامات، الخزينة، تسيير وسائل الدفع، القروض....

- برامج تكوين غير مسايرة للتطورات و التقنيات الحديثة اذ نجد أن عدد كبير من الإطارات و الأعوان منهم لم يتلقى تكوين تقني معمق، بل مجرد تكوين ميداني.

¹ La CNEP et la Promotion Immobilière : Analyse et Perspectives -Mémoire de poste de Graduation Spécialisée (P.G.S) Management et Gestion Bancaire présenté par : MrYahiaALLOUCHE 1ere promotion : 1993-1994

² نفس المرجع Mr Yahia ALLOUCHE

- ضعف الوظائف الإستراتيجية المساعدة على التأقلم مع محيط تنافسي مثل وظيفة التنظيم و الإعلام الآلي، ... أو غير مزودة بإطارات مؤهلين في مجال دراسة السوق و التجارة، و رقابة التسيير و الالتزامات .
- نقص في الوسائل المادية التي تتوفر عليها البنوك من اجل التكفل السليم بالعمليات المصرفية، مثل الآلات الحاسوبية للأوراق النقدية، قدم التجهيزات الإعلامية و تدهور المنشآت القاعدية الضرورية لممارسة النشاطات في ظروف عمل جيدة، كما أن نظام الإعلام الآلي المعتمد من طرف البنوك الجزائرية غير متكيف و المحيط الاقتصادي الجديد، و لا يستعين بالتقنيات الحديثة التي تميزها السرعة و المرونة في عملها.

2.2 ضعف الإجراءات الوظيفية و العملية : من بين أهم العوامل ضعف مردودية

النشاط البنكي نجد ضعف الإجراءات الوظيفية و العملية كما يلي:

- نقص و تقصير في إعداد الملفات الخاصة بمنح قروض.
- البيروقراطية في التنظيم و التعامل.
- منح قروض دون ترخيص مسبق أو تجاوزًا للترخيص الممنوح.
- منح قروض دون الحصول على الضمانات المطلوبة كعدم إجراء رهن حيازي، و التأمينات الشخصية و العقارية.
- غياب الدقة المطلوبة و المنهجية في معالجة الطلبات للاستفادة من القرض.
- عدم متابعة الملفات للمستحقات غير المسددة رغم بلوغ أجل تسديد و عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة وبالسرعة المطلوبة ضد الزبائن الذين لم يحترموا آجال التسديد مما يؤثر على سيولة النقدية و على حجم الاستثمارات و على تسيير تكديس و ثقل هذه الملفات، و على سبيل المثال و حسب تقرير مجلس المحاسبة لسنتي 1996 و 1997 أنه نتيجة المراقبات التي قامت بها اللجنة أثبتت أن عدة وكالات التابعة لبنك الجزائر الخارجي من بين

الملفات المعالجة، وجود الملفات الناقصة بنسبة 66% انعدمت فيها الوثائق الأساسية، 58% ملفات ناقصة، 81% ملفات تنقصها وثائق محاسبية، كما سجلت حالات حسابات بعض الزبائن فيها أرصدة مدنية هامة¹، نتيجة هذه السلبيات و النقص التي طبعت نشاط القطاع البنكي و غيرها، و التي أعاققت دوره في تفعيل النمو الاقتصادي وتدخله في العديد من المجالات و تمويلها، اضطرت الدولة لإعادة هيكلته و تنظيمه ليتماشى مع متطلبات الاقتصادية الحديثة و المعايير البنكية المعمول بها.

الفرع الثاني: إعادة هيكلة النظام البنكي

شرعت الدولة في إعادة هيكلة النظام البنكي منذ سنة 1989 بهدف النهوض بهذا القطاع الحساس، من خلال تطبيق إصلاحات اقتصادية جديدة في عملية التسيير و التنظيم الداخلي للبنوك و تحديث نشاطها.

الفرع الثالث : الإصلاحات الاقتصادية و المالية

جاء قانون 90-10 بتاريخ 14 أفريل 1990 الخاص بالنقد و القرض ليساير بقية القوانين المتعلقة بالإصلاحات الاقتصادية و قد جاء بتغييرات جذرية فينا يخص تنظيم النشاط البنكي، و التتقل إلى مرحلة و تنظيم جديد ضمن إطار قانوني واضح و منظم يحقق شفافية النشاط المصرفي، و إطار شرعي لمنافسة الفعالة و من بين أهدافه:

- محاربة التضخم.

- تشجيع عوامل الإنتاج.

- الحد من البيروقراطية و عدم التمييز ما بين المتعاملين في مجال منح القروض، و إزالة

العراقيل أمام الاستثمار الأجنبي.

- وضع نظام بنكي متطور و فعال.

¹ حسب تقرير مجلس المحاسبة لسنتي 1996 و 1997

- إنشاء مراقبة فعالة على النشاط البنكي مع تحديد العمليات المهنية ذاتها ، كما تم إثراء السوق المالية بإحداث هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة¹ التي تضم نوعين من الهيئات²:

▪ مؤسسات استثمار ذات رأسمال متغير³.

▪ صناديق المشتركة للإيداع⁴.

هذه الهيئات تشكل سوق مهمة في مجال استثمار الادخار الخاص للأفراد بشكل منظم

- فتح مجال إنشاء مؤسسات مالية و تشجيع مشاركة رؤوس الأموال الوطنية و الأجنبية

بموجب الأمر رقم 1 / 96 المؤرخ في 10/08/1996، مثلا تم إنشاء:

- BANQUE GENERALE MEDITERRANEENNE, ARAB BANKING CORPORATION.

- KHALIFA BANK, BANQUE EL-BARAKA ALGERIE.

-

- اعتماد هذه الشركات لشروط لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و المحددة في

نظام لجنة كما أنشئت مؤسسات ذات اختصاص عام منها:

UNION BANK, EL MOUNA BANK, BANQUE ALGERIENNE DE DEVELOPPEMENT

و مؤسسات مالية متخصصة:

-SOCIETE DE SERVICE FINANCIER ET D'INVESTISSEMENT (SOFIN).

-LA CAISSE NATIONALE D'EPURATION ET DE DEVELOPPEMENT (C.N.E.D).

-SOCIETE DE REFINANCEMENT HYPOTHECAIRE (S.R.H).

¹ MABROUK HOCINE – Les Sociétés d'Investissement a capital variable - Revue:“MUTATIONS” N° 15 Mars 1996 – Page 07, 08..

² Les Organismes de Placement Collectif en Valeur Mobilière(O.P.C.V.M)

³ Les Sociétés d'Investissement à Capital Variable (S.I.C.V)

⁴ Les Fonds Commun de Placement (F.C.P)

- إدخال وسائل تمويل حديثة مثل: القرض الإيجاري (Crédit - Bail)

هذا فيما يخص تحضير سوق مالية و تحضير البيئة المحيطة لنظام مصرفي حديث لتمارس فيه البنوك صلاحياتها كاملة و في ظروف مناسبة، أما البنية الداخلية للبنوك التي كانت تعاني من عدة نقائص فقد عرفت إصلاحات و تغييرات كبيرة في طريقة التسيير و التنظيم.

الفرع الرابع : الإصلاحات التنظيمية الداخلية للبنوك

تتعلق الإصلاحات خاصة بـ:

- تحسين نوعية الخدمات المقدمة للزبائن.
- وضع فترات تكوينية عملية للمستخدمين تتساير مع المستجدات الحديثة
- السهر على انضباط الأعوان بعدد كافٍ
- وضع إطار عمل عملي و وسائل مادية ملائمة.
- التنظيم المهن، و تطبيق إجراءات عمل دقيقة.
- إدخال أنظمة معلوماتية المتطورة و أجهزة الإعلام الآلي ذو تكنولوجيا عالية مثل مبادرة بنك الجزائر الخارجي، باعتماد على نظام إعلام آلي مصرفي نموذجي يدعى " دلتا بنك " (DELTA BANK)

- تحسين إجراءات المراقبة الداخلية.
- توفير الوسائل الفعالة في مراقبة الأخطار منح القروض و الكفالات في مختلف التعاملات المصرفية مع الزبائن.

- إنشاء مركز للأخطار بالبنك المركزي للاستشارة في منح قروض للزبائن، يجد هذا الإجراء تطبيقه في النظام قواعد الحذر في تسيير المصارف و المؤسسات المالية الصادر

عن بنك الجزائر رقم 91/2 المؤرخ في 14/08/1991 و المعدل و المتمم بمقتضى النظام رقم 95/04 المؤرخ في 20/04/1995 الجريدة الرسمية عدد 39 لسنة 1995¹.

- إرساء قاعدة للإعلام التوجيهي خاصة بالزبون و تحليل الخطر.

- تحقيق الأمن في المعاملات بمراقبة طرق تعامل المستعملين مع البنك.

نتيجة هذه الإصلاحات و التعديلات عرف النظام البنكي تطور ملحوظا في مجال نشاطه بصورة عامة، و مشاركته بفعالية في تمويل مختلف القطاعات الاقتصادية، إلا أن الطبيعة الخاصة التي يتميز بها السكن والقروض العقارية بصورة خاصة جعل تمويله يختلف عن تمويل قطاعات أخرى نظرا لعدة أسباب و التي سيتم التطرق إليها لاحقا عند دراستنا لعملية قروض تمويل البنكي للسكن.

المطلب الثالث : تدخل البنوك في تمويل السكن

من خلال دراسة نشاط التمويل السكني في الجزائر بعد الاستقلال يتضح أن تدخل البنوك في هذا القطاع بدأ مع أوائل السبعينات بتوكيل مهمة تمويل الترقية العقاري و السكن بصورة عامة إلى الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط CNEP لتتسع بعدها قائمة المتدخلين في تمويل السكن لتشمل البنوك التجارية العمومية و الخاصة، كما اتخذ شيئا فشيئا أشكال متعددة و تقنيات حديثة توازيا مع متطلبات السكنية المتزايدة باستمرار و أهمية الكبرى التي أولتها البنوك لهذا المنتج. حتى الاعتمادات المالية عرفت اهتمام كبيرا فمثلا نجد أن الإعتمادات التي منحها البنك الخارجي الجزائري على المدى الطويل و المتوسط لقطاع السكن قدر بـ 14 مليار دينار سنة 1996 و 22 مليار دج لسنة 1997 سنة²، إلا أن تدخل

¹ الجريدة الرسمية عدد 39 لسنة 1995 المؤرخة في 20/04/1995.

² KAMEL-EDDINE BOUATOUATA - Le Financement Bancaire de l'Immobilier (Le Refinancement des Banques et Marché Financier) – Revue « Convergence ».Ed : Banque Extérieur d'Algérie N° 04 Décembre 1999 – Page 10 à 12.

البنوك في مجال تمويل السكن والترقية العقارية الخاصة يتخلله بعض عراقيل و مشاكل منها تخوف الخواص من اللجوء لهذه المؤسسات المالية نتيجة الضمانات الهامة التي تطلبها والمقيدة لحريته، إلى جانب حرص هذه البنوك على توفير هذه الضمانات لحماية أموالها خاصة و تحقيق أكثر أمان و مردودية في تعاملها مع زبائنهم، فهي تأخذ بعين الاعتبار:

- تقليص نسبة الخطر في القروض الموجهة للنشاط العقاري.

- إيجاد مصدر لإعادة تمويل القروض.

فأهم الانشغالات التي تحد من تدخل البنوك في تمويل هذا النشاط العقاري تلك المتعلقة بإعادة التمويل، نقص السيولة أو خطر السيولة يعد أهم عائق أما البنوك و المؤسسات المالية أمام تكثيف نشاطها في مجال تمويل الاستثمارات و تحد من تعاملاتها و يمكن أن تتعرض للنتائج سلبية منها :

- ضياع فرصة شراء أصول بأسعار مشجعة

- فرض نسب فوائد مرتفعة لتغطية نقص سيولتها.

- اضطرار لبيع أصولها بخسارة.

- استحالة الوفاء بالتزاماتها الجديدة في مجال الإقراض.

- حتمية اللجوء إلى الاقتراض.

لذلك، و نظرا لطبيعة القروض العقارية المتميزة بطول مدتها و كبير حجمها ، فإن البنوك لم تتدخل بصورة قوية في هذا السوق إلا مع بداية سنة 1997 تاريخ إنشاء مؤسسة إعادة تمويل الرهون.

الفرع الأول : تحليل الأخطار

حسب تعريف " GILLES GOBIN " تنتج الخطورة البنكية من " عدم التوافق و التلائم بين قيمة الربح و الفائدة المنتظرة و الضمانات المتحصل عليها"¹. يشكل عنصر الخطر أهمية كبيرة نظرا لعدة أسباب أهمها:

- سهولة تحويل هدف القروض البنكية مطلوبة من طرف أفراد أو مستثمرين
- المبالغ المقرضة من البنك مبالغ مرتفعة.
- التلاعب و النية السيئة في عدم التسديد .

و محاولة لتقليص الأخطار المتعلقة بالقروض و منها القروض العقارية، أعيد تنظيم قواعد الحذر بإنشاء قواعد تغطية المخاطر، حيث حددت بموجب النظام رقم 01.90 المؤرخ في 04 جويلية 1990 المتضمن الحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية العاملة بالجزائر الصادر عن مجلس النقد و القرض في مادته الرابعة. و التي يجب أن لا يقل عن 08% من الأموال الخاصة

الفرع الثاني : الضمانات

إن كل أشكال القروض التي يمنحها البنك تحتوي على درجة معينة من المخاطر لذا نجد البنك يتخذ جملة من الأساليب الوقائية، لزيادة الأمان عند منح القروض و هذا من خلال التأكيد مسبقا من قدرة المقترض على تسديد قرضه في الآجال المحددة و إرادته في الوفاء بالتزاماته، وبطلب ضمانات كافية يمكن أن تكون ضمانات شخصية أو ضمانات حقيقة، أما الضمانات المشروطة للقروض العقارية فهي :

¹ سلطان سالم الدبعي، " تطوير إستراتيجية للتمويل الإسكاني لتلبية الاحتياجات السكنية و تطوير أداء قطاع السكن في الأردن " ، رسالة دكتوراه، جامعة عمان 2005 ، ص 25

ضمانات عينية Les Garanties Réelles.

وترتكز على العقار موضوع القرض حيث يعطى على سبيل الرهن

ضمانات شخصية Les Garanties Personnelles

تتمثل في المساهمة المالية للمقترض ، الكفالة التضامن، أو سندات و أسهم و غيرها،... الخ

التأمين Assurance.

عبارة عن تأمين على الحياة و تأمين العقار من الكوارث الطبيعية.

أما بالنسبة للقروض الممنوحة للمرقين العقاريين، فبالإضافة إلى الضمانات المذكورة يطلب من المقترض ضمانات إضافية منها تأمين البنائات قيد الإنجاز ضد الأخطار الحرائق، السرقة، التأمينات المسؤولية العشرية و غيرها، و تماشيًا مع التشريع الجديد "المرسوم التشريعي رقم 10 / 93 بتاريخ 11.05.1993 المتعلق بالنشاط العقاري"، عرف مجال التمويل تعديلات مهمة لأجل تحفيز البنوك على التدخل أكثر في تمويل الترقية العقارية الخاصة و تقليص نسبة الأخطار التي تواجهها عن طريق إنشاء مؤسسات تعمل على تغطية المخاطر الناتجة عن عدم التسديد مثل الشركة إعادة التمويل و إعادة تمويل القروض الممنوحة لتحقيق السيولة للبنك أو المؤسسة المالية، و عن ضرورة انخراط المرقين في الصندوق الضمان العقاري ، بالإضافة إلى هذه الضمانات توجد صيغة أخرى التي يمكن أن تحمي المؤسسة الممولة للقروض من خطر السيولة و تعطي تشجيعا لها من أجل اقتحام و تطوير هذا النشاط بواسطة إعادة التمويل الرهني عن طريق إعادة الخصم و إعادة التمويل في السوق النقدية¹.

¹ Anne Benoit-Moury , Chronique de droit à l'usage du notariat, 1^{ère} édition, Ed Larcier, Belgique, 1999 p32

المطلب الرابع : القروض السكنية

فالقروض العقارية هي مبالغ مالية تمنحها المؤسسات المالية أو المصرفية للأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين بغرض القيام بنشاط عقاري وفق معايير و الشروط العملية للمؤسسة المقرضة و التي تحدد نسبة الفائدة ، مدة القرض و الأقساط الشهرية، مقابل ضمانات المناسبة، يطلق عليها غالبا اسم " القروض الرهنية (Les Crédits hypothécaires) لأنها ترتبط بضمان الرهن يكتب لصالح المؤسسة المقرضة من طرف المقترض ضمانا لسداد دينه في حالة عجزه المالي، و هي القروض الوحيدة المستعملة في الجزائر لتمويل السكن الخاصة و النشاط العقاري بصورة عامة.

الفرع الأول : طبيعة القروض السكنية

يعتبر القرض على أنه " كل عقد تضع بواسطته هيئة مختصة بذلك، وبصفة مؤقتة مالا تحت تصرف شخص طبيعي أو معنوي، أو تستلزم بالتعهد على التوقيع لحساب هذا الشخص"¹.

كما نصت القواعد من القانون المدني على أنه " قرض الاستهلاك هو عقد يلتزم به المقرض أن ينقل إلى المقرض ملكية مبلغ من النقود أو أي شئ مثلي آخر على أن يرد إليه المقرض عند نهاية القرض نظيره في النوع و القدر و الصفة "².

و القرض العقاري هو نوع من أنواع القروض البنكية موجه بغرض اقتناء المقرضين شراء أو بناء مسكن أو مرتبط بالطبيعة الخاصة للنشاط العقاري بحد ذاته.

الفرع الثاني : القروض السكنية الموجهة للأشخاص الطبيعية

يمكن تقسيم القروض العقارية بحسب موضوعها، كما يمكن تقسيمها بحسب الشخص المقترض، إن كان شخصا طبيعيا أو معنوياً.

¹ حسب المادة 32 من قانون 86-12 المتعلق بنظام البنوك و المؤرخ ب 19 أوت 1986
² في الفصل الرابع من المادة 450 من القانون المدني الجزائري

تمنح المؤسسات المالية البنكية في الجزائر نوعين من القروض العقارية للشخص طبيعي من اجل توفير مسكن عائلي، الأول يخص البناء، تهيئة و توسيع مسكن و الثاني يخص شراء، كراء مسكن.

1. القروض المتعلقة بالأشغال السكنية

يمكنه الاستفادة من قرض عقاري من أي مؤسسة مالية بنكية تجارية كل شخص طبيعي مالك لقطعة أرض يريد بناء مسكنه الشخصي أو العائلي، أو مالك لمسكن يريد تهيئته أو تعليته أو توسيعه، أو يريد شراء قطعة أرض للبناء مع ضرورة توفير شرطين أساسيين:¹

- يجب أن يكون المتر شح حائز على عقد ملكية الأرض محل البناء و رخصة بناء، و عقد ملكية للمسكن و الرخصة المناسبة في حالة القيام بأعمال التهيئة و الصيانة.
- أن يكون له دخل ثابت و مستقر، بالإضافة إلى بعض الوثائق هويته.

1.1 خصائصه و آليته

يتميز القرض البنكي المخصص لتمويل البناء الذاتي أو أعمال التهيئة أو التجديد أو التوسيع بأنه:

- قرض يمنح على دفعات حسب تقدم الأشغال.
- هي قروض طويلة المدة يمكن أن تصل إلى 30 سنة تختلف حسب سن الشخص.
- مبالغها تحدد حسب دخل الشخص و تكلفة الانجاز.
- استرجاع القرض يتم على أقساط شهرية وفق الجدول الاهتلاك مع نسبة الفائدة متغيرة، مرتبطة بضمانات في شكل رهن رسمي يقع على القطعة الأرضية محل البناء، أو رهن المسكن محل أشغال التهيئة يكتتب لصالح المؤسسة المقرضة.

¹ Documents CNEP/BANQUE sur le crédit Immobilier et les Hypothèques

- ضرورة تأمين على الحياة للمستفيدين و تأمين ضد الكوارث الطبيعية على العقار موضوع القرض إضافة يكتتب لصالح المؤسسة المقرضة.
- إلا انه نجد أهم ما يميز هذا النوع من القروض أنها قروض لازالت ضعيفة، و يمكننا إرجاع هذا الانخفاض إلى :
- ثقل الضمانات.
- ضعف الثقة بين البنك و الأشخاص ترجع أساسا نتيجة التخوف و التأخر في تسديد القرض، و في بعض الأحيان تحويل القرض عن موضوعه الفعلي.
- ضعف كفاءة البنك في مراقبة أمواله المستثمرة في هذا النشاط. زيادة على ذلك بطء الإجراءات الإدارية و دراسة ملفات طالب.
- إن تكاليف الضمانات المطلوبة و التأمينات المشروطة التي هي على عاتق المقترض باهظة قد تساوي الربع أو أكثر مبلغ القرض بحد ذاته.

1.2 تطبيق القرض

- نأخذ منهج الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط الذي يعتبر أول و أقدم مؤسسة مالية الذي تكفل بهذا النوع من التمويل للنشاط العقاري و للبناء الذاتي خاصة، و يخص الأشخاص الزبائن لديه أو غير الموفرين
- بالنسبة للموفر: يكون القرض لتمويل بناء سكن بالشروط التالية:
- يجب أن يكون مدخر لدى الصندوق على الأقل منذ (01) سنة، مع اكتساب على الأقل 2500 دج من الفوائد الادخار.
- مبلغ القرض محدد حسب قيمة الفوائد المترتبة عن الادخار و سن الشخص و تكلفة الانجاز.
- نسبة الفوائد متغيرة حسب الشروط البنكية المطبقة.

- مدة القرض 30 سنة كحد أقصى مسدد قبل سن 70 سنة.
- الضمانات المطلوبة هي عبارة عن رهن قانوني من الدرجة الأولى و تأمين القرض و العقار.
- يتم تسديد القرض بمبالغ شهرية ثابتة ابتداءا من الشهر الرابع و العشرين (24) الذي يلي دفع مبلغ القرض.

- مبلغ التسديد يحسب حسب دخله الشهري وفق المعيار التالي:

- ❖ من 01الى 04 مرات الدخل الوطني الأدنى المضمون بنسبة 30%
- ❖ من 05الى 08 مرات الدخل الوطني الأدنى المضمون بنسبة 40%
- ❖ من 09الى 12 مرات الدخل الوطني الأدنى المضمون بنسبة 45%
- ❖ أكثر من 12 مرات الدخل الوطني الأدنى المضمون بنسبة 50%

مع العلم أن قيمة القرض لا يمكن أن تتجاوز 90% قيمة الإنجاز كله، و إذا كنت عملية تهيئة أو توسيع مسكن فإن القرض يمنح بنفس الشروط الخاصة ببناء مسكن، ماعدا مبلغ القرض بالنسبة للتهيئة يحدد على أساس 90% من التكلفة الانجاز و 50% من قيمة السكن.

بالنسبة لغير الموفر: يمكن كذلك لأي شخص غير مدخر لدى الصندوق أن يطلب قرض لتمويل إنجاز مسكنه الشخصي أو العائلي، تطبق عليه نفس الشروط المطبقة على المدخر و إنما يختلف فقط في نسبة معدل الفائدة القرض.

للإشارة انه منذ سنة 2001 شرعت بعض البنوك كبنك التنمية المحلية و القرض الشعبي الجزائري بطرح قروض عقارية على الأشخاص الطبيعية لأجل:

- البناء الذاتي.
- توسيع المسكن.

- تهيئة و تحسين المسكن.
 - يستفيد من هذا القرض كل شخص طبيعي يريد القيام بإحدى الأعمال المذكورة أعلاه و بنفس الشروط تقريبا التي يطلبها الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط ماعدا الاختلاف في :
 - نسبة الفائدة المطبقة على القرض .
 - مدة القرض التي لا تفوق 25 سنة من دون أن يصل سن المستفيد في نهاية المدة 65 سنة.
 - سن الأقصى للمستفيد لا يتجاوز 60 سنة.
 - قيمة القرض لا يمكن أن تتعدى % 80 من تكاليف الإنجاز.
 - الحد الأدنى للأجر يفوق مرتين الدخل الوطني الأدنى المضمون.
- الضمانات المطلوبة عبارة عن:
- رهن رسمي من الدرجة الأولى واقع على قطعة الأرض محل الإنجاز يكتب لصالح البنك.
 - تأمين على مختلف الأخطار (ضد الحرائق، السرقة،... الخ) لصالح البنك.
 - تأمين على الحياة يكتب لصالح البنك.
 - تأمين عقاري لدى مؤسسة ضمان القروض العقارية.
- كما يمكن للبنك في حالة ما إذا رأى عدم كفاية هذه الضمانات طلب ضمانات إضافية تتمثل في:
- كفالة أحد الزوجين
 - كفالة رب العمل أو أي شخص آخر يشكل ضمان مقبول من البنك.

- فتح حساب جاري لديها يودع فيه مشاركته الشخصية المقدرة ب % 20 من ثمن الإنجاز.

- اكتتاب سندات مالية تحمل مبلغ القرض الممنوح

من خلال هذا التطبيق البنكي، يمكننا ملاحظة انه رغم أن قيمة القرض لا تصل كحد أقصى لتغطية كل تكاليف الإنجاز أو أشغال التهيئة بحيث لا يتعدى % 80 من ثمن الإنجاز، أنها مثقلة بالضمانات المطلوبة في شروط الحصول على هذا القرض من بنك التنمية المحلية في حين أننا نرى أن الضمان الكافي في مثل هذه القروض هو تسجيل رهن رسمي لحساب البنك يقع على قطعة الأرض محل الإنجاز، أو المسكن محل الأشغال، إضافة إلى التأمين على القرض لدى مؤسسة التأمين، بما يشكل حماية واسعة و ضمان كبير للبنك من دون إضافة ضمانات أخرى، بما يسهل كذلك إجراءات منح القرض و مدة دراسة الطلب من طرف البنك، أضف إلى أن الأشخاص الذين يمكنهم الاستفادة من مثل هذا القرض هم الأشخاص الدين مثبتون في مناصبهم و الغير المتعاقدين و مدخلهم الشهري لا بد أن يعادل أو يفوق مرتين الدخل الوطني الأدنى المضمون.

هذه شروط للقروض العقارية الممنوحة نجدها نفسها تقريبا مطبقة في جميع البنوك التجارية الأخرى باختلاف في نسبة الفائدة القرض أو مدته أو سن المستفيد.

2. القروض المتعلقة بحصول على ملكية مسكن

يمكن للأشخاص الطبيعيين للاستفادة من القروض مخصصة للحصول أو شراء مسكن جديد في إطار الترقية العقارية الخاصة أو العامة عن طريق البيع بناء على التصاميم أو شراء سكن منجز في إطار الترقية العقارية .

2.1 خصائصه و آليته

و من خصائص القرض للحصول على ملكية مسكن جديد ، ما يلي:

- يجب أن يكون العقد بيع بناء على التصاميم موثق¹ (V.S.P) Acte de Vente sur Plan .
 - يثبت وجود مشاركة شخصية مقدرة ب % 20 قيمة المسكن.
 - مدخول ثابت، و قدرة على التسديد موثوقا منها.
 - يمكن أن يصل القرض ليغطي % 80 من ثمن المسكن.
 - هي قروض طويلة المدة 30 سنة ، تسترجع قبل 70 سنة وعلى شكل أقساط شهرية.
- الضمانات المطلوبة هي عادة:

✓ رهن قانوني من الدرجة الأولى للمسكن محل الشراء.

✓ اكتتاب المرقى تأمين إجباري لدى صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة للترقية

العقارية الذي سيؤمن حماية للمستفيدين من هذه السكنات في حالة عجزه المادي أو إفلاسه.
نسبة الفائدة المطبقة تكون حسب الشروط البنكية السارية.

2.2 تطبيق القرض

كل البنوك التجارية معنية بتمويل هذا النوع من القروض العقارية سواء كان الانجاز المساكن جماعية أو فردية، أما قروض شراء سكن كامل جديد فخصائصها هي نفس الخصائص القروض الموجهة شراء مسكن جديد عن طريق البيع على التصاميم و إنما الاختلاف يكمن في طبيعة السكن بحيث السكنات المنجزة عن طريق بناء على التصاميم يستفيد أصحابها من القروض قبل الانجاز.

¹ المرسوم التشريعي رقم 93 / 03 المتعلق بالنشاط العقاري المؤرخ في 1993/03/01. الجريدة الرسمية رقم 14

الفرع الثالث : القروض السكنية الموجهة للأشخاص المعنوية

هي قروض عقارية موجهة للأشخاص المعنوية لتمويل الترقية العقارية التي يقوم بها، والتي يخول لها قانونها الأساسي القيام بنشاط عقاري. هذه الأشخاص المعنوية تكون عموما شركات تجارية طبقا لأحكام القانون التجاري رقم 23 المؤرخ في 1976.03.03 أو التعاونيات العقارية المنظمة وفق الأمر رقم 76 طبقا لنص المادة 02 من الأمر، الذي ينص "إن التعاونية العقارية هي شركة أشخاص مدنية و ذات رأس مال متغير، هدفها الأساسي هو المساعدة على الحصول على ملكية السكن العائلي". هذه القروض العقارية التي تمنحها المؤسسات المصرفية و المالية تخصص تمويل مشاريع السكنات الترقية الموجهة للبيع، فهي تتميز عن تلك الموجهة للأشخاص الطبيعية بحجم المشروع، و حجم القرض المرتفع، إذ أنها تخص لأكثر من مسكن، كما تتميز بأنها:

- قروض قصيرة المدة، لا تتجاوز 24 شهرا كأقصى مدة.
 - قروض موجهة لتمويل مشاريع ترقية مكونة على الأقل من 08 مساكن.
 - نسبة الفائدة المطبقة عليها هي نسبة متغيرة.
- كل مرقي عقاري خاص يريد الاستفادة من هذا القرض يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية:
- يجب أن يخول له قانونه الأساسي - الشخص المعنوي- القيام بالترقية العقارية.
 - أن يثبت ملكيته لقطعة الأرض محل إنجاز المشروع و رخصة بناء.
 - أن يقدم دراسة تقنية و مالية كاملة عن المشروع و متطلباته.
 - أن يثبت قدرة مالية شخصية على تغطية جزأ من تكاليف المشروع المراد إنجازه.
- إن آلية تمويل القروض العقارية للأشخاص المعنوية تختلف حسب تخصيص المشروع المنجز في إطار الترقية العقارية، و يأتي منح القروض في شكل أقساط و دفعات على حسب تقدم الأشغال. للإشارة قد ساهمت القروض الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط التي

خصصت لتمويل الترقية العقارية حيث ساهمت بما يعادل 75 % من إجمالي النشاط الوطني¹.

كما أخذت مؤخرا البنوك التجارية تتجه نحو تمويل هذا النشاط مثل القرض الشعبي الجزائري الذي أعلن في سنة 1999 إرادته في تمويل الترقية العقارية و السكن بصورة عامة. إلا أن الترقية العقارية رغم تدخل البنوك التجارية في تمويل الترقية العقارية لم تتطور بالشكل المنتظر منها. وهذا يظهر من خلال النمو البطيء في عدد المساكن. هذا راجع لعدة أسباب خاصة متعلقة عموما منها بصعوبة الحصول على تمويل كاف بشروط و إجراءات بسيطة، و صعوبة الحصول و تحويل ملكية الأراضي و غيرها من المعوقات الانجاز كقلة المواد الأولية، بيروقراطية الإدارة، ضعف الكفاءة و نظام الضرائب و غيرها، و رغم التشريعات الهادفة لحماية المستثمر و تشجيع الاستثمار، إلا أن المشرع الجزائري لم يعتبر بعد النشاط العقاري من القطاعات الاقتصادية الحيوية يجب تشجيعها و دعمها من جميع الجوانب.

المطلب الخامس: الضمانات

إن المؤسسة المالية الممولة للقروض العقارية بصفة عامة و للسكن بصفة خاصة، كما سبق لنا ذكره، تحاول بكل ما لها من صلاحية قانونية تأمين أموالها و هذا عن طريق فرضها ضمانات على المقترض سواء مادية أو شخصية على اختلاف أنواعها.

الفرع الأول: أهمية الضمانات

مع ازدياد طلب الأشخاص أكثر فأكثر على القروض العقارية جعل المؤسسات المقرضة تتكيف مع هذا الوضع بهدف ضمان لأجل تمويل نشاطهم و ضمان حقها القانوني المتمثل في استرداد أموالها بعد تأكدها من قدرتهم المالية على التسديد في الأجل المتفق عليه.

¹ مجلة رقم 5 - 2009- القروض الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط بتاريخ 2009/06/25

1. أبعاد الضمانات

بموجب قانون النقد و القرض رقم 90 / 14 المؤرخ في 10.04.1990 نصت المادة 175 على أنه "تتمتع المؤسسات المذكورة بامتياز على جميع الأملاك المنقولة و الديون و الأرصدة المسجلة في الحسابات ضمانا، لإبقاء كل مبلغ يترتب كأصل دين أو فوائد أو مصاريف للبنوك و المؤسسات المالية أو مخصص لها كضمانة و لإبقاء السندات المظهرة لها أو المسلمة لها كأمانة و كذلك لضمان تنفيذ أي تعهد اتجاهها بكفالة أو تكفل تظهير أو كتاب مضمون".

و استنادا لنصوص من القانون المدني الجزائري و في حلة عجز أو امتناع المستفيد من تسديد ديونه، و عدم احترام التزاماته يمكن للمؤسسة المقرضة بقيام بإجراءات الحجز المادة المضمونة، و يأتي هذا الامتياز فورا بعد امتياز الأجراء و امتياز الخزينة و امتياز صناديق الضمانات الاجتماعية، و تتم ممارسته اعتبارا من "تبليغ الحجز للغير المدين أو المودعة لديه أموال المنقولة أو سندات الدين أو الأرصدة بالحساب، و يتم التبليغ بكتاب مع الإشعار بالاستلام من تاريخ الإنذار الذي يرسل وفقا لنفس الأشكال المطبقة في الحالات الأخرى".¹ من خلال نص هذه المادة نجد أن الضمانات التي تحصل عليها المؤسسة المقرضة من المقترض تحتل المرتبة الرابعة بعد امتياز:

- الأجراء

- امتياز الخزينة العمومية.

- امتياز صناديق الضمان الاجتماعي.

نجد أن نص من هذه المادة دعم و حماية و تشجيع دور البنوك و المؤسسات المالية في تمويل كل قطاع من القطاعات الاقتصادية الحيوية في الدولة، و هذا يجعلها و تتمتع باسترداد

¹ القانون المدني الجزائري ، المادة 982

حقوقها لدى مدينها أصل الدين و فوائده و مصاريف البنك و المؤسسة المالية و كل مبلغ مخصص لها كضمان لإبقاء سندات مظهرة لها، أو مسلم لها كأمانة و كذلك لضمان تنفيذ أي تعهد اتجاهها بكفالة أو تكفل أو تظهير أو كتاب ضمان، هذا الامتياز يطبق على:

- جميع أملاك المدين المنقولة.

- جميع ديونه لدى الغير.

- على أرصده المسجلة في الحسابات لدى جميع المؤسسات المصرفية و المالية

الموجودة لدى أي مؤسسة مالية أو مصرفية أخرى.

هذا و تنص المادة 178 من نفس القانون على أنه "يمكن البنوك و المؤسسات المالية بعد مضي خمسة عشرة يوما على إنذار المدين بموجب طلب غير قضائي و بالرغم من كل اعتراض أن تحصل، بناء على عريضة تقدمها لرئيس المحكمة على قرار ببيع كل مال مرهون لصالحها و تخصيصه مباشرة و دون أية معاملة بناتج البيع تسديدا لما يترتب لها من مبالغ كامل الدين و فوائده و فوائد التأخير".

تطبق أحكام هذه المادة أيضا على:

- الأموال المنقولة الموجودة بحوزة المدين أو بحوزة الغير لمصلحته.

- الديون المترتبة للمدين على الغير و على جميع موجودات الحسابات.

2. اختيار الضمانات

نتيجة الخبرة الطويلة للبنوك و الدراسات متعددة تم تكيف الضمانات عموما مع أنواع القروض الممكن الحصول عليها المدين التي يمكن أن تصاحب عملية القرض، إلا أن هذا لا ينفي وجود تلائم بين بعض القروض و بعض الضمانات.

ففي حالة القروض قصيرة جعل هذا التلائم بان تكفي المؤسسة المقرضة بكفالة و هي قروض تسمى بالتسبيقات البنكية .

و في حالة القروض الطويلة و المتوسطة المدة تفضل البنوك الرهن بجميع أنواعه الرسمي و الحيازي أو الحلول محل امتياز البائع.

إلا أن هذه الطريقة لا تعتبر منهجية عامة تعمل بها جميع البنوك، إذ كل مؤسسة مقرضة لها السلطة التقديرية في طلب الضمانات التي تراها ضرورية لضمان قروضها، و هذا تبعاً لقيمة القرض و مدته.

هذه الضمانات يمكن أن تحدد من طرف المؤسسة المصرفية أو المالية أو من طرف البنك المركزي و هذا حسب نص المادة 96 من قانون النقد و القرض التي تنص على أنه " يمكن البنك المركزي أن ينظم عمليات المصارف و المؤسسات المالية مع زبائنها" و لا سيما فيما يخص:

- فتح الحسابات الدائنة.

- الضمانات المقبولة للتسليفات و القروض.

و قد تتميز الضمانات التي تتطلبها البنوك التجارية المتدخلة في تمويل مختلف النشاطات النشاط العقاري عن غيرها بأنها واحدة و تقريبا نفسها و تتمثل في رهن بالدرجة الأولى. إضافة قد تكون الضمانات كفالة شخص طبيعي أو مؤسسة متخصصة و هذا عكس ما نجده في الدول المتقدمة مثل فرنسا بحيث تحاول المؤسسة المقرضة تكييف شروطها و الضمانات مع قيمة و مدة القرض، و حتى مع طبيعته و موضوعه تسهيلاً للتعامل و تخفيف العبئ على المقترض دون إهمال عنصر الضمان.

الفرع الثاني: أنواع الضمانات

تنقسم الضمانات إلى نوعين أساسيين و هما:

- التأمينات العينية - التأمينات الشخصية

1. التأمينات العينية

هي تأمينات على كل شئ عيني عقار أو منقول ملموس يمكن أن يكون محل ضمان لقرض بشرط أن تنطبق عليه المواصفات أو الشروط التالية:

- أن يصلح التعامل فيه قانونا ليشكل ضمان.
- لم يستعمل بعد كضمان، أو ليس محل ضمان لالتزام آخر.
- غير متابع بديون جبائية.
- أن تكون قيمته مضمونة و ثابتة.
- أن تكون طريقة المحافظة عليه سهلة، لا تكلف أكثر من قيمته.

التأمينات العينية تأخذ في شكل:

- رهن رسمي
- رهن حيازي.

1.1 الرهن الرسمي

و هو الرهن الذي تنص عليه القواعد العامة بشكل صريح، و بالنسبة لعمليات القرض التي تقوم بها البنوك و المؤسسات المالية، ينص قانون النقد و القرض في مادته 179 على أنه " ينشأ رهن قانوني على الأموال غير المنقولة العائدة للمدين و يجري لصالح البنوك و المؤسسات المالية ضمنا لتحصيل الديون المترتبة لها و للالتزامات المتخذة اتجاهها يتم تسجيل هذا الرهن وفقا للأحكام القانونية التي تطبق على السجل التجاري. يعفى هذا التسجيل من وجوب التجديد خلال ثلاثين عاما."

هذا الرهن القانوني هو نفسه الرهن الرسمي الذي نصت عليه المادة 882 من القانون المدني التي نصت على أنه " :الرهن الرسمي عقد يكسب به الدائن حقا عينيا على عقار وفاء دينه، يكون له بمقتضاه أن يتقدم على الدائنين التاليين له في المرتبة في استيفاء حقه من ثمن ذلك العقار في أي يد كان."

و قد حددت المادتين 886 و 887 على التوالي من القانون المدني محل الرهن أو الأشياء التي تصلح كضمان لدين في ذمة المدين بنصها على أنه " و يجب أن يكون العقار المرهون مما يصح التعامل فيه و بيعه بالمزاد العلني و أن يكون معيناً بالذات تعييناً دقيقاً من حيث طبيعته و موقعه، و أن يرد هذا التعيين إما في عقد الرهن ذاته أو في عقد رسمي لاحق، و إلا كان الرهن باطلاً " يشمل الرهن ملحقات العقار المرهون التي تعتبر عقاراً، و يشمل بوجه خاص حقوق الارتفاق و العقارات بالتخصيص و كافة التحسينات و الإنشاءات التي تعود بالمنفعة على المالك ما لم يتفق على غير ذلك مع عدم الإخلال بامتياز المبالغ المستحقة للمقاولين و المهندسين المعماريين المنصوص عليه في المادة 997، و هي تشمل :

- العقارات بطبيعتها.

- العقارات بالتخصيص.

- الحقوق العينية العقارية مثل حق الارتفاق.

- الحقوق العينية الناتجة عن الامتياز.

و بالنسبة للعقارات فإنه طبقاً لنص المادة 886 فقرة 2 يجب أن تنطبق عليها شروط لتكون محل رهن رسمي وهي:

- أن يكون العقار مما يصح التعامل معه.

- يمكن بيعه بالمزاد العلني.

- أن يكون معيناً بالذات تعييناً دقيقاً من حيث طبيعته و موقعه

و الأهم من هذه الشروط الوارد في الفقرة الثانية من نص المادة 884 من القانون المدني التي تنص على أنه " و في كلتا الحالتين يجب أن يكون الراهن مالكا للعقار المرهون و أهلاً للتصرف فيه. "

و بالنسبة لتسجيل الرهن فإن القواعد العامة للسجل العقاري تنص وخاصة المادة 61 من المرسوم رقم 63.76 المؤرخ في 1976/03/25 المتعلق بتأسيس السجل العقاري بأنه " كل عقد يكون موضوع إشهار في محافظة عقارية يجب أن يقوم في الشكل الرسمي ."

1.2 الرهن الإتفاقي

يعتبر عقدا محررا في شكله الرسمي و الذي بموجبه يتحصل الدائن على حق عيني على واحد أو عدة عقارات موضوعة كضمان من طرف شخص أو عدة أشخاص غير المدين الأصلي، و هذا حسب ما ورد في نص المادة 884 من القانون المدني التي تنص على أنه "يجوز أن يكون الراهن هو المدين نفسه أو شخص آخر يقدم رهنا لمصلحة المدين." و تطبق على هذا الرهن أحكام الرهن القانوني و الرسمي بصورة عامة في شكلياته و في إجراءات تسجيله كما سبق ذكره، و تجدر بنا الإشارة إلى أن الرهن الرسمي هو أكثر استعمالا كضمان في القروض العقارية.

1.3 الرهن الحيازي

بموجب نص المادة 948 من القانون المدني إن " الرهن الحيازي عقد يلتزم به شخص ضمانا لدين عليه أو على غيره أن يسلم إلى الدائن أو إلى أجنبي يعينه المتعاقدان شيئا يرتب عليه للدائن حقا عينيا يخوله حبس الشيء إلى أن يستوفي الدين و أن يتقدم للدائنين العاديين و الدائنين التاليين له في المرتبة في أن يتقاضى حقه من ثمن هذا الشيء في أي يد يكون." فالرهن الحيازي يستعمل أيضا كضمان يقع على عقار أو منقول. يشمل عادة الآلات و المعدات، القاعدة التجارية، و كل القيم المنقولة للشخص المعنوي أو الطبيعي الذي استفاد من قرض بغرض تمويل نشاطه العقاري.

2. تأمينات شخصية

هي ضمانات تتعلق بالشخص، تعني التزام شخص أو عدة أشخاص ضمان المدين في حالة ما إذا عجز عن تسديد القرض الممنوح هذه التأمينات الشخصية قد تأخذ شكل:

- المساهمة الشخصية في عملية الانجاز المشروع و القدرة على التسديد .
- تكفل حسب نص المادة 644 من القانون المدني " الكفالة عقد يكفل بمقتضاه شخص تنفيذ التزام بأن يتعهد للدائن بأن يفي بهذا الالتزام إذا لم يف به المدين نفسه." فإن الكفالة هي تعهد شخص آخر ليس طرفا في العلاقة القانونية بين الدائن و المدين بتنفيذ التزام المدين الأصلي في حالة عجز هذا الأخير عن أداء التزامه للدائن.
- هذا الكفيل بدوره يكون أهلا لإبرام هذا التصرف حيث يجب أن يكون :
- شخصا ميسرا.
- مقيما في الجزائر.

هذا الالتزام يجب أن يفرغ في شكله الرسمي طبقا لما نصت عليه المادة 660 من القانون المدني:

- * حق التجريد و هو حسب المادة" لا يجوز للدائن أن يرجع على الكفيل وحده إلا بعد رجوعه على المدين... و لا يجوز له أن ينفق على أموال الكفيل إلا بعد أن يجرد المدين من أمواله، و يجب على الكفيل في هذه الحالة أن يتمسك بهذا الحق."
- * حق التقسيم و هو حسب المادة" إذا تعدد الكفلاء لدين واحد و بعقد واحد و كانوا غير متضامنين فيما بينهم، قسم الدين عليهم، و لا يجوز للدائن أن يطالب كل كفيل إلا بقدر نصيبه في الكفالة... أما إذا كان الكفلاء قد التزموا بعقود متوالية، فإن كل واحد منهم يكون مسؤولا عن الدين كله، إلا إذا كان قد احتفظ لنفسه بحق التقسيم."

كما يمكن للبنوك طلب ضمانات أخرى في حالة منح القروض العقارية التي تكون قيمتها المالية عالية و مدتها طويلة منها:

- تأمين ضد مختلف الأخطار، الحرائق و الكوارث الطبيعية.
- تأمين على الحياة.

المبحث الخامس: إستراتيجية دعم تمويل السكن

رغم محاولة المؤسسات البنكية و المالية في تمويل الترقية العقارية و السكن، خاصة إلا أن تدخلها هذا لم يكن بالقدر المستهدف من خلال المرسوم التشريعي رقم 93/03 المتعلق بالنشاط العقاري، حيث لم تتعدى نسبة السكن المنجز في إطار الترقية العقارية 23 % من إجمالي السكن الترقوي (سنة 1999)، و هذا راجع لعدة عوامل حالت دون تحفيزها على التدخل في مثل هذا القطاع الاقتصادي الحيوي، و التي تعود خاصة لمميزات و خصوصية هذه القروض الموجهة لتمويل الترقية العقارية التي سبق ذكرها و هي¹:

- أنها قروض طويلة المدة مدتها تصل إلى أكثر من 20 سنة
- ارتفاع نسبة الأخطار الناتجة عن منح مثل هذه القروض أخطار عدم التسديد، إفلاس المرقى العقاري، عجزه مادياً عن إتمام المشروع، سكنات لم تباع، الخ، مما يجعلها (البنوك و المؤسسات المالية) تتردد كثيراً قبل أن الموافقة على منح القروض الممولة للترقية العقارية هذا من جهة، و من جهة ثانية، انخفاض الطلب على مثل هذه القروض من المرقين العقاريين الخواص نظراً ل:
- ارتفاع نسبة الفوائد المطبقة على هذه القروض.
- ثقل و تعقيد الضمانات المطلوبة من المؤسسة المقرضة.

¹ Séminaire Régional sur : Le Crédit Immobilier et les Hypothèses – Communication de Mr :BACI (Expert Consultant) du 29 et 30 Mai 2000 – Annaba – Page 06, 11 et 12.

- تعقيد الإجراءات الإدارية لتكوين ملف طلب القرض، أو الحصول على رخصة البناء، الخ.

- وجود قطاعات أخرى للاستثمار أكثر سرعة و مردودية من النشاط العقاري.

بالنتيجة أدت كل هذه الحالات و الصعوبات في النهاية إلى انخفاض مردودية هذا النشاط بشكل واضح و ملموس، لهذا لجأت الدولة للقيام بإصلاحات عميقة لأجل تدعيم هذا النشاط و إثراءه من خلال تحفيز البنوك على تمويل الترقية العقارية الخاصة، و استثمار مواردها المالية و هذا بإنشاء مؤسسات مالية تدعم نشاط البنوك و المؤسسات المالية، و جعلها أكثر تكيفا مع طبيعة القروض العقارية.

مع ذلك فإن الدولة لم تتخل عن دورها الأساسي في تأمين مسكن لكل فرد من أفراد المجتمع في شكل مساعدات موجهة لتمويل الترقية العقارية، هذه المهمة أسندتها للصندوق الوطني للسكن.

سنتناول من خلال هذه الدراسة، المؤسسات المالية المدعومة لتمويل الترقية العقارية.

المطلب الأول: المؤسسات المالية المدعومة للتمويل السكن

بدءًا من سنة 1997 أحدثت ثلاثة (03) مؤسسات مالية هدفها الأساسي جعل النشاط العقاري نشاط حيوي، أقل خطورة و أكثر أمانا لكل من المرقى العقاري و المستفيدين من السكنات على السواء، و هي:

- صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة في الترقية العقارية .

- شركة ضمان القروض العقارية .

- شركة إعادة تمويل الرهان .

و سيتم فيما يلي التعريف بكل شركة من هذه الشركات، و بيان أهدافها و خصائصها لاستخلاص مدى مشاركتها في تدعيم النشاط العقاري.

الفرع الأول: صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة في الترقية العقارية¹ (FGCMPI)

لجأ المشرع الجزائري بغرض تسهيل الدخول في نشاط العقاري إلى إحداث تقنية جديدة أكثر عملية، تسمح للمرقي العقاري الخاص إيجاد مصدر لتمويل مشروعه السكني، و هي عقد البيع بناءً على الذي سيؤمن حماية للمستفيدين من هذه السكنات، فقد ألزم المشرع المرقي قبل شروع في انجاز مشروع ترقوي سكني أن يكتتب تأميناً إجبارياً لدى صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة للترقية العقارية يغطي عجزه المادي أو إفلاسه.

1. إنشاءه

استناداً لنص المادة 131 من المرسوم التشريعي رقم 93/ 01 المؤرخ في 19 يناير 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 و التي تنص على أنه تعدل و تتم المادة 121 من القانون رقم 26 / 89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 و المتضمن قانون المالية لسنة 1990 كما يلي:

المادة 121 : يمكن إحداث صناديق الضمان و الكفالة المتبادلة في مختلف قطاعات نشاطات الاقتصادي عن طريق التنظيم.

تتمتع صناديق الضمان المشار إليها في الفقرة أعلاه، بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، هدفها ضمان القروض المصرفية الممنوحة من قبل المؤسسات المصرفية و كل أشكال التسديد الأخرى التي تكتسي طابع التسبيق عند الطلب الوارد من زبائنها المنخرطين. يمكن أن ينخرط في صندوق الضمان كل شخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص ذو نشاط يتناسب مع مجال اختصاص الصندوق، يحدد حق الانخراط و كل مساهمة من المنخرطين في موارد الصندوق من قبل أجهزة هذا الأخير. يمكن لصناديق الضمان و الكفالة المتبادلة التي يتم إحداثها في إطار هذه المادة، اللجوء إلى تسهيلات مصرفية لتغطية

¹ Le Fond de Garantie et de Caution Mutuelle de la Promotion Immobilière (F.G.C.M.P.I)

احتياجات الخزينة، و يمكنها في حالة الضرورة الاستفادة من ضمان الدولة، و تحدد القوانين الأساسية المتعلقة بهذه الصناديق، هدفها و طريقة تسييرها و إدارتها و عملها.

و كذا نص المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 93/01 المؤرخ في 03.03.1993 المتعلق بالنشاط العقاري، أنشأ صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة في الترقية العقارية و هذا بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 406/97 المؤرخ في 03 نوفمبر 1997¹.

نجد من خلال قراءتنا لنص المادة 131 من قانون المالية لسنة 1993 أنها خصصت الفقرات الثلاثة الأولى لبيان خصائص هذا الصندوق و هدفه، و الفقرات الأربع الأخيرة لبيان عمل الصندوق و طريقة سيره، فصندوق الضمان و الكفالة المتبادلة في الترقية العقارية يعد أول صندوق أنشأ في هذا المجال، هذا الصندوق هو صندوق ذو طبيعة خاصة يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، موضوع تحت وصاية وزارة السكن، و هو ذو طابع تعاوني لا يسعى لتحقيق الربح، مما يجعل منه وسيلة أو أداة تستعملها السلطة الوصية- الدولة بشكل مباشر -لأجل إضفاء الشفافية و الأمان في التعاملات التجارية في المجال العقاري أو مجال الترقية العقارية الخاصة بصورة خاصة، و تقليص التلاعبات الناتجة عن التعاملات غير الواضحة بين المرقيين العقاريين الخواص و المستفيدين من السكنات.

هذا الصندوق يتميز بأنه يقوم بـ:

- ضمان القروض المصرفية الممنوحة من قبل المؤسسات المصرفية.
- ضمان كل أشكال التسديد التي تكتسي طابع تسبيق عند الطلب الوارد من زبائن المؤسسات المصرفية. حيث يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص يمارس نشاطاً في الترقية العقارية طبقاً لأحكام المرسوم التشريعي 93/03 أن:

¹ الجريدة الرسمية - عدد 73 لسنة - 1997 ص 34

- ينضم إلى الصندوق ينخرط الذي يكسبه صفة المتعاون بمجرد توقيعه على النظام الداخلي.
- تحدد حقوق الانخراط و كل مساهمة من المنخرطين في هذا الصندوق من قبل أجهزته.
- يكتتب لديه الصندوق تأميناً إجبارياً على المشروع المتضمن الملك موضوع البيع¹.

2. هدف الصندوق

يخول هذا التأمين- المكتتب لدى صندوق الضمان و الكفالة -للصندوق حله محل حقوق المشتري فيما يخص ديونه على المتعامل في الترقية العقارية في حدود مصاريفه الحقيقية، هذا مع احتفاظ المشتري في هذه الحالة بحق الامتياز من الدرجة الأولى على جماعة المالكين، و حقه في إتمام البناء بجميع الوسائل القانونية على نفقة المتعامل و بدلا منه.

هذا الصندوق يشكل في الحقيقة حماية مضاعفة للمستفيدين من السكنات في إطار الترقية العقارية الخاصة ببناء على عقد البيع بناء على التصاميم، إضافة للضمانات التي يمنحها له المرسوم التشريعي رقم 93 / 03 في إطار مادتيه 16 و 17 التي تنص على أنه يترتب عن تنفيذ و هذا حسب نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي، الضمان المذكور في المادة 4 حله محل حقوق المشتري فيما يخص ديونه على المتعامل في الترقية العقارية في حدود مصاريفه الحقيقية، و يحتفظ المشتري في هذه الحالة بالحقوق التي تخولها إياه أحكام و المذكور أعلاه. المادتين 16 و 17 فإنه " يخول كل إفلاس لمتعامل في الترقية العقارية حسب نص المادة 16 من المرسوم التشريعي رقم 93/03 يكون قد قام بالبيع بناء على التصاميم، حق الامتياز من الدرجة الأولى لجماعة المالكين."

¹ حسب المادة 131 / من قانون المالية لسنة 1993

و طبقا لنص المادة 17 من نفس المرسوم ينص على أنه " كل تخلف أو عجز مادي من المتعامل في الترقية العقارية، يثبتته المحضر ثبوتا قانونياً، و يضل مستمرا بالرغم من الإنذار، يخول لجماعة المالكين سلطة مواصلة إنجاز البناءات بجميع الوسائل القانونية على نفقة المتعامل المتخلف و بدلا منه."

3. عمل الصندوق

يتمتع صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة بهيئات تقوم بتسييره و هي:

- مجلس الإدارة .
- مدير عام .
- جمعية عامة .
- لجنة الضمان .

4. مجلس إدارة الصندوق:

يتكون مجلس الإدارة من 07 إلى 09 أعضاء ينتخبون من طرف المنخرطين في الجمعية العامة، يجتمع هذا المجلس في دورة عادية بناءا على استدعاء من رئيسة أربع (04) مرات على الأقل سنويا، و أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت مصلحة الصندوق ذلك، بطلب من رئيسه و ثلث أعضاء¹.

يتمتع مجلس الإدارة بكل السلطات في مجال الإدارة لا سيما:

- تحديد برنامج نشاط الصندوق.
- تحديد الشروط و الكيفيات العامة لاكتتاب تأمين لدى الصندوق.

^{1 1} Séminaire sur la promotion immobilière :la vente des logements promotionnels ; intervention de M.Abderaouf BACI, juin 2003

- المصادقة على القواعد العامة لاستعمال الأموال الجائز التصرف فيها و توظيف الأموال الاحتياطية.

- تشكيل لجنة الضمان و قواعد عملها.

- قبول الهيئات و الوصايا، فإنه تخضع لموافقة السلطة الوصية و حسب نص المادة

13 من المرسوم التنفيذي رقم 406/97¹ شروط منح الضمانات المطلوبة من المتعاملين في

الترقية العقارية المؤمنين و كفياتها و مبالغها و السلطة الوصية هنا هي الوزير المكلف

بالسكن، و هذا لضمان التنسيق و التكامل بين مختلف العناصر المكونة و المتدخلة في النشاط

العقاري على المستوى الوطني.

المدير العام: هذا الأخير يعين بقرار من الوزير المكلف بالسكن، و تنهى مهامه بنفس

الطريقة، إضافة إلى السلطات التي يمكن أن يخولها إياه مجلس الإدارة، يتولى المدير العام

للصندوق مهام أخرى منها:

- سهر على تحقيق أهداف الصندوق و تنفيذ قرارات مجلس الإدارة.

- تمثيل الصندوق أمام العدالة و في كل أعمال الحياة المدنية.

- إعداد مشروع النظام الداخلي و يعرضه على مجلس الإدارة.

- إبرام عقود القروض و يأمر بصرف النفقات.

- توقيع العقود و الاتفاقات التي تربط الصندوق بالمنخرطين فيه و المتعاملين في

الترقية العقارية وبالهيئات المقرضة و بالغير.

- تقديم في آخر كل سنة مالية تقريرا عن نشاط الصندوق مرفقا بالحصائل، و حسابات

النتائج و يرسله إلى السلطة الوصية بعد مصادقة مجلس الإدارة، و الاستماع للجمعية العامة

للمنخرطين.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 97/406 بتاريخ 04.05.1997

لجنة الضمان: تتكون هذه اللجنة من 03 إلى 05 أعضاء، يرأسها المدير العام للصندوق

أو ممثله المؤهل قانوناً، تحدد تشكيلتها و قواعد عملها من مجلس الإدارة هي مكلفة بـ:

- اتخاذ قرار منح ضمان الصندوق بعد دراسة الوثائق بما يطابق القواعد العامة والشروط التي حددها مجلس الإدارة.

- تحديد شروط الضمانات التي يغطيها الصندوق أو الواجب دفعها له، و كفيات تنفيذها و تحقيقها.

و بهذا يعد الصندوق الهيئة الوحيدة التي لها هذه الحرية في تحديد شروط الضمانات و كفياته و تنفيذها باعتبارها صندوق للتأمين و الضمان عكس ما هي عليه صناديق التأمين الأخرى التي تحدد قواعد عملها عن طريق التنظيم. و حسب نص المادة 21 من نفس المرسوم¹ فإنه لا يجوز أن يكون أحد الأشخاص التالية عضواً في لجنة الضمان و هم:

✓ المتعاملون في التهيئة العقارية سواء كانوا أعضاء في الصندوق أو لم يكونوا أعضاء فيه.

✓ أولياء و أقارب المتعاملين في الترقية العقارية أو أولياء و أقارب المنخرطين في الصندوق حتى الدرجة الرابعة.

✓ القائمون بالإدارة و أعضاء هيئة التسيير أو مجلس المراقبة أو أزواج القائمين بالإدارة و أعضاء هيئة أو مجلس مراقبة شركات الترقية العقارية و أصولهم و فروعهم.

✓ الأشخاص أو أزواج الأشخاص الذين يتقاضون من المتعاملين في الترقية العقارية اجراً أو مرتباً مقابل أي نشاط كان كما أن قرارات مجلس الضمان تعتبر قرارات نهائية، إلا أنه يمكن لكل متعامل في الترقية العقارية غير راض عن قراره تقديم طلب مدعم بكل المعلومات و العناصر الإضافية مرة ثانية أمام المجلس ليعيد النظر في قراره.

¹ حسب نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 97/406 بتاريخ 1997.05.04

الجمعية العامة: تتكون هذه الأخيرة من كل المنخرطين في الصندوق يرأسها أحد الأعضاء، تجتمع مرة واحدة في السنة على الأقل، من صلاحياتها¹:

- تحديد شروط أهلية انتخاب ممثليها في مجلس إدارة الصندوق و تقوم بانتخابهم.
- الإطلاع على التقرير السنوي لنشاطات الصندوق الذي يعده مديره العام و تقدم لهذا الأخير ملاحظاتها.
- إبداء كل رأي أو اقتراح من شأنه أن يشجع تنمية الترقية العقارية و يحسن قواعد تسيير الصندوق وإدارته، و يحافظ على صومعة المهنة.
- يعين محافظ الحسابات.
- نجد أن صلاحيات الجمعية العامة هي صلاحيات تتعلق خاصة بتنظيم عمل الصندوق داخليا و يسر هياكلها.
- يتضح من خلال عرضنا لصلاحيات هياكل الصندوق، أن مجلس الإدارة يعتبر بمثابة الهيئة التشريعية للصندوق، و لجنة الضمان بمثابة الهيئة التنفيذية، في حين تعد الجمعية العامة مسير له. الصندوق يقوم بدوره كصندوق للضمان عن طريق موارد مالية مكونة أساسا من:
- حقوق الانخراط و الاشتراكات التي يدفعها المتعاملون في الترقية العقارية.
- الحقوق التي يدفعها المنخرطون بعنوان الضمان.
- التحصيلات المالية الناجمة عن تحقيق تأمينات عينية للمنخرطين العاجزين عن الوفاء.

¹ Séminaire sur la promotion immobilière : la vente des logements promotionnels, intervention de M.Liès FERROUKHI, Juin 2003

- كما يمكن للصندوق اللجوء لتسهيلات مصرفية لتغطية احتياجات الخزينة، و يمكنها كذلك في حالة الضرورة الاستفادة من ضمان الدولة، هذا فيما يخص أهداف و طريقة عمل الصندوق بصورة عامة.

5. تقييم دور الصندوق: صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة في الترقية العقارية يعتبر أهم هيئة متدخلة في عملية الترقية العقارية الخاصة، ضامنة لحقوق المستفيدين من السكنات المنجزة في إطار الترقية العقارية الخاصة ببناء على عقد البيع بناء على التصاميم، حيث في حالة إعسار المرقي و عجزه عن إتمام المشروع السكني، يقوم الصندوق بضمان تسديدات المستفيدين التي دفعوها للمرقي العقاري، إضافة لحقوقهم التي يضمنها لهم المرسوم التشريعي رقم 93/03 المتعلق بالنشاط العقاري في مواده 16 و 17 على التوالي هذا ما لم يوجد في إطار قانون الترقية العقارية رقم 07/86 بناء على عقد حفظ الحق، فإنه لم ينشأ إلا سنة 1997 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97/06 مع أن التأمين لدى هذا الصندوق إجباري بموجب المادة 01 من المرسوم التشريعي رقم 93/03 و الذي بقي حبرا على ورق حتى سنة 2000 حيث أنشأ فعلياً وشرع في عمله.

الفرع الثاني: شركة ضمان القرض العقاري¹ (SGCI)

إن إدخال الصفة التجارية على النشاط العقاري جعل السلطات العمومية تلجأ لجملة من الإصلاحات العميقة تخص نظام تمويل السكن الترقوي، و النشاط العقاري بصورة عامة بغرض تشجيع البنوك على المشاركة أكثر في تمويله عن طريق منحها للقروض العقارية للمرقين العقاريين، و هذا بإنشاء وسائل قانونية جديدة تسمح بـ:

- حل مشكلة السيولة لدى البنوك.

- تقليص نسبة المخاطر عن طريق توفير تأمين على القرض العقاري.

¹ La Société de Garantie du Crédit Immobilier (S.G.C.I)

- تسهيل إعادة تمويل البنوك المانحة للقروض العقارية.

هذه المهام أوكلت لمؤسسة مالية مستحدثة مؤخرا، " شركة ضمان القرض العقاري "

1. إنشاؤها

شركة ضمان القرض العقاري هي مؤسسة عمومية اقتصادية ذات أسهم، رأسمالها يقدر بـ 1.000.000.000 دج أنشأت بتاريخ 1997.10.05 من طرف مساهمة مجموعة البنوك

العمومية:

- B.N.A البنك الوطني الجزائري

- B.E.A البنك الخارجي الجزائري

- C.P.A القرض الشعبي الجزائري

- BADR بنك الفلاحة و التنمية الريفية

- CNEP الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط

و شركات التأمين:

- S.A.A الشركة الجزائرية للتأمينات

- C.C.R الشركة المركزية لإعادة التأمين

- C.A.A.T الشركة الجزائرية لتأمينات النقل

- C.A.A.R الشركة الجزائرية للتأمين و إعادة التأمين

هذه المؤسسة المالية أنشئت استنادا لنص المادة 14 فقرة 03 من القانون رقم 88 / 01

المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

التي تنص على أنه: "تنشأ المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب قرارات مشتركة صادرة

عن مؤسسات عمومية اقتصادية أخرى تتخذها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض طبقا لقوانينها الأساسية الخاصة بها و ضمن الأشكال المشترطة قانونا¹. بالتالي فإن شركة ضمان القروض العقارية أنشأت كما تنشأ أي مؤسسة عمومية اقتصادية خاضعة لنفس أحكام قوانينها .

مصادر تمويل شركة ضمان القرض العقاري هي تتكون من:

- رأس مال المكتتب من طرف المؤسسات المالية المساهمة (البنوك و شركات التأمين).
- أقساط التأمين المتعلقة بعمليات التأمين محدودة عن طريق التنظيم.
- عوائد أمواله.

2. هدفها و مجال عملها

أوكلت لشركة ضمان القرض العقاري صلاحيات أساسية تهدف من جهة لتقديم ضمانات للمؤسسات البنكية و المالية المانحة للقروض العقارية، و من جهة ثانية تدخلها كمؤسسة للتأمين على القروض العقارية Assurance – Crédit

2.1 هدف شركة ضمان القرض العقاري: هذه المؤسسة المالية تهدف أساسا إلى:

- إعطاء ضمانات للقروض الممنوحة من طرف المؤسسات المالية في إطار الحصول على ملك عقاري ذو الطابع السكني، أو لأجل القيام بالترقية العقارية.
 - التسيير بطريقة مستقلة مال الضمان، المكون من حصص المؤسسات المالية.
 - مراقبة تسيير المؤسسات المالية في شأن المنازعات القانونية، مع حق الحلول محلهم
- لمتابعة عمليات استرجاع الديون.

¹ l'Intervention de la Société de Garantie du Crédit Immobilier dans le financement dulogement - Communication de Melle BESSEKRI Z. HAYAT (Chef d'Etudes "S.G.C.I") -1er FORUM NATIONAL ANNUEL – Professionnel sur la promotion immobilière – Page 06

- تنفيذ كل عمليات القرض الخاصة بمتعهدي البناء و عموما كل العمليات المالية العقارية أو المنقولة التي يمكن أن ترتبط بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بموضوعها، أو التي من شأنها أن تسهل تطور أو تنفيذ هذا الموضوع.

2.2 مجال عملها: يتمثل النشاط الرئيسي لشركة ضمان القرض العقاري في إعطاء ضمانها للمؤسسات البنكية و المالية التي تمنح قروضا موجهة إما للترقية العقارية و إما للحصول، التجديد أو البناء الذاتي من طرف الخواص لأملاك عقارية و هي تقوم بتطوير و بضمان أموال المستثمرة المجندة من طرف البنوك و المؤسسات المالية في إطار الترقية العقارية التي تشمل على:

- القروض الممنوحة لمتعهدي البناء.
- القروض الممنوحة للأفراد.
- القروض الممولة للترقية العقارية.

2.2.1 ضمان القروض الممنوحة للأفراد

يمكن أن يكون ضمان القروض التي تمنحها البنوك أو المؤسسات المالية للأفراد ضمان كلي أو بسيط¹، "الضمان البسيط: في هذه الحالة يغطي المؤمن- أي البنك - ضد خطر الإعسار النهائي لمقترض القرض المضمون".

الإعسار النهائي: في هذه الحالة قد تكون التغطية- الضمان -محدودة أو شاملة:

❖ في حالة التغطية المحدودة: استعمال الرهن و بيع الملك المرهون- من طرف

الفرد -لا يعود لمسؤولية الضامن أي شركة ضمان القرض العقاري و التعويض في هذه

¹Entretien avec : M. MOURAD GOUMIRI P.D.G. de la Société de Garantie du Crédit Immobilier – Article paru à la revue : Habitat et Construction N° 03 Mars – Avril 1999 –Page 29.

الحالة يساوي 90% من مجمل الأصل و الفوائد المطلوبة ناقص المبلغ المحصل عليه من بيع الملك المرهون.

❖ أما في حالة التغطية الشاملة: استعمال الرهن و بيع الملك المرهون من مسؤولية الضامن، و يكون التعويض الناجم عن الضرر يساوي 60% من مجمل الأصل و الفوائد المطلوبة إلى تاريخ تنفيذ الضمان بعد إثبات الحادث، و الرصيد المتبقي بعد البيع لفعلي للملك و بعد خصم التعويض المقدر ب 60 % سيدفع للمؤمن بعد البيع في حدود 30% الباقية.

الضمان الكلي: الضمان الكلي يضم بالإضافة للضمان البسيط، تغطية الاستحقاقات المتأخرة الدفع من طرف المقترض و هو ما يسمى " الإعسار المؤقت."

الإعسار المؤقت: يكون الإعسار مؤقتا عند عجز الفرد المقترض من البنك عن دفع:

-أربعة (04) استحقاقات شهرية مجتمعة.

-ستة (06) استحقاقات شهرية غير مجتمعة.

فتقوم شركة الضمان خلال هذه الفترة بتغطية هاتين الحالتين كحد أقصى، و لا تكون تغطية الحادث الناتج عن التأخر في الدفع إلا بعد سنة (01) واحدة من تنفيذ القرض المضمون. كما لا يعلن عن الحادث الناجم عن التأخر في دفع الاستحقاقات إلا بعد تأخر مدة شهرين مع تقديم المبررات¹.

¹ C.F Séminaire Régional sur le Crédit Immobilier – 2000.

2.22 ضمان القروض الممنوحة لمتعهدي البناء المرقيين العقاريين الخواص

تقوم شركة ضمان القرض العقاري بضمان القروض التي تمنحها البنوك لمتعهدي البناء، أي للمرقيين العقاريين الخواص في إطار الترقية العقارية و هذا في حالة إعسارهم النهائي، و يعلن عن الإعسار النهائي للمقترض من طرف هيئة مؤهلة تابعة للمؤمن و يراقبه الضامن عند الاقتضاء، و التعويض المرجعي الناتج عن هذا الإعسار لا يمكنه أن يتجاوز مبلغ القيمة المعوضة للقرض المضمون وقت حدوث الضرر، كما أن استعمال و بيع الأملاك المرهونة لا يعود إلى مسؤولية الضامن. و التعويض المستحق للمؤمن يساوي 90 % من مجمل الأصل و الفوائد المطلوبة ناقص المبلغ المحصل عليه من بيع الملك المرهون، و يمنح التعويض المستحق كما يلي:

50 % من مجمل الأصل و الفوائد المطلوبة إلى تاريخ استعمال و الضمان و الرصيد المتبقي بعد البيع الفعلي للملك بعد خصم التعويض قدر بـ 40 % المدفوعة مسبقا من الضامن بعد البيع المذكور آنفا، في حدود 50 % الباقية.

3. تمويل الترقية العقارية

بالإضافة لتدخل شركة ضمان القرض العقاري كهيئة تأمين للقرض، يمكنها تطوير نشاطها في استثمار أموالها في إطار الترقية العقارية التي تقوم بها المؤسسات المالية المساهمة فيها وفق شروط و حسب فترات محدودة أثناء تقدير المشروع و استنادا لقوانين و شروط السوق بواسطة أخذ ضمانات عينية.

4. دور شركة الضمان في آلية منح القروض العقارية

تقوم شركة ضمان القرض العقاري (S.G.C.I) بضمان القروض التي تمنحها البنوك و المؤسسات المالية للأفراد لأجل الحصول على ملكية مسكن جديد أو البناء للمقاولين العقاريين الخواص لأجل إنجاز مشاريع سكنية موجهة للبيع.

تجدر الإشارة إلى أن كل نشاطات التأمين عموما تعتمد على المعرفة الدقيقة للمخاطر المرتبطة بالشيء المؤمن، أما بالنسبة للنشاط العقاري و خصوصيته فإننا لم نجد أي إحصائيات أو دراسات علمية دقيقة حول المخاطر المرتبطة بالقروض العقارية¹، ما عدا الإحصائيات المخاطر التي قام بها الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط الخاصة المرتبطة بالقروض الممنوحة للأفراد، استطاعت تحديد طبيعة و مستوى المخاطر المرتبطة بها بالقروض العقارية -مما سهل لها عملية تحديد قيمة أقساط التأمين و تغطيتها بصورة أقرب لتغطية هذا الضمان، أما بالنسبة لشركة الضمان، هي لازالت تقوم حاليا بالبحث عن التقنية المناسبة لتطبيقها على القروض العقارية، و هذا عن طريق:

- تكوينها لبنك المعلومات، يضم معلومات تخص القروض التي منحتها البنوك أو المؤسسات المالية طوال مدة الضمان لتسمح لها بتقدير الأخطار المرتبطة بها.
- مراقبة تطبيق البنوك و المؤسسات المالية للشروط التي وضعتها.
- مراقبة بعض العناصر التقنية التي تراها مهمة.

نظرا لأهمية و صعوبة الضمانات التي تتحملها هذه المؤسسة، وضعت شركة ضمان القرض العقاري الايطار المحدد لضمان هذه القروض، مناسبة الشروط المحددة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 338/95 المؤرخ في 1995.10.30 المتعلق بإقامة عمليات التأمين و حصرها و هي:

¹ C.F – Article de la Revue: Habitat et Construction – N° 03 – Page 29

- القرض الموجه للفرد أو للمركبي العقاري الخاص.
- مدة تغطية الضمان نتيجة التأخر عن دفع أقساط التأمين أو الإعسار الكلي
- إضافة إلى أن شروط منح الضمان للمؤسسات المصرفية و المالية مرتبطة بالشروط
- الموضوعة من المؤسسات المقرضة و المتعلقة خاصة بـ:
- المشاركة الشخصية الدنيا للمقرض.
- وجود الرهن و أهميته.
- إمكانات المقرض المالية.
- دفع أقساط التأمين.

فإن الضمان الذي تقدمه شركة ضمان القرض العقاري، تسعى لتحقيق بالنتيجة نتائج إيجابية ستعكس مباشرة على النشاط الترقوي بصورة عميقة تتعلق خاصة بـ:

- ضبط وسائل القروض.
- جعل النشاط الترقوي أكثر احترافية
- جعل الترقية العقارية الخاصة أكثر مرونة و شفافية.

الفرع الثالث : شركة إعادة تمويل الرهون¹ (SRH)

نظرا لخصائص القروض العقارية المتعلقة خاصة بطول مدة القرض- مما يقلل سيولة المؤسسات المقرضة لمدة طويلة -أصبحت البنوك و المؤسسات المالية المقرضة تنهرب كثيرا من الأحيان عن منح مثل هذه القروض و تتخوف منها، بسبب خطورة السيولة ، لذلك عمدت الحكومات إلى البحث عن تقنية حديثة و عملية و علمية تحل هذا الانسداد، و تحفز البنوك و المؤسسات المالية على التدخل في تمويل الترقية العقارية و السكن بصورة عامة.

¹ La Société de Refinancement Hypothécaire

و قد أوكلت مهمة توفير السيولة للمؤسسات المقرضة إلى شركة إعادة تمويل الرهون، أي إعادة تمويل القروض الممنوحة من المؤسسات المقرضة قصد تمويل مشاريع ترقية أخرى، أو أي نشاط عقاري. و هو نظام تمويلي جديد يعرف بنظام التمويل الرهني العقاري مقتبس من النظام الأمريكي .

1. إنشاءها و دورها

1.1 إنشاء شركة إعادة تمويل الرهون: شركة إعادة تمويل الرهون هي مؤسسة مالية، أنشأت بترخيص من مجلس النقد و القرض¹ في شهر نوفمبر 1997 و هذا في شكل شركة ذات أسهم S.P.A مساهميتها مجموع البنوك ما عدا بنك التنمية المحلية (B.D.L). و شركات التأمين ما عدا الشركة المركزية لإعادة التأمين (C.C.R) رأسمالها قدره 3.290.000.000 دج، هذه الشركة هي مؤسسة مالية، أنشئت مباشرة بعد إعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط و تحويله إلى بنك، كما أن هذه الشركة تغطي نشاطها برأس مال ناتج عن ثلاثة مصادر و هي:

- من سندات السوق المالية.

- من اللجوء إلى السوق المالية الخارجية بقرض من البنك العالمي كما حصلت على

قرض الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية يقدر بـ 30 مليون دولار².

- إمكانية طلب قرض من البنك المركزي.

1.2 هدفها: سابقا لم توجد سوى سياسة تمويلية واحدة، و التي كانت تطبق من الصندوق

الوطني للتوفير و الاحتياط، هذا الأخير كان يمول السكن بدعم من الخزينة العمومية، و هي

التي تبحث عن مصدر لتعيد تمويل القروض التي منحتها للأشخاص، و مع تغيير الطبيعة

¹ حسب نص المادة 44 من قانون النقد و القرض رقم 90/10 المؤرخ في 14 أبريل 1990

² Timide Avancée et Perspectives Aléatoires (Financement de l'Auto-construction) –Journal LIBERTE Economie N° 95 du 18 au 24 Octobre 2000 – Page 12 et 13.

القانونية للصندوق (تحويله إلى بنك) وجب إنشاء شركة متخصصة لإعادة تمويل القروض العقارية التي تمنحها المؤسسات البنكية أو المالية المقرضة، هذه الشركة (مؤسسة مالية) أثبتت فعاليتها و نجاحها في دول التي انتهجت و عملت بهذه الآلية، هذه المؤسسة تقوم بصورة أساسية بتشجيع و تطوير سوق الرهون بإعادة تمويلها للقروض المرهنة للمؤسسات المقرضة بهدف تشجيع هذه الأخيرة على تدعيم عرضها للقروض الممولة للسكن، و هذا بتوفير السيولة للبنوك و المؤسسات المالية المقرضة عن طريق إعادة تمويل القروض الممنوحة للأفراد والمرقين العقاريين الخواص لأجل بناء أو شراء مسكن. و تعطي للمؤسسات المقرضة إمكانية تسيير سيولتها و احتياجاتها في أحسن الظروف.

2. أثر شركة على التحكم في المخاطر¹:

إضافة إلى ما تم الإشارة إليه في ما سبق، إن عملية إعادة التمويل الرهني تتم بطريقتين: "إعادة التمويل مع حق الرجوع" و "إعادة التمويل بدون حق الرجوع"، إلا أن عمليات إعادة التمويل الرهني التي تمت منذ ظهور الشركة إلى يومنا هذا، كانت وفق الطريقة الأولى، أي مع حق الرجوع، ومن ثمَّ فإنَّ مخاطرة العجز عن التسديد من قبل العملاء تتحملها البنوك المقرضة فقط. و تطلب ش.إ.ت.ر مقابل المبلغ المعاد تمويله ضمان من البنك في شكل أوراق مالية و ليس ضمانات حقيقية (رهون)، لأنه وفق هذه الطريقة تكون الرهون من الدرجة الأولى مسجلة باسم البنك المقرض.

وتم تدعيم الطريقة المستعملة حالياً بالطريقة الثانية المتمثلة في إعادة التمويل "من دون حق الرجوع" و ذلك في مرحلة مستقبلية عندما ستقرر الشركة شراء الديون، و في هذه الحالة

¹ عبد القادر بلطاس، الاقتصاد المالي و المصرفي "السياسات و التقنيات الحديثة في تمويل السكن"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة طبع.

فإن الرهون من الدرجة الأولى ستسجل باسم ش.إ.ت.ر، و سيتم بموجب هذه الطريقة كذلك تخلص البنوك من تحمل مخاطر القروض التي ستقوم بمنحها.

تجدر الإشارة كذلك، إلى أنه في إطار عملية إعادة التمويل فإن كل القروض العقارية المؤشر عليها حالياً هي مضمونة من طرف شركة ضمان القرض العقاري (SGCI)، أي أنه بالرغم من استعمال الطريقة الأولى في عملية إعادة التمويل (مع حق الرجوع) إلا أن مخاطرة العجز عن التسديد لا يتم تحملها من قبل البنك لوحده بل يتم اقتسامها في السوق من خلال وجود مؤسسات مالية متخصصة في ضمان القروض مثل¹ (SGCI). كما تعمل سندات ش.إ.ت.ر على تدعيم المراكز المالية للبنوك المرخصة و تساهم في رفع نسبة كفاية رأس المال المطلوبة (Ratio Cooke - Ratio McDonough) من البنك المركزي حيث أن الوزن الترجيحي لدرجة مخاطر سندات الشركة قد لا تتجاوز 20%²

3. أثر شركة على المردودية:

تجدر الإشارة إلى أن ش.إ.ت.ر استطاعت، منذ سنة 2000 إلى غاية 2004/12/31، إعادة تمويل بعض محافظ الديون الرهنية المقدمة من طرف بنك BDL من أجل مبلغ إجمالي يقدر بـ 6.741.419.075 د.ج، حيث أن أكثر من 86 % من هذا المبلغ تم تحقيقه سنة 2003 و 2004.

¹ عبد القادر بلطاس، المرجع السابق
² عبد القادر بلطاس، نفس المرجع

الجدول (2-3): عمليات إعادة التمويل المنجزة من طرف ش.إ.ت.ر منذ 1999 إلى 2004¹

| سنة | مبلغ إعادة التمويل د.ج | معدل إعادة التمويل |
|------|------------------------|--------------------|
| 1999 | 77.000.000 | % 8 |
| 2000 | 91.130.371 | % 7.5 |
| 2001 | 162.031.044 | % 7 |
| 2002 | 658.473.390 | % 5 إلى 6 |
| 2003 | 3.564.990.394 | % 5 إلى 6 |
| 2004 | 1.862.265.658 | % 5 إلى 5,5 |

إن ظهور شركة إعادة التمويل الرهنوي، منذ بداية النشاط إلى يومنا هذا، كان له أثر نسبي على مردودية الائتمان، على الرغم من كون إصدار القرض السندي في السوق المالية سنة 2003 في إطار عملية تجريبية كان لها أثر في السوق المالية من حيث أنها تعد أول عملية من نوعها في الجزائر لتمويل قطاع السكن عن طريق حشد أموال من السوق المالية بدلاً على الاعتماد المطلق على موارد الميزانية، و هذا راجع بطبيعة الحال إلى عزوف البنوك عن هذه العملية للأسباب التي عرفناها من جهة و إلى حداثة العملية من جهة أخرى.

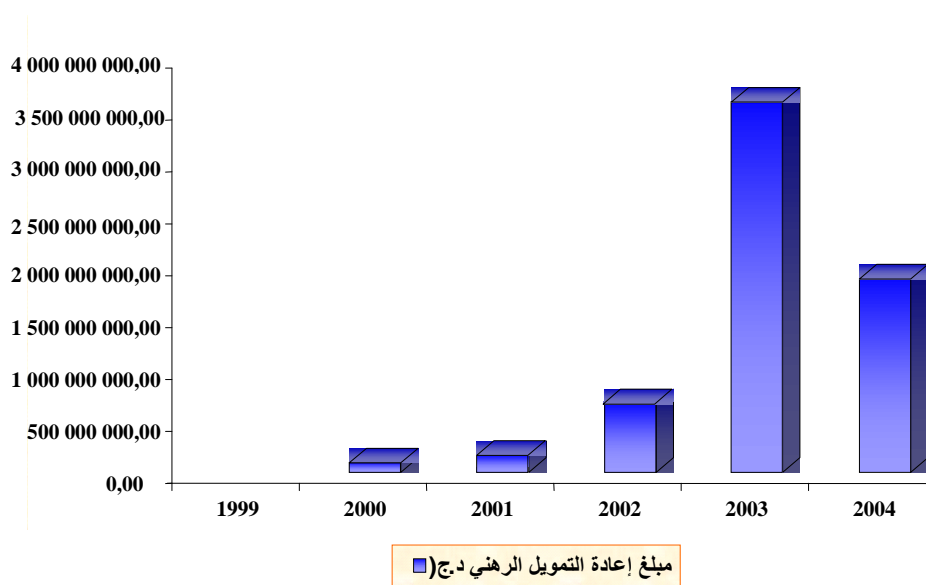
4. أثر شركة على السيولة:

لقد سمحت عمليات إعادة تمويل محافظ القروض الرهنية بتوفير السيولة لبنك التنمية المحلية (BDL)، في كل مرة كان يحتاج إلى ذلك، حيث تمكنت ش.إ.ت.ر من تمويل قروض

¹ SRH - Bilan et perspectives 1997-2003, P19

بمبلغ 7 مليار د.ج لفائدة هذا البنك في الفترة الممتدة ما بين 2001 و 2005، حيث تتم عملية إعادة التمويل على فترة 5 سنوات قابلة للتجديد إلى غاية الاهلاك النهائي الذي يتوافق مع فترة القروض الممنوحة من قبل البنك للعملاء. و يوضح الرسم البياني المبين أسفله ، تطور عمليات إعادة تمويل للشركة ش.إ.ت.ر.

الشكل (3-2) : تطور عمليات إعادة تمويل محافظ القروض الرهنية المنجزة من طرف ش.إ.ت.ر¹



حيث أن عمليات إعادة التمويل هذه عرفت نهجا متصاعدا مرتبطا بمستوى تطوري لعمليات إعادة التمويل خصوصا في سنة 2003، أما عن سنة 2004، فقد عرفت عمليات إعادة التمويل تراجعاً مقارنةً مع 2003، و هذا راجع على وجه الخصوص إلى تحقق فائض في السيولة على مستوى السوق النقدية.

5. أثر شركة على حجم القروض:

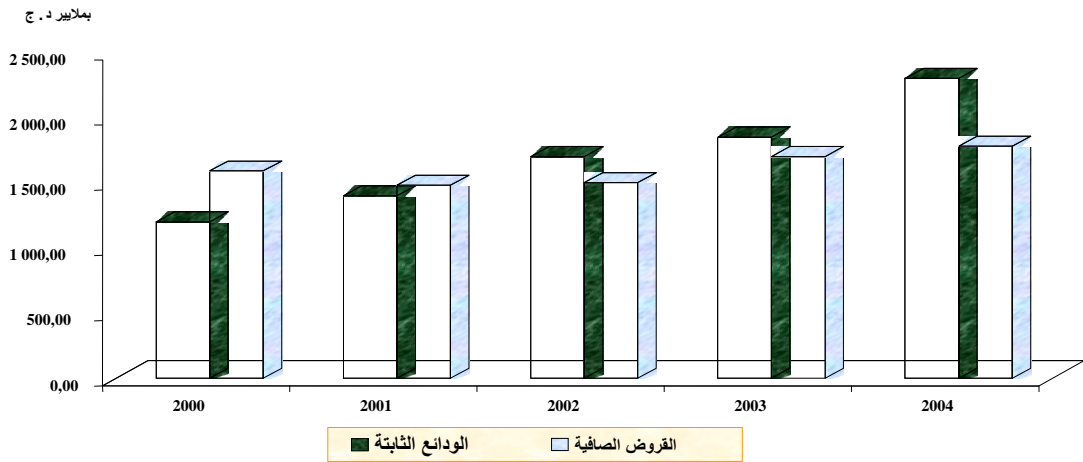
إن عرض القرض السكني من طرف البنوك يشكل أحد أدوات تنمية القروض الرهنية الموجهة للأسر، في الأثناء التي تبرز فيها زيادة عرض السكنات كعنصر مهيم من أجل تطوير السوق الرهنية، كما أن الجانب العقاري و الجوانب القانونية المرتبطة بسندات الملكية تظل هي الأخرى مهمة، يقدر حجم القروض الموزعة من قبل المؤسسات المالية بـ 7,2 مليار د.ج مع نهاية سنة 2004 مقابل 8,7 مليار د.ج في نهاية 2003.

و يقدر نصيب شركة إعادة التمويل الرهني من حجم القروض الموزعة بـ 1,8 مليار د.ج مع نهاية سنة 2004 مقابل 3,5 مليار د.ج في نهاية سنة 2003. و على الرغم من بقاء الظروف النقدية ملائمة و مواتية لتوزيع قروض سليمة، إلا أن ارتفاع وتيرة توزيع القروض الرهنية بقيت بطيئة جداً، و يرجع هذا بطبيعة الحال إلى المستوى الضعيف للجوء البنوك إلى إعادة التمويل لدى ش.إ.ت.ر و هذا لسبب الظرفية الاقتصادية التي تتسم ببيسر مالي أدى إلى فائض في وفرة السيولة، حيث يبقى التمويل الذاتي نمط التمويل المهيمن للسكنات، على الرغم من الآليات المالية التي تم وضعها ابتداءً من سنة 1997 (SGCI – SRH).

في الواقع إن حجم التمويل البنكي للسكن لا يتجاوز حالياً 1,65 % من الناتج الداخلي الخام، في حين نجد أن إعانات الدولة للسكن تقارب 3 % من الناتج الداخلي الخام، مما يوحي بأن حجم التمويل البنكي للسكن يبقى ضعيفاً جداً، لا سيما و أن الادخار المالي للأسر يشهد نمواً قوياً منذ سنة 2000 و أكثر فهو ذو طبيعة جد مستقرة (أنظر الشكل رقم 05). في هذا الجانب، لا يوجد إذن مشكل التحويل المالي بالنسبة للبنوك، لذلك فإنه لمن الجلي إرساء تطوير الوساطة البنكية، جزئياً، على تطوير مدعوم للتمويل البنكي للسكن (القروض الرهنية). إن الهدف المنشود خلال السنوات 2005-2009 هو توجيه أهمية الادخار المالي

للأسر، ذو الطبيعة المستقرة، نحو التمويل طويل الأجل للسكن. فضلاً عن ذلك، فإن التطور المنتظر من نظام التوريق سيتزجم بالنسبة للبنوك، من خلال انخفاض تكاليف القروض، بخلق سلوكات جديدة لتعبئة الموارد و سهولة عظمى فيما يخص احترام معايير نسبة القدرة على الوفاء (ratio Cooke) و نسبة التحويل¹.

الشكل (3-3) : تطور الودائع الثابتة و القروض²



1. La Banque Mondiale, La performance macroéconomique et sectorielle des politiques du logement dans des pays de la région MENA, étude comparative : Algérie, Egypte, Iran, Jordanie, Liban, Maroc, Tunisie et Yémen, Avril 2005, PP21-22.

² Évolution économique et monétaire en Algérie, Banque d'Algérie, Rapport 2004, P104.

6. آفاق عملية إعادة التمويل الرهني في الجزائر

إن عمليات إعادة التمويل الرهني تتم حالياً مع بنك واحد فقط هو بنك التنمية المحلية. هذه الوضعية يمكن أن تفسر بالظروف الغالبة على مستوى البنوك و التي تتميز باليسر المالي المتنامي. هذه الأخيرة لجأت إلى استعمال مواردها الخاصة عوض أن تلجأ إلى إعادة التمويل لدى ش.إ.ت.ر. فضلا عن ذلك، فإن صعوبات التوظيف و ضعف معدلات المردودية المقترحة على سندات الدولة بالمقارنة مع آجال الاستحقاق التي تحملها منعت من توظيف فائض الخزينة. أضف إلى ذلك غياب آلية قانونية تتماشى مع التحولات التي تعرفها السوق و الإصلاحات التي أدخلت على القطاع المالي، و هذه الآلية تتمثل في توريق القروض الرهنية، لكن و بعد المصادقة على قانون التوريق في 17 جانفي 2006 يتوقع أن تعرف السوق الرهنية الثانوية انطلاقة جدية حيث أنه حسب تصريحات المسؤول الأول لـ « SRH » فإن العديد من البنوك أبدت استعداداً و اهتماماً للجوء إلى عملية إعادة التمويل الرهني، نذكر من بينها بنك البركة الجزائر و البنك الأجنبي « Société Générale » و بنوك أخرى.

المطلب الثاني : تمويل المدعم

الفرع الأول : ماهية المساعدة أو الدعم المالي¹

كما سبق لنا ذكره ، إن تمويل الترقية العقاري يتم عن طريق القروض العقارية التي يتحصل عليها المرقي العقاري أو الأشخاص من لدن البنوك و المؤسسات المالية، إلا أن هذا المصدر قد لا يكون دائما كاف لتغطية كل تكاليف الإنجاز أو شراء مسكن جاهز لمواطن

¹ رحمانى فائزة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون " إدارة و مالية" السنة الجامعية 2001-2002

متوسط الدخل، لذلك عمدت الدولة لإنشاء نظام خاص، لدعم هذا القرض العقاري يدعي المساعدة المالية أو الدعم المالي للحصول على ملكية المسكن. هذه المساعدة المالية يستفيد منها الأشخاص ذوي الدخل المتوسط الذين يؤهلهم للحصول على قرض عقاري، مضاف إليه المساهمة الشخصية. و قد خصت الدولة لهذه الفئة المتوسطة بهذه المساعدة لأن الفئة ذات الدخل الضعيف تنفرد بنظام خاص و هو السكن الاجتماعي ذي الطابع الإيجاري.

إضافة لهذه المساعدة المالية المباشرة، تعمل الدولة من جهة أخرى لمنح مساعدات غير مباشرة تأخذ شكل تسهيلات و تخفيضات ضريبية على كل التعاملات التجارية و القانونية المرتبطة بالنشاط العقاري و الترقية العقارية ساعية وراء تكثيف و تنسيق جهودها للنهوض بقطاع السكن و الترقية العقارية على الأخص.

الفرع الثاني: مفهوم الدعم المالي

في بداية إنشاء الصندوق الوطني للسكن كان يتدخل هذا الأخير في مجال تحسين القدرة للأشخاص ذوي الدخل الضعيف و المتوسط تظهر في شكل:

-مساعدة مالية.

-تمديد مدة إعادة تسديد القرض.

-تخفيض نسبة الفائدة.

-مزايا مالية ممنوحة حسب مداخيل العائلات و مبلغ القرض.

هذا حسب نص المادة رقم 02 للمرسوم التنفيذي رقم 94/02 بتاريخ 04/10/1994 لقواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن في مجال الدعم المالي للأسر.

إلا أن مفهوم المساعدة المالية لم يحدد إلا في إطار القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 نوفمبر 2000 المحدد لكيفيات الدعم المالي للأسر .

هذا الأخير عرف المساعدة على أنها " يتمثل الدعم المالي من أجل الحصول على الملكية، في إطار بناء أو شراء مسكن عائلي في مساعدة مالية غير مستحقة السداد تمنحها الدولة إما للمستفيد مباشرة و إما عن طريق هيئة إقراض مالية¹. " حدد هذا التعريف بدقة الدعم المالي الموجه لشراء أو بناء مسكن عائلي على أنه يكون بمنح مساعدة مالية غير مستردة تمنح:-
-للمستفيد مباشرة.

-أو بصفة غير مباشرة عن طريق هيئة إقراض مالية.

بمعنى أن الصندوق الوطني للسكن يمنح هذه المساعدة المالية للشخص الذي تتوفر فيه شروط الاستفادة و المساعدة المالية لأجل الحصول على ملكية السكن أو بناءه في إطار الترقية العقاري طبقا للمرسوم التشريعي 93/03 ، أو إدماج هذه المساعدة في القرض العقاري الذي تحصل عليه المستفيد من المؤسسة المالية المقرضة وهي عادة بنك و هنا يكون التعامل يكون بين المؤسسة المقرضة و المستفيد دون تدخل الصندوق الوطني للسكن الذي يكون تعامله مع المؤسسة المقرضة مباشرة . المسكن المعني بالمساعدة قد يكون:

-مسكن جديد موجه للملكية.

-مسكن قيد الإنجاز موجه للملكية.

-مسكن فردي منجز في إطار البناء الذاتي.

¹ الجريدة الرسمية، بتاريخ 11 مارس 2001 العدد 16 ص13

الفرع الثالث: الهيئة المتخصصة في الدعم المالي

أنشأ الصندوق الوطني للسكن الذي يعد أول مؤسسة متخصصة في الجزائر، من أجل تنظيم و حسن تسيير المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لذوي الدخل المتوسط، لأجل إعادتهم ماليا للحصول على ملكية مسكن ترقوي، أو بناءه في إطار البناء الذاتي، و بصورة غير مباشرة تشجيع و إعطاء دفع جديد للترقية العقارية عن طريق تقوية الطلب على هذه السكنات الترقية.

أوكلت للصندوق الوطني للسكن عدة صلاحيات حددت بموجب المادة 94/05 المؤرخ بـ 18.05.1994 المعدلة و المتممة من المرسوم التنفيذي رقم 91/04 كالتالي:

- تسيير المساهمات و المساعدات التي تقدمها الدولة لصالح السكن، لا سيما في مجال الكراء و امتصاص السكن غير اللائق و إعادة الهيكلة العمرانية و إعادة تأهيل الإطار المبني و صيانتها و ترقية السكن ذي الطابع الاجتماعي.

- ترقية كل أشكال تمويل السكن، لا سيما السكن الاجتماعي عن طريق البحث عن موارد التمويل غير موارد الميزانية و تعبئتها و بهذه الصفة يكلف الصندوق، لا سيما بما يأتي:

1. يشارك في تحديد سياسة تمويل السكن، لا سيما السكن ذي الطابع الاجتماعي.
2. يستلم موارد المؤسسة لصالحه بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما و يسيرها.
3. ينشئ كل الفروع و يأخذ جميع المساهمات و يسيرها، لا سيما في المؤسسات المالية أو التجمعات أو المؤسسات ذات الصلة بحقل نشاطه.
4. يقترح كل الدراسات الرامية إلى تحسين عمل السلطات العمومية لصالح الإسكان و لا سيما السكن ذي الطابع الاجتماعي.

5. ينجز كل الدراسات و الخبرات و التحقيقات و الأبحاث المرتبطة بالسكن، و يقدم خبرته التقنية و المالية للمؤسسات العمومية و الهيئات المعنية، و يشجع الأعمال الإعلامية و تبادل التجارب واللقاءات من أجل ترقية السكن و تطويره.

6. يحدد دفتر الشروط، ضوابط تدخل الصندوق، و أجوره، و كذلك الخدمات التي يقدمها لحساب الدولة.

7. منح المساعدات مالية عن طريق البنوك التجارية بإدراج حساب هذه المساعدات في القرض البنكي الموجه للسكن.

كل هذه الحالات هي شكل من أشكال الدعم الترقية العقارية خاصة و دعم السوق السكني عامة بتقوية الطلب على السكن و تأمين ثمن المسكن أو تأمين تكاليف إنجازه المالي للأشخاص من أجل حصولهم على الملكية.

الفرع الرابع : مستوى المساعدة و الأشخاص المستفيدين منها

1. قيمة المساعدة: حدد المرسوم التنفيذي رقم 91 نوع المساعدة حسب مدخول الشخص و زوجه اعتمادا على الأجر الوطني الأدنى المضمون حيث قدر لغاية سنة 2010 بـ 15000 دج ، كما هو واضح في الشكل الموالي :

الجدول (3-3) : مبلغ الإعانة المقدم من طرف CNL للسكن التساهمي سنة 2010¹

| القيمة المساعدة | الدخل | الفئة |
|-----------------|-------------------------------|---------|
| 700.000 دج | الدخل > 2,5 د و أم | الأولى |
| 600.000 دج | 2,5 د و أم ≤ الدخل > 4 د و أم | الثانية |
| 500.000 دج | 4 د و أم ≤ الدخل > 5 د و أم | الثالثة |

¹ وثائق رسمية من الصندوق الوطني للسكن

في هذا الجانب، عرفت قيمة هذه المساعدة تعديلات متكررة نظرا لإرادة المشرع في تكييفها من أجل تحسين أكثر قطاع السكن و تشجيع النشاط العقاري، كذلك الشأن بالنسبة للأشخاص المستفيدون منها.

2. الأشخاص المستفيدون منها

بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 مارس 1998 الذي نص في مادته 04 على أنه: "تخصص الاستفادة من المساعدة المالية المبينة من المرسوم التنفيذي رقم 308/94 المؤرخ في 04 أكتوبر 1994 و المذكور أعلاه، لطالبي المسكن الآتي ذكرهم:

- من هو بدون سكن أو ساكن في مسكن غير لائق.
- من لم يستفيد من تنازل عن سكن من الأملاك العقارية العمومية.
- من لا يملك مبنى ذا طابع سكني ملكية تامة.
- من له دخل يقل عن الأجر الوطني الأدنى المضمون بأربع مرات.
- من بذل جهدا في الادخار.
- من يثبت مساهمة شخصية."

نضيف إلى أن هذه المساعدة الموجهة لبناء مسكن قد تمنح مباشرة للمستفيد أو في إطار تنظيمي أي في إطار تعاونية عقارية. طبقا لأحكام المرسوم التشريعي 03-93 .

كما أن جزءا من هذه المساعدات المالية تخصص للمتعهدين بالترقية العقارية و المؤسسات والهيئات التي تطلب ذلك لحساب زبائنها و مستخدميها أو المنخرطين المؤهلين طبقا للقرار الوزاري المشترك لذلك، و هذا على أساس دفتر شروط يلتزم بموجبه المرقى العقاري بتخصيص المساكن المدعمة للمستفيدين المعتمدين و هذا يتم بموجب قرار من الوزير المكلف بالسكن بما يفيد أن المساعدة المالية تمنح للأشخاص الطبيعية، و كذا للأشخاص المعنوية بشرط تخصيص المساكن المنجزة في إطارها لمستحقيها المعتمدين و بالتالي فإن

هذه المساعدة تستهدف إعانة الأشخاص الطبيعية المحتاجة لمسكن بصورة مباشرة، أو غير مباشرة بدعم المرقين العقاريين الخواص.

الفرع الخامس: البرامج السكنية المدعمة¹

*السكن الاجتماعي التساهمي.

*السكن الاجتماعي التطوري .

* البناء الذاتي حضري أو ريفي.

* شراء مسكن ترقوي جديد.

*بيع سكن على تصاميم.

الفرع السادس : القروض المدعمة للبناء

و مع بداية سنة 2009، اعتمدت السياسة السكنية الجزائرية آلية جديدة في دعم السوق السكني و تفعيل النشاط السكن الترقوي و المتمثل في تخفيض الفوائد للقروض الموجهة للسكن، عن طريق الإجراء الخاص الذي جاء به قانون المالية التكميلي لسنة 2009، والمتعلق بمنح قروض عقارية مخفضة الفائدة إلى واحد بالمائة لكل مواطن يرغب في الاستفادة من مسكن في مختلف الصيغ التي توفرها السلطات العمومية ، تطبيقا لأحكام المادة 109 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، والتي نصت على "السماح للخبزينة العمومية بتخفيض معدلات الفائدة على القروض التي تمنحها المؤسسات المالية والبنوك لاقتناء سكنات جماعية على أن لا تتعدى مداخيل هؤلاء مبلغا محددًا بالرجوع إلى الأجر الوطني الأدنى المضمون" و حصرت المؤسسات المالية التي لها الحق في منح القروض العقارية

1 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 - 11 - 2000 المعدل والمتمم بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 - 04 - 2002 المحدد لشروط وكيفيات منح الإعانات المالية.

المخفضة الفائدة في البنوك العمومية فقط دون البنوك الخاصة، على أن يتم تحديد قيمة القروض حسب إمكانات الدخل الشهري لأي مستفيد، وستحمل الخزينة العمومية فارق الفائدة على القروض الممنوحة للمواطنين الترقية العقارية الجديدة.¹

أما أصناف السكنات المعنية بهذا الإجراء هي :

- قرض لبناء مسكن ريفي.
- قرض لشراء مسكن ترقوي جماعي جاهز لدى مقاول عقاري.
- قرض لشراء مسكن اجتماعي تساهمي جاهز لدى مقاول عقاري.
- قرض لشراء مسكن ترقوي جماعي حسب صيغة البيع على التصاميم .
- قرض لشراء مسكن اجتماعي تساهمي جماعي حسب صيغة البيع على التصاميم .

المطلب الثالث: التسهيلات و الإعفاءات الضريبية

قامت الدولة الجزائرية ببعض الاجراءات لأجل تشجيع النشاط العقاري و الترقية العقارية بصورة خاصة، و من أهم الخطوات التي خطتها في هذا المجال تخصيص حملة من التسهيلات و الإعفاءات على المستوى الجبائي لتخفيف العبئ الضريبي على كل من المرقين العقاريين سواء كانوا خواص أو عموميين أو على المستفيد من المسكن ذاته.

الفرع الأول: الإعفاءات

يمكننا في هذا الصدد تقسيم الإعفاءات التي تمس مباشرة أو بصفة غير مباشرة النشاط الترقوي إلى نوعين:

¹ جريدة النهار الجديد بتاريخ 06 - 02 - 2010 العدد 15

1. في مجال تسجيل الرهن الرسمي

إلى غاية 1996 ، شهد رسم الشهر العقاري تطورا ملحوظا حيث كانت النسبة المفروضة على تسجيل الرهن الرسمي كضمان لقرض بنكي ما بين 1.5 % و 4 % حسب مبلغ القرض ، محسوبة على كل مبلغ القرض و فوائده و ملحقاته، إذ تقوم الخزينة العمومية بدفع التخفيض لمؤسسة القرض التي تحسبه و تخصصه من حساب بعنوان " تخفيض نسبة الفائدة على الاستثمارات."

و بموجب المادة 212 من قانون التسجيل فإن رسم الشهر العقاري أصبح رسم ثابت مقدر بـ 3.000 دج مهما كانت قيمة القرض أو مدته.

إلا أن القرض العقاري الموجه لتمويل البناء أو شراء مسكن معفى كلية من رسم الشهر العقاري طبقا لنص المادة 58/ 353 من قانون التسجيل، مما يجعل نوعا من التخفيف على المقترض من أعباء تسجيل الرهن لضمان قرضه لدى المؤسسة المالية.

2. في مجال الترقية العقارية

أهم خطوة خطتها الجزائر في هذا المجال تجسد من خلال صدور القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 أبريل 1998 المتضمن دفتر الشروط النموذجي المتعلق بالإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات، المطبقة على الأرباح الناتجة عن أنشطة إنجاز السكنات الاجتماعية و الترقية ، هذا القرار جاء تطبيقا للمادة 02 من القانون رقم 44/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، التي تنص على أنه: "تعفى الأرباح الخاضعة للضريبة الناتجة عن نشاطات إنجاز المساكن الاجتماعية و الترقية وفق المقاييس المحددة في دفتر الشروط من الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات."

¹ الجريدة الرسمية، العدد 82، المتضمن قانون المالية لسنة 1995 المؤرخ في 27/ 12/ 1995

فحسب القرار سابق الذكر، للاستفادة من الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات، يجب لا يفوق سعر مساحة السكنات :
 -تكلفة إنجاز السكنات الاجتماعية 16.000 دج للمتر المربع الواحد.
 -سعر البيع النهائي 18.000 دج للمتر المربع الواحد الجاهز للسكن بالنسبة للسكنات الترقية هذا السعر يضم كافة تكاليف الخدمات الخاصة بالتهيئة و الدراسة و الإنجاز.

الفرع الثاني : التسهيلات

في إطار تخفيف العبء المالي الواقع على المقترض من المؤسسة المالية لتمويل شراء أو بناء مسكن و تشجيعا لاستعمال القروض العقارية ذي الاستعمال العائلي، تم اتخاذ إجراءات في تخفيض في نسبة الفائدة إذ أن القروض التي تفرضها مؤسسات القرض تحدد على أساس 6 % سنويا يتم المقترض بتحمل 1 % و 5 % المتبقية هي على عاتق الخزينة العمومية في الحالات التي تم الإشارة إليها في الفرع السادس سابقا هذه الإجراءات جاءت بموجب، تطبيقا لأحكام المادة 109 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، و يتعلق الأمر أيضا بتطبيق للمادة 110 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، التي تنص على منح مساعدات مباشرة للمواطنين لاقتناء سكنات جماعية أو سكنات في إطار البيع بالإيجار، سيكون بإمكان أي مواطن استفاد من قرض عقاري الحصول على دعم الصندوق الوطني للسكن في مختلف الصيغ المعروفة للسكن، وحسب الشروط الجديدة فقد تم حصر فئة المستفيدين من الإعانات المباشرة للذين لا يتجاوز دخلهم الشهري 6 مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.

خاتمة الفصل

إن الترقية العقارية الخاصة في الجزائر لم تأخذ طيلة السنوات التسعينات هيكلًا واضح المعالم و تنظيمًا محدد الأهداف بما لم يجعل ظهور سوق عقارية حقيقية موازية للسوق العقارية العمومية، التي أصبحت عاجزة لوحدها عن سد العجز الذي ازداد تفاقماً خاصة في العشرية الأخيرة.

إذ أن تراجع و عرقلة تطور هذا النشاط يعود إلى مشكلة تمس عصب هذا النشاط و هي إشكالية التمويل، إذ أن تراجع الاقتصاد الوطني في السنوات ما قبل التسعينات أدى لانخفاض القدرة الشرائية للمواطن و ارتفاع نسبة البطالة، و بالنتيجة انخفاض نسبة الادخار الخاص للأفراد، هذا الأخير أدى إلى انخفاض سيولة البنوك و المؤسسات المالية التي يعول عليها في تمويل مختلف النشاطات الاقتصادية، منها الترقية العقارية، و كذا انخفاض قدرة المواطن على تمويل بناء مسكنه الخاص، أو شراء مسكن جاهز من مداخله الخاصة هذا من جهة. و من جهة ثانية، حادثة المحيط المالي و نقص كفاءة و تأهيل و تجربة البنوك أدى لتخوفها من التدخل في تمويل الاستثمارات و تحمل تبعه أخطارها المتمثلة أساساً في انخفاض سيولتها المالية الناتجة عن منح مثل هذه القروض طويلة المدة و التي من دونها (السيولة) لا تستطيع مزاولة نشاطها الأساسي في تجميع و تداول الادخار الخاص و التدخل في السوق المالية.

عمدت البنوك و المؤسسات المالية التي تعتبر أهم مصدر لتمويل النشاط العقاري، و السكني بشكل محدد لاتخاذ أسلوب دبلوماسي في رفض و التهرب من تمويل الترقية العقارية الخاصة عن طريق:

- تعقيد إجراءات و شروط الاستفادة من القروض العقارية سواء بالنسبة للأشخاص الطبيعية في إطار شراء مسكن أو البناء الذاتي، أو للأشخاص المعنوية في إطار شركات مدنية أو تجارية على السواء.

- معاملة كل أنواع القروض (حسب موضوعها) معاملة واحدة.

- معاملة إجراءات التمويل بتخوف و حرص شديدين، يظهر ان من خلال الضمانات الواسعة المطلوبة من طالب القرض قد تساوي أحيانا قيمتها الربع قيمة القرض أو حتى المشروع الممول في حد ذاته.

- ارتفاع نسبة الفائدة السنوية المطبقة على القرض.

و أمام هذه الوضعية السلبية، سعت الدولة منذ 1990 لإيجاد الحلول المختلفة لتخفيف من للصعوبات التي تواجهها حلقة التمويل من بداية النشاط الترقوي إلى شراؤه من طرف المستفيد منه، بمعنى على صعيدي العرض و الطلب على السواء.

إذ شرعت الدولة بإعادة تنظيم النشاط البنكي من خلال قانون النقد و القرض رقم 90/10، الذي ألغى تخصص البنوك و جعلها تنشط بأكثر حرية و تنظيم أكبر، و تخوض مختلف القطاعات بشكل عملي بتمويل مختلف الاستثمارات الاقتصادية بما فيها قطاع السكن. كما عمدت لدعم نشاط هذه البنوك، و هذا بخلق مؤسسات مالية تدعم تدخلها(البنوك و المؤسسات المالية) و تؤمنها من أخطار هذا النشاط و خاصة المتعلقة بانخفاض السيولة لديها بإنشاء شركة إعادة تمويل الرهون التي ستضمن لها السيولة المالية للاستثمار في هذا النشاط على المدى الطويل و تمويل قطاعات أخرى في نفس الوقت، إلى جانب إنشاء مؤسسة ضمان القروض التي تشكل إلى جانب الضمانات الشخصية و العينية التي يكتتبها المستفيد من القرض العقارية للمؤسسة المقرضة كضمان إضافي. كذلك أنشأ صندوق

الضمان و الكفالة المتبادلة في الترقية العقارية الذي يلعب بدوره دور مؤسسة تأمين بالنسبة للمؤسسة المقرضة.

مع هذا فإن الدولة لم تلغي دورها التقليدي في منح دعمها لمختلف طبقاتها الاجتماعية بأن أنشئت نظام خاص للمساعدات في مجال السكن عن طريق تشجيع الطلب عليه الذي سينعكس و بصورة مباشرة على توفير التمويل للمرقين العقاريين الخواص، و بالتالي تشجيع العرض في مجال السكن، هذه المساعدات المالية تمثلت أساسا في مساعدات مالية غير مستحقة السداد مقدمة لمستحقيها الذين توفرت فيهم الشروط المطلوبة بغرض بناء مسكنهم أو شراءه من لدن المرقين العقاريين.

هذا و قد اعتمدت في السنوات الأخيرة على تخفيض نسبة الفائدة على القروض الرهنية محاولة منها لتخفيف على طالبي السكن الأعباء الفوائد البنكية.

إلا أن هذه الإصلاحات و المؤسسات المستحدثة لم تُظهر بعد نتائج عملها عمليا نظرا لأن عملها يستلزم التكاثف و التنسيق بين مختلف الأجهزة و الأدوات التي لها علاقة مباشرة بقطاع السكن.

كما أن المساعدات المخصصة سنويا، تعتبر غير كافية بالنظر للطلب المتزايد لهذا المنتج الحيوي و لا تغطي كل طلبات الاستفادة منها المتزايدة سنويا. كما أن الفائدة المخفضة تطبق على بعض أنماط سكنية دون غيرها.

الفصل الرابع : دراسة حالة

الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط/بنك

Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP /BANQUE)

مقدمة

لقد حاولنا في هذا الفصل، اخذ عينة عن التمويل السكن في الجزائر و هذا باختيار الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط/ بنك، باعتباره البنك الوحيد و الرائد و أكثر خبرة في هذه العملية منذ إنشائه إلى حين تحويله أخيراً إلى بنك للسكن، و أيضا كونه اخذ و لا يزال المتصرف بأعمال التمويلية للبرامج السكنية الاجتماعية الحضرية و الريفية التابعة لمخططات وزارة السكن و التعمير من جهة، و مجال تخصص نشاطه المتمركز على تمويل و منح القروض العقارية في مختلف نشاطات القطاع البناء و السكن.

سيتم التعرض لهذه المؤسسة البنكية المتخصصة في مجال تمويل السكن الاجتماعي و الترقية العقارية الخاصة من خلال المبحث الأول من هذا الفصل ، بإلقاء لمحة أولا عن إنشائه وطبيعته القانونية بصورة عامة، ثم ننتقل في مرحلة ثانية إلى تسليط الضوء على أهم مصادر إيراداته.

أما المبحث الثاني، فتناولنا عمليات التمويلية، اختصاصاته و صلاحياته في مجال دعم الطلب والعرض للسكن، التي يقوم بها ، من خلال مطلبين، المطلب الأول يتطرق إلى نشاط التمويل السكن الاجتماعي، أما المطلب الثاني قد حاولنا من خلاله تحليل و دراسة نشاط التمويل الترقية العقارية.

المبحث الأول : إنشاءه و صلاحياته

الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط هو هيئة عمومية انشأ بموجب القانون رقم 64/227 المؤرخ في 10/08/1964 و هو يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي¹

و يعد تاجرًا في علاقته مع الغير، و يخضع للتشريع التجاري²

حيث حدد هذا القانون دوره و نشاطاته المختلفة و المتمثلة أساسا في :

- جمع مدخرات المواطنين و توظيفها لصالح التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

- تكفل بتمويل السكنات الاجتماعية و السكنات الترقية.

في بدايته اعتمد الصندوق مباشرة على جمع الإدخارات على أساس دفتر التوفير

من وكالته من جهة و بواسطة شبكات البريد من جهة أخرى. و كان ذلك من سنة

1964 إلى غاية سنة 1970 و كذلك في منح بعض القروض لفائدة الجماعات

المحلية، و في 17 ماي 1971 توسع نشاطه الادخاري و المتمثل في فتح حساب

توفير جديد بالعملة الصعبة و الذي يخص الزبائن المقيمين بالخارج.

و مع بداية هذه السنة توسع دوره في منح القروض عقارية بصيغ مختلفة للأفراد، و بعد

هذه الفترة ومع أوائل الثمانينات، ظهرت ديناميكية جديدة للصندوق وذلك

بتوجهه نحو مهام جديدة و الذي جعله في خدمة الأفراد و المتعهدين يمكن

حصر هذه الاستراتيجية في محورين رئيسيين هما³ :

¹ Article 1 de la loi N° 64/227 du 10/08/1964 portant Création et fixant les statuts de la CNEP: “La Caisse Nationale d’Epargne et de Prévoyance” dénommée ci-après “La caisse Nationale” est un Etablissement Public doté de la Personnalité Civile et de l’Autonomie Financière”.

² Article 2de la loi N° 64/227 : “La Caisse Nationale est réputée commerçante dans ses relations avec les tiers. Elle est soumise à la législation commerciale dans la mesure ou il n’y est pas dérogé par les dispositions légales qui la régissent

³ YAHIA ALLOUCHE : La CNEP et la Promotion Immobilière analyse et Perspectives – mémoire de poste-Graduation Spécialisée (P.G.S) – Management et Gestion Bancaire

- تشجيع المبادرة الفردية في بناء السكنات .

- تمويل متعهدين عموميين متخصصين في إنجاز السكنات، بواسطة موارد الادخار لفائدة المدخرين.

و في سنة 1988 طور الصندوق نشاطه في منح القروض خارج مجال السكن حتى ظهور قانون النقد و القرض، لسنة 1990 و الذي جاء بإصلاحات على مستوى القطاع البنكي، الذي فتح المجال لجميع البنوك التجارية للمساهمة في تطوير السوق العقاري و التي أصبحت منافسا للصندوق في مجال القروض العقارية و السكنية. و منذ هذه السنة أصبح الصندوق إضافة لنشاطاته، يتكفل بتمويل مباشر للسكن الاجتماعي الايجاري من أمواله الخاصة عوض الموارد الخزينة العمومية و ذلك بنسبة 100 % حتى سنة 1995، و هذا نتيجة لظروف العجز المالي التي مرت بها الخزينة العمومية.

و هكذا ومن خلال تطور الصندوق عبر السنوات جاء المنظوم رقم 01/ 97 لمجلس النقد و القرض لسنة 1997 يقوم باعتماد الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط إلى بنك و أصبحت معاملاته التجارية تقام على أساس الأنظمة البنكية المعروفة، بما أنه كان المتخصص في تمويل قطاع السكن فقد عمل على تطوير خدماته في الجانب العقاري حتى يتمكن من تغطية نسبة هامة من الطلبات على القروض. و تعزيزا لهذه الإستراتيجية، أعلن الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط الشروع اتخاذ عدة الإجراءات منها التامين مخاطر القروض، الحجز عقاري، التأمينات الشخصية و العقارية، التي لم تكن عملية بصورة واضحة من قبل.

و يقدر راس المال هذا البنك و الذي هو شركة ذات أسهم بـ 14.000.000.000.00 دج، أما مقره الاجتماعي له هو 42 شارع خليفة بوخالفة الجزائر العاصمة.

هذا الصندوق الذي كان يتجه شيئاً فشيئاً إلى بنك للسكن، كان يتكون من 10 مديريات عامة على رأسها مديرية رئيسية و 14 مديريات جهوية، التي تضم عدد من الوكالات، و كانت موزعة حسب مناطق محلية¹

-المنطقة الغربية : تتشكل بها خمسة (05) مديريات جهوية: تلمسان، وهران(3)، الشلف و تضم 70 وكالة.

-المنطقة الشرقية : تتشكل بها خمسة (05) مديريات جهوية :قسنطينة، عنابة، سطيف، بجاية، عنابة و تضم 73وكالة.

-المنطقة الوسطى : تتشكل بها (4) مديريات جهوية: الجزائر (3) والبلدية و تضم 56 وكالة

- المنطقة الجنوبية : توجد بها مديرية جهوية واحدة :غرداية و تضم 8 وكالات.
الوكالات بدورها مصنفة إلى 03 أصناف:

1- الوكالات الرئيسية الصنف "أ" - "A" Catégorie - :المتركزة في الولايات و التي نشاطها يتعدى تحصيل الادخار إلى منح القروض الفردية و تمويل السكن الترقوي.

2- الوكالات الصنف "ب" - "B" Catégorie:- التي تقوم بتحصيل الادخار و منح بعض القروض للأفراد.

3- الوكالات الصنف "ج" - "C" Catégorie :- التي تقوم بتحصيل الادخار فقط.

-أما الشبكة بريدية فهي تتكون من 3224 نقطة تجميع موزعة عبر التراب الوطني. مهمتها إيداع و سحب الأموال المدخرة للأفراد.

¹معلومات من الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط /بنك

المطلب الأول : طبيعة القانونية الجديدة للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط

قبل التعرض للطبيعة القانونية الجديدة للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط ارتأينا في البداية التعرف على أهم الأسباب التي أدت إلى هذا التحول الجديد.

الفرع الأول : أسباب تغيير الطبيعة القانونية للصندوق

إن تغيير طبيعة القانونية للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط من طبيعته الخاصة، كصندوق للادخار إلى بنك مهمته الأساسية تسيير كل أنواع الادخار و تجميع الاموال و توجيهها خاصة للسكن في شكل قروض عقارية، جاءت نتيجة ظروف اقتصادية و تشريعية و أبرزها صدور قانون النقد و لقرض رقم 10/ 190 الذي جاء بإصلاحات جذرية لتنظيم البنوك و المؤسسات المالية.

حيث أصبح البنك المركزي عن طريق مجلس النقد و القرض هو المختص باصدار القرارات فيما يخص العمليات المصرفية التي تقوم بها. و هو الوحيد بمنح الترخيص المتعلق بإنشاء البنوك و المؤسسات المالية و إحداث فروعها سواء كانت الوطنية منها أو الأجنبية. لا سيما المادة 44 من الفرع الثالث المعنون بـ: "صلاحيات المجلس كسلطة نقدية تصدر أنظمة و ترعى تنفيذها، و طرق المراجعة ضد هذه القرارات "و التي تنص على أنه : "يخول مجلس النقد و القرض صلاحيات كسلطة نقدية يمارسها ضمن إطار هذا القانون بإصدار أنظمة مصرفية تتعلق بالأموال الآتي بيانها:

- الأهداف المتوخاة فيما يخص تطور مختلف عناصر الكتلة المالية و حجم القرض.

- شروط البنوك و المؤسسات المالية و شروط إقامة شبكات فروعها.

- شروط فتح مكاتب تمثيل للبنوك و المؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.

- الأسس و النسب التي تطبق على البنوك و المؤسسات المالية لا سيما فيما يخص تغطية و توزيع المخاطر و السيولة و الملائمة.
- مراقبة الصرف و تنظيم سوقه.
- كل الأنظمة الأخرى المحددة بموجب القانون.
- و كذا المادة 45 التي تنص على أنه: "يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية:
 - الترخيص بإنشاء البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية و الأجنبية و تعديل هذه الترخيصات و الرجوع عنها".
 - كما أدخل هذا القانون قاعدة جديدة و هي قاعدة "عدم تخصص البنوك" بمعنى أن البنوك و المؤسسات المالية تخضع لنفس النظام القانوني " الذي يخولها القيام بالعمليات المالية و المصرفية منها المشاركة في توظيف و تداول القيم المنقولة".
 - لذلك لم يكن من الممكن للصندوق الوطني أن يحتفظ بنظامه الخاص كصندوق يقتصر نشاطه على تلقي الأموال من المواطنين و إصدار القروض، لذلك بات من اللازم تغيير طبيعته القانونية إلى بنك و يخرج من دائرة نشاط الصندوق، فيتساوى بذلك مع البنوك و المؤسسات المالية بنظام قانوني واحد¹ يحقق التعامل و المنافسة المنتظمة في هذا المجال، و يجعله مجال حيوي و مرن يتماشى و المستجدات الاقتصادية و يساعد على تنشيط الاستثمار في البلاد.

[1 هذا يتجسد من خلال المادة 92 من قانون النقد و القرض رقم 90/ 10 في الفصل الخامس التي تنص على أنه: "يضع البنك المركزي جميع المعايير التي يجب على كل بنك احترامها بشكل دائم و لا سيما تلك المتعلقة بما يلي:
-النسب بين الأموال الخاصة و التسهيلات الممنوحة لكل مدين.
-استعمال الأموال الخاصة.
إضافة لنص المادة 166 من الفصل الثاني تحت عنوان التزامات المحاسبة التي تنص على أنه: "يجب على البنوك و المؤسسات المالية أن تنظم حساباتها بشكل موحد وفقاً للشروط التي يحددها مجلس النقد و القرض. "

كما أضحى من الواضح أن الدور التقليدي الذي كان يلعبه الصندوق غير كافٍ و قد تجاوزته التشريعات الاقتصادية الوطنية و الدولية، كما أنه لا يحقق مردودية كبيرة في مجال الاستثمار الموجه للسكن.

لذلك حوّل سنة 1997 إلى بنك بعدما تم تحويل حصة من أملاكه و كذا نشاطاته للصندوق الوطني للسكن بموجب المرسوم التنفيذي رقم 144 / 91 المؤرخ في 12 مايو 1991 المتضمن إعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط و أيلولة أمواله و إنشاء الصندوق الوطني للسكن.

الفرع الثاني : طبيعة القانونية الجديدة للصندوق

استنادا لنص المادة 202 من قانون النقد و القرض رقم 90/10 التي تنص على أنه " يجب على البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر، و كذلك البنك الجزائري للتنمية و الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط أن تطابق قوانينها الأساسية مع أحكام هذا القانون، و ترفع رؤوس أموالها عند الاقتضاء لتصبح موازية للحد الأدنى للرأسمال الذي سيقدر بالنظام المذكور في المادة 201 و ذلك خلال أجل ستة أشهر اعتبارا من تاريخ إصداره." تحوّل الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط إلى بنك بناءً على مصادقة مجلس النقد و القرض رقم 01/97 الصادر عن البنك المركزي الجزائري، و بقرار من وزير المالية رقم 115 الصادر بتاريخ 1997/07/20. تحت اسم بنك / الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط CNEP/ BANQUE/ S.P.A هو شركة ذات أسهم، رأس ماله محدد بـ 14 مليار دينار جزائري (14.000.000.000) دج مقسمة إلى 14000 سهم بقيمة 1.000.000 دج للسهم الواحد، مدة نشاطها 99 سنة من يوم تسجيلها في السجل التجاري. خاضعة لأحكام القانون التجاري.

يتكون مجلس إدارته من 07 إداريين معينين لمدة 06 سنوات، و مراقبين (02) للحسابات معينين لمدة 03 سنوات، إلى جانب ممثلين العمال في مجلس الإدارة. إضافة إلى صلاحيات البنك المنظمة وفق قانون النقد و القرض، فان الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط /بنك يتطرق باسمه و باسم الغير في الجزائر و في الخارج في كل العمليات البنكية كما يقوم¹ بـ:

- استقبال وتسيير الودائع مهما كانت مدتها و شكلها.
- منح قروض قصيرة، متوسطة و طويلة المدة بأي شكل كانت.
- منح كل أنواع القروض منها الموجهة لتمويل السكن.
- يمكنه أن يمنح أي كفالة أو ضمان من أي طبيعة كانت.
- القيام بكل العمليات على القيم المنقولة طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به، حيث أنه يقوم حسب القانون رقم 90/10 المتعلق بالنقد و القرض، بكل العمليات المنصوص عليها في الكتاب الثالث المعنون بـ: التنظيم البنكي، و الباب الأول المعنون بـ: تعريفات.
- نذكر نص المادة 110 منه و التي تنص على أنه" تتضمن الأعمال المصرفية، تلقي الأموال من الجمهور وعمليات القرض، و وضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن و إدارة هذه الوسائل."

إضافة إلى نص المادة 116 التي تنص على أنه" يمكن للبنوك و المؤسسات المالية أن تجري العمليات التابعة لنشاطها" كالعمليات التالية:

- عمليات الصرف.

[1 اعتماد مجلس النقد و القرض رقم 01/97

-توظيف القيم المنقولة و جميع الموجودات المالية و الاكتتاب بها و شرائها و إدارتها و حفظها و بيعها.

و كذا نص المادة 117 في فقرتها الأولى " يمكن البنوك و المؤسسات المالية أن تتلقى من الجمهور أموالا معدة لكي توظف في مساهمات لدى مؤسسات ووفقاً للنظم القانونية كما في الأسهم و شركات المحاصة و حصص الشركات و الموصين في شركات التوصية و سواها."

في رأينا، إن هذا التحول في الطبيعة القانونية للصندوق هو نقطة إيجابية تضاف إلى السياسة المالية و البنكية على الخصوص، و يعتبر نقطة انطلاق نحو سوق أكثر تنظيماً، و نحو تشجيع الاستثمار¹ في مجال السكن خاصة، حيث يسمح تفتح الصندوق على العمليات المالية بأن يكون مداخل إضافية تساعده على توفير السيولة المالية لاستثمارها في مجال البناء و الترقية العقارية خاصة، و ترتفع معدلات الادخار و تكون مشجعة للأفراد لتوظيف أموالهم التي ستلعب نسبة الفوائد التي يحصلون عليها دورا كبيرا في حصولهم على مصدر لتمويل مشاريعهم السكنية و بالتالي حصول على ملكية مسكن خاص.

المطلب الثاني: مصادر إيرادات الصندوق

منذ نشأته عمل الصندوق على جمع الادخار من المواطنين، و ذلك في الفترة ما بين 1964 و 1970 و بعد توسع نشاطه في منح القروض جديدة من اجل حصول على سكن، أعطت عملية منح السكنات التي كانت تخص الأولوية للمدخرين في إطار السكنات الترقية و هذا سنة 1975 و بشرط أن يكون للمستفيد دفتر توفير لدى الصندوق و لا تقل مدته عن سنتين و لا تقل الفوائد عليها عن 5.000 دج حيث

La Chambre ¹ Le Système de Financement de l'Economie Nationale – Revue "MUTATION" – N° 25
Algérienne de Commerce et d'Industrie – Septembre 1998 – Page 41 – 44.

كانت نسبتها آنذاك 3.5% سنويا، بعدا أخرا لعملية جمع الادخار حيث عرفت نمو و تطورا ملحوظا عبر السنوات. خصوصا بعد سنة 1980 حث جاء إجراء جد يد يقضي بتخفيض نفقات الدولة للبرنامج السكن الاجتماعي و هذا لتشجيع الادخار العائلات بهدف تسهيل الحيازة على الملكية و الترقية العقارية الخاصة و جعل المواطن يساهم في البناء.

و في نفس الفترة فتح الصندوق الوطني للتوفير عدة إمكانيات منها¹ :

1 - حساب الادخار لأجل (C.P.T) : و هو موجه للأشخاص الطبيعيين الذي يكون بإمكانهم إيداع مبلغ لا يقل عن 50.0000 دج مع تجميده لمدة سنة أو أكثر بمعدل فائدة تزاوي يتراوح بين 10.5% حتى 17% .

2 - الودائع ذات اجل (DAT) : تم إنشاء هذه الصيغة في سنة 1994 موجهة للأشخاص المعنويين فقط، بحيث لا تقل الوديعة عن 500.000 دج مع تجميدها من سنة إلى 10 سنوات بمعدل فائدة تزاوي 10% في السنة الأولى ليصل إلى غاية 18% في السنة العشرة.

3 - شهادة الادخار (CEL) : هو موجه للأشخاص الطبيعيين ولا تقل ودائعها عن 10.000 دج في شكل سندات غير قابلة للتفاوض.

4 - دفتر الادخار الشعبي (LEP) : يفتح لدى الصندوق أو على مستوى البريد تحت الطلب و يستفيد صاحبه من معدل فائدة مرتفع و له حق الأولوية في الحصول على سكنات المنجزة من طرف الصندوق و يستفيد من قروض عقارية بمعدل فائدة امتيازي و لكن ليس بنفس معدل (LEL)، و يستفيد صاحبه من معدل فائدة الإيداع يقدر بـ 2.5% .

¹وثائق رسمية من (CNEP)

5 - دفتر الادخار سكن (LEL) : و هو أيضا دفتر يفتح لدى الصندوق أو على مستوى البريد، مرتبط بعدة امتيازات من بينها الحصول على معدل فائدة نسبتها اقل من (LEP) و يمكن الاستفادة من قروض عقارية بشروط مختلفة نوعا ما عن شروط (LEP)، و يعتبر من أهم موارد الصندوق حيث يشكل 88% من مجموع الموارد المحصل عليها¹

6 - حساب شيك (COMPTE CHEQUE) : و هو حساب يمكن أن يفتح فقط لدى الصندوق، و لقد تم اعتماده بعد تحول الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط إلى بنك ابتداء من سنة 1997 و هو مخصص للأشخاص أو المؤسسات من اجل قيام بأعمالها التجارية .

الجدول (1-4) : يوضح تطور عملية الادخار في الفترة الممتدة بين 2005 و 2010.²

| السنوات | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------------------------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|
| عدد دفاتر التوفير (LEP, LEL) الجديدة | 84.520 | 94.960 | 123.520 | 135.830 | 145.960 | 155.020 |
| قيمة المبالغ المودوعة بالملايين | 5.080 | 6.155 | 7.856 | 8.194 | 8.991 | 93.335 |
| عدد حسابات شيك | 8.652 | 9.840 | 15.530 | 20.985 | 27.541 | 38.950 |
| قيمة المبالغ المودوعة بالملايين | 810 | 813 | 914 | 927 | 115 | 175 |
| إجمالي الارصدة بالملايين | 5.890 | 6.968 | 8.770 | 9.121 | 9.106 | 93.510 |

¹وثائق رسمية من (CNEP)

² L a CNEP en chiffres – Direction des Etudes CNEP –Janvier 2011

للإشارة انه من اجل تخفيض الأعباء الباهظة و فوائد الكبيرة الناتجة عن تسيير حسابات الادخار للصيغ (CPT, DAT, CEL)، تم إلغائها من طرف الصندوق و قام بتشجيع الحسابات شيك، لقلّة تكاليفه.

كما سبق ذكره، فإن الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط يعتبر أهم مؤسسة مالية متخصصة في تجميع الادخار الوطني، و أقدمها على الخصوص، و لا يزال حتى الآن يستقطب أكبر عدد من المدخرين على المستوى الوطني بمختلف فئاتهم و أعمارهم، نظرا للمزايا التي يقدمها المقارنة مع المؤسسات المالية و البنوك الأخرى ، خاصة فيما يتعلق بنسب الفوائد المفروضة على القروض إلى جانب تنوع الخدمات المقدمة في إطار الادخار و التي سبق ذكرها.

فمع هذا التنوع في الخدمات التي يقدمها الصندوق ، ارتفعت نسبة الادخارات سنة بعد سنة ، حيث ارتفع عدد الحسابات المفتوحة لديه من 4.126.125 حساب سنة 1995 إلى 5.111.944 حساب سنة 2010¹.

نجد من خلال عرض الأسباب التي ميزت صورته كهيئة قوية في النشاط الادخاري، ما جاء به صدور القانون رقم 64/10 المؤرخ في 27/08/1964 الذي أوكل إليه التكفل بحماية الادخار الوطني في إطار اقتصاد ممرکز، مضمون من طرف الدولة، بعد حل و تصفية جميع الصناديق التي كانت موجودة آنذاك من طرف وزارة الاقتصاد، و أصبح الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط المؤسسة الوحيدة المتخصصة في هذا النشاط. زيادة إلى تشكيلته المتنوعة في مجال الخدمات القرضية الخاصة بالعمارة و تمويلات جديدة خصت بها المهنيين من المستثمرين و المعاملين الاقتصاديين التي دخلت في إطار سياسته المنتهجة، والتي ترمي لتوسيع مجال التمويل العقاري.

¹وثائق رسمية من (CNEP)

و على غرار البنوك الأخرى، وضع الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / بنك حيز التطبيق عملية نظام الدفع العام، النظام الذي سيسمح للقطاع المالي و البنكي للبلاد أن يكون في مستوى الاقتصاد العالمي لاسيما بعد الاتفاق مع الإتحاد الأوربي و دخول الجزائر في المنظمة العالمية للتجارة، ويرد اعتبار استعمال الصك و بتطوير استعمال البطاقة البنكية في العمليات التجارية و يخصص البنك مكانته في التداول النقدي، حيث يسمح نظام الدفع العام بالتبادل في وقت فعلي، الحماية، السرعة، التفسير و فعالية العمليات.

كل هذه الالتزامات كانت لتستجيب لانشغال الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / بنك بأن يكون بنك عصري متفتح الانشغالات الاجتماعية، الاقتصادية، ويساهم في إطار نشاطه في التطوير الاقتصاد الوطني.

المبحث الثاني : عملية التمويل السكن

المطلب الأول : تمويل السكن الاجتماعي

منذ بداية سنة 1971 أدرجت إيرادات الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في تمويل السكن الاجتماعي، إلى جانب الخزينة العمومية التي كانت تتحمل تمويل السكن الاجتماعي بصفة مباشرة أو غير مباشرة، لتقوية عملية إنجاز حظيرة عقارية محلية لصالح العائلات ذات الدخل الضعيف، فأصبح الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط يمساهم هو الآخر في تمويل هذا النوع من السكنات و ذلك في 01 ماي 1971 بتعلية مشتركة بين وزارة المالية و التخطيط. و حسب المرسوم التنفيذي رقم 84/93 الصادر في 23 مارس 1993 و الذي يقضي بخلق طريقة جديدة من أجل التقليل من حدة مشكلة السكن الاجتماعي، و الذي يمكن تمويله عن

طريق مساعدات مؤقتة، و الاستدانة على أساس قدرتها على تحقيق انجاز السكن لتعهدات السنوات السابقة¹.

1- طرق المساعدات الممنوحة

لقد تدخلت السلطات العمومية لتمويل السكن الاجتماعي عن طريق مساعدات مباشرة و غير مباشرة، كما سنوضحه فيما يلي:

1-1 مساعدات المباشرة

مساعدات للأشخاص : هذا النوع من المساعدات تمنح حسب حالة العائلة و مداخل الشخص الراغب في الملكية أو الكراء، حيث تتميز بطبيعتها كإعانة مالية مجانية، كما تأخذ بعين الاعتبار تخفيض معدل الفائدة.

1-2 مساعدات إلى المستثمرين

و هي مساعدات تمنح من طرف الدولة بغاية تشجيع النهوض بمنتوج السكن، حيث تمنح للمستثمرين بعض التخفيضات الجبائية، و سهولة الاقتناء الأوعية العقارية .

1-3 المساعدات الغير مباشرة

هي مساعدات ذات طابع جبائي فقط، حيث تطبق الدولة هذا النوع من المساعدات عن طريق آليات خصم مختلفة أو إعفاءات جبائية و لكن تأخذ دوما شرط تخفيض الفوائد على القروض و حسب قانون المالية لسنة 1979 ، تم خلق مساعدات للأشخاص ذوي الدخل الضعيف و ذلك بتغطية الفرق الموجود بين

¹ قاضي فوزية ، في "إشكالية تمويل السكن في الجزائر و دور الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط" ، مذكرة التخرج " شهادة ليسانس "دورة جوان 1998 ص 111

النفقة الواجب دفعها عند الامتلاك و/ أو الكراء و العبء الذي تتحمله محتويات مصادره.

و بالنسبة للعائلات ذات الدخل المتوسط يكون تخفيض الفوائد مصحوبا بمساعدات تصل إلى 20% من التكاليف المتوقعة للسكن ، كما توجد أيضا حصة من المساعدات مخصصة للمستأجرين الذين هم في حاجة تستدعي مساعدة من طرف الدولة.

2- كيفية التمويل السكن الاجتماعي

بالنسبة للسكن الاجتماعي¹ كان الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط يمول المشاريع بشكل متساوي مع الخزينة العمومية، لكن بنسبة فائدة تقدر بـ % 4,75 سنوياً و مسددة على مدى 20 سنة، و الجزء الثاني من الخزينة مطبق عليه نسبة % 1 سنوياً و مسددة على مدى 30 سنة. و في سنة 1972 أخذت الخزينة العمومية على عاتقها تمويل السكن الاجتماعي بنسبة % 100 بمعدل فائدة تقدر بـ % 1 سنوياً مسددة على مدى 30 سنة. أما بالنسبة للسكن التطوري (Logement Amélioré) كان يمول كالتالي :

-75% من الخزينة بنسبة % 1 فائدة سنوية مسددة على مدى 20 سنة. .

- 25% من الصندوق الوطني بنسبة % 4,75 فائدة سنوية مسددة على مدى 20 سنة. .

وفي سنة 1974 ، بقي تمويل السكن الاجتماعي مضمون من طرف الخزينة و بنفس الشروط يسدد على مدى 40 سنة بدلا من 30 سنة.

في سنة 1979 حددت شروط و آليات التمويل من طرف وزير المالية بموجب التعليمات الوزارية رقم 01 بتاريخ 1979.03.23 حيث نصت على أنه يتم التمويل كما يلي :

¹ - YAHIA ALLOUCHE : La CNEP et la Promotion Immobilière – Page 33, 34. المرجع السابق.

- تمويل كلي من الخزينة على المدى الطويل بنسبة 1% فائدة سنوية مسددة على مدى 40 سنة مع فارق 04 سنوات.
- إلغاء الفوائد المترتبة على السنوات الأربع الأولى و التي يبدأ حسابها من أول يوم التمويل. هذه الطريقة استمرت إلى غاية سنة 1989 ، حيث كان يلعب الصندوق الوطني دور الأمر بالصرف بالنسبة للخزينة العمومية.
- و على إثر التعديلات التي حصلت ابتداءً من سنة 1990 نتيجة الاتجاه الاقتصادي و السياسي الجديد، و بموجب صدور قانون النقد و القرض القانون رقم 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 الذي أرسى من خلاله الدولة قاعدة جديدة و هي " عدم تخصص البنوك." و نتيجة للديون المتراكمة على عاتق الخزينة العمومية و عجزها المالي، أصبح يأخذ على عاتقه الصندوق تمويل كل من برامج السكن الاجتماعي المنجزة من طرف الهيئات و المؤسسات العمومية، و برامج السكن الترقوي العقاري الخاص أو العام و بتطبيق نفس الشروط القرضية، (الجدول الموالي يوضح معايير تمويل السكن الاجتماعي للفترة الممتدة من 1990/1994) حيث أنه إلى غاية تاريخ 31 /12/ 1989 كان تمويل السكن الاجتماعي¹ يؤمن من طرف الخزينة العمومية، و من سنة 1990 إلى سنة 1995 كان تمويل السكن الحضري الاجتماعي يتم عن طريق أموال الادخار للصندوق بضمان الخزينة العمومية، إضافة إلى القروض الموجهة للهيئات العمومية القائمة بالترقية العقارية مثل (O.P.G.I ، E.P.L.F، ...) قدرت القروض الإجمالية الممنوحة إلى غاية تاريخ 1995/12/31 بأكثر من 169 مليار دينار جزائري مقسمة كما يلي:

¹ إحصائيات مستمدة من مديرية الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط

- التمويل المقدم للسكن الاجتماعي الحضري قدر ب 81,8 مليار دينار جزائري.

- التمويل المقدم للسكن الترقوي العقاري قدر ب 87,2 مليار دينار جزائري.

الجدول (2-4) : معايير تمويل السكن الاجتماعي للفترة الممتدة من 1990/1994¹

| السنوات | معدل الفائدة | نسبة تغطية الخبزينة | معدل الفائدة الحقيقي | مدة القرض |
|---------|--------------|------------------------|----------------------|-----------|
| 1990 | 6% | 2% | 4% | 25 سنة |
| 1991 | 9% | 8% | 1% | 30 سنة |
| 1992 | 9% | 8% | 1% | 30 سنة |
| 1993 | 13.5% | 12.5% | 1% | 30 سنة |
| 1994 | 15% | 12.5% | 2.5% | 30 سنة |

المطلب الثاني: تمويل الترقية العقارية

كما سبق و أن اشرنا، فلقد تخصص الصندوق منذ إنشائه في تمويل السكن و الترقية العقارية العمومية و الخاصة، إلا أن هذا لا يفي تدخل الصندوق في تمويل البناء الذاتي الذي يقوم به الأفراد في شكل تعاونيات عقارية، أو بناءات فردية، أو حتى شراء سكن فردي. لذلك سنحاول إلقاء نظرة عامة على تمويل الصندوق منذ بدايته التمويلية².

كان تمويل السكن بعد الاستقلال يتم حسب طبيعة السكن ذاته محل التمويل، و حسب الجهة القائمة بذلك، أو حتى القائم بالبناء ذاته، و قد تميز تمويل السكن بين سنتي 1964 و 1986 بمرحلتين:

¹ عبد القادر بلطاس، "الاقتصاد المالي والمصرفي"، مرجع سابق الذكر ص 38

² رحمانى فائزة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، السنة الجامعية 2003-2004 ص 112

الفرع الأول : مرحلة الأولى 1964 – 1970

تميزت هذه المرحلة بوجود قروض لأجل إنجاز سكنات جماعية للبلديات، كما أنها تميزت بوجود القروض الفردية، هذه القروض جاءت، تعويضاً عن القروض التي كان يمنحها القرض العقاري الفرنسي، و هي قروض متوسطة و طويلة المدة موجهة للمواطنين لأجل¹:

- بناء سكنات جديدة.

- توسيع أو إتمام إنجاز مسكن.

- تغطية بناء.

ومن شروط الاستفادة من مثل هذه القروض ما يلي :

- يجب أن يكون طالب القرض مالك لقطعة أرض محل البناء و متحصل على رخصة البناء.

- له دفتر توفير لدى الصندوق

- يجب أن يكون دفتر التوفير مفتوح على الأقل ثلاثة (03) أشهر قبل طلب القرض.

- يجب أن يكون طالب القرض لا يتعدى سنه 50 سنة

- يجب أن يكون طالب القرض غير مالك لمسكن آخر في محل إقامته

- إلى جانب أن قيمة القرض لا تتعدى % 80 من تكلفة إنجاز المسكن.

و مع بداية الثمانينات وسع نطاق منح هذه القروض ليدرج الأفراد الغير المدخرين. إلا أن صعوبة إثبات ملكية الأراضي و ضالة مبالغ هذه القروض جعلت نسبة الأشخاص الراغبين من هذه القروض محدودة نتيجة العوامل التالية:

1 NADIR ABDULLAH BENMATTI – L’Habitat du Tière Monde (cas de l’Algérie) – Edition SNED Alger 1982 – Page 206 – 207.

- حيث لا يتعدى معدل القرض 80.000 دج بالنسبة للسكنات الفردية المنجزة في المناطق الحضرية.

- إلى جانب أن قيمة القرض كانت تحسب وفق عدد الغرف المراد إنجازها، فمثلا: المبلغ الأقصى الممنوح لأجل إنجاز مسكن بـ 03، 04، 05، و 06 غرف هو على التوالي 40.000 دج، 46.000 دج، 52.800 دج و 60.000 دج، و هي قروض متوسطة و طويلة المدة، تتراوح ما بين 05، 10، 15، و 20 سنة، و كحد أقصى 25 سنة من دون أن يصل عمر المستفيد 50 سنة.

إضافة لارتفاع نسبة الفوائد المطبقة على هذه القروض و التي كانت تطبق كالتالي¹

% 4,75 على القرض الممنوحة لمدة 5 سنوات .

% 5 على القرض الممنوحة لمدة 10 سنوات .

% 5,25 على القرض الممنوحة لمدة 15 سنوات .

% 5,50 على القرض الممنوحة لمدة 20 سنوات .

% 5,75 على القرض الممنوحة لمدة 25 سنوات .

إلا أنه طبقت تخفيضات على هذه النسب لصالح فئات معينة و هي:

2 % لصالح معطوبي حرب التحرير و أرامل الشهداء .

1 % لصالح المجاهدين و أرباب العائلات الذين لهم أكثر من (03) أولاد.

إلى جانب هذه الأسباب التي حددت من طلب على هذه القروض نجد أسباب أخرى، تتعلق

بالأعباء المالية المثقلة على القرض، حيث أن مصاريف تكوين ملف طلب القرض تصل إلى

35 دج و 40 دج، و ارتفاع القسط الشهري لتسديد القرض، مثلا: شخص يتقاضى مبلغ

1رحماني فائزة نفس المذكرة، ، سابقة الذكر، ص 123

1.000 دج شهريا، يتحصل على قرض قدره 40.000 دج عليه دفع أقساط شهرية تعادل 248 دج، أي % 25 من دخله الشهري.

الفرع الثاني : مرحلة الثانية 1971-1986

هذه المرحلة تميزت بتمويل سكنات جماعية، و هي سكنات ممولة بأموال الخزينة العمومية عن طريق الصندوق بشروط و خصائص معينة، محددة و منجزة من مكاتب الترقية و التسيير العقاري (O.P.G.I).

كما انه أجريت تعديلات و تغييرات في شروط النظام التمويلي للسكنات الفردية الممولة من الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في هذه المرحلة، و نظرا لغياب عقود ملكية الأراضي و من اجل تمكين الفرد من عملية الاقتراض العقاري، تم قبول العقود التوثيقية تثبت ملكية الموقع من أربعة (04) شهود يتجاوز عمرهم 50 سنة.¹

و بموجب القرار الوزاري بتاريخ 1971.02.23 كانت شروط القرض كالتالي:²

- يجب أن يكون حائز على دفتر التوفير أكثر من 03 سنوات .
- يجب أن يتوفر على مجموع الفوائد المتركمة تفوق 350 دج.
- تمنح القروض في إطار البناءات الجديدة الفردية أو في شكل التعاونيات العقارية.
- معدل الفائدة المطبق يساوي 5 % للمدة التي تقل عن 05 سنوات، و 6 % بالنسبة للمدة التي تفوق عن 10 سنوات.
- مبلغ القرض لا يفوق 100.000 دج لمدة أقصاها 20 سنة .

¹ RACHID HAMIDOU – Le Logement un Défi – Edition O.P.U. 04.01.2814 – ENAL: Page 23.

² - Instruction relative à l'application de l'arrêté du 19.2.1971 instituant un système d'Epargne-Logement Alger, Le 23 Février 1971

أما القرار الوزاري بتاريخ 1975.07.01 تم بموجبه تغيير مبلغ القرض و معدل الفائدة مع إبقاء نفس الشروط السابقة المذكورة في القرار الوزاري السابق¹ كما يلي :

- مبلغ القرض لا يتعدى 150.000 دج

- نسبة الفائدة 6.5 % مهما كان مبلغ القرض معفى من الضرائب.

و مع هذا بقيت هذه القروض مثقلة و غير مرغوب فيها خاصة ارتفاع نسبة الفوائد المطبقة، إضافة إلى الطبيعة السياسية التي كانت موجودة في ظل النظام الاقتصادي الاشتراكي تركز على واجب الدولة في تأمين المسكن لكل مواطن و ليس واجب على المواطن ذاته، لذلك كان كل التركيز على السكن الاجتماعي يحظى باهتمام كبير في الطلب على السكن بالرغم من التطور و تغير سقف المبلغ القرض والذي كان في البداية 100.000 دج في سنة 1971، لينتقل إلى 150.000 دج في سنة 1975، ثم إلى 220.000 دج في سنة 1979، ليصل إلى 500.000 دج في سنة 1986².

كما ظهرت في هذه المرحلة صيغة جديدة من اجل تقوية العرض و تسهيل للأفراد الحصول على ملكية سكن، عرفت بالبيع الايجاري. لأجل تحقيق الشروط المتعلقة بالحصول على ملكية السكن وفق هذه الطريقة، صدر القرار الوزاري المشترك رقم 52 تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 73 المؤرخ في 1973/09/08³.

1 Modification de la méthode de calcul des droits au prêt pour l'accession et la Construction instituée par l'arrêté N° 65 du 20 Décembre 1973.

L'application de la méthode de calcul des droits au prêt mise en place par les dispositions de l'arrêté de 1971 reprises par l'arrêté de 1973

² وثيقة رسمية من مديرية الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط.

³ ملف وثنائي حول السكن - مجلة الفكر القانوني - مجلة صادرة عن اتحاد الحقوقيين الجزائريين - العدد. الأول - نوفمبر - 1984 ص 72

هذا النوع الجديد يقوم من خلاله المستأجر للسكن بدفع أقساط شهرية تكفل له في النهاية حصول على ملكية المسكن، أي تنتقل ملكية المسكن للمستأجر بمجرد دفعه كل الأقساط المطلوبة، التي تشكل ثمن المسكن طبقا لعقد الإيجار لأجل البيع.¹

و طريقة الدفع تتم بواسطة المستفيد من السكن المستأجر حيث يدفع الإيجار لمؤسسة السكن التي بدورها تحولها للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط.

و مع بداية الثمانينات صدر أول قانون ينظم الترقية العقارية، و فتح المجال للترقية العقارية الخاصة، و تمويل المؤسسات المالية من ضمنها الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، للمشاريع السكنية التي يقوم بها الخواص أشخاص طبيعية أو معنوية بغرض البيع و هي

سكنات يطلق عليها اسم (السكنات الترقية). فظهر بموجب قرار وزاري رقم 213/80 المؤرخ بـ 1980/09/16 أول مرقى عقاري عمومي لانجاز سكنات موجهة للمدخرين، سمي بالديوان الوطني للسكن (ONLF) و نظرا لعدم استطاعته تلبية احتياجات المدخرين و تحقيق أهدافه الأساسية، تم تقرير حل هذا الديوان بموجب قرار وزاري رقم 177/84

المؤرخ في 1984/07/21 و إنشاء بدله مؤسسات عمومية للسكن العائلي.² (EPLF)

هذا بشكل مختصر تدخل الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في مجال تمويل السكن عن طريق منح القروض للأفراد من اجل انجاز سكنات، أو تمويل الحصول على ملكية المساكن المنجزة من طرف المستثمرين في تلك المرحلة.

¹ هذا النوع من التمويل لأجل الحصول على ملكية السكن تم التخلي عنه، ثم أعيد العمل بصدور المرسوم التنفيذي رقم 105/ 2001 المؤرخ في 2001/04/23 المحدد لشروط و طرق الحصول على الملكية في إطار الإيجار لأجل البيع للسكنات المنجزة بأموال عمومية - الجريدة الرسمية عدد 25 لسنة - 2001 ص 15

² بدر اوي شهبناز، "قطاع السكن في الجزائر واقع و آفاق" مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر، السنة الجامعية 2009/2010 ص 143

الفرع الثالث : تمويل الصندوق للسكن الترقوي بعد سنة 1986

بعد صدور القانون رقم 86 المتعلق بالترقية العقارية¹، أصبح الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط يتدخل كممول للترقية العقارية الخاصة، و السكن الترقوي بصفة عامة و هذا ما يطلق عليه اسم "تمويل الترقية العقارية غير المباشرة" .

كما أصبح الصندوق يقوم لحسابه الخاص بالترقية العقارية- لصالح مدخري الصندوق - و هذا ما يطلق عليه "تمويل الترقية العقارية المباشرة".

كما تم تعيين بموجب هذا القانون قائمة الأشخاص المعنويين من اجل القيام بعمليات الترقية العقارية، و هم :

- الهيئات المحلية

- المؤسسات و الشركات العمومية

- الأشخاص المعنويين

المطلب الثالث : تمويل الترقية العقارية غير المباشرة

نقصد بالترقية العقارية غير المباشرة تلك التي يقوم بها الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين في شكل شركات تجارية أو تعاونيات عقارية، قصد انجاز السكنات موجهة للبيع، ففي هذه الحالة يلعب الصندوق دور الممول فقط، فابتداء من سنة 1986 أصبح الصندوق يتدخل في تمويل هذا النشاط الترقوي كما يتدخل في تمويل السكن الاجتماعي، مع ذلك بقيت نسبة تمويل الصندوق للسكن الاجتماعي أعلى منها في السكن الترقوي².

و لإعطاء صورة واضحة عن وضعية السكن الترقوي الممولة من طرف الصندوق، يمكننا تقييم نشاطه الترقوي إلى غاية سنة 1993 كما هو مبين في الشكل التالي :

¹قانون رقم 88/07 المؤرخ في 04/03/1986 . المتعلق بالترقية العقارية

² Séminaire sur la promotion immobilière : la vente des logements promotionnels, intervention de M.Liès FERROUKHI, Juin 2003

الجدول (3-4) : وضعية تمويل الترقية العقارية العمومية و الخاصة بتاريخ 1993/12/31¹

| المرقي العقاري | عدد الاتفاقيات المبرمة | القروض الممنوحة الف د.ج | القروض المستهلكة الف د.ج | عدد السكنات الممولة | عدد السكنات المباعة | عدد السكنات المتبقية | نسبة التقدم ماليًا % |
|--------------------------|------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| O.P.G.I | 143 | 8.319.734 | 4.907.358 | 19.260 | 2.930 | 16.330 | 59 |
| E.P.L.F | 457 | 36.945.676 | 19.929.306 | 71.172 | 11.717 | 59.455 | 54 |
| A.P.C | 496 | 18.122.468 | 8.954.420 | 40.709 | 1.609 | 39.100 | 49 |
| المرقين العقاريين الخواص | 25 | 1.185.249 | 626.598 | 1.753 | 147 | 1.606 | 50 |
| F.O.S | 76 | 2.836.805 | 1.303.145 | 5.351 | 826 | 4.524 | 6 |
| المجموع | 1197 | 67409932 | 35720827 | 138245 | 17229 | 121015 | 52 |

من خلال هذا الجدول، يتضح جليا ضعف النشاط السكني العقاري لمختلف المتعاملين سواء من الناحية الاستهلاكية للقروض أو من الناحية انجاز السكنات الترقية، نظرا لتزايد مشاكل و عوامل عديدة التي حالت دون ذلك، خاصة ما يتعلق بارتفاع أسعار هذه السكنات مقارنة مع انخفاض القدرة الشرائية للمواطنين نتيجة الوضع الاقتصادي السائد.

و لقد أعطى القانون رقم 88/07 المؤرخ في 1986.03.04 المتعلق بالترقية العقارية، آلية و نوعية جديدة للنشاط السكني إلا أنه نتيجة للنقائص التي عرفها هذا القانون خاصة من الناحية التنظيمية و المالية، و نظرا لأنه لم يعد يتماشى و التغييرات الاقتصادية و التشريعية

¹ مديرية القرض للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط

الجديدة في هذا المجال، بات من الضروري إعادة صياغته فتم اعتماد قانون رقم 93/03 المؤرخ بـ 1993.03.01 الذي يعتبر تقدما واضحا في مجال النشاط العقاري و إطار قانوني عملي و موضوعي ينظم الترقية العقارية الخاصة، إذ جعلها تصرف تجاري مفتوح لكل شخص طبيعي أو معنوي يتمتع بالأهلية القانونية، و ترك حرية للمرقي العقاري في تمويل مشروعه أو أي نشاط عقاري يقوم به، و اللجوء لأي مؤسسة مالية أو مصرفية لإعانتته في التمويل، و جعله أكثر حرية و مرونة مقارنة مع القانون السابق.

و على ضوء العمليات المنجزة وفق هذه التنظيمات الجديدة، يمكننا تقييم أيضا هذا النشاط من خلال المعلومات المتاحة و المعطاة في الجدول المالي لسنوات 2008، 2009 و 2010 و المتعلقة بشراء أو انجاز المشاريع الترقية و المبالغ القروض المستهلكة لمختلف المرقيين العقاريين.

الجدول (4-4) : وضعية تمويل الترقية العقارية العمومية و الخاصة (قروض للمرقيين)

سنة 2008 (المبالغ بـ 10 ملايين دج)¹

| عدد المشاريع المسلمة | عدد المشاريع المنجزة | مبلغ القرض | | عدد السكنات | عدد المشاريع | | المرقي العقاري |
|-------------------------|-------------------------|------------|-------|----------------|--------------|------|-------------------|
| | | انجاز | شراء | | انجاز | شراء | |
| | | 914 | | 335 | 2 | | ENPI |
| | | | | | | | OPGI |
| 17 | 17 | 11.460 | 1.747 | 2.205 | 35 | 14 | PRIVE |
| | | | | | | | APC |
| 17 | 17 | 12.374 | 1.747 | 2.540 | 37 | 14 | المجموع |

1 معلومات رسمية من مديرية القرض للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط

سنة 2009 (المبالغ بـ 10 ملايين دج)¹

| عدد المشاريع المسلمة | عدد المشاريع المنجزة | مبلغ القرض | | عدد السكنات | عدد المشاريع | | المرفق العقاري |
|-------------------------|-------------------------|------------|-------|----------------|--------------|------|-------------------|
| | | انجاز | شراء | | انجاز | شراء | |
| | | | | | | | ENPI |
| | | | | | | | OPGI |
| 15 | 15 | 5.311 | 4.693 | 1.071 | 18 | 24 | PRIVE |
| | | | | | | | APC |
| 15 | 15 | 5.311 | 4.693 | 1.071 | 18 | 24 | المجموع |

سنة 2010 (المبالغ بـ 10 ملايين دج)²

| عدد المشاريع المسلمة | عدد المشاريع المنجزة | مبلغ القرض | | عدد السكنات | عدد المشاريع | | المرفق العقاري |
|-------------------------|-------------------------|------------|-------|----------------|--------------|------|-------------------|
| | | انجاز | شراء | | انجاز | شراء | |
| | | | | | | | ENPI |
| | | | | | | | OPGI |
| 3 | 3 | 10.027 | 6.604 | 1923 | 23 | 37 | PRIVE |
| | | | | | | | APC |
| | | 10.027 | 6.604 | 1923 | 23 | 37 | المجموع |

الملاحظة التي يمكن أن نستنتجها من خلال الجداول السابقة، هي انه رغم مرونة و الدينامكية الجديدة التي أتى بها قانون 93/03 المتعلق بالترقية العقارية، هو ضعف أو انعدام التمويل بالنسبة للترقية العقارية العمومية، و ارتفاع بالمقابل التمويل الترقية العقارية الخاصة و يعود السبب في ذلك إلى:

¹ معلومات رسمية من مديرية القرض للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط
² نفس المصدر

- ضعف نشاط مؤسسات الترقية السكن العائلي (EPLF) و التي تحولت في ما بعد إلى مؤسسات وطنية للترقية العقارية (ENPI) خاضعة للإجراءات السياسية السكنية المنتهجة .
- تكفل الدواوين الترقية و التسيير العقاري بانجاز المشاريع العديدة للسكن الاجتماعي الحضري و الريفي، دون إعطاء اهتمام للسكن الترقوي.
- العجز و عدم القدرة البلديات في انجاز و تسيير الترقية العقارية.
- دخول و إقبال المرقيين الخواص لممارسة و استثمار في المجال الترقية العقارية.

المطلب الرابع : تمويل الترقية العقارية المباشرة

من اجل تلبية حاجيات زبائنه السكنية، و بعدما وجدت صعوبة في إعطاء الأولوية للاستفادة من السكنات للمدخرين في المشاريع الترقية العمومية و الممولة من طرف الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، لجأ هذا الأخير إلى إنشاء شركة تابعة له، عرفت باسم شركة الترقية العقارية للمدخرين كمرقي عمومي يضاف إلى المرقيين الآخرين، و الذي من مهامه الأساسية شراء الأراضي و القيام بعملية الانجاز المشاريع السكنية التي يستفيد منها مدخريه فقط. و الذي من خلالها يمكن أيضا التحكم في التكاليف إنجاز المسكن و تقليص التكاليف المالية المترتبة.

لذلك شرع الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في انجاز و تمويل المشاريع الترقية العقارية المباشرة، إبتداء من سنة 1988، بناء على أمر تنفيذي للصندوق رقم 003 صادر بتاريخ 1989.03.01 الذي تم اعتماده بموجب قرار تنظيمي رقم 018 بتاريخ 1988.10.25 صادر من مديرية القرض للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط.

كما حولت إلى هذه الشركة بعض المشاريع السكنية الاجتماعية الحضرية التي عرفت عجز في عملية الانجاز أو التمويل من طرف الخزينة العمومية، ليرتفع بهذا العدد السكنات للحظيرة السكنية الترقية المباشرة، تنطبق عليها نفس الشروط المطبقة على الترقية العقارية المباشرة ليوصل إنجازها و بيعها للمدخرين.

الجدول الموالي يرسم تطور الحظيرة السكنية الترقية المباشرة .

الجدول (5-4) : تطور الحظيرة السكنية الترقية المباشرة بين سنة 2005 و 2010¹

| السنوات | عدد المشاريع | عدد السكنات المبرمجة | عدد السكنات المنجزة | عدد السكنات المباعة | عدد السكنات الباقية |
|---------|--------------|----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| 2005 | 28 | 4520 | 2640 | 2015 | 625 |
| 2006 | 31 | 5645 | 2680 | 2115 | 565 |
| 2007 | 36 | 6450 | 3015 | 2225 | 790 |
| 2008 | 24 | 3455 | 2450 | 1960 | 490 |
| 2009 | 18 | 2450 | 2040 | 1760 | 280 |
| 2010 | 14 | 1450 | 1850 | 1820 | 30 |

و موازاة مع اتجاهات التنمية للدولة، و ضمن عملياته الترقية المباشرة، أدرجت مشاريع العقارية الكبيرة، ووضعت طريقة جديدة لتمويل بالنسبة للمقاولين العقاريين و يتعلق الأمر بالتمويل من أجل إنجاز سكنات البيع بالإيجار و لهذا النوع من التمويل هدفين متكاملين يتمثلان في :

- منح المواطن إمكانية اقتناء مسكنه مقابل كراء.

- ضمان تسويق برنامج إنجاز السكنات وفق هذه الصيغة.

¹ معلومات رسمية من مديرية القرض للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط

الفرع الأول : القرض الإيجاري العقاري¹

القرض الإيجاري هو عبارة عن تقنية تمويل من أجل اقتناء ملك سواء كان ملك استهلاك أو إنتاج، ظهرت هذه التقنية في القرن العشرين في بريطانيا، و أول مؤسسة مالية مستقلة للقرض الإيجاري ظهرت في الوم. أ عام 1952. انتشر عبر العالم نموذج هذه المؤسسة المالية وذلك بعد تنميطها كاملة على المستوى العالمي من خلال اتفاقية "أوتوا" بتاريخ 1988/05/28. في الجزائر نجد تطبيق هذه التقنية وفق مهام مؤسسة العربية للقرض الإيجاري. أين يحتفظ الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / بنك بـ 12% من رأسمالها.

القرض الإيجاري العقاري هو عبارة عن عقد من خلاله تقوم المؤسسة المالية بالالتزام بشراء أو بناء بناية تستعمل لغرض مهني (مكاتب. مصانع. بنايات إدارية،...) وذلك من أجل السماح للمؤسسات الاستفادة من هذه الخدمة التي تتمثل في الكراء في بداية الامر مع إمكانية الشراء عند نهاية فترة الإيجار، كون هذه التقنية هي عملية البيع عن طريق الإيجار أو الكراء، خلال مدة القرض الإيجاري تبقى المؤسسة المالية صاحبة البناية و المؤسسة التي تستعملها تبقى المستأجرة للملك.

1- إيجابيات هذه التقنية

تحرر الاتفاقية حسب حاجيات المؤسسة المعنية، من اجل التمويل الكامل لاقتناء البناية، هذا يعني أن المؤسسة المستفيدة يمكنها شراء الملك الذي تم بواسطته تلبية حاجتها و التي تحصلت عليه من قبل، عن طريق الكراء في إطار عملية القرض الإيجاري، و هكذا تكون هي المستفيدة، أما بالنسبة لمؤسسة القرض الإيجاري العقاري فهي تقوم بتوظيف إيجابي للأموال أي ما يعادل منح البنك القروض الرهنية، وذلك بعدم المخاطرة حيث تبقى هي صاحبة الملك خلال كل فترة القرض الإيجاري.

1مجلة CNEP NEWS رقم 21 بتاريخ 23.03.2009

و من مميزاته أيضا:

- أنه لا تفرض على المستثمر أو المستفيد تقديم أموال.
- تقديم ضمانات كالتسجيل الرهن الشرعي للملك العقاري بالإضافة إلى الضمانات التعاقدية كالتأمين.
- يدفع المستأجر المؤسسة إجارا شهري مع قيمة مسبقة الدفع في نهاية الإيجار، هذه العملية تسمح بحاسبة نفقات الكراء و ذلك بإنقاص من النتائج و التي تستقطع من قيمة ضرائب الأرباح.
- الإعفاء فيما يتعلق بالضريبة على القيمة المضافة لبعض النشاطات و/أو إعطاء الأولوية للمناطق الجغرافية الهامة .

2- الإطار القانوني

أدخل القرض الإيجاري كعملية بنكية بموجب قانون 10-90 لـ 14 أفريل 1990 المتعلق بقانون النقد و القرض (المادة 112). التنظيم 06-96 لـ 31.07.1996 يحدد معطيات تأمين شركات القرض الإيجاري و شروط اعتمادهم و كذا التعلية 07-96 لـ 22.10.1996 المتعلقة بشروط إسنادهم الاعتماد هي نصوص تطبيقية للأمر و المادة 112 من قانون النقد و القرض، هذا المنتج البنكي كان موضوع الإجراءات الجبائية في إطار قانون المالية لسنة 2001 و كفيات تطبيق هذه الأحكام التي عرضها وزير المالية في أوت 2001. بالنسبة لصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / بنك و في إطار محاولة لتلبية الحاجيات المتزايدة من الطلبات، أدرج ضمن إستراتيجيته، هذه صيغة الجديدة و المتمثلة في تمويل برنامج 65.000 مسكن بصيغة البيع بالإيجار.

تم المشروع في الحصة الأولى لإنجاز 4.654 مسكن بصيغة البيع بالإيجار، و التي تتوزع على 15 ولاية عام 2002.

أبرمت "اتفاقية" إطار في 12 سبتمبر 2002 بين الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / بنك و وزارة السكن و وزارة المالية و التي تحدد كيفية التمويل، الإنجاز و التسويق..

يشارك الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / العقاري في هذا المشروع وذلك منذ بداية إعداده. إن دور الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / العقاري يتمثل في 3 محاور أساسية : الإنجاز بصفة مقاول للمشاريع التي تكلفه بها البنك وذلك في إطار اتفاقية إطار، تحكم في متابعة المشروع، تمثيل الصندوق وذلك من خلال التكفل بمهام التحضير، التنسيق العام و متابعة المشاريع و أخيرا تسيير الأملاك العقارية لهذا البرنامج. إن تدخل الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / العقاري لتحقيق البرنامج يتمثل في إعداد الدراسات الأولية الأراضي العقارية التي تم اختيارها و تقدم الملفات لمديريات أملاك الدولة للولايات المعنية من أجل إعداد سندات الملكية لصالح الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / بنك وكذا اختيار مكاتب الدراسات و مؤسسات الإنجاز.

بعد الدراسات التقنية الأراضي العقارية المقترحة من طرف ممتلكات الدولة و بعد اختيار مؤسسات الإنجاز تم اقتناء 26 مشروع .

من جهة أخرى، و على أساس قائمة الطلبات التي أعدتها و أرسلتها وكالة عدل، للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / بنك، شرع الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / العقاري في إنجاز الحصة الأولى التي تحتوي على 4.654 سكن موزعة عبر 15 ولاية حيث 2.117 مسكن تم إنجازها في ولايات الوسط ، 1.624 مسكن في الشرق و 913 مسكن في الغرب

لقد عرفت الحصة الأولى من برنامج 65.000 سكن بعض التأخر، وهذا يرجع أساسا لغياب عقود ملكية الاراضى العقارية و كذا غياب رخص البناء ، كما يرجع التأخر للدراسات المرجعية للسعر المتر المربع الذي كان 20.000 دج في 2002. هذا السعر أصبح 26.400 دج للمتر المربع في عام 2006 حيث تم إبلاغ الزبائن المعنيون بهذا التغيير و هذا قبل الشروع في الإنجاز في الولايات المعنية .

الجدول (6-4) : برامج السكنية 65000 بصيغة البيع بالإيجار لسنة 2002¹

| المناطق | الولاية | البرنامج |
|---------------|-------------|----------|
| الوسط | بوية | 740 |
| | البليدة | 250 |
| | تبيازة | 171 |
| | ورقلة | 100 |
| | بجاية | 176 |
| | بومرداس | 298 |
| | تيزي وزو | 382 |
| | مجموع الوسط | |
| الشرق | سكيكدة | 70 |
| | تبسة | 40 |
| | سطيف | 200 |
| | عنابة | 410 |
| | قسنطينة | 904 |
| مجموع الشرق | | 1.624 |
| الغرب | مستغانم | 150 |
| | تيارت | 30 |
| | وهران | 733 |
| مجموع الغرب | | 913 |
| المجموع العام | | 4.654 |

¹ المصدر : مديرية القرض للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط2010

الحصة الثانية من المشروع 65.000 و التي تحتوي على 12.000 وحدة سكنية، لقد انطلقت هذه الحصة مع بداية سنة 2005 في بعض مناطق البلاد و لكن بنسب مختلفة من منطقة إلى أخرى، حيث عرفت انطلاقة 3.610 مسكن، موزعة على الولايات كالتالي :

الجدول (4-7) : برامج السكنية 65000 بصيغة البيع بالإيجار لسنة 2005¹

| المناطق | الولاية | البرنامج |
|---------------|-------------|----------|
| الوسط | البلدية | 250 |
| | بومرداس | 375 |
| | تيزي وزو | 210 |
| | تبيازة | 240 |
| | بجاية | 190 |
| | مجموع الوسط | |
| الشرق | قسنطينة | 385 |
| | عنابة | 345 |
| | سطيف | 255 |
| | تبسة | 195 |
| مجموع الشرق | | 1.180 |
| الغرب | وهران | 435 |
| | معسكر | 250 |
| | الشلف | 230 |
| | مستغانم | 250 |
| مجموع الغرب | | 1.165 |
| المجموع العام | | 3.610 |

من خلال الجدولين السابقين، و رغم توفر الموارد المالية، نلاحظ ضعف عدد البرامج السكنية التي شرعت في انجازها خلال هذه المدة التي تزيد عن 08 سنوات بحيث سجل

¹ المصدر : مديرية القرض للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط2010

انطلاقاً من 8.264 مسكن مقارنة مع العدد المبرمج و الذي يقدر بـ 65.000 مسكن أي نسبة التحقيق الفعلي تساوي 12 % و السبب الأساسي لهذا التباطؤ يعود إلى قلة أو عدم التخصيص الأراضي و الذي يرجع بدوره إلى بيروقراطية الإدارات المعنية في توفير مستلزمات هذه المشاريع¹.

هذا و تلاحق انجاز الحصص الأخرى تماشياً مع استكمال شروط الانجاز من تهيئة الأراضي، توفر عقود الملكية و غيرها من العناصر الأساسية للمشروع. على العموم حاول الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط/بنك، اثبات مساهمته في تشجيع الترقية العقارية الخاصة و العامة و تنويع منتوجاته و محاولة التغطية التمويلية لجميع النشاطات التي لها صلة بالسكن و هذا من خلال:

الفرع الثاني : قروض عقارية للمرقين الخواص

منح قروض للمرقين العقاريين الخواص، حيث قام الصندوق بمنح المرقين العقاريين الخواص القائمين بالترقية العقارية في شكل شركات تجارية أو تعاونيات عقارية بموجب أحكام الأمر القانون الأساسي النموذجي للتعاونيات العقارية رقم 92 المتعلق بتنظيم التعاون العقاري المؤرخ في 21 يناير 1978 على أنها شركة مدنية بعمال و راس مال متغير، لها هدف رئيسي يتمثل في تسهيل الحصول على ملكية مسكن عائلي، و نظراً لنجاح هذا النشاط الترقوي، فقد ارتفع عدد التعاونيات إلى أزيد من 9.050 تعاونية التي تضم أكثر مما بين 10 حتى 50 مشارك أو يفوق² كما قام الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط/بنك بتمويل عمليات الانجاز لهذا النوع من السكنات في اطار مخطط ادخار سكن.

¹ الدورة المجلس التنفيذي للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط ، المنعقدة في 2011/01/19
² بدراوي شهباز، " قطاع السكن في الجزائر واقع و افاق " مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر السنة الجامعية 2010/2009 ، ص 135

و رغم إقبال الأفراد على هذا النوع من السكنات فقد عرف الجمود في السنوات الأخيرة، نظرا للتوقيف منح الأراضي من قبل السلطات المعنية لمثل هذه التعاونيات. نشير إلى أن هذا نوع من القرض كان يمنح استنادا لمعايير و مقاييس التالية:

- حجم المشروع .

- تحديد القرض على أساس مدخول الشهري لكل فرد

- يستهلك القرض حسب تقدم الأشغال البناء

- مدة القرض متغير على حسب سن كل مقترض

- تسجيل الرهن على المساحة الإجمالية للأرض المشروع.

- ضرورة تقديم الوثائق التقنية و المالية و الإدارية الخاص بالمشروع وبالتعاونية العقارية التي يشترط أن تتوفر فيها على رئيسا يمثلها و جمعية عامة منتخبة .

1- أما بالنسبة للمرقين الخواص، فلقد اتخذت عدة إجراءات من اجل تسهيل نشاطهم العقاري من الناحية التمويلية سواء من اجل انجاز سكنات ترقيوية أو من اجل شراء قطعة ارض أو حتى تهيئتها.

* شراء قطعة ارض¹ :

هو قرض مخصص من اجل شراء أو تهيئة ارض في إطار العمليات الترقوية، حسب المواد المحددة بموجب القانون 93/03 بتاريخ 1993.03.01 المتعلق بالنشاط العقاري، يمكن للمرقي العقاري أو المؤسسات و الهيئات المعنية، الحصول على قرض من اجل شراء ارض مخصصة لانجاز برامج سكنية أو ترقيوية الأراضي.

من بين الخصائص الأساسية لهذا النوع من القرض نجد:

1قرار تنظيمي للبنك رقم 1132/08 بتاريخ 2008/03/03 الصادر عن مديرية العامة للقرض المكلفة بالقرض

- نسبة المساهمة القرضية للبنك تصل إلى 70 % من المبلغ الإجمالي بيع الأرض و قد تصل إلى 90 % إذا كانت مساحتها اقل من 20.000 م².

- وعد بالبيع موثق

- تقديم ملف إداري و تقني و مالي خاص بالمرقي.

- مدة القرض 24 شهر تتضمن سنة مهلة تاجيلية للتسديد القرض.

* تهيئة أو ترقية الأرض:

- إثبات المرقي لملكيته للأرض

- تقديم الوثائق الإدارية و التقنية المتعلقة بتنفيذ عملية التهيئة

- مدة القرض 12 شهر تتضمن 06 اشهر مهلة تاجيلية للتسديد القرض

- تقديم ملف إداري و تقني و مالي خاص بالمرقي.

* انجاز سكنات ترقيوية خاصة¹ :

وهو قرض مخصص من اجل انجاز برامج سكنية موجهة للبيع أو الكراء ، من بين مميزاته الأساسية:

- تقديم ملف إداري و تقني و مالي خاص بالمرقي

- إثبات المرقي لملكيته للأرض

- إثبات رخصة البناء.

الفرع الثالث : قروض فردية عقارية للمدخرين و الغير المدخرين

و هي قروض تختلف في نسبة فائدة المطبقة، حيث نجد معدل الفائدة للمدخرين أي الذين يمتلكون دفاتر الادخار (أكثر من سنة و مجموع الفوائد المتراكمة أكثر من 2.500 دج) هو

اقل من معدل الفائدة بالنسبة لغير المدخرين و هذا القرض موجه من اجل:

¹قرار تنظيمي للبنك رقم 1012 بتاريخ 14.05.2005 الصادر عن مديرية العامة للقرض المكلفة بالقرض

- قرض لبناء مسكن
- قرض لتوسيع أو تغطية مسكن
- قرض لتهيئة مسكن
- قرض لشراء قطعة أرض صالحة للبناء
- قرض لشراء مسكن لدى الخاص
- قرض لشراء مسكن جديد لدى مقاول عقاري.
- قرض لشراء مسكن حسب صيغة البيع على التصاميم
- قرض لبناء مسكن في إطار تعاونية عقارية

من بين خصائصه الأساسية:

- لا يتعدى مبلغ القرض 90 % من قيمة العقار أما بالنسبة للفئة (أي فئة الشباب) التي لا يتعدى سنها 35 سنة يصل تمويل 100 % إذا كان مدخولها الشهري يسمح بذلك .
- مدة القرض لا تتعدى 30 سنة (أقصى حد 70 سنة)، و يمكن أن تتجاوز هذه المدة 40 سنة إذا كان المقترض من فئة الشباب .

- نسبة الفائدة المطبق هو متغير حسب تطورات الشروط البنكية، إلا انه في حالات التالية:

- قرض لبناء مسكن ريفي.
- قرض لشراء مسكن ترقوي جماعي جاهز لدى مقاول عقاري.
- قرض لشراء مسكن اجتماعي تساهمي جاهز لدى مقاول عقاري.
- قرض لشراء مسكن ترقوي جماعي حسب صيغة البيع على التصاميم
- قرض لشراء مسكن اجتماعي تساهمي جماعي حسب صيغة البيع على التصاميم

تحسب نسب الفوائد على أساس 01% لذوي الدخل الشهري اقل من 90.000 دج و على أساس 3% لذوي الدخل الشهري أكثر من 90.001 دج إضافة أن لا يتعدى قيمة السكن 12.000.000 دج.

- إثبات ملكية العقار و رخصة البناء .

- كشف ثمن العقار

- إثبات الهوية مع كشف الرواتب الشهرية.

و لإعطاء صورة واضحة، الجدول الموالي يبين إحصائيات القروض الفردية بتاريخ 2010.12.31 .

الجدول (4-8) : عدد و مبالغ القروض الممنوحة إلى غاية 2010/12/31¹

| المجموع | فئة الشباب | الغير المدخرين | المدخرين | |
|-----------|------------|----------------|-----------|------------------------------------|
| 3.532.830 | 6.650 | 1.365.400 | 2.160.780 | عدد القروض |
| | 1% | 38% | 61% | نسبة % |
| 5.298 | 9 | 2.048 | 3.241 | مبلغ الإجمالي للقروض بالملايين د.ج |
| | 2% | 38% | 40% | نسبة % |

للإشارة يوضح الجدول أعلاه، مبالغ القروض الممنوحة والتي هي حاليا في طور التسديد أما القروض التي تم استردادها لم يتم ذكرها.

فعدد القروض الممنوحة و التي هي في طور التسديد قدرت بـ 3.532.830 قرض بقيمة 5.298 مليار دينار منها حوالي 2.160.780 قرض بقيمة 3.241 مليار دينار لفئة المدخرين، أي بمعدل 61% من مجموع عدد القروض الممنوحة .

¹ مديرية التوفير للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، معلومات 2010

أما بالنسبة لقروض الممنوحة لغير المدخرين و فئة الشباب فقدرت بـ 40 %، يرجع الفرق إلى الامتيازات التي يقدمها البنك، في معدل الفائدة المنخفض وبيع السكنات الترقية للفئة المدخرين حسب تراكم إيرادات فائدة الادخار.

كما قام للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط / بنك، بتوسيع مجال نشاطاته العقارية في السنوات الأخيرة، حيث انشأ منتج جديد و المعروف بالقرض من أجل كراء مسكن¹، و هو قرض موجه للأفراد من أجل تسديد مسبق للكرء ، و من خصائصه ما يلي :

- إثبات الهوية مع كشف الرواتب الشهرية.

- أن يقل سن المقرض 40 سنة.

- التزام بعقد الكراء.

- مدة القرض 18 شهر.

- مبلغ القرض لا يتعدى 300.000 دج .

- نسبة الفائدة ثابتة تقدر بـ 7.5 % سنويا.

كما بادر الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط/بنك، كبنك للعقار عصري يستجيب لمتطلبات الاجتماعية، الاقتصادية، بمساهمة الجديدة للتمويل في إنجاز البنايات الصناعية، المركبات السياحية و الرياضية، روضات للأطفال و مرافق أخرى كخطوة في مشاركة فعالة في التطور الاقتصادي الوطني، بحيث اقر في سنة 2006 بوضع قروض استثمارية² متوسطة و طويلة المدى.

1قرار التنظيمي للبنك رقم 2008/1140 بتاريخ 2008/04/13

2قرار التنظيمي للبنك رقم 2006/1041 بتاريخ 2006/04/02

الفرع الرابع : قروض عقارية استثمارية

موجهة لتمويل المشاريع الجديدة أو توسيعها أو تجديد الأجهزة المؤسسات الناشطة في قطاع البناء أو المنتجة للمواد البناء.

المشاريع المستهدفة هي كالتالي :

- بناء مراكز متنوعة الخدمات، المحلات التجارية.....
- بناء المحلات الإدارية و المهنية (مقرات، وكالات، مكاتب.....)
- بناءات سياحية (فنادق، مركبات سياحية، مراكز الراحة.....)
- بناءات صحية (مستشفيات، مخابر.....)
- بناءات رياضية و ثقافية (قاعات الرياضة، قاعة السينما.....)
- بناءات تربوية ذات أهداف تجارية (مدارس ، مراكز التكوين.....)

من خصائص هذه القروض :

- نسبة القرض قد تصل إلى 90 % سنويا
- مدة القرض قد تكون متوسطة المدى مابين سنتين و 7 سنوات مع فترة أو مهلة تاجيلية للتسديد القرض بـ 48 شهر، و قد تكون المدة طويلة المدى ما بين 7 سنوات و 12 سنة مع إمكانية أيضا تأجيل التسديد القرض لفترة 48 شهر
- نسبة الفائدة المطبقة حسب المعدل المعمول به
- معالجة الملف القرض يتم على مستوى المركزي أي على مستوى المديرية العامة للبنك

خاتمة الفصل :

بصورة عامة، نجد أن الدور الذي لعبه و لا زال يلعبه الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط في مجال الترقية العقارية ذو أبعاد عملية حققت نتائج متفاوتة سواء في تمويل الترقية العقارية الخاصة، التي يقوم بها المرقيين العقاريين الخواص متجمعين في شكل تعاونيات عقارية، أو شركات تجارية، أو أفراد عن طريق البناء الذاتي، أو عن طريق القيام بالترقية العقارية مباشرة من خلال انجاز سكنات لمدخريه في شكل سكنات جاهزة أو بيع بصيغة الإيجار. كما نجد انه بقي منذ نشأته المتصرف في الأعمال التمويلية بالنسبة للسكنات الاجتماعية الحضرية أو السكنات الاجتماعية الريفية.

و رغم ما حققه في هذا القطاع، و الدور الذي لعبه، لم يستطع إثبات فعاليته في السوق العقارية ليصل إلى المستوى القوة في عرض منتوجاته و خدماته، علما أن تزايد الطلب على السكن سنويًا يتزايد و النمو الديمغرافي المرتفع. و هذا راجع إلى نقص فعالية نشاط الترقية العقارية في عدة جوانب منها :

- ارتفاع المذهل للأسعار العقارات من سنة لأخرى .
- عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطنين مع أنماط أسعار السكنات.
- عدم وجود سوق عقارية و سكنية فعلية، تعمل على توازن السوق.
- وجود إجراءات بيروقراطية في بعض الحالات من اجل اقتناء أوعية عقارية الانجاز سكنات، و في حالات أيضا لمراحل الانجاز.
- عدم تشجيع الاستثمار في مجال الترقية العقارية للخواص بتسهيل الإجراءات الإدارية.

- قدم آليات العمل لقانون الترقية العقارية لسنة 1993 و عدم تماشيه و قابلية التكيف مع متطلبات و المتغيرات الجديدة.

خاتمة العامة

إن من أبسط مستلزمات وحقوق المواطنة والارتباط بالوطن والحفاظ على العائلة والمجتمع برمته هو اخذ بجدية الحاجة السكنية، يتضح هذا و بصورة أكثر دلالة من خلال نظرتنا سواء كانت بالزيارة والمشاهدة، أو بما يعرض عبر وسائل الإعلام لظروف التي يعيشها ساكنو المجمعات العشوائية أو فاقدو السكن، مأساة إنسانية الكبيرة، فالإنسان أو العائلة من دون سكن تفقد أهم حقوقها في الانتماء للوطن، وقد تؤدي إلى نتائج سلبية على جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية الأخرى ومنها الأمن والاستقرار

إن إشكالية الحصول على السكن تبقى دوما الاهتمام الرئيسي لشريحة هامة من المجتمع، و بقيت السلطات العمومية عاجزة على إيجاد الحلول السياسية، الاقتصادية والتقنية وبنفس الدرجة تلبية الطلب المتزايد من سنة إلى أخرى.

حسب الإحصائيات تعتبر الجزائر من أكثر الدول التي تمسها أزمة السكن وبموازاة ذلك فإنها من الدول التي يظهر فيها أكبر معدل لنسبة شغل كل مسكن (TOL) .

على الرغم من المجهودات التي اتبعتها الدولة و التي التمسناها من خلال تتبعنا لمسار السياسة السكنية في الجزائر، نجد أن مشكل تلبية هذا الطلب، لا يزال قائماً نظراً لأسباب كثيرة و متعددة سبق الإشارة إليها.

الإجراءات والإجابات لهذه المعضلة موجودة، يتعلق الأمر بإظهار الإرادة السياسية بالدرجة الأولى لوضع حد لهذه الوضعية الدرامية التي تمس شريحة كبيرة من الأفراد و بالتالي جعل مسار السياسة السكنية المتبناة من طرف الدولة يصل إلى الأهداف المسطرة و يلبي طلبات المواطنين خاصة المواطن البسيط .

النتائج

توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج حول واقع السكن و سوق تمويله في الجزائر و أهم العوامل المؤثرة فيه و دور الحكومة و الهيئات العاملة في هذا المجال و دور الأنظمة و القوانين و التشريعات، و يمكن تلخيص أهم هذه النتائج على النحو التالي :

أولا : خصائص واقع السكن

بالرغم من الجهود الكثيرة و المتميزة التي بذتها الهيئات العمومية في مجال أداء قطاع السكن خاصة لاستجابة للطلب المتزايد للحصول على سكنات اجتماعية أو للحصول على تمويل مالي من اجل شراء أو بناء مسكن عائلي، فان هذا القطاع لا يزال يعاني من كثير من المشاكل و المعوقات التي منها :

1- عدم مقدرة الدولة لمواجهة الطلب المتزايد على السكنات الاجتماعية و الممولة من طرف الخزينة العامة.

2- عدم وجود إستراتيجية واضحة، والإرادة السياسية الحازمة تعمل على إيجاد حلول نهائية لهذه المعضلة السكنية والمبنية على ثبات الموقف في تنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و التي غالبا نجدها تقتصر على المناسبات السياسية، الحزبية و الانتخابية.

3- لا يزال قطاع البناء و التعمير بمختلف مؤسساته الانجازية يسير وفق قوانين و تشريعات قديمة و غير ملائمة مع سرعة و متطلبات القطاع الحديثة.

- 4- عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء سكن، بسبب عدم التحكم في الأسعار ، مدة الانجاز و ضعف المؤسسات الانجازية، مما يقلل من إمكانية المواطن في تخصيص جزء من مدخوله للاذخار السكني.
- 5- ضعف أو انعدام الإجراءات صارمة في إعادة هيكلة المؤسسات المشرفة عن الانجاز.
- 6- النقص في الوعاء العقاري خاصة في المدن الكبرى. وعدم وجود تشريعات من شأنها تعمل على تسهيل الحصول المرقيين على أراضي للبناء.
- 7- انتشار المضاربات العقارية حتى في المساكن التي أنجزتها الدولة، نتيجة غياب نصوص قانونية واضحة تضبط هذا النط السكني.
- 8- تدهور الحظيرة السكنية لعدم عنايتها و صيانتها حيث توجد نسبة كبيرة من المساكن القديمة و الآيلة للسقوط غير مبال بها و لا تستفيد من أي تمويل من أجل تهيئتها و الحفاظ على وجودها.
- 9- انعدام النشاط الترقوي المتعلق بالتهيئة الأراضي، بسبب عدم وجود قواعد قانونية تسيره.
- 10- ضعف أداء القطاع الخاص في عملية النشاط السكني، راجع لضعف التحفيزات و التشجيعات للاستثمار .
- 11- المعطيات الوطنية رغم نقصها تدل على وجود أعداد كبيرة من السكنات والمحلات الشاغرة أو غير المستعملة التي سببتها عدة عوامل من بينها المضاربة، الظروف الأمنية و أحيانا الخلافات بين المؤجرين والمستغلين (التي تستند على قواعد تعاقدية شفافة تحمي حقوق الطرفين).

ثانيا : خصائص التمويل السكن

- 1- تواضع مساهمة البنوك التجارية في التمويل السكني الذي يتناسب مع احتياجات ذوي الدخل المحدود و المتوسط، بالرغم من التحسن الذي طرا على شروط الإقراض خلال السنوات الخمى الماضية.
- 2- عدم وصول المؤسسات المقرضة إلى فئات الأفقر في المجتمع و الأكثر احتياجا إلى تمويل و ذلك بسبب عدم قدرتها على تلبية متطلبات الإقراض.
- 3- القروض الإسكانية المتاحة لا تناسب مع المقدرة المالية للأسر حيث أن ما يقارب 70 % من الأسر لا تستطيع امتلاك مسكن ب 10000000.00 دج.
- 4- تكاد تجتمع كافة البنوك التجارية العاملة في مجال التمويل الإسكاني حول شروط منح القروض الإسكانية المتمثلة برهن العقاري من الدرجة الأولى، و شهادة الراتب، و عمر المقترض و الكفيل، و إثبات مردودية النشاط التجاري لذوي المهن الخاصة، و غالبا ما تكون هذه الشروط غير متاحة لذوي الدخل المحدود و المتوسط. كما تعمل على تقليل من المنافسة الفعلية بين البنوك.
- 5- تواضع دور الإستراتيجية الوطنية للإسكان في تطوير نظام التمويل الإسكاني.
- 6- القوانين الخاصة الحالية و المتعلقة بالتمويل بالتنفيذ الرهن العقاري تشكل عائقا أمام تطور نظام التمويل البنكي.

اقتراحات لتطوير أداء قطاع السكن

في ضوء النتائج التي توصلت إليها الدراسة، فإننا نقدم بعض المقترحات من اجل المساهمة في تطوير أداء قطاع الإسكان بشكل عام و نظام التمويل السكني بشكل خاص، من خلال الاختلالات و العوائق التي يعاني منها هذا القطاع.

الهدف من المقترحات

تلبية الاحتياجات السكنية المتزايدة للأسر بما يتناسب مع المقدرة المالية لمختلف فئات الدخل مع التركيز على ذوي الدخل المحدود و المتدني، على أن يكون هذه المساكن بمواصفات و مساحات ملائمة، و ضرورة توفير التمويل اللازم بواسطة البنوك و خلق مؤسسات مالية غير بنكية متخصصة في منح القروض، و تحسين سوق السكن و الأراضي لحفز مستثمري القطاع الخاص على إنتاج المساكن و توفيرها لمختلف شرائح المجتمع بكفاءة و فعالية و تقنيات تضمن تخفيض كلفة البناء و توفير المساكن بأسعار تتناسب مع مقدرة المالية للأسر.

على الصعيد التنظيمي والإداري:

1- تحديث أدوات تسيير قطاع الإسكان و شروع في الدراسات والإحصاءات الدقيقة بإدخال أنظمة الإعلام المتطورة ذات الفعالية باستعمال بنك المعلومات الضرورية للتحليل، البحث و رسم البرامج .

2- يستوجب أن تحوي بنوك المعلومات على المعطيات و المواصفات التالية:

* حظيرة العقار والأماكن حسب الفئة والنوع.

* التحديد الدقيق للمواقع المستغلة وأصولها .

* تحديد الطلب المحلي والوطني لكل فئة اجتماعية و حسب مدخول الأسرة.

* تقدير الحاجة السكنية خلال فترة 5 سنوات القادمة كأحد مستلزمات التخطيط

متوسط الأجل

* تقدير الاستثمارات المالية اللازمة لتنفيذ البرامج و المشاريع السكنية،

و البحث عن المصادر التمويلية المناسبة.

* رصد الوضع الاجتماعي-المهني للسكان بشكل دقيق بما يسمح بتحديد نوعية الفئات المعوزة، والفئات التي لديها إمكانيات الاستفادة من القروض السكنية (مثلا الإطارات المتوسطة) وبالتالي إسقاطها من دائرة المساعدات العمومية.

* تحديد الكيفية التي يمكن بواسطتها تغطية العجز الحالي و إنهاء إنجاز المشاريع التي شرع فيها. و تحديد الكيفية المستقبلية لعمل هذا لنشاط القطاع.

3- تأسيس بنك وطني للمعلومات حول السكن ليتسنى رصد عمليات استفادة السكان من أي شكل من أشكال الدعم (سكن اجتماعي، تنازل الدولة عن أملاكها، سكن ريفي...) بهدف القضاء على التلاعب بالسكن الاجتماعي المخصص للفئات المعوزة.

4- التفكير في فرض الضرائب التصاعدية على أساس الملكية العقارية تعتبر من الأهمية لما لها من فعالية على التحكم ولو بطريقة غير مباشرة في أزمة السكن ، فزيادة عن فعاليتها في جانب تحصيل مبلغ الضرائب و تخصيصه كمصدر تمويلي لإنجاز

5- السكنات ، فإنها تعتبر كوسيلة فعالة لإعادة التوازنات المختلفة التي نتجت عن تملك العديد من الأفراد للمساكن الفاخرة و الشاغرة في بعض الحالات .

6- تسوية السريعة للخلافات الناتجة عن النزاعات الخاصة بأمالك العقارية، قصد تقديم حلول لعديد هام من الأراضي المتنازع عليها منذ زمن بعيد، لدفع ديناميكية البناء، و خلق مصداقية وثقة الضرورية بين كل المتعاملين الاقتصاديين للقطاع.

7- تحقيق تنمية ريفية عصرية تتيح استقرار السكان والحد من عمليات النزوح الريفي، تستجيب لاحتياجات سكانها و توفر لهم متطلباتهم الاجتماعية و الاقتصادية، و تستجيب لأسلوب عيشهم و نمط حياتهم، و تخدم أغراضهم المتعددة حسب البيئة الريفية التي ينتمون إليها.

- 8- الإرادة الهيئات المحلية الحازمة والمبنية على ثبات الموقف تجاه تنفيذ مخططات لانجاز البرامج السكنية وعدم الوقوع في فخ الأخذ والرد واتخاذ القرار وإلغائه، مما يعطي الانطباع بأن أي موقف رسمي مهما كانت صرامته فإن عامل الوقت ومعطيات الساحة المحلية المتقلبة (ومنها تغير المشرفين على هذا الملف) كفيلا بالتراجع عنه والأمثلة على ذلك كثيرة.
- 9- حصر السكنات السكنات الفوضوية مع وضع تدابير و قوانين صارمة تمنع انتشارها ، ثم توفير الموارد المالية و المادية اللازمة لتعويضها بسكنات لائقة تتماشى مع المعطيات المطلوب توفرها ، باعتبار أن مختلف دساتير الدول في العالم تقر بمبدأ توفر المسكن الصحي لكل مواطن وفق المعايير المطلوبة
- 10- وضع في الميدان الطرق والوسائل لإعادة تأهيل الحظيرة العقارية القديمة لإطالة مدة حياتها وبالتالي تخفيض الطلب لاسيما أن هذا الجانب يشكل عاملا لإنعاش نشاط البناء، المهن والخدمات المنتجة لليد العاملة.
- 11- البحث عن طرق واليات بديلة للبناء للتخفيض من سعر مواد البناء وأجال الانجاز وبالتالي التحكم في ارتفاع تكلفة المسكن.
- 12- القيام بكل التدابير المساعدة لفتح سوق العقارات والأمالك لصالح المؤسسات ومهنيي هذا الميدان.
- 13- الشروع بتحرير الأسعار المسيرة إداريا للعقارات والأمالك للقضاء على السوق الضبابي مصدر الفساد والغنى الغير شرعي.
- 14- مراجعة القوانين و الأنظمة و التشريعات باستمرار و العمل على تحديثها بما يتناسب مع المتغيرات الهيكلية في النظام الاقتصادي و الاجتماعي و المالي السائد و لضمان ذلك فانه ينبغي تشكيل لجنة دائمة لمراجعة و تحديث القوانين و الأنظمة و التشريعات.

على الصعيد التمويلي :

- 1- ضرورة انب اخذ البنك المركزي دوره التنظيمي و التنسيق لسوق التمويل الإسكاني بهدف التنسيق بين المؤسسات التمويلية العاملة في مجال التمويل الإسكاني، لرسم سياسة تمويلية إسكانية شاملة تفي باحتياجات الأسر من مختلف الفئات و في مختلف المناطق، و يمكن للبنك المركزي أن يلعب دورا مهما في تهيئة البيئة الملائمة لتشجيع الاستثمار في القطاع الإسكاني و طلك من خلال ما يلي:
 - تحقيق الاستقرار النقدي و الحفاظ على القوة الشرائية و السيطرة العوامل التضخمية من خلال ضبط نمو السيولة، و تحقيق هيكل مناسب من أسعار الفائدة يتناسب مع حالة النشاط الاقتصادي للقطاع الإسكاني.
 - بناء جهاز مصرفي و مالي قوي يضمن رفع درجة المنافسة بين البنوك و تنوع الأنشطة التمويلية البنكية للإسكان و تعزيز المراقبة المصرفية.
 - توفير التمويل المناسب لقطاع الإسكان و بأسعار فائدة تفضيلية.
- 2- إيجاد آلية توصل الدعم إلى مستحقيه بشكل يضمن توزيع الدعم بشكل عادل، و ضرورة تطوير برنامج يساهم في تطبيق نظام يدمج الدعم المالي المقدم من الحكومة مع النظام المالي السائد.
- 3- دعم الحصول على السكن للفئات المحرومة (شكل من الدعم بإعانات الدولة والجماعات المحلية) لأنه مهما كانت ديناميكية و حركية السوق و فعاليتها فإنه توجد دائماً شريحة من المجتمع التي لا يمكنها أن تلجأ إلى السوق المالية من أجل الاقتراض للحصول على سكن و هذه الفئة لا بد لها أن تحظى بتكفل الدولة أي تمكينها من الحصول على سكن اجتماعي كما هو معمول به في جميع بلدان العالم .

4- تحرير السوق التمويل الإسكاني من العوائق التي يعاني منها، و إيجاد الآليات المناسبة التي تساعد في توفير التمويل طويل الأجل، إضافة إلى خلق أدوات مالية جديدة و حديثة لتطوير السوق الثانوية للرهن العقاري بشكل يساعد و يساند دور الشركة الجزائرية لإعادة تمويل الرهن العقاري في هذا المجال.

5- إنشاء مؤسسات مالية (غير بنكية) كإدماج صناديق التامين و صناديق التقاعد بهدف زيادة عدد المتدخلين و ضخ أموالهم المتراكمة في تمويل النشاط الإسكاني و كذلك تخفيض الهوامش في السوق من خلال زيادة المنافسة.

6- العمل على تخفيض معدل الفائدة الذي تتقاضه البنوك على القروض بشكل يتناسب طرديا مع زيادة حجم أعمال هذه البنوك.

7- أخذ تجارب و نماذج الدول في حل أزمة السكن . لقد قدمت بعض الدول المتقدمة و السائرة في طريق النمو مجهودات معتبرة لإيجاد حلول للمشكلة التمويل السكاني من جهة، و ضمان بعث النمو الاقتصادي من جهة أخرى، و لعل النظر في هذه التجارب يساعد و يساهم بإيجاد نموذج يمكن أن تسلكه السلطات الجزائرية للحد من أزمة السكن، خاصة إذا أخذت بعين الاعتبار تجارب الدول، أين يكون فيها مجال المقارنة ممكنا.

ملخص الدراسة

أنه لا نستطيع تفادي مشكلة الإسكان إلا من خلال التخطيط طويل المدى وبشراكة بين السياسات العامة للإسكان التي تسهم في توجيه وإرشاد وقيادة قطاع الإسكان عبر حزمة من السياسات والخطط والتشريعات والضوابط التي تهيئ وتحفز وتسهل بناء المساكن للأفراد والمؤسسات من جهة، والقطاع الخاص وبناء قدراته وإمكاناته في صناعة العقار وتحقيق الإنتاجية والكفاءة في تلبية الطلب المتزايد على السكن من جهة أخرى. وتأتي البنوك في محور عملية تطوير قطاع الإسكان وتلبية الطلب المتزايد عليه. إذ إن التمويل يمثل عنصرا أساسيا في حل مشكلة الإسكان وسد العجز بين المتوفر والمطلوب. إلا أنه لعدم وجود إستراتيجية للإسكان واضحة المعالم تحدد الأدوار والأطر العامة لما يتوقع من جميع الأطراف المشاركة في صناعة العقار فلن يتحقق الوصول إلى النتائج المطلوبة وسيظل المجتمع يعاني من مشكلة الإسكان، بل ستتفاقم مع مرور الزمن. الخطوة الرئيسية في مضمار معالجة مشكلة الإسكان أو التخفيف منها هي إدراك أن البنوك التجارية تساهم وبشكل كبير في تلبية المطالب و الحاجات الاجتماعية. إذ لا يصح في بلد اقتصادي ينعم بالثراء والوفرة أن تكتفي البنوك بدور الادخار و دفع الأجور لموظفي المؤسسات دون أن يجب عليها القيام بأدوار تساهم في التنمية المحلية من خلال وضع برامج تمويلية ميسرة حقيقية تساعد أفراد المجتمع على تخطي محتهم وفي الوقت ذاته يعود عليها بالفائدة لأن البنوك رابحة في جميع الأحوال من جانب الإقراض ومن جانب الإيداع، فما يقرض يودع وما يودع يقرض! ومع ذلك تأتي البنوك إلا أن تأخذ أكثر من حصتها بفرض فوائد بنكية عالية ثابتة على مدى سنوات القرض تصل في بعض الأحيان إلى ما يقارب 150 في المائة حسب المدة والمبلغ المقترض.

ملخص الدراسة

أن السكن الذي يعتبر حاجة ضرورية للفرد، لا يمكن تطويق أزمته إلا من خلال التخطيط فعال وبشراكة كافة السياسات العامة واضحة المعالم تحدد الأطر و الأدوار، وهذا عبر حزمة من السياسات والخطط والتشريعات والضوابط التي تهيئ وتحفز وتسهل بناء المساكن للأفراد و تساعد القطاع الخاص من رفع قدراته وإمكاناته في صناعة العقار وتحقيق الإنتاجية والكفاءة في تلبية الطلب المتزايد على السكن. وتأتي البنوك في محور عملية تطوير هذا القطاع. إذ إن التمويل يمثل عنصرا أساسيا في حل مشكلة الإسكان وسد عجز عرضه، و لا بد من إدراك أن البنوك التجارية تساهم وبشكل كبير في تلبية المطالب و الحاجات الاجتماعية، و تساهم في التنمية المحلية من خلال وضع برامج تمويلية ميسرة حقيقية بتقليل معدل فوائد بنكية عالية و ثابتة على مدى سنوات القرض حيث تصل في بعض الأحيان إلى ما يقارب 150 في المائة حسب المدة والمبلغ المقترض.

RESUME

Le développement de la production de logement étant qu'une nécessité fondamentale pour les individus, ne peut être réaliser qu'à travers d'une stratégie politique globale et efficace en collaboration avec tous les intervenants en la matière, par une série des planifications, réglementations et applications. Cette stratégie permettre d'encourager les promoteurs privés d'investir et d'élever leurs capacités afin de faire face à la demande progressive de logement.

Par conséquent les banques, qui sont principales sources de financement de l'économie, ses participations sont aussi importantes dans le développement locale, notamment dans le secteur de l'habitat qui nécessite la mise en œuvre d'un système de financement très convenable en appliquant un taux d'intérêt favorable.

الكلمات المفتاحية : قطاع السكن- التمويل- البنوك التجارية- تلبية الطلب – الخطط و التشريعات

قائمة الجداول

| رقم الجدول | عنوان الجدول | الصفحة |
|---------------|---|--------|
| الجدول (1-2) | الانجازات السكنية و الإرث السكني الاستعماري..... | 59 |
| الجدول (2-2) | السكنات المنجزة و الاعتمادات المالية لبرامج السكن الحضري 1967-1969.... | 62 |
| الجدول (3-2) | السكنات المنجزة و الاعتمادات المالية لبرامج السكن الريفي 1967-1969 | 63 |
| الجدول (4-2) | البرامج السكنية الحضرية والريفية خلال مخطط الرباعي الأول 1970-1973 ... | 65 |
| الجدول (5-2) | تطور البرامج السكنية خلال المخطط الرباعي الثاني..... | 67 |
| الجدول (6-2) | البرامج السكنية المبرمجة و المحققة خلال مرحلة المخططين الخماسيين..... | 69 |
| الجدول (7-2) | برنامج السكنات الاجتماعية الايجارية لفترة 1990-1994 | 75 |
| الجدول (8-2) | برنامج تقديم المساعدات المالية للسكن الريفي لسنتي 1993/1994 | 76 |
| الجدول (9-2) | السكنات الترقية المنجزة من طرف المرقين العقاريين لفترة 1990-1994 ... | 78 |
| الجدول (10-2) | برنامج السكنات المنجزة الحضرية والريفية للفترة الممتدة من 1990-1994 .. | 79 |
| الجدول (11-2) | إعانات الصندوق الوطني للسكن 1994..... | 81 |
| الجدول (12-2) | حجم الإعانة للصندوق الوطني للسكن 1998 | 82 |
| الجدول (13-2) | حجم الإعانة المالية المقدمة من طرف CNL 2000 | 86 |
| الجدول (14-2) | توزيع الموارد المالية من طرف الصندوق CNL لدعم السكنات الاجتماعية 95-99 .. | 87 |
| الجدول (15-2) | الإعانات المالية المقدمة في اطار دعم السكن الريفي للفترة ما بين 1995-2000 ... | 89 |

قائمة الجداول

| رقم الجدول | عنوان الجدول | الصفحة |
|---------------|---|--------|
| الجدول (2-16) | برنامج السكنات التطورية (التساهمية) لفترة 1995-2000 | 90 |
| الجدول (2-17) | برنامج السكنات المنجزة و الريفية للفترة ما بين 1995 - 2000 | 91 |
| الجدول (2-18) | حجم الإعانة المقدمة من طرف CNL للسكن التساهمي سنة 2000 | 98 |
| الجدول (2-19) | تطور السكان الحضريين و الريفيين للفترة الممتدة من سنة 1962 إلى 2007 ... | 109 |
| الجدول (2-20) | تطور عدد العائلات الحضرية و الريفية من سنة 1962 إلى 2007 | 112 |
| الجدول (2-21) | تطورات معدل إشغال المسكن 1990-2007 | 114 |
| الجدول (2-22) | تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحظيرة السكنية للفترة: 1990-2002... | 117 |
| الجدول (2-23) | أهم المؤشرات للحالات الولادة، الوفيات و الزواج خلال الفترة 2000 - 2007 .. | 119 |
| الجدول (2-24) | تطور الحظيرة السكن المشغول، القصديري و الشاغر | 120 |
| الجدول (2-25) | تطور نظام الاستفادة من الساكنات بين 2000 و 2007 | 122 |
| الجدول (2-26) | توزيع المساكن حسب عدد الأفراد في الغرفة لسنة 1998 | 123 |
| الجدول (2-27) | تحليل العرض و الطلب على السكن لفترة 2000-2007 | 131 |
| الجدول (2-28) | تطور عدد السكنات التقليدية و المؤقتة | 136 |
| الجدول (2-29) | تطور حجم الإعانات للدولة خلال الفترة ما بين 2000 و 2007 | 138 |
| الجدول (3-1) | المبالغ المالية الخاصة بتمويل السكنات الاجتماعية من 1990 إلى 2009 | 162 |

قائمة الجداول

| رقم الجدول | عنوان الجدول | الصفحة |
|--------------|---|--------|
| الجدول (2-3) | عمليات إعادة التمويل المنجزة من طرف ش.إ.ت.ر منذ 1999 إلى 2004 | 216 |
| الجدول (3-3) | مبلغ الإعانة المقدم من طرف CNL للسكن التساهمي سنة 2010 | 224 |
| الجدول (1-4) | يوضح تطور عملية الادخار في الفترة الممتدة بين 2005 و 2010 ... | 244 |
| الجدول (2-4) | معايير تمويل السكن الاجتماعي للفترة الممتدة من 1994/1990 | 250 |
| الجدول (3-4) | وضعية تمويل الترقية العقارية العمومية و الخاصة بتاريخ 1993/12/31 | 257 |
| الجدول (4-4) | وضعية تمويل الترقية العقارية العمومية و الخاصة (قروض للمرقيين) | 258 |
| الجدول (5-4) | تطور الحظيرة السكنية الترقية المباشرة بين سنة 2005 و 2010 | 261 |
| الجدول (6-4) | برامج السكنية 65000 بصيغة البيع بالإيجار لسنة 2002 | 265 |
| الجدول (7-4) | برامج السكنية 65000 بصيغة البيع بالإيجار لسنة 2005 | 266 |
| الجدول (8-4) | عدد و مبالغ القروض الممنوحة إلى غاية 2010/12/31 | 271 |

قائمة الأشكال

| رقم الشكل | عنوان الشكل | الصفحة |
|-----------|--|--------|
| | الشكل (1-1) مخطط يوضح العلاقة بين ظروف السكن و العوامل الاجتماعية و الثقافية المؤثرة فيه | 36 |
| | الشكل (1-2) رسم أهم البرامج السكنية الحضرية و الريفية للفترة ما بين 1994/1990 | 80 |
| | الشكل (2-2) برامج السكنات المنجزة الحضرية و الريفية بين 2000-1995 | 92 |
| | الشكل (3-2) أهم إنجازات السكنية الفترة 2008-1999 | 104 |
| | الشكل (4-2) السكنات المنجزة و الموزعة خلال الفترة 2009-1999 | 104 |
| | الشكل (5-2) تطور توزيع السكنات (2008-2004) | 104 |
| | الشكل (6-2) تطور عدد السكان الحضريين و الريفيين خلال الفترة 2007-1962 | 111 |
| | الشكل (7-2) يوضح تطورات معدل إشغال المسكن 2007-1990 | 115 |
| | الشكل (8-2) تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحظيرة السكنية من سنة 2007-1962 | 118 |
| | الشكل (9-2) العرض و الطلب على الوحدات السكنية | 128 |
| | الشكل (1-3) يمثل المبالغ المالية الخاصة بتمويل السكنات الاجتماعية من 1990 إلى 2009 | 162 |
| | الشكل (2-3) تطور عمليات إعادة تمويل محافظ القروض الرهنية المنجزة من طرف ش.إ.ت.ر | 217 |
| | الشكل (3-3) تطور الودائع الثابتة و القروض | 219 |

الفهرس

| | |
|---------------------------------------|---|
| 1 | مقدمة عامة |
| الفصل الأول: عموميات حول السكن | |
| 10 | - مقدمة |
| 11 | المبحث الأول : مفهوم السكن |
| 13 | المطلب الأول : الاحتياجات السكنية |
| 13 | الفرع الأول : الاحتياجات الجسمية -البيولوجية |
| 13 | 1. الحاجة للأمان و الاطمئنان |
| 14 | 2. وجود الفرد واستمرار النوع |
| 15 | الفرع الثاني : الاحتياجات الاجتماعية |
| 15 | 1. الحاجة للشعور بالذات |
| 15 | 2. الحاجة لتحقيق الذات |
| 17 | الفرع الثالث : الحق في السكن |
| 20 | 1. بعض القرارات الدولية بالحق في السكن |
| 21 | 2. الإقرار بحق السكن في التشريعات الوطنية |
| 22 | 3. ضمان الحيابة الأمنة قانونياً للأراضي |
| 22 | 4. تأمين حق الإنسان في المسكن الملائم |
| 22 | 5. إتاحة الفرص المتساوية للحصول على سلفيات بناء المساكن |
| 23 | 6. إتاحة فرص الاستفادة من الخدمات الأساسية |
| 23 | المطلب الثاني : النشاط السكني |
| 23 | الفرع الأول : مكونات البنية السكنية الرئيسية |
| 24 | 1. تخصيص أراضي للسكنات |
| 24 | 2. توفير الموارد المالية و المادية |
| 25 | 3. توفير الموارد البشرية |

| | |
|----|---|
| 25 |إعداد مخططات هندسية و عمرانية |
| 26 |5. وضع إجراءات قانونية وتنظيمية |
| 27 |الفرع الثاني : مكونات البنية السكنية المكملة |
| 27 |المبحث الثاني : أثر السكن |
| 28 |المطلب الأول : السكن وأثره الاقتصادي |
| 31 |المطلب الثاني : السكن و أثره الاجتماعي |
| 32 |الفرع الأول : أثر النفسي للسكن |
| 33 |الفرع الثاني : أثر الثقافي للسكن |
| 34 |الفرع الثالث : أثر السكن بالنسبة للصحة العامة |
| 37 |المطلب الثالث : السكن و أثره السياسي |
| 38 |الفرع الأول : مفهوم السياسة السكنية |
| 39 |الفرع الثاني : الأهداف الاجتماعية للسياسة السكنية |
| 40 |المطلب الرابع : السكن و التنمية المستدامة |
| |الفرع الأول : أهم التحديات أمام تحقيق التنمية |
| 42 |الإسكانية المستدامة في الجزائر |
| 42 |الفرع الثاني : مؤشرات التنمية المستدامة المتعلقة بقطاع الإسكان |
| 43 |1. إستراتيجية الإسكان |
| 44 |2. التضخم |
| 44 |3. قضايا البيئة الحضرية |
| |الفرع الثالث : السياسات الإسكانية وعلاقتها |
| 45 |مع مبادئ التنمية المستدامة |
| 47 |المبحث الثالث : أدوات و أساسيات السياسة السكنية |
| 47 |المطلب الأول : اعتماد قواعد تسيريه للقطاع |
| 48 |المطلب الثاني : تنظيم السوق |
| 48 |المطلب الثالث : تنمية و تطوير المؤسسات المختصة |
| 48 |المطلب الرابع : تنظيم الإنتاج |

| | |
|---|---|
| 49 | المطلب الخامس : إعانات و ضرائب..... |
| 49 | 1. إعانة مالية مباشرة..... |
| 50 | 2. إعانة مالية غير مباشرة..... |
| 50 | المبحث الرابع : العوامل المؤثرة على مسار السياسة السكنية..... |
| 50 | المطلب الأول : الاحتياطات العقارية..... |
| 51 | المطلب الثاني : الموارد المالية، المادية و البشرية..... |
| 52 | المطلب الثالث : المهن و الوظائف..... |
| 53 | المطلب الرابع : النظم الإدارية..... |
| 53 | المطلب الخامس : الحالات الاضطرارية..... |
| 54 | المطلب السادس : الهجرة الداخلية..... |
| 55 | المطلب السابع : النمو الديموغرافي..... |
| 56 | - خاتمة الفصل..... |
| الفصل الثاني: واقع إستراتيجية السكن في الجزائر | |
| 58 | - مقدمة..... |
| 59 | المبحث الأول: السياسة الإسكانية المنتهجة في الجزائر..... |
| | المطلب الأول : قطاع السكن بعد الاستقلال فترة 1962-1967 |
| 59 | (قبل مراحل التخطيط التنموي)..... |
| | المطلب الثاني : مرحلة الأولى للتخطيط السكني |
| 60 | (سياسة التخطيطات الموجهة)..... |
| 60 | الفرع الأول : تخطيط السكن في الجزائر..... |
| 60 | 1. مفهوم التخطيط السكن..... |
| 61 | 2. رسم السياسة السكنية و تحديد دور الحكومة..... |
| 62 | الفرع الثاني : فترة المخطط الثلاثي (1967-1969)..... |
| 64 | الفرع الثالث : فترة المخططين الرباعيين (1970-1977)..... |
| 68 | الفرع الرابع : فترة المخططين الخماسيين (1980-1989)..... |
| 71 | الفرع الخامس : تقييم السياسة التخطيطية المتبعة..... |

المطلب الثالث : مرحلة الثانية للتخطيط السكني

| | |
|-----|--|
| 72 |(بعد الإصلاحات الاقتصادية) |
| 73 |الفرع الأول : قطاع السكن خلال الفترة (1990-1994) |
| 74 |1. برنامج السكن الاجتماعي الايجاري الحضري |
| 75 |2. برنامج السكنات الريفية |
| 76 |3. برنامج السكن الترقوي |
| 79 |4. أهم إنجازات المرحلة |
| 81 |الفرع الثاني : قطاع السكن خلال الفترة (1995-2000) |
| 81 |1. برنامج السكنات الحضرية |
| 81 |1.1 برنامج السكنات التطورية (التساهمية أو المساعدة) |
| 84 |1.2 السكن التطوري الجماعي |
| 85 |1.3 السكن التطوري الفردي |
| 86 |2. برنامج السكن الاجتماعي |
| 88 |3. برنامج السكن الترقوي |
| 88 |4. برنامج السكنات الريفية |
| 89 |الفرع الثالث : انجازات فترة الإصلاحات الاقتصادية |
| 92 |الفرع الرابع : قطاع السكن خلال الفترة 2001-2010 |
| 92 |1. برنامج السكنات الحضرية |
| 92 |1.1 برنامج سكنات البيع عن طريق الإيجار |
| 98 |1.2 برنامج السكن التساهمي |
| 99 |1.3 برنامج السكن الاجتماعي |
| 100 |1.4 برنامج السكن الترقوي |
| 100 |2. برنامج السكنات الريفية |
| 101 |3. أهم إنجازات العشرية الأخيرة |
| 101 |4. القضاء على السكن الهش |
| 102 |5. قواعد التعمير |

| | |
|-----|---|
| 105 | الفرع الخامس : برنامج مليون وحدة سكنية..... |
| 105 | الفرع السادس : الأهداف المستقبلية لقطاع السكن (الى غاية 2014)..... |
| 108 | المبحث الثاني: تحليل واقع قطاع السكن و عوامل انسداده في الجزائر..... |
| 109 | المطلب الأول : تحليل القطاع من الناحية السكانية..... |
| 109 | الفرع الأول : ارتفاع درجة التزاحم أو الاكتظاظ الحضاري..... |
| 113 | الفرع الثاني : حالة إشغال السكنات TOL..... |
| 116 | الفرع الثالث : تطور عدد السكان مقارنة بتطور الحظيرة السكنية..... |
| 118 | الفرع الرابع : سرعة تشكل الأسر..... |
| 120 | الفرع الخامس : السكن المشغول ، القصديري و الشاغر..... |
| 122 | الفرع السادس : خصوصية الاستفادة..... |
| 123 | الفرع السابع : معدل إشغال الغرفة TOP..... |
| 124 | الفرع الثامن : الهجرة الريفية..... |
| 125 | الفرع التاسع : عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع تكلفة شراء سكن..... |
| 127 | المطلب الثاني : تحليل القطاع من الناحية الإسكانية..... |
| 127 | الفرع الأول : السوق السكني..... |
| 130 | الفرع الثاني : نقص عرض الوحدات السكنية مقارنة بالطلب..... |
| 131 | الفرع الثالث : الاحتياطات العقارية المخصصة للبناء..... |
| 132 | الفرع الرابع : الصيانة و التهيئة..... |
| 133 | الفرع الخامس : توفير المواد البناء..... |
| 133 | الفرع السادس : تسيير انجازات السكنية..... |
| 134 | الفرع السابع : إدارة قطاع البناء..... |
| 135 | الفرع الثامن : نقص رفاهية السكنات و تزايد الأحياء و البيوت القصديرية..... |
| 136 | الفرع التاسع : تمويل البنكي..... |
| 137 | الفرع العاشر: الإعانة و التحفيز..... |
| 140 | - خاتمة الفصل..... |

الفصل الثالث : تمويل السكن في الجزائر

| | |
|-----|---|
| 142 |مقدمة |
| 143 |المبحث الأول : تمويل السكن |
| 143 |المطلب الأول : تعريف تمويل السكن |
| 144 |الفرع الأول : تكلفة السكن |
| 145 |الفرع الثاني : الاستثمار في السكن |
| 146 |المطلب الثاني: مصادر تمويل السكن |
| 147 |الفرع الأول : مصادر تمويل عمومية |
| 148 |الفرع الثاني : مصادر تمويل خارجية |
| 149 |1. الصندوق المركزي للتعاون الاقتصادي |
| 149 |2. البنك الدولي لإنشاء و التعمير |
| 150 |3. الاستثمار السعودي للعقارات |
| 150 |4. الشركات الامارتية للاستثمار |
| 151 |الفرع الثالث : مصادر التمويل الخاصة |
| 151 |1. تمويل ذاتي |
| 151 |2. تمويل مؤسساتي استثماري |
| 152 |المبحث الثاني : دور البنوك في تمويل السكن |
| 153 |المطلب الأول : أنواع التمويل البنكي للسكن |
| 153 |الفرع الأول : قروض طويلة المدى |
| 154 |الفرع الثاني : قروض قصيرة المدى |
| 155 |المبحث الثالث : الأسواق العقارية |
| 155 |المطلب الأول : تعريف السوق العقاري |
| 156 |الفرع الأول : التمويل العقاري ألرهنى (السوق العقارية الابتدائية) |
| 157 |الفرع الثاني : التمويل العقاري الثانوي (السوق العقارية الثانوية) |
| 157 |1. مفهوم السوق الثانوية للرهن العقاري |

| | |
|------------|--|
| 158 |2. السندات العقارية المضمونة..... |
| 159 |3. آلية الرهن العقاري الثانوي..... |
| 161 |تحليل و تقييم نظام تمويل السكن في الجزائر..... |
| 161 |المبحث الأول : تمويل عمومي..... |
| 161 |المطلب الأول : السكن الاجتماعي و تمويله..... |
| 163 |الفرع الأول : نظام تمويل السكن الاجتماعي..... |
| 163 |الفرع الثاني : الصندوق الوطني للسكن..... |
| 165 |الفرع الثالث : هيكل الصندوق الوطني للسكن..... |
| 165 |الفرع الرابع : المتعاملون مع الصندوق..... |
| 166 |المبحث الثاني : الشراكة و الاستثمار الأجنبي..... |
| 167 |المبحث الثالث : التمويل الخاص..... |
| 167 |المطلب الأول : التمويل الشخصي للسكن..... |
| 167 |المطلب الثاني : تمويل السكن الاستثماري..... |
| 167 |المبحث الرابع : التمويل البنكي..... |
| 168 |المطلب الأول : النظام البنكي و دوره في تمويل السكن..... |
| 169 |المطلب الثاني : وضعية النظام البنكي..... |
| 169 |1. العوامل السياسية و الاقتصادية..... |
| 171 |2. العوامل الداخلية و التنظيمية..... |
| 171 |2.1 نقص كفاءة المستخدمين..... |
| 172 |2.2 ضعف الإجراءات الوظيفية و العملية..... |
| 173 |الفرع الثاني : إعادة هيكلة النظام البنكي..... |
| 173 |الفرع الثالث : الإصلاحات الاقتصادية و المالية..... |
| 175 |الفرع الرابع : الإصلاحات التنظيمية الداخلية للبنوك..... |
| 176 |المطلب الثالث : تدخل البنوك في تمويل السكن..... |
| 178 |الفرع الأول : تحليل الأخطار..... |
| 178 |الفرع الثاني : الضمانات..... |

| | |
|-----|--|
| 180 | المطلب الرابع : القروض السكنية..... |
| 180 | الفرع الأول: طبيعة القروض السكنية..... |
| 180 | الفرع الثاني : القروض السكنية الموجهة للأشخاص الطبيعية..... |
| 181 | 1. القروض المتعلقة بالأشغال السكنية..... |
| 181 | 1.1 خصائصه و آلياته..... |
| 182 | 1.2 تطبيق القرض..... |
| 185 | 2. القروض المتعلقة بحصول على ملكية سكن..... |
| 186 | 2.1 خصائصه و آلياته..... |
| 186 | 2.2 تطبيق القرض..... |
| 187 | الفرع الثالث : القروض السكنية الموجهة للأشخاص المعنوية..... |
| 188 | المطلب الخامس: الضمانات..... |
| 188 | الفرع الأول: أهمية الضمانات..... |
| 189 | 1. أبعاد الضمانات..... |
| 190 | 2. اختيار الضمانات..... |
| 191 | الفرع الثاني : أنواع الضمانات..... |
| 192 | 1. تأمينات العينية..... |
| 192 | 1.1 الرهن الرسمي..... |
| 194 | 1.2 الرهن الاتفاقي..... |
| 194 | 1.3 الرهن الحيازي..... |
| 195 | 2. تأمينات شخصية..... |
| 196 | المبحث الخامس: إستراتيجية دعم تمويل السكن..... |
| 197 | المطلب الأول : المؤسسات المالية المدعومة للتمويل السكني..... |
| | الفرع الأول: صندوق الضمان و الكفالة المتبادلة |
| 198 | في الترقية العقارية (FGCMPI)..... |
| 198 | 1. إنشاءه..... |
| 200 | 2. هدف الصندوق..... |

| | | |
|-----|--|----|
| 201 | عمل الصندوق. | 3. |
| 201 | مجلس إدارة الصندوق. | 4. |
| 205 | تقييم دور الصندوق. | 5. |
| 205 | الفرع الثاني : شركة ضمان القرض العقاري (S.G.C.I) | |
| 206 | 1. إنشائها. | |
| 207 | 2. هدفها و مجال عملها. | |
| 207 | 2.1 هدف شركة ضمان القرض العقاري. | |
| 208 | 2.2 مجال عملها. | |
| 208 | 2.21 ضمان القروض الممنوحة للأفراد. | |
| | 2.22 ضمان القروض لمتعهدي البناء | |
| 210 | المرقين العقاريين الخواص. | |
| 210 | 3. تمويل الترقية العقارية. | |
| 211 | 4. دور الشركة ضمان في آلية منح القروض العقارية. | |
| 212 | الفرع الثالث : شركة إعادة تمويل الرهون (S.R.H). | |
| 213 | 1. إنشائها و دورها. | |
| 213 | 1.1 إنشاء شركة إعادة تمويل الرهون. | |
| 213 | 1.2 هدفها. | |
| 214 | 2. أثر شركة على التحكم في المخاطر. | |
| 215 | 3. أثر شركة على المردودية. | |
| 216 | 4. أثر شركة على السيولة. | |
| 218 | 5. أثر شركة على حجم القروض. | |
| 220 | 6. آفاق عملية إعادة التمويل الرهني في الجزائر. | |
| 220 | المطلب الثاني : تمويل المدعم. | |
| 220 | الفرع الأول: ماهية المساعدة أو الدعم المالي. | |
| 221 | الفرع الثاني : مفهوم الدعم المالي. | |
| 223 | الفرع الثالث : الهيئة المتخصصة في الدعم المالي. | |

| | |
|-----|--|
| 224 | الفرع الرابع : مستوى المساعدة و الأشخاص المستفيدين منها..... |
| 224 | 1. قيمة المساعدة..... |
| 225 | 2. الأشخاص المستفيدين منها..... |
| 226 | الفرع الخامس : البرامج السكنية المدعمة..... |
| 226 | الفرع السادس : القروض المدعمة للبناء..... |
| 227 | المطلب الثالث : التسهيلات و الإعفاءات الضريبية..... |
| 227 | الفرع الأول: الإعفاءات..... |
| 228 | 1. في مجال تسجيل الرهن الرسمي..... |
| 228 | 2. في مجال الترقية العقارية..... |
| 229 | الفرع الثاني :التسهيلات في مجال القروض العقارية..... |
| 230 | - خاتمة الفصل..... |

الفصل الرابع : دراسة حالة - الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط/بنك -

Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance (CNEP /BANQUE)

| | |
|-----|--|
| 234 | - مقدمة..... |
| 235 | المبحث الأول : إنشاءه و صلاحياته..... |
| | المطلب الأول : الطبيعة القانونية الجديدة للصندوق |
| 238 | الوطني للتوفير و الاحتياط..... |
| 238 | الفرع الأول : أسباب تغيير الطبيعة القانونية للصندوق..... |
| 240 | الفرع الثاني : طبيعة القانونية الجديدة للصندوق..... |
| 242 | المطلب الثاني: مصادر إيرادات الصندوق..... |
| 243 | 1- حساب الادخار لأجل (C.P.T)..... |
| 243 | 2- الودائع ذات اجل (DAT)..... |
| 243 | 3- شهادة الادخار(CEL)..... |
| 243 | 4- دفتر الادخار الشعبي (LEP)..... |
| 244 | 5- دفتر الادخار سكن (LEL)..... |
| 244 | 6- حساب شيك (COMPTE CHEQUE)..... |

| | |
|-----|--|
| 246 | المبحث الثاني : عملية التمويل السكن |
| 246 |المطلب الأول : تمويل السكن الاجتماعي |
| 247 | 1 - طرق المساعدات الممنوحة |
| 247 | 1.1 مساعدات المباشرة |
| 247 | 1.2 مساعدات إلى المستثمرين |
| 247 | 1.3 المساعدات الغير مباشرة |
| 248 | 2- كيفية التمويل السكن الاجتماعي |
| 250 | المطلب الثاني : تمويل الترقية العقارية |
| 251 | الفرع الأول : مرحلة الأولى 1964 –1970 |
| 253 | الفرع الثاني : مرحلة الثانية 1971 –1986 |
| 256 | الفرع الثالث : تمويل الصندوق للسكن الترقوي بعد سنة 1986 |
| 256 | المطلب الثالث : تمويل الترقية العقارية غير المباشرة |
| 260 | المطلب الرابع : تمويل الترقية العقارية المباشرة |
| 262 | الفرع الأول : القرض الإيجاري العقاري |
| 262 | 1- إجابيات هذه التقنية |
| 263 | 2- الإطار القانوني |
| 267 | الفرع الثاني : قروض عقارية للمرقيين الخواص |
| 269 | الفرع الثالث : قروض فردية عقارية للمدخرين و الغير المدخرين |
| 273 | الفرع الرابع : قروض عقارية استثمارية |
| 274 | - خاتمة الفصل |
| 275 | - خاتمة العامة |

ملخص

أن السكن الذي يعتبر حاجة ضرورية للفرد، لا يمكن تطويره إلا من خلال التخطيط فعال وبشراكة كافة السياسات العامة واضحة المعالم تحدد الأطر و الأدوار، وهذا عبر حزمة من السياسات والخطط والتشريعات والضوابط التي تهيئ وتحفز وتسهل بناء المساكن للأفراد و تساعد القطاع الخاص من رفع قدراته وإمكاناته في صناعة العقار وتحقيق الإنتاجية والكفاءة في تلبية الطلب المتزايد على السكن. إن الهدف الأساسي من هذه الأطروحة هو تبيان دور البنوك في تمويل و المساهمة في تخفيف حدة أزمة السكن إذ أنها تأتي في محور عملية تطوير هذا القطاع. إذ إن التمويل يمثل عنصرا أساسيا في حل مشكلة الإسكان وسد عجز عرضه ، و لابد من إدراك أن البنوك التجارية تساهم وبشكل كبير في تلبية المطالب و الحاجات الاجتماعية، و تساهم في التنمية المحلية من خلال وضع برامج تمويلية ميسرة حقيقية بتقليل معدل فوائد بنكية عالية و ثابتة على مدى سنوات القرض حيث تصل في بعض الأحيان إلى ما يقارب 150 في المائة حسب المدة والمبلغ المقترض.

الكلمات المفتاحية : قطاع السكن- التمويل- البنوك التجارية- أزمة العقار – الجزائر

RESUME

Le développement de la production de logement étant qu'une nécessité fondamentale pour les individus, ne peut être réaliser qu'à travers d'une stratégie politique globale et efficace en collaboration avec tous les intervenants en la matière, par une série des planifications, réglementations et applications. Cette stratégie permettre d'encourager les promoteurs privés d'investir et d'élever leurs capacités afin de faire face à la demande progressive de logement.

L'objectif de cette recherche est de montrer le rôle banque dans le financement de l'habitat en Algérie. En effet, les banques, qui sont principales sources de financement de l'économie, ses participations sont aussi importantes dans le développement locale, notamment dans le secteur de l'habitat qui nécessite la mise en œuvre d'un système de financement très convenable en appliquant un taux d'intérêt favorable.

Mots Clés: Secteur de l'habitat- Financement- Banques- Crise Immobilière- Algérie

ABSTRACT:

The development of housing production is a fundamental necessity for individuals, and cannot be achieved only through a comprehensive and effective policy strategy in collaboration with all stakeholders in the field, a series of planning, regulations and applications. This strategy help encourage private developers to invest and raise their capacity to cope with the progressive demand for housing.

The objective of this research is to show the role of banks in financing housing in Algeria. Indeed, the banks, which are major sources of financing of the economy, its interests are also important in the local development, particularly in the housing sector which requires the implementation of a very suitable financing system applying a favorable interest rate.

Keywords: Sector Housing-Finance-Banking- Real Estate Crisis -Algeria