

المملكة المغربية
Royaume de Maroc



وزارة إعداد التراب الوطني
والتعمير والإسكان وسياسة المدينة
Ministère de l'Aménagement du Territoire National,
de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville

دراسة

حول تقييم برنامج السكن الاجتماعي
250.000 درهم وبرنامج السكن المخفض
التكلفة 140.000 درهم

موجز

حول تقييم برنامج السكن
الاجتماعي 250.000 درهم



وزارة إعداد التراب الوطني و التعمير
و الإسكان و سياسة المدينة

فهرس

3 تقديم البرنامج وأهداف الدراسة

4 حصيلة برنامج السكن الاجتماعي

6 الآثار الاقتصادية

9 الآثار على الوضعية المعيشية للمقتنين

10 حصيلة التحفيزات الضريبية و الجبائية

تقديم البرنامج وأهداف الدراسة

مقدمة

على مدى أكثر من عقدين من الزمن، أطلق المغرب سياسة استباقية لمحاربة السكن غير اللائق من جهة، و لمواجهة الطلب الجديد من طرف الفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود من جهة أخرى. وهكذا، فقد أصبح إنعاش السكن الاجتماعي هاجسا دائما للسلطات العمومية وأولوية حكومية فيما يتعلق بالإسكان.

ولهذه الغاية، شرعت الدولة في إعداد برامج للسكن الاجتماعي على نطاق واسع عن طريق تشجيعها ودعمها من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات التحفيزية لفائدة كل من المنعشين العقاريين والمقتنين.

وفي هذا السياق، فإن برنامج السكن الاجتماعي - 250,000 درهم -، الذي انطلق بموجب قانون المالية لسنة 2010 موجه لشريحة كبيرة من السكان، يهدف إلى إنتاج 300.000 وحدة سكنية خلال الفترة الممتدة بين 2010-2020؛ أي باستثمار إجمالي قدره 60 مليار درهم يمكن من إحداث 160.000 منصب شغل (أي 16,000 سنويا).

ومن أجل ضمان إنعاش هذا البرنامج، تم وضع مجموعة من التدابير لصالح المقتنين والمنعشين العقاريين، وهي كالتالي :

- تعريف جديد للسكن الاجتماعي من خلال اعتماد ثمن بيع لا يتجاوز 250.000 درهم دون احتساب الضريبة على القيمة المضافة ومساحة تتراوح ما بين 50 و 80 متر مربع ؛
- منح دعم مالي مباشر من طرف الدولة لمقتنيي السكن الاجتماعي، متمثل في أداء مبلغ الضريبة على القيمة المضافة بخصوص سكناتهم الرئيسية موضوع العقد الذي يبرم بصفة إلزامية من طرف موثق ؛
- ربط الاستفادة من الدعم المالي بالتزام المقتني بتخصيص السكن الاجتماعي المقتنى لسكنه الرئيسية لمدة أربع (4) سنوات مع تقييد رهن لفائدة الدولة ؛
- تعديل دفتر التحملات الخاص بالسكن الاجتماعي عبر سن مقتضيات جديدة كفيلة بضمان جودة وسلامة البناء (اعتماد السلامة والتدبير الجيد للأوراش، العمل بدفتر الورش، اللجوء إلى مكاتب المراقبة التقنية، ضمان صيانة المباني وتوفير شروط النجاعة الطاقية ؛
- إعفاء المنعشين العقاريين من الضريبة على الشركات أو الضريبة على الدخل ومن واجبات التسجيل والتمبر وذلك بمقتضى اتفاقية مبرمة مع الدولة يكون الغرض منها بناء ما لا يقل عن خمسمائة (500) سكن خلال فترة أقصاها خمس (5) سنوات.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة التقييمية لبرنامج السكن الاجتماعي الممتد بين 2010-2020 إلى قياس آثاره على قطاع الإسكان، خلال منتصف المدة، مع تقييم أثره الاقتصادي والاجتماعي. وتتلخص أهداف هذه الدراسة في :

- تشخيص وتحليل عام لحصيلة برنامج السكن الاجتماعي - 250.000 درهم - ؛
- تقييم أثر البرنامج على الاقتصاد الوطني، على الجانب المهني للقطاع وعلى الطلب على السكن ؛
- التحديد الكمي للامتيازات المالية والضريبية الممنوحة من طرف الدولة في إطار مشاريع هذا البرنامج ؛
- تحديد العراقيل التي قد تظهر أثناء مراحل إنجاز هذه البرنامج ؛
- تحديد خريطة المشاريع ؛
- اقتراح تدابير جديدة من أجل ضمان استدامة هذا البرنامج.

المنهجية المعتمدة

اعتمدت هذه الدراسة على نتائج البحوث الميدانية التي أجريت، على المستوى الوطني، لدى المنعشين العقاريين (729 منعشا عقاريا لإنجاز 1,030 مشروعا) والمقتنين للمساكن الاجتماعية (8,786 يمثلون نسبة 10% من مجموع المقتنين)، فضلا عن تحليل حصيلة إنجازات البرنامج بين 2010 و2017 وتقديم جميع المعطيات المتوفرة، خاصة منها المتعلقة بقطاع الإسكان.

حصيلة برنامج السكن الاجتماعي

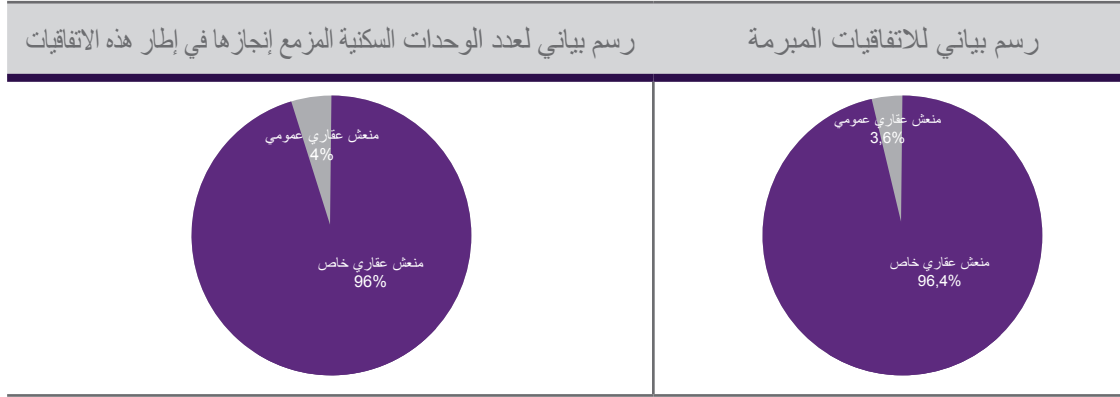
منذ انطلاق برنامج السكن الاجتماعي سنة 2010 و إلى متم سنة 2017، بلغ عدد الاتفاقيات المبرمة مع المنعشين العقاريين 1,114 اتفاقية مع انخراط كبير المنعشين العقاريين الخواص بنسبة 96%.

جدول رقم 1 : الاتفاقيات والوحدات السكنية المزمع إنجازها في إطار برنامج السكن الاجتماعي حسب نوع المنعش العقاري إلى نهاية سنة 2017

نوع المنعش العقاري	عدد الاتفاقيات	عدد الوحدات موضوع الاتفاقيات المبرمة
منعش عقاري خاص	1 069	1 604 034
منعش عقاري عمومي	45	59 415
المجموع	1 114	1 663 449

المصدر: مديرية الإنعاش العقاري.

يلاحظ تشابه في الرسم البياني للاتفاقيات المبرمة والرسم البياني لعدد الوحدات السكنية المزمع إنجازها في إطار هذه الاتفاقيات والتي بلغ عددها 1.663.449 مسكنا نهاية سنة 2017، منها 96,4% تهم الاتفاقيات المبرمة مع المنعشين العقاريين الخواص.



المصدر: مديرية الإنعاش العقاري.

وعلاوة على ذلك، ومقارنة مع الهدف المحدد للبرنامج (300.000 وحدة في أفق 2020)، فإن حصيلة الوحدات السكنية المنجزة في إطار برنامج السكن الاجتماعي أظهرت أن نسبة تحقيق هذا الهدف بلغت 122,2% نهاية سنة 2017.

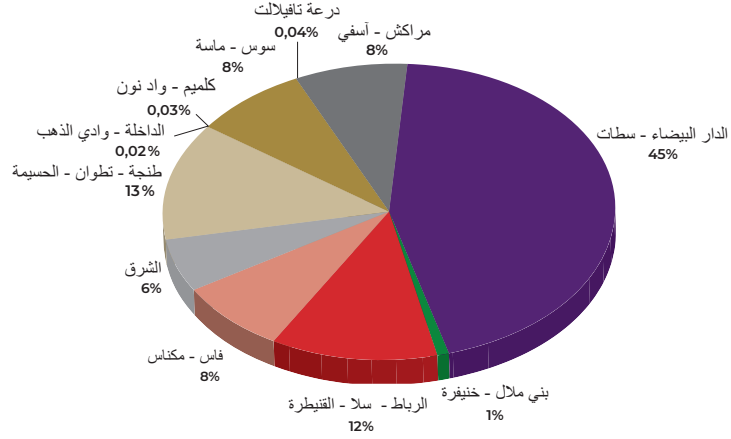
جدول رقم 2 : حصيلة إنجازات برنامج السكن الاجتماعي إلى نهاية سنة 2017 حسب نوع المنعش العقاري

عدد الوحدات السكنية حسب مراحل إنجازها				نوع المنعش العقاري
المرخص لها بالبناء	في طور الإنجاز / المرخص لها بالبناء	المنجزة / المرخص لها بالبناء	الحاصلة على شهادة المطابقة / المنجزة	
560 311	37%	61%	96%	منعش عقاري خاص
35 483	16%	69%	90%	منعش عقاري عمومي
595 794	36%	62%	95%	المجموع

المصدر: مديرية الإنعاش العقاري.

و تجدر الإشارة إلى أن تحليل توزيع الوحدات السكنية حسب مرحلة الإنجاز والجهة يبين تمركز جهوي مكثف للمساكن المنجزة أو في طور الإنجاز. وللتوضيح، فإن 70% من المساكن المنجزة في إطار برنامج السكن الاجتماعي تتمركز في جهات الدار البيضاء سطات (45%)، طنجة تطوان الحسيمة (13%) والرباط سلا القنيطرة (12%).

رسم بياني رقم 1 : توزيع الوحدات السكنية المنجزة في إطار برنامج السكن الاجتماعي إلى نهاية سنة 2017 حسب الجهة



المصدر: مديرية الإنعاش العقاري .

الآثار الاقتصادية

تم تقدير الآثار الاقتصادية لبرنامج السكن الاجتماعي وفق طريقة تعتمد على جدول موارد واستخدامات المحاسبة الوطنية والذي يُنشر سنويا من طرف المندوبية السامية للتخطيط في 20 فرعا و20 منتجا. وقد تم إدخال بعض التعديلات على هذا الجدول من أجل استخدام منهجية «ليونتييف»، التي تم اختيارها لتحديد هذه الآثار. والتي تتضمن بالخصوص الإنتاج والقيمة المضافة.

من جهة أخرى، يتكون الإنتاج من بناء الوحدات السكنية لبرنامج السكن الاجتماعي، والمحلات التجارية (المنجزة من 2010 إلى نهاية 2017)، حسب منظور المحاسبة الوطنية، فإن المساكن في طور الإنجاز، تكون بالفعل قد عبتت استثمارات ودرت قيمة مضافة تتناسب مع تقدم الأشغال فيها. ولتقدير حجم الاستثمار الخاص بالبرنامج، يتم الجمع بين المساكن المنجزة والتي هي في طور الإنجاز (تقدر بـ50% من الإنجازات).

ومن ثم فقد بلغ الإنتاج الإجمالي المعادل للمساكن **472,792** وحدة (المساكن المنجزة و50% من التي في طور الإنجاز). وحسب ثمن الاقتناء فإن ذلك يعادل **118,2 مليار درهم** بالنسبة لبرنامج السكن الاجتماعي. يضاف إلى المساكن قيمة المحلات التجارية ليصل حجم الاستثمار الإجمالي للبرنامج **145,1 مليار درهم**.

جدول 3 : إنتاج المساكن الإجتماعية والمحلات التجارية للبرنامج (2010-2017)

العناوين	برنامج السكن الاجتماعي
عدد الوحدات السكنية المنجزة	366 462
عدد الوحدات السكنية في طور الإنجاز	212 660
حصة الوحدات السكنية في طور الإنجاز	50%
العدد المعادل للوحدات السكنية المنجزة	472 792
قيمة المعادل للمساكن المنجزة فعليا (التكوين الخام لرأس المال الثابت) (بملايين الدراهم)	118 198
المحلات التجارية المنجزة (بالمتر المربع)	2 687 293
قيمة المحلات التجارية المنجزة (بملايين الدراهم)	26 880
القيمة الإجمالية للتكوين الخام لرأس المال الثابت (بملايين الدراهم)	145 078

المصدر: منجز من طرف مكتب الدراسات.

كما تجدر الإشارة إلى أهمية الاستثمار الإجمالي المعتمد خلال الفترة الممتدة بين 2011-2014 من جهة والتأثيرات غير المباشرة على فروع النشاطات الأخرى (110,4 مليار درهم) من جهة أخرى. وبالتالي، فإن كل درهم استثمر في مسكن اجتماعي (خلال الفترة الممتدة بين 2010 – 2017) يتمخض عنه في المتوسط إنتاج إضافي غير مباشر يقدر ب 0,76 درهم في القطاعات الاقتصادية الأخرى.

جدول رقم 4 : الآثار المباشرة وغير المباشرة الناتجة عن التكوين الخام للرأسمال الثابت في برنامج السكن الاجتماعي في ما يخص الإنتاج 7102-0102

الإنتاج (2010-2017)	الآثار المباشرة	الآثار غير المباشرة	المجموع
المبلغ بملايين الدراهم (2010-2017)	145 078	110 417	255 495
المبلغ المتوسط السنوي بملايين الدراهم	18 135	13 802	31 937

المصدر: منجز من طرف مكتب الدراسات.

وعلاوة على ذلك، فإن تطبيق منهجية «ليونتييف» مكن من تحديد القيمة المضافة التي تم دؤها وكذلك مكوناتها انطلاقا من الإنتاج المباشر وغير المباشر المنجز من طرف البرنامج. وبصفة عامة، فإن الإنتاج الناتج عن الاستثمار في برنامج السكن الاجتماعي قد بلغ حوالي 255,5 مليار درهم مكون من 58% من الاستهلاك الوسيط و42% من القيمة المضافة. وتتألف هذه الأخيرة بشكل أساسي من الفائض الخام للتشغيل (69%) والأجور (30%). كما أن جزءا صغيرا يعود إلى الدولة كضريبة على الإنتاج (1%) بسبب الإعفاءات.

جدول رقم 5 : الآثار المباشرة وغير المباشرة للاستثمار في برنامج السكن الاجتماعي على القيمة المضافة ومكوناتها

برنامج السكن الاجتماعي			العناوين
المجموع	الآثار غير المباشرة	الآثار المباشرة	
255 495	110 417	145 078	الإنتاج
148 187	63 630	84 557	الاستهلاك الوسيط (بملايين الدراهم)
107 308	46 787	60 521	القيمة المضافة (بملايين الدرهم)
32 192	12 655	19537	منها كتلة الأجور
1 554	817	737	منها الضرائب على الإنتاج
73 562	33 315	40247	منها نتيجة الاستغلال
221 391	11784	209 607	عدد العاملين

المصدر: منجز من طرف مكتب الدراسات.

وبالإضافة إلى ذلك، ومع توفير أكثر من **66 مليون يوم عمل**، فإن أثر هذا الاستثمار على التشغيل يظهر بشكل واضح. كما يقدر مجموع مناصب الشغل المحدثة في إطار هذا البرنامج **221.391 منصب شغل** خلال الفترة 2010-2017.

الآثار الاقتصادية لسنة 2013

ولتقييم أثر برنامج السكن الاجتماعي على الاقتصاد، سنتطرق إلى مساهمتها في مجال الاستثمار، القيمة المضافة ومكوناتها على الصعيدين القطاعي والوطني. وقد وقع الاختيار على سنة 2013 بسبب توفر معلومات مفصلة نسبيا لإعداد المؤشرات القطاعية اللازمة على المستوى الوطني. كما أن أداء البرنامج المرتبط بالفترة المرجعية (2010-2017) يؤدي إلى مساهمات متوسطة سنويا مقارنة بالأداء القطاعي والوطني سنة 2013. وقد بينت هذه المقارنات أن إنتاج السكن الاجتماعي له وزن كبير في فرع البناء وقطاع البناء والأشغال العمومية:

- شكلت القيمة المضافة التي حققها البرنامج سنة 2013، **42,2%** من الثورة التي أنتجها فرع البناء و**26,5%** من تلك الخاصة بقطاع البناء والأشغال العمومية؛ وقد بلغت مساهمته في الثروة الوطنية **1,6%**؛
- تمثلت كتلة الأجور التي وزعها البرنامج **39,3%** من كتلة فرع البناء و**24,5%** من تلك الخاصة بقطاع البناء والأشغال العمومية؛
- سجلت نتيجة التشغيل نتائج جد هامة، حيث تمثلت **43,5%** من تلك الخاصة بفرع البناء و**27,4%** بالنسبة لقطاع البناء والأشغال العمومية؛
- أخيرا، تمثل قيمة المساكن والمحلات المرتبطة بها **7,22%** من الاستثمار في فرع البناء، **4,31%** في قطاع البناء والأشغال العمومية و **6,6%** على الصعيد الوطني. وهنا تجدر الإشارة أن نسبة الاستثمار الأخيرة (**6,6%**) لم تدر سوى **6,1%** من القيمة المضافة على المستوى الوطني؛ وهذا ما يدل على ضعف الإنتاجية (من الناحية النقدية) في فرع بناء السكن الاجتماعي.

جدول رقم 6 : مقارنة النتائج السنوية المتوسطة على الصعيد الوطني للمساكن الاجتماعية برسم سنة 2013

الغاويين	متوسط الآثار (10 ⁶ درهم) السنوية للبرنامج	مجموع المباني (10 ⁶ درهم) سنة 2013	مجموع البناء والأشغال العمومية (10 ⁶ درهم) سنة 2013	المجموع الوطني (10 ⁶ درهم) سنة 2013
القيمة المضافة	13 414	31 777	50 530	821 856
حصة برنامج السكن الاجتماعي		42,2%	26,5%	1,6%
كتلة الأجور	4 024	10 235	16 395	293 755
حصة برنامج السكن الاجتماعي		39,3%	24,5%	1,4%
الفائض الخام للاستغلال	9 195	21 154	33 530	517 364
حصة برنامج السكن الاجتماعي		43,5%	27,4%	1,8%
التكوين الخام لرأس المال الثابت	18 135	79 934	135 576	273 392
حصة برنامج السكن الاجتماعي		22,7%	13,4%	6,6%

المصدر: منجز من طرف مكتب الدراسات.

الآثار على الوضعية المعيشية للمقتنين

ومن أجل محاربة السكن غير اللائق وتيسير ولوج مختلف الفئات الاجتماعية إلى مساكن لائقة، اعتمدت الدولة إنعاش السكن الاجتماعي كألوية وطنية. ويهدف هذا النوع من السكن إلى الإسهام، في إطار التنمية البشرية، في مكافحة السكن غير اللائق. كما أدى الاهتمام الخاص الذي منحتة الدولة للسكن الاجتماعي، على مر السنين، إلى تنفيذ برامج محددة لإنتاج مساكن بأسعار ملائمة. ويندرج برنامج السكن الاجتماعي في إطار هذه السياسة الإستباقية للدولة، حيث يشهد الأثر الاجتماعي للإنجازات المسجلة على أهمية تنفيذها في إطار هذا البرنامج. وعموما، ما يقارب ثلاثة أرباع المقتنين يؤكدون المساهمة الإيجابية لبرنامج السكن الاجتماعي، حيث أن 74% من المقتنين راضون بشكل متوسط (63%) أو بشكل جيد (11%) على هذا السكن. ومع ذلك، فقد تم تسجيل نسبة عدم الرضا عن السكن الاجتماعي بحوالي 62%. جيد (11%) على هذا السكن. ومع ذلك، فقد تم تسجيل نسبة عدم الرضا عن السكن الاجتماعي بحوالي 26%.

جدول رقم 7 : توزيع مقتني المساكن ببرامج المساكن الاجتماعية حسب درجة الرضا والجهة

الجهة	ضعيف	متوسط	مجموع
طنجة تطوان الحسيمة	30%	47%	22%
الشرق	31%	54%	14%
فاس مكناس	18%	71%	11%
الرباط سلا القنيطرة	26%	55%	19%
بني ملال خنيفرة	7%	87%	6%
الدار البيضاء الكبرى سطات	25%	67%	9%
مراكش أسفي	23%	74%	3%
سوس ماسة	-	88%	13%
كلميم واد النون	40%	59%	1%
مجموع	26%	63%	11%

المصدر: البحث حول المقتنين

حصيلة التحفيزات الضريبية والجبائية

نتيجة للآليات الضريبية التي وضعتها الدولة في إطار تشجيع برنامج السكن الاجتماعي، عرفت إيرادات خزينة الدولة والجماعات الترابية نقص في المداخيل الضريبية المخصصة لهذا البرنامج، حيث بلغ حوالي 25,8 مليار درهم خلال الفترة الممتدة بين 2010-2017. ويظهر هذا أهمية الجهود التي تبذلها الدولة بالدرجة الأولى (23,6 مليار درهم)، وبشكل خاص من قبل الجماعات الترابية (2,2 مليار درهم) لإنعاش إنتاج السكن الاجتماعي وتفضيل الولوج إلى الملكية للأسر ذات الدخل المحدود.

جدول رقم 8 : ملخص للمكاسب والاعفاءات الضريبية لبرنامج السكن الاجتماعي إلى متم 2017

الجانب الكمي (بملايين الدرهم)			
الأرباح لصالح الاقتصاد		الإعفاءات	
الحجم	العنوان	الحجم	العنوان
145 078	الاستثمار	23 628	النفقة الضريبية (الدولة)
60 521	القيمة المضافة المباشرة	12 606	بما في ذلك الضريبة على القيمة المضافة
46 787	القيمة المضافة غير المباشرة	7 726	بما في ذلك الضريبة على الشركات وعلى الدخل
107 308	إجمالي القيمة المضافة	3 296	بما في ذلك رسوم التسجيل
19 537	كتلة الأجور المباشرة	2 151	الضرائب الأخرى والخدمات المحلية
12 655	كتلة الأجور غير المباشرة	25 779	المجموع
32 192	مجموع كتلة الأجور		

الجانب الكيفي (نوعية السكن، التجهيزات، الراحة، إلخ.)

السكن القديم		السكن الحالي
دور القصدير أو السكن القروي	3%	الشقة 100%
الماء الصالح للشرب	98%	الماء الصالح للشرب 100%
الكهرباء	100%	الكهرباء 100%
التطهير	95%	التطهير 100%
المطبخ	99%	المطبخ 100%
المراحيض	100%	المراحيض 100%
الحمام	50%	الحمام 100%
الملاكين	6%	الملاكين 100%

وعلى الرغم من هذه الاعفاءات الضريبية، فإن حصيلة المقارنة بين النفقات والأرباح تبقى ايجابية إلى حد كبير. حيث أن الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على هذه الإنجازات جد مهمة :

- من الناحية الاقتصادية، مكن البرنامج من خلق ثروة تقدر بأكثر من **107,3 مليار درهم**، أي **13,4 مليار درهما سنويا (42,2%)** من القيمة المضافة لفرع البناء، **26,5%** من تلك الخاصة بقطاع البناء والأشغال العمومية و**1,6%** من الناتج الداخلي الخام على الصعيد الوطني). كما شارك في التكوين الخام لرأس المال الثابت ب **145,1 مليار درهم**، أي **18,1 مليار درهم سنويا (22,7%)** من الرأس المال الثابت لفرع البناء، **13,4%** من ذلك الخاص بقطاع البناء والأشغال العمومية و **6,6%** من الاستثمار على الصعيد الوطني).
- من حيث إنجاز التجهيزات الأساسية أو تجهيزات القرب وبالإضافة إلى الطرق وتعميم ربط الشبكات الأساسية، فقد مكن البرنامج من إنجاز **148** من هذه التجهيزات في مختلف المجالات.
- على مستوى التشغيل، مكنت الإنجازات المحققة أواخر 2017 من خلق **221.391 منصب شغل (94,6%)** مباشرة و **4,4%** بشكل غير مباشر)، أي بمعدل **27.674 منصب شغل سنويا**. كما أن كثلة الأجور الموزعة وصلت إلى حوالي **32,2 مليار درهم (أي 4 مليارات سنويا)**
- وعلى المستوى الاجتماعي، فقد ساهم هذا البرنامج على مكافحة السكن غير اللائق، وكذلك المساواة والتماسك الاجتماعي. وهكذا أتاحت إمكانية حصول الأسر ذات الدخل المحدود على السكن وتحسين ظروف العيش والراحة داخل مساكنها.

وبالتالي، فإن تقييم النتائج الإجمالية لإنجازات البرنامج يبين أن الجهود التي تبذلها الدولة تقابلها إلى حد كبير الآثار الإيجابية لهذه الإنجازات.

السكن المنخفض التكلفة
140.000 درهم
العجز السكني
السكن الاجتماعي
250.000 درهم
العرض / الطلب
الشراكة
بين القطاعين
العام والخاص
تحسين
ظروف
العيش
الوحد
السكن
دينامية
السوق العقاري



وزارة إعداد التراب الوطني و التعمير
و الإسكان و سياسة المدينة

ANGLE RUES AL JOURMAYZ & AL JOUAZ,
SECTEUR 16, HAY RYAD, RABAT 10 000
TéL.: +212 5 37 57 73 72 - +212 5 37 57 70 78
WWW.MPHV.GOV.MA