



تقرير حول رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا  
المعمقة في القانون الخاص

للباحث عبد القادر بوحامد

تحت إشراف الدكتور إدريس الفاخوري

كلية العلوم القانونية و الإقتصادية والإجتماعية،  
جامعة محمد الأول  
وحدة التكوين والبحث لنيل دبلوم الدراسات العليا  
المعمقة في قانون العقود والعقار

تحت عنوان

## الاستثمار العقاري في قطاع الإسكان بالمغرب

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتورة إدريس الفاخوري	أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق	مشرفا ورئيسا
الدكتور		عضوا
الدكتور		عضوا

السنة الجامعية 2004-2005

يعتبر قطاع الإسكان من أهم القطاعات التي تحظى بأولوية ضمن السياسة الاقتصادية والاجتماعية لأغلب دول العالم وذلك بالنظر لأهمية السكنى في حياة الأفراد. فالسكن يعد وسيطا بين الإنسان و المجتمع الذي يعيش فيه، وإذا توفر المسكن على متطلبات الصحة والراحة انصرف الإنسان مطمئنا إلى الإنتاج والإبداع وأسهم في حركة الاقتصاد. فبقدر ما يكون السكن لائقا ومريحا بقدر ما يفلت الإنسان من مخالب الظلم الاجتماعي والشذوذ والجنوح والتخلف الذهني. فالسكن هو الذي يحقق ذلك التفاعل الموجود بين الإنسان والمجتمع، والذي يتجه إيجابا إن توفر الإنسان على السكن الصحي المحافظ له على كرامته، أما إذا انعدمت شروط العيش في المسكن أو وجد في محيط موبوء اجتماعيا فإن التفاعل يكون سلبيا.(1)

إن توفير السكن اللائق والملائم يعد أحد مقومات الحياة الأساسية التي تساهم في عمليات التنمية، حيث يعد قاعدة استقرار الحياة العائلية وصيانة الأسرة (2). إضافة إلى انعكاساته على مستوى الاقتصاد الوطني ككل (3)؛ لكونه يعمل على تنشيط مختلف القطاعات المرتبطة به ويوفر العديد من فرص الشغل فهو يعد إلى جانب الحق في التشغيل(4) من أول الأولويات التي يجب توفيرها للسكان. ونظرا لأهمية قطاع الإسكان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، فإن جل دول العالم تحاول أن تجعل من هذا القطاع الحيوي قبلة لجلب أكبر الاستثمارات. لاسيما وأن هذا النوع من الاستثمار يعد من أقل أنواع الاستثمارات مخاطرة، نظرا لتأثره الطفيف بالتقلبات والدورات الاقتصادية وارتفاع الطلب على العقارات وخصوصا السكنية منها، مما يجعل قيمة الاستثمارات تتجه إلى الارتفاع مع الزمن وهذا ما يعطي المستثمر ربحا رأسماليا كبيرا في كثير من الأحيان.

وقد عرفت الاستثمارات السكنية بالمغرب أهمية كبيرة منذ عقد الثمانينيات من القرن الماضي، حيث سعت الدولة إلى تجنيد كل طاقاتها لمواجهة مشاكل الإسكان وتوفير السكن اللائق للمواطنين، كما عمدت إلى اتخاذ العديد من التدابير التشجيعية لتوجيه وجذب الاستثمارات الخاصة نحو هذا

<sup>1</sup> محمد بونبات: قوانين التحفيظ و التسجيل و التجزئة العقارية ، سلسلة الكتب العدد 12 سنة 1997، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، المطبعة والوراقة الوطنية مراكش 1996.ص83.

<sup>2</sup> إدريس الفاخوري: الأسس القانونية لتحديد أجره المساكن، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة عين شمس 1986-1987، ص 16 وما بعدها.

<sup>3</sup> لقد شكلت مساهمة قطاع البناء والأشغال العمومية بالمغرب سنة 2001 نسبة 5 % من الناتج الداخلي الخام. أما في ميدان التشغيل فقد قام القطاع باستقطاب حوالي 9,7 % من السكان الحضريين النشيطين، أي ما يعادل 520 000 شخص.

يراجع: وزارة التوقعات الاقتصادية والتخطيط: تقرير حول تنفيذ الشطر الثاني من المخطط الخماسي 2000/2004، الجزء الثاني، الأهداف والبرامج الإقطاعية مديرية التخطيط، يوليو 2002 منشورات عكاظ، الرباط ص 217.

<sup>4</sup> يعتبر الحق في السكن من الحقوق العامة الشخصية إلى جانب الحق في التشغيل و التعليم... إلخ. يراجع في هذا الإطار: الحسين بلحساني: الأحكام الخاصة بإفراغ المكتري من المحلات السكنية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في القانون الخاص، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول وجدة، السنة الجامعية 1990-1991 ص

القطاع، وذلك وفقا للتوجهات الملكية السامية والتي جعلت من قضايا الإسكان أهم اهتماماتها. وقد جعل برنامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية الذي أعلن عنه جلالة الملك محمد السادس بتاريخ 18 ماي 2005 القضايا الاجتماعية وتوفير السكن اللائق أولى ركائزه الأساسية؛ إذ جاء في هذا الخطاب "...إن المبادرة التي نعطي انطلاقها اليوم تعتبر لبنة جديدة لاستكمال بناء هذا الصرح وتوحيد أركانه، وهي تعتمد أربع ركائز مرجعية أساسية: ففي المقام الأول تستند على المعطيات الموضوعية للإشكالية الاجتماعية في المغرب، تلك المعطيات التي تتجلى في كون فئات ومناطق عريضة تعيش ظروفًا صعبة بل وتعاني من حالات فقر وتهميش تتنافى مع ما نريده من كرامة موفورة لمواطنينا. فالعديد من الأحياء الحضرية الصفيحية أو المحيطة بالمدن وكذا الكثير من الجماعات التي يوجد معظمها بالوسط القروي تفتقر إلى أبسط المرافق والخدمات والتجهيزات الاجتماعية الضرورية، وتعتبر مرتعا خصبا لاستفحال معضلات الأمية والبطالة والإقصاء أو الانقطاع عن التمدرس وضعف فرص الشغل والأنشطة المدرة للدخل..."

ونظرا لأهمية موضوع الاستثمار العقاري في قطاع الإسكان في الوقت الراهن وارتباطه بالعديد من المجالات القانونية، الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية، وتعميما للفائدة، اخترت البحث في هذا الموضوع والذي يرتبط أساسا بالسياسة العقارية بالمغرب. فقد ظلت مشاكل السكن والاستثمار فيه إلى عهد قريب موضوع اهتمام خاص لدى الباحثين في مجال الجغرافيا والاقتصاد والإحصاء والديمغرافية وعلم الاجتماع. كما أن مفهوم الاستثمار العقاري ظل يوحى لكثير من الباحثين بالمشاكل التي يطرحها العقار وتعقيد الإجراءات الإدارية المتعلقة باقتنائه واستغلاله، والواقع أن موضوع الاستثمارات السكنية ذو طابع عمومي تدخلي يتجاوز مسألة القيود حيث يتعلق بالقانون العقاري وبالتوجهات العامة للدولة في مجال الإسكان، إضافة إلى مسألة التمويل البنكي. فطبيعة الموضوع والإشكاليات التي يطرحها وكذا المعطيات المتوفرة حوله، تتطلب دراسته وتحليله من مختلف الجوانب القانونية والاقتصادية والاجتماعية.

## 1- طرح الإشكالية:

إن هذا البحث يهدف إلى دراسة واقع وأفاق الاستثمار العقاري في قطاع الإسكان بالمغرب، فإذا كانت سياسة الإسكان تعتبر هدفا واضحا للسياسة الاقتصادية ببلادنا منذ زمن، وأولوية من أولويات العمل الحكومي فإننا نتساءل عن مظاهر تدخل السلطات العمومية في هذا القطاع، وما هي طبيعة وجدوى التدابير التشجيعية التي تم اعتمادها لتشجيع القطاع الخاص في الاستثمار السكني؟ وإلى أي حد استطاعت قوانين الاستثمار العقاري في إنعاش الاستثمارات في قطاع الإسكان، ورفع القيود والإكراهات التي تعترض هذا القطاع؟ وإذا كانت الوضعية القانونية لمختلف الأنظمة العقارية بالمغرب

لا تساهم في توفير مخزون عقاري كاف لاستقطاب مختلف الاستثمارات العقارية وعلى الخصوص السكنية، فما هي الوسائل والسبل الكفيلة بتعبئة الرصيد العقاري بالشكل الذي يحول الأرض إلى عامل منشط للاستثمار؟ وما أثر مسطرة إعداد وثائق التعمير على الاستثمارات السكنية؟ وهل واقع مقولة البناء المغربية، الراهن، من شأنه أن يجعل منها عاملا أساسيا في تنشيط قطاع الإسكان؟ وإذا كان القطاع البنكي يلعب دورا كبيرا في إنعاش الاستثمار الوطني وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية عن طريق توفير الموارد المالية لمختلف المستثمرين، فإننا نتساءل عن مساهمة البنوك المغربية في إنعاش الاستثمار السكني؟

## 2- منهجية البحث والتصميم المعتمد:

لا شك أن موضوع الاستثمار العقاري في قطاع الإسكان يطرح العديد من التساؤلات والتي ينبغي إيجاد أجوبة لها. وقد اعتمدت في دراسة لهذا الموضوع على منهجية علمية متعددة الجوانب، وذلك بالنظر إلى طبيعة الموضوع، فلم أعتمد على منهج معين بذاته بل لجأت إلى عدة مناهج؛ فمن جهة اعتمدت على المنهج التاريخي وذلك لرصد أهم التطورات التي مرت بها السياسة الاستثمارية في قطاع الإسكان بالمغرب، كما اعتمدت من جهة ثانية على المنهج الاستقرائي والاستدلالي لاستخلاص النتائج وتحليلها انطلاقا من المعطيات المتوفرة حول هذا الموضوع. ولا بد من الإشارة إلى أنه رغم محاولتي للم شتات هذا الموضوع والإحاطة به من كل جوانب لاسيما من حيث الإحصائيات، فقد صادفت العديد من العراقيل تتمثل أساسا في صعوبة الحصول على بعض المعلومات والمعطيات من قبل الإدارات المعنية من جهة، وكذا عدم توحيد الإحصائيات وتضاربها في كثير من الأحيان من جهة أخرى.

وقد حاولت أن أقسم هذا الموضوع إلى فصلين؛ سأخصص الفصل الأول لدراسة أهم مظاهر تدخلات الدولة في قطاع الإسكان، سواء من حيث سياسة التخطيط التي اتبعتها الدولة منذ عهد الاستقلال أو من خلال المؤسسات العمومية على الصعيدين الوطني والمحلي، كما سأبرز في نفس الفصل أهم التدابير التي اعتمدها الدولة قصد جذب الاستثمارات الخاصة في قطاع الإسكان. أما الفصل الثاني من هذا الموضوع سأطرق فيه من جهة؛ لدراسة وتحليل مختلف المعوقات التي تحول دون الإنعاش العقاري في قطاع الإسكان، ومن جهة ثانية سأعتمد لإبراز أهم التدابير والاقتراحات التي يمكن من خلالها التغلب أو الحد على الأقل من تلك المعوقات والإكراهات. وكل ذلك وفق التصميم الآتي:

### الفصل الأول: السياسة الاستثمارية في قطاع الإسكان.

### الفصل الثاني: معوقات وآفاق الاستثمار العقاري في قطاع الإسكان.

# التصميم

.....	مقدمة.....
.....	الفصل الأول: السياسة الاستثمارية في قطاع الإسكان.....
.....	الفرع الأول: تدخلات الدولة في قطاع الإسكان.....
.....	المبحث الأول: إدراج قضايا الإسكان ضمن مخططات التنمية.....
.....	المطلب الأول: تدخلات الدولة خلال مرحلة 1960-1980.....
.....	الفقرة الأولى: المخطط الخماسي 1960-1964.....
.....	الفقرة الثانية: المخطط الثلاثي 1965-1967.....
.....	الفقرة الثالثة: المخطط الخماسي 1968-1972.....
.....	الفقرة الرابعة: المخطط الخماسي 1973-1977.....
.....	الفقرة الخامسة: المخطط الثلاثي 1978-1980.....
.....	المطلب الثاني: تدخلات الدولة خلال مرحلة 1981-2004.....
.....	الفقرة الأولى: المخطط الخماسي 1981-1985.....
.....	الفقرة الثانية: المخطط الخماسي 1988-1992.....
.....	الفقرة الثالثة: مرحلة 1993-1999.....
.....	الفقرة الرابعة: المخطط الخماسي 2000-2004.....
.....	الفقرة الخامسة: البرنامج الوطني مدن بدون صفائح 2004-2010.....
.....	المبحث الثاني: تدخلات الدولة من خلال المؤسسات العمومية.....
.....	المطلب الأول: على الصعيد الوطني.....
.....	الفقرة الأولى: الوزارة المنتدبة المكلفة بالإسكان والتعمير.....
.....	الفقرة الثانية: صندوق الإيداع والتدبير.....
.....	الفقرة الثالثة: الصندوق الوطني لشراء وتجهيز الأراضي.....
.....	الفقرة الرابعة: مجموعة التهيئة العمران.....
.....	المطلب الثاني: على الصعيد المحلي.....
.....	الفقرة الأولى: الوكالات الحضرية.....
.....	الفقرة الثانية: الجماعات المحلية.....
.....	الفقرة الثالثة: المؤسسات الجهوية للتجهيز والبناء.....

.....	الفرع الثاني: تدابير تشجيع الاستثمار في قطاع الإسكان.
.....	المبحث الأول: التدابير الجبائية والمالية.
.....	المطلب الأول: التدابير الجبائية.
.....	الفقرة الأولى : الإعفاءات الجبائية من خلال قوانين الاستثمار العقاري.
.....	الفقرة الثانية: تقييم للإعفاءات الجبائية في قطاع الإسكان.
.....	المطلب الثاني: التدابير المالية.
.....	الفقرة الأولى: تطور نظام التمويل السكني.
.....	الفقرة الثانية: آثار تسديد الديون الرهنية على الإنعاش العقاري.
.....	المبحث الثاني: التدابير الإدارية والتشريعية.
.....	المطلب الأول : التدابير الإدارية.
.....	الفقرة الأولى: تبسيط إجراءات المساطر الإدارية من خلال الدوريات الوزارية.
.....	الفقرة الثانية: دور المراكز الجهوية للاستثمار.
.....	المطلب الثاني: التدابير القانونية.
.....	الفقرة الأولى: قانون الملكية المشتركة .
.....	الفقرة الثانية: قانون بيع العقارات في طور الإنجاز.
.....	الفصل الثاني: معوقات وآفاق الاستثمار العقاري في قطاع الإسكان.
.....	الفرع الأول: معوقات الاستثمار العقاري في قطاع الإسكان.
.....	المبحث الأول: المعوقات العقارية.
.....	المطلب الأول: تعدد الأنظمة العقارية.
.....	الفقرة الأولى: أراضي الدولة.
.....	الفقرة الثانية : أراضي الجماعات.
.....	الفقرة الثالثة: أراضي الاحباس.
.....	الفقرة الرابعة: نظام الملكية الخاصة
.....	المطلب الثاني: المضاربة العقارية.
.....	الفقرة الأولى: ندرة الأراضي المعدة للبناء.
.....	الفقرة الثانية: ارتفاع ثمن العقار.
.....	المبحث الثاني: المعوقات الإدارية والمالية والتقنية.
.....	المطلب الأول: المعوقات الإدارية.
.....	الفقرة الأولى: بطء إجراءات إعداد وثائق التعمير.

.....	الفقرة الثانية: تعقيد الإجراءات منح رخص البناء والتجزيء
.....	المطلب الثاني: المعوقات المالية والتقنية
.....	الفقرة الأولى: المعوقات المالية
.....	الفقرة الثانية: المعوقات التقنية
.....	الفرع الثاني: آفاق الاستثمار العقاري في قطاع الإسكان
.....	المبحث الأول: تشديد مراقبة السوق العقارية
.....	المطلب الأول: تصفية الوعاء العقاري
.....	الفقرة الأولى: تعميم نظام التحفيظ العقاري
.....	الفقرة الثانية: تعيين الرسوم العقارية
.....	المطلب الثاني: عقلنة التدخل في الميدان العقاري
.....	الفقرة الأولى: توفير الاحتياطات العقارية
.....	الفقرة الثانية: الحد من المضاربة العقارية
.....	المبحث الثاني: نحو سياسة للتمويل العقاري
.....	المطلب الأول: تدعيم مساهمات الدولة المالية
.....	الفقرة الأولى: تفعيل الميزانية المخصصة لوزارة الإسكان
.....	الفقرة الثانية: تدعيم الشراكة مع المؤسسات المالية العمومية
.....	المطلب الثاني: تفعيل نظام القروض البنكية
.....	الفقرة الأولى: مراجعة شروط منح القروض البنكية
.....	الفقرة الثانية: تقوية سوق الرهون العقارية
.....	خاتمة
.....	قائمة المراجع
.....	الفهرس

