

الشروط القانونية لاستغلال العقار السياحي في الجزائر

صبايحي ربيعة

أستاذة محاضرة "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري - تيزي وزو

مقدمة:

لقد كان ولا يزال للقطاع السياحي أهمية قصوى كأحد القطاعات الرئيسية في البناء الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي لمعظم الدول بما فيها الجزائر؛ وتعتبر السياحة ثروة مستمرة ومؤشرا من مؤشرات التقدم الحضاري، التاريخي، الثقافي والاجتماعي. وقد وجدت الكثير من الدول في الاستثمار في قطاع السياحة بديلا استراتيجيا لاستغلال مواردها السياحية بشكل يضمن ديمومتها ويغنيها عن الاعتماد على مصادر الطاقة الأخرى كالبترو.

الجزائر على غرار الدول النفطية حققت إيرادات كبيرة في السنوات الأخيرة في قطاع المحروقات بفعل الانتعاش الذي عرفته سوق البترول، إلا أن هذه العوائد لم توظف بالشكل الجيد الذي يسمح لها بتحريك عجلة التنمية الاقتصادية، وذلك بسبب ضعف وهشاشة الإستراتيجية الموظفة لاستغلال هذه العوائد، وعليه تقوم أهمية البحث عن الآليات البديلة المناسبة لخلق تنمية مستدامة، وعلى هذا الأساس سعت الحكومة الجزائرية للاهتمام بالقطاع السياحي وأصدرت تشريعات متعددة⁽¹⁾، تناولت النظام القانوني لاستغلال

¹ - المرسوم رقم 66-75 المؤرخ في 04/04/1966 المتضمن كفايات تطبيق الأمر رقم 66-62 المؤرخ في 26/03/1966 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية ج.ر عدد 28

العقار السياحي، حيث أن تهيئة وتسيير واستغلال هذا الأخير تتم من طرف الدولة وفقا للمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية الذي يعد المرجع الرئيسي للسياسة السياحية بالجزائر، والذي تعده الوكالة الوطنية للتنمية السياحية وفقا لقواعد البناء والتعمير وبما يحفظ قيمة العقار السياحي على المدى الطويل من أشكال التلوث والتدهور.

العقار السياحي يختلف باختلاف التضاريس وأشكال الاستثمارات المنجزة⁽¹⁾، فنجد مثلا السياحة الشاطئية، الثقافية، السياحة الصحراوية والمعالجة بمياه البحر ويتشكل العقار السياسي القابل للبناء من الأراضي

لـ 08 / 04 / 1966 . - القانون رقم 99-01 المؤرخ في 06/01/1999 يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، ج ر عدد 02 لـ 10/01/1999 . - القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12/12/2012 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، عدد 77 لـ 15/12/2001 . - القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17/02/2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ، القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق لمناطق التوسع والمواقع السياسية، ج ر عدد 11 لـ 19/02/2003 . - الأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 يوليو 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي 2009، ج ر عدد 44، لسنة 2009 . - المرسوم التنفيذي رقم 11-77 المؤرخ في 16/02/2011 يعدل الملحق بالمرسوم رقم 88-232 المؤرخ في 5 نوفمبر 1988 المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي، ج ر عدد 11 لـ 20/02/2011 . - القانون رقم 10-13 المؤرخ في 29/12/2010 يتضمن قانون المالية لسنة 2011، ج ر عدد 80 لـ 30/12/2010 .
¹ - المادة 3 من القانون رقم 03-01 .

التابعة للأماكن الوطنية العمومية والخاصة وتلك التابعة للخواص⁽¹⁾. ومن أهم العقارات الموجهة خصيصا للسياحة هي:

أ - مناطق التوسع السياحي: وهي كل منطقة أو امتداد من إقليم يتميز بصفات أو خصوصيات طبيعية، ثقافية، بشرية مناسبة للسياحة ومؤهلة لإقامة منشآت سياحية والتي يمكن استغلالها في التنمية ورفع المردودية.

ب - المواقع السياحية: كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهرها الخلاب أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بناءات مشيدة، عليه يعترف لها بأهميتها التاريخية والفنية والأسطورية أو الثقافية⁽²⁾.

ج - المناطق المحمية: وهي تلك المناطق التي تمثل جزء من منطقة التوسع السياحي أو المواقع السياحية غير القابلة للبناء وتتطلب حماية خاصة للمحافظة عليها.

د - الشواطئ: وهو الشريط الساحلي ويضم المنطقة المغطاة بالأمواج في أعلى مستواها والملحقات المتاخمة لها والتي تضبط حدودها بحكم موقعها لاستقبال هياكل سياحية.

¹ - المادة 20 من قانون رقم 03-03.

² - المادة 2 من قانون رقم 03-03.

إنّ التصنيف والتصريح⁽¹⁾ بهذه المناطق والمواقع يكسب العقار صفة العقار السياحي، ويصنف كمنطقة محمية وتخضع لقواعد خاصة مطبقة في هذه المناطق المخصصة لإنجاز مشاريع استثمارية سياحية في مناطق التوسع السياحي⁽²⁾، مع احترام النصوص القانونية المتعلقة بالاستثمار بصفة عامة، وقواعد البناء والتعمير، قواعد البيئة والمحيط ومنع ممارسة الأنشطة غير الملائمة للسياحة.

فمن زاوية التهيئة والتعمير فإنّ المشرع الجزائري وضع قواعد عامة لمنح رخصة البناء، إلا أنه كاستثناء من هذه القواعد فإنّ البناء فوق المناطق المحمية يتطلب فيه الحصول على ترخيص سابق لرخصة البناء من الجهات المعنية، أمّا من زاوية الاستغلال فإنّ المستثمر الذي يرغب في إنجاز مشروع استثماري مطلوب منه أن يوفر العقار، نظرا لصعوبة الحصول عليه، وأن الاستثمار السياحي يتطلب مساحات شاسعة وجذابة والتي لا نجدها إلا عند الدولة التي توفر المرافق الضرورية لهذه المساحات التي هي في خدمة السياح.

¹ - في الجزائر تم تصنيف حوالي 173 منطقة توسع سياحي (ZET) منها 140 منطقة في المدن الساحلية، 13 في المدن الداخلية السهلية و20 منطقة في الجنوب الكبير بمساحة إجمالية تقدر بـ 47.073 هكتار والتي تم تصنيفها بموجب المرسوم رقم 232/88 المؤرخ في 1988/11/05 يتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي ج.ر عدد 51 لـ 1988/12/14.

² - المادة 9 من قانون رقم 03-03.

النقطة الأولى: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة من البناء في المناطق السياحية.

إن ضبط المجال العمراني في الجزائر تطلب إصدار مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بالتوجيه العقاري والتهيئة والتعمير⁽¹⁾ وتعزيزا لذلك صدر القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وتضمن أدوات تهيئة الإقليم منها المخططات التي تتضمن البناء في المجالات المحمية كالمناطق الساحلية والسياحية التي تضم المعالم التاريخية والأثرية الثقافية وهذه المعالم تشكل سبب اهتمام قانون التوجيه العقاري وقانون التهيئة بضبط وتوجيه العمران في هذه المناطق، وقد بلغ هذا الاهتمام إلى حدّ المنع المطلق للبناء فوقها نظرا للوظيفة التي تؤديها كل منطقة سياحية.

ينفرد البناء على العقار السياحي بأحكام خاصة مغايرة لأحكام البناء في العقار غير السياحي، وتتجلى هذه الخصوصية في ضرورة الحصول على ترخيص مسبق للحصول على رخصة البناء، وهذا بحكم المميزات الطبيعية أو الثقافية أو الاقتصادية التي تتمتع بها المناطق ذات الجذب السياحي والتي تضم بعض المناطق الساحلية أو الأثرية، فهي محاطة بحماية خاصة والبناء عليها موقوف على استصدار ترخيص⁽²⁾ مسبق من الجهات المختصة.

¹ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير ج.ر. عدد 52 لـ 02/12/1990. المرسوم التنفيذي رقم 91/176 المؤرخ في 28/05/1991 والذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ج.ر. عدد 26 لـ 01/06/1991.

² - الترخيص هو عمل من الأعمال القانونية، ويعرّف على أنه الإذن الصادر عن الإدارة المختصة بممارسة نشاط معين، بالتالي فإن ممارسة أي نشاط هنا مرهون بمنح الترخيص

وبخصوص شروط وإجراءات منح الترخيص بالبناء في المناطق السياحية يميز القانون رقم 03-03 في مكونات مناطق التوسيع السياحي بين المناطق الساحلية والمناطق الأثرية.

أولا - الترخيص بالنسبة للمناطق الساحلية⁽¹⁾: في الشروط والإجراءات المتعلقة بمنح الترخيص نميز هذه الإجراءات بحسب الوظيفة التي يؤديها الساحل.

أ- الساحل منطقة من مناطق التوسع السياحي: إن البناء فوق هذه المنطقة يخضع لموافقة الوزارة المكلفة بالسياحة للحصول على الترخيص من الجهات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 176/91، ويخضع تسليم هذا الترخيص إلى مخططات التهيئة السياحية الذي تعده الإدارة المكلفة بالسياحة في إطار تشاوري مع الجهات الأخرى⁽²⁾. حيث يندرج مخطط التهيئة السياحية في إطار أدوات تهيئة، وهو يستهدف⁽³⁾.

تصدره السلطة الضابطة. انظر: عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1991، ص 385.

¹ - ورد تعريف الساحل في المادة 7 من قانون رقم 03-02.

² - المادة 12 من قانون رقم 03-03.

³ - المادة 14 من قانون رقم 03-03، يتضمن مخطط التهيئة السياحية نظاما يتعلق بحقوق البناء والارتفاعات، وكذا مخططات تقنية للتهيئة والمنشآت القاعدية؛ وفي هذا الصدد نصت المادة 17 من القانون رقم 03-03 على أنه يقع على عاتق الدولة إعداد الدراسات وأشغال التهيئة وإنجاز المنشآت القاعدية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، وطبقا للمادة 20 من القانون نفسه بشكل العقار السياحي القابل للبناء أهم مشتملات مخطط التهيئة السياحية.

- حماية الجمال الطبيعي والمعالم الثقافية التي يشكل الحفاظ عليها عاملاً أساسياً للجذب السياحي.

- إنجاز استثمارات جديدة بتنمية مناطق التوسع والمواقع السياحية.

- الالتزام بالاستغلال العقلاني والمنسجم للمناطق والفضاءات السياحية.

ومن باب الاستغلال العقلاني للمناطق السياحية أن جعل المشرع منح الترخيص بالبناء عليها يتوقف على مرحلتين أساسيتين:

مرحلة دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع: على كل مستثمر تتوفر فيه شروط الاستثمار السياحي أن يتقدم بملف استثماري على نسختين يودع أمام مديرية السياحة التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع السياحي، ويتضمن الملف طلب يرفع إلى الوزير المعني، يكون مرفقاً بدراسة اقتصادية للمشروع متبوعة بمخططات مصغرة⁽¹⁾. حيث يتم إرسال الملف إلى مديرية التهيئة السياحية⁽²⁾ التي تتولى دراسة الملف وتهيئته لعرضه على اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة مشاريع الاستثمار السياحي طبقاً للمادة 47 من القانون رقم 01/99، تتولى اللجنة دراسة الجانب التقني والاقتصادي للمشروع وتأثيره على البيئة والمحيط والتنمية المحلية لتصدر قرارها حضورياً إما بالموافقة أو الرفض أو الموافقة مع التحفظ.

¹ - يمكن لمديرية السياحة أن ترفض الملف لاعتبارات مرتبطة بملاءة المستثمر المقترح للمشروع السياحي.

² - مديرية التهيئة السياحية هي من ضمن المديريات الخمس الموجودة على مستوى وزارة السياحة والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-76 المؤرخ في 26/04/2003 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السياحة ج.ر. عدد 13 لـ 26/02/2003.

مرحلة دراسة المشروع من الناحية التقنية: إن الملف التقني يحتوي على مخططات متنوعة: مخطط الموقع، مخطط الكتلة الأرضية ومخطط تصميم البناية والتوزيع الداخلي والخارجي... حيث يعرض الملف على اللجنة المختصة بمتابعة المخططات وتقتصر مهمتها على مطابقة المخططات لقواعد البناء والتهيئة السياحية وأدوات التهيئة والتعمير.

يخضع المشروع - في مرحلة تالية - للاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة طبقا للمادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 421/04⁽¹⁾ وتطبيقا للمادة 23 و 24 من القانون رقم 03-03، والهدف من الاستشارة هو المحافظة على الطابع السياحي للفضاءات التي تشكل مواقع سياحية والتأكد من مطابقة المخططات للتهيئة السياحية. وترسل الاستشارة مرفقة بالملف إلى المصلحة المختصة بتحضير رخصة البناء وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ الطلب⁽²⁾. وبعد استكمال كل الإجراءات فإن الفصل في طلب رخصة البناء يكون من اختصاص الوالي⁽³⁾.

ب- الساحل باعتباره منطقة نشاط اقتصادي: صدر القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وقيد حقوق البناء عليه كما فرض بعض الارتفاقات على أجزاء منه، فعلى سبيل المثال المادة 15 منه تمنع إقامة أي نشاط جديد

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 421/04 المؤرخ في 20/12/2004 يحدد كفايات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج ر عدد 83، ل 26/12/2004.

² - المادة 6 من المرسوم رقم 421/04 وهذا الأجل يشكل استثناء على أجل شهر المحدد في المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

³ - المادة 39 من المرسوم رقم 421/04، مرجع سابق.

على الساحل بما يحتويه من جزر أو جرف قاري أو على شريط الترابي المحدد بـ 800 متر على طول الشاطئ، أو ضمن السهول الساحلية في حدود ثلاثة كيلومترات والغابات والأراضي الفلاحية وكذا المواقع ذات الميزات الطبيعية، وتمنع المادة 12 من القانون ذاته التوسع الطولي للمحيط العمراني للتجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد على 3 كيلومتر من الساحل.

وطبقا للمادة 30 يمنع القانون البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات ومساحات الترفيه في المناطق المهددة أو المعرضة للانجرافات، وتقدير ذلك أمر متروك للسلطة الإدارية التي تؤسس تقديراتها على دراسات تقنية محضة يعدها خبراء كل في مجال اختصاصه.

استثناءً: فإن المادة 10/ف2 نصت على إمكانية إقامة المنشآت والبناءات الخفيفة والضرورية لتسيير أعمال الفضاءات المحمية والمواقع ذات القيمة الإيكولوجية، وتشغيلها وتثمينها، كما يجوز طبقا للمادة 15/ف2 الترخيص بنشاط صناعي جديد أو مرفقي جديد ذا أهمية وطنية (مثل محطة تصفية المياه القذرة ومصانع تعليب الثروة السمكية وما شابهها).

ثانيا- المناطق الأثرية.

نظرا للأهمية التاريخية والحضارية التي تكتسيها المواقع والمعالم الأثرية التي تعد تراثا ثقافيا للأمة، صدر القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي⁽¹⁾، والذي أوجد قواعد للبناء والترميم أو التوسع ضمن هذه المناطق؛ وحتى تستفيد هذه المعالم من الحماية

¹ - ج ر عدد 44 لـ 17/06/1998.

يجب تصنيفها إما بقرار من الوزير بالنسبة للممتلكات الثقافية العقارية ذات الأهمية الوطنية، أو بقرار من الوالي بالنسبة للممتلكات ذات الأهمية المحلية.

والمعالم الأثرية القابلة للتصنيف هي المعالم التاريخية وهي كل إنشاء هندسي معماري يمثل حضارة أو تطور هام أو حادثة تاريخية⁽¹⁾، كما يندرج ضمن المعالم الأثرية المجموعات الحضرية مثل القصبية، المدن، القرى والمجمعات السكنية التقليدية المميزة من حيث تجانسها ونسقها المعماري والجمالي الذي يتطلب حمايتها، إصلاحها، إعادة تأهيلها وتثمينها⁽²⁾. وطبقا للمادتين 21، 23 من قانون رقم 98-04 فإن كل أشغال الحفظ والترميم والتغيير والتهيئة والبناء المراد القيام بها على المعالم التاريخية المصنفة أو المقترحة للتصنيف أو على العقارات الموجودة في المواقع السياحية تخضع إلى ترخيص من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة.

وطبقا للمادة 31 من القانون ذاته يسلم الترخيص المسبق خلال مدة لا تتجاوز شهر بالنسبة للأشغال التي لا تستدعي استصدار رخصة، وشهرين للملفات المقترنة بطلب رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء. ومما هو جدير بالذكر أن البناء ضمن المناطق الأثرية يخضع للقواعد نفسها التي يخضع لها البناء ضمن مناطق التوسع السياحي، مطابقة الأشغال لمخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها والذي يحدد الأنشطة التي يمكن أن تمارس ضمنها⁽³⁾.

¹ - المادة 17 من القانون 98-04.

² - المادة 41 من القانون 98-04.

³ - المادة 30 من القانون رقم 98-04.

كما خوّلت المادة 48 من القانون رقم 04/98 لإدارة السياحة ممارسة حق الشفعة على كل تصرف بمقابل في ممتلك ثقافي عقاري مصنف أو مقترح تصنيفه أو مسجل في قائمة الجرد الإضافي أو مشمول في قطاع محفوط، كما أن المادة 04 من القانون نفسه أجازت للدولة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لكل الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة أو المقترح تصنيفها لتأمين حمايتها وصيانتها ويتم ذلك وفقا للقواعد المألوفة في نزع الملكية.

النقطة الثانية: تكريس حق الامتياز بالتراضي لإنجاز مشاريع استثمارية في مناطق التوسع السياحي.

يجد عقد الامتياز أساسه القانوني في الأمر رقم 01-03 الذي يحدد النظام القانوني للاستثمارات الوطنية والأجنبية في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات⁽¹⁾.

وقد فسح هذا الأمر أمام المستثمرين المجال للاستثمار في القطاع السياحي الذي يعد مجالا استراتيجيا بالنسبة للاقتصاد الوطني، وطبقا للمادة 3/ف1 من القانون رقم 01-03 النشاط السياحي هو «كل خدمات تسويق أسفار أو استعمال منشآت سياحية بمقابل سواء شمل ذلك الإيواء أو لم يشمل» وتتمثل هذه المنشآت في الوكالات السياحية، الفنادق والمطاعم السياحية على وجه الخصوص التقليدية منها. حيث أن منح الامتياز هو من

¹ - الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 /08/ 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47 لـ 2001/08/22.

صلاحيات الوالي المختص إقليمياً⁽¹⁾، وذلك بعد تلقيه الموافقة من الوكالة الوطنية للتطوير السياحي، عليه قبل تعريف عقد الامتياز السياحي نتطرق إلى دور الوكالة (أولاً) ثم إجراءات منح الامتياز للاستثمار السياحي (ثانياً).

أولاً- تحديد دور الوكالة الوطنية في منح الامتياز.

منح قانون الاستثمار الجزائري للوكالة الوطنية للتطوير السياحي حق الموافقة على منح الامتياز على غرار موافقة الوزير المكلف بالسياحة، وطبقاً للمادة 18 من قانون رقم 03-03 تستند مهمة اقتناء وتهيئة وترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي للمستثمرين داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية المعدة لإنجاز المنشآت السياحية إلى الوكالة الوطنية للتنمية السياحية، فهي بهذا تشكل الإطار الإداري المختص بالموافقة أو الرفض لطلبات منح الامتياز على العقار السياحي قبل وصول الطلب إلى الوالي المختص إقليمياً. والسؤال المطروح: من يملك مناطق التوسع السياحي وهل يمكن التنازل عنها؟

مناطق التوسع السياحي هي العقار السياحي وهي كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة مؤهلة لإقامة أو تنمية منشآت سياحية، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مرد ودية⁽²⁾.

¹ - المادة 05 من الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 2008/09/01 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر عدد 49 لـ 03/09/2008.

² - المادة 2 من القانون رقم 03-03.

وعليه فإن مناطق التوسع السياحي قد تكون: شواطئ البحر، الوديان، الأنهار، مساحات خضراء، حدائق الحيوانات والتسلية، الجبال والكهوف، الساحات ذات حركة بشرية وتجارية، الأزقة القديمة، السوق الذي تباع فيه منتجات تقليدية، معالم تاريخية، منطقتي الثلوج والرمال، الصناعات التقليدية الفلكلورية، مأكولات ومشروبات تقليدية.

تمتلك الوكالة العقار السياحي المتنازل عنه من قبل الدولة وهذا ما يفهم من المادة 22 من القانون رقم 03-03 «تباع الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية الضرورية لإنجاز البرامج الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي».

بموجب هذا النص تكون الدولة قد تخلت عن دور المالك وأسندته إلى الوكالة التي تعمل باسم ولحساب وتحت إشراف الدولة ممثلة في وزارة السياحة، و طبقا للمادة 34/ف4 من قانون المالية لسنة 2013 رقم 12-12 المؤرخ في 2012/12/26⁽¹⁾ التي تعدل أحكام المادة 5 من الأمر رقم 08-04 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة... المعدلة والمتممة بموجب المادة 15 من القانون 11-11 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، وعلى أساس النص الجديد فإن الامتياز بالتراضي يرخص بقرار من الوالي بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة حول الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي، وبهذا الشكل فإن الوكالة تعمل مستقلة عن السلطة الوصية، فهي تعتني بالسياحة فقط داخل

¹ - ج.ر. عدد 72 لـ 2012/12/30.

مناطق التوسع السياحي، وإنجاز أي مشروع سياحي على العقار السياحي يتصل المستثمر بالوكالة لتبدي رأيها بالموافقة على طلبه قبل منح الامتياز.

تعريف عقد الامتياز.

يعد عقد الامتياز عقد إداري، حيث أن الإدارة العمومية طرفا في العقد، وتتمتع بمزايا القانون العام وتتخذ من جهة أخرى أحكام القانون الخاص، أي أنها في مركز لائحي وفي نفس الوقت في مركز تعاقدية، ولا يمكن تطبيق العقد الإداري بغير السلطة الإدارية، ويكون مشروعاً إذا كان من بين السلطات المختصة المؤهلة، ويتشكل الاختصاص من المشروعية والكفاءة المؤهلة⁽¹⁾.

تعددت التعاريف الفقهية لعقد الامتياز في المشاريع الاستثمارية فقد عرّفه البعض أنه: «عقد إداري، وهو أحد طرق إدارة المرفق العام حيث تكلف أحد أشخاص القانون الخاص (شخص طبيعي أو معنوي) وهو صاحب الامتياز بإنشاء وإدارة المرفق العام على حسابه ومسؤوليته وتحت إشراف الإدارة مانحة الامتياز لقاء الانتفاع من رسوم يدفعها المنتفعون من المرفق العام، وعند انتهاء مدة العقد يجب إعادة التجهيزات للدولة»⁽²⁾. من هنا يتضح أن عقد الامتياز هو عقد إداري طالما أن أحد أطرافه الدولة ممثلة في إدارة أملاك الدولة.

¹ - André de Laubadère, Traité de droit administratif, L.G.D.J, 6^{ème} édition, Paris, France, 1973.

² - د. هيام مروة، القانون الإداري الخاص، ط 1، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ص 102.

أما القانون الجزائري فقد ورد فيه تعريف لعقد الامتياز بصفة عامة نتناول نصوصه حسب تدرجها التاريخي. عرّفته المادة 5/ف1 من المرسوم التنفيذي رقم 322/94⁽¹⁾ بأنه «الامتياز هو العقد الذي تخول بموجبه الدولة مدة معينة حق الانتفاع بقطعة أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة شخصا طبيعيا أو معنويا يخضع للقانون الخاص مقيم أو غير مقيم أو مؤسسة عمومية لتستعمل تلك الأرض أساسا في إقامة مشروع استثمار في منطقة خاصة». هذا التعريف فتح الباب على مصراعيه من أجل المنافسة المشروعة بين جميع أشكال المستثمرين.

كما عرّفه المرسوم التنفيذي رقم 121-07⁽²⁾ بموجب دفتر الشروط بالتراضي بأنه «حق الامتياز هو العقد الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع من قطعة أرضية متوفرة تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص قصد استخدامه مشروع استثماري».

وعرّفته المادة 19/ف1 من القانون رقم 14-08 على أنه «يشكل منح الامتياز استعمال الأملاك الوطنية العمومية المنصوص عليها في هذا القانون والأحكام التشريعية بها العقد الذي تقوم بموجبه الجماعة العمومية صاحبة الملك العمومي الطبيعي أو تمويل أو بناء و/أو استغلال منشأة أو التجهيز

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 322-94 المؤرخ في 17 / 10 / 1994 يتعلق بمنح امتيازات أراضي الأملاك الوطنية الواقعة في المناطق الخاصة في إطار ترقية الاستثمار، ج ر عدد 67 لـ 19/10/1994.

² - المرسوم التنفيذي رقم 121-07 المؤرخ في 23 / 04 / 2007 بموجب دفتر الشروط المطبقة على منح الامتياز، ج ر عدد 27 لـ 25/04/2007.

محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز»⁽¹⁾ ويتسم الامتياز في هذا النص بالشمولية وبالطابع العقدي، ولكن سرعان ما عدل المشرع عن هذا التعريف ونص صراحة على أنه عقد أو اتفاق يرتب التزامات، وهذا بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 09-152 بموجب دفتر الشروط بأنه «منح الامتياز هو الاتفاق الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفر تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو المعنوي خاضع للقانون الخاص قصد إنجاز مشروع استثماري»⁽²⁾. وهنا يركز المشرع على الغرض الذي هو المشاريع الاستثمارية.

وقد نص القانون على فسخ عقد الامتياز عن طريق القضاء في حالة عدم وفاء المستفيد بالتزاماته أو عدم احترام البنود الواردة في دفتر الشروط، كما منع تحت طائلة إسقاط كل الحقوق كل عملية تهدف إلى البيع أو التأجير، والقاضي الإداري (المحاكم الإدارية) هو المختص لمعينة مدى الإخلال بهذه الالتزامات وترفع الدعوى من/أو ضد مدير أملاك الدولة⁽³⁾. وقد نص دفتر الشروط على عدم جواز البيع أو التأجير طوال مدة إنجاز برنامج

¹ - القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 / 07 / 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44 لـ 03/08/2008.

² - المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02/05/2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 27 لـ 06/05/2009.

³ - المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 94-322، والفقرة 12 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتياز أراضي أملاك الدولة لإنجاز الاستثمارات في المناطق الخاصة، ج ر عدد 67، لسنة 1994.

الاستثمار تحت طائلة الفسخ، كما يمنع بصفة دائمة تحول وجهة الأرض عن الغرض المخصص لها في إطار الإنجاز⁽¹⁾، وتسهيلا لإنجاز المشاريع الاستثمارية أقرّ المشرع الامتياز بطريق المزاد العلني⁽²⁾.

ويقوم عموما عقد الامتياز على نفس الأركان المنصوص عليها في القواعد العامة: الرضا، المحل، السبب والشكلية.

1- الرضا: الامتياز هو اتفاق بين المتعاقدين على بنود العقد والتوقيع عليها يكون بعد الإطلاع على دفتر الشروط من قبل المتعاقد عملا بنص المادة 23 من دفتر الشروط النموذجي لمنح الامتياز بالتراضي، حيث تنص هذه الأخيرة على أنه «يُعلن المستفيد من الامتياز في العقد المبرم بأنه اطلع مسبقا على دفتر الشروط هذا وأنه يتخذه مرجعا له»⁽³⁾.

من خلال هذه المادة تكشف على الطابع التعاقدي (الرضائي) لعقد الامتياز الذي يفرض على المتعاقد التوقيع على دفتر الشروط المرفق بالعقد

¹ - المادة 07/ف 11 من دفتر الشروط النموذجي، المرجع السابق.

² - المادة 51 من قانون المالية 1998 (القانون رقم 97-02 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية 1998، ج ر عدد 89 لـ 1997/12/31) تنص على إمكانية التنازل أو المنح بامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية سواء تمّ ذلك لمصلحة هيئات عمومية أو أشخاص خاضعين للقانون الخاص، وقد كرس هذا القانون الامتياز بطريق المزاد العلني لغلق الباب على كل المستثمرين الوهميين الذين يضاربون بالأملاك العقارية مع الاستثناء، وهو التنازل بالدينار الرمزي للاستثمارات ذات الأهمية البالغة للاقتصاد الوطني عن طريق اتفاقية بين الحكومة والمستثمرين في المناطق الخاصة.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 09-152، مرجع سابق.

محل منح الامتياز إلى السلطة صاحبة حق الامتياز»⁽¹⁾ ويتسم الامتياز في هذا النص بالشمولية وبالطابع العقدي، ولكن سرعان ما عدل المشرع عن هذا التعريف ونص صراحة على أنه عقد أو اتفاق يرتب التزامات، وهذا بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 09-152 بموجب دفتر الشروط بأنه «منح الامتياز هو الاتفاق الذي تخول من خلاله الدولة لمدة معينة الانتفاع من أرضية متوفر تابعة لأملكها الخاصة لفائدة شخص طبيعي أو المعنوي خاضع للقانون الخاص قصد إنجاز مشروع استثماري»⁽²⁾. وهنا يركز المشرع على الغرض الذي هو المشاريع الاستثمارية.

وقد نص القانون على فسخ عقد الامتياز عن طريق القضاء في حالة عدم وفاء المستفيد بالتزاماته أو عدم احترام البنود الواردة في دفتر الشروط، كما منع تحت طائلة إسقاط كل الحقوق كل عملية تهدف إلى البيع أو التأجير، والقاضي الإداري (المحاكم الإدارية) هو المختص لمعينة مدى الإخلال بهذه الالتزامات وترفع الدعوى من/أو ضد مدير أملاك الدولة⁽³⁾. وقد نص دفتر الشروط على عدم جواز البيع أو التأجير طوال مدة إنجاز برنامج

¹ - القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 / 07 / 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44 لـ 03/08/2008.

² - المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 02/05/2009 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 27 لـ 06/05/2009.

³ - المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 94-322، والفقرة 12 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتياز أراضي أملاك الدولة لإنجاز الاستثمارات في المناطق الخاصة، ج ر عدد 67، لسنة 1994.

الاستثمار تحت طائلة الفسخ، كما يمنع بصفة دائمة تحول وجهة الأرض عن الغرض المخصص لها في إطار الإنجاز⁽¹⁾، وتسهيلا لإنجاز المشاريع الاستثمارية أقرّ المشرع الامتياز بطريق المزاد العلني⁽²⁾.

ويقوم عموما عقد الامتياز على نفس الأركان المنصوص عليها في القواعد العامة: الرضا، المحل، السبب والشكلية.

1- الرضا: الامتياز هو اتفاق بين المتعاقدين على بنود العقد والتوقيع عليها يكون بعد الإطلاع على دفتر الشروط من قبل المتعاقد عملا بنص المادة 23 من دفتر الشروط النموذجي لمنح الامتياز بالتراضي، حيث تنص هذه الأخيرة على أنه «يُعلن المستفيد من الامتياز في العقد المبرم بأنه اطلع مسبقا على دفتر الشروط هذا وأنه يتخذه مرجعا له»⁽³⁾.

من خلال هذه المادة تكشف على الطابع التعاقدي (الرضائي) لعقد الامتياز الذي يفرض على المتعاقد التوقيع على دفتر الشروط المرفق بالعقد

¹ - المادة 07/ف 11 من دفتر الشروط النموذجي، المرجع السابق.

² - المادة 51 من قانون المالية 1998 (القانون رقم 97-02 المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية 1998، ج ر عدد 89 لـ 1997/12/31) تنص على إمكانية التنازل أو المنح بامتياز للأراضي التابعة للأمولاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية سواء تمّ ذلك لمصلحة هيئات عمومية أو أشخاص خاضعين للقانون الخاص، وقد كرّس هذا القانون الامتياز بطريق المزاد العلني لغلق الباب على كل المستثمرين الوهميين الذين يضاربون بالأمولاك العقارية مع الاستثناء، وهو التنازل بالدينار الرمزي للاستثمارات ذات الأهمية البالغة للاقتصاد الوطني عن طريق اتفاقية بين الحكومة والمستثمرين في المناطق الخاصة.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 09-152، مرجع سابق.

بعد الاطلاع عليه؛ وإذا امتنع عن التوقيع فيفهم معه أنه لا يرغب في إبرام العقد، وطبقا للقواعد العامة يشترط لصحة التوقيع أن يكون المتعاقد أهلا طبقا لأحكام المادة 40 من التقنين المدني وذلك إما ببلوغ 19 سنة كاملة أو بالترشيد طبقا لأحكام المادة 5 من القانون التجاري الجزائري.

أما التعبير عن الإدارة من قبل الإدارة المتعاقدة باعتبارها شخصية معنوية فيتم عن طريق نائب وهو المدير الولائي لأملاك الدولة، طبقا للمادة 19 من دفتر الشروط النموذجي لمنح الامتياز بالتراضي التي تنص «يتم إعداد العقد الإداري المتضمن منح الامتياز على القطعة الأرضية لفائدة المستفيد من طرف مدير أملاك الدولة لولاية... بموجب قرار تفويض وزير المالية...»⁽¹⁾.

2- المحل: يتمثل في القطعة الأرضية الممنوحة من قبل الدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، وهذا ما نصت عليه المادة 21 من دفتر الشروط النموذجي لمنح الامتياز بالتراضي على أنه «القطعة الأرضية ملك للدولة بموجب...»⁽²⁾. كما تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 على أنه «يجب أن تكون الأوعية العقارية التي يمكن أن تكون محل حق امتياز في إطار هذا القانون:

- تابعة للأملاك الخاصة للدولة، فالأملاك العامة مستبعدة.
- غير مخصصة لفائدة مصالح عمومية تابعة للدولة.
- واقعة في قطاعات معمرة أو قابلة للتعمير.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 09-152.

² - المرسوم التنفيذي رقم 09-152.

عملا بنص الفقرة 2 من المادة 2 من الأمر رقم 04-08 القانون الجزائري يستبعد إنشاء مشاريع استثمارية على:

- الأراضي الفلاحية (امتياز خاص وارد في قانون قم 03-10).
- القطع الأرضية المتواجدة داخل المساحات المنجمية.
- القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها أو داخل المنشآت الكهربائية والغازية.
- القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية بإعانة من الدولة.
- القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات المواقع الأثرية.

أما المتعاقد المستثمر فإنّ المحل الذي يلتزم به يتمثل في إنجاز حقيقي للمشروع الاستثماري، من خلال توفير وسائل وموارد هذا الإنجاز ومتابعته الميدانية طبقا لما يمليه دفتر الشروط.

3- السبب: في عقد الامتياز يتمثل في القيام بمشروع استثماري لفائدة أشخاص طبيعية ومعنوية خاضعة للقانون العام والخاص.

4- الشكلية: عقد الامتياز عقد شكلي على أساس نص الفقرة 1 من المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 يكرس الامتياز الممنوح في إطار هذا المرسوم وفقا لأحكام المادة 10 من الأمر رقم 04-08 بعقد إداري تعدّه إدارة أملاك الدولة مرفقا بدفتر شروط معد طبقا للنماذج الملحقة بهذا المرسوم ويحدد بدقة برنامج الاستثمار وكذا بنود وشروط منح الامتياز.

ثانيا - إجراءات منح الامتياز للاستثمار السياحي.

تعد سنة 2011 نقطة تحول مهمة في إزالة المعوقات التي تقف أمام ترقية الاستثمارات السياحية في الجزائر وجذب عدد كبير من المستثمرين بجميع أشكالهم وأنواعهم بهدف إنشاء مناصب شغل والحفاظ عليها⁽¹⁾. حيث نصت المادة 15 من القانون رقم 11-11 التي عدلت الفقرة الأولى من المادة 3 من الأمر رقم 04-08 على أنه «يمنح الامتياز على أساس دفتر الشروط عن طريق التراضي على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة المتوفرة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص وذلك لاحتياجات مشاريع استثمارية ومع مراعاة احترام قواعد التعمير المعمول بها»⁽²⁾.

يتضح أن قانون الاستثمار المعدل سنة 2011 بموجب قانون المالية التكميلي استبعد قاعدة الامتياز بالمزاد العلني وأقر الامتياز بالتراضي دون سواه، ويمكن اعتبار ذلك تسهila من السلطات العمومية في عمليات إنجاز المشاريع الاستثمارية، فالمزاد لم يكن مجديا بحكم إجراءاته الطويلة والمكلفة التي تجعل المستثمر يحجم عن الإقدام على الاستثمار في بعض المناطق خصوصا أصحاب الرأسمال النقدي المحدود، طبقا للنظام الجديد للاستثمارات فإن منح الامتياز داخل مناطق التوسع السياحي يقتصر على التراضي، أما

¹ - تراهن الجزائر على استقبال 2.5 ملون سائح في آفاق 2015 الذي سيترتب عنه استحداث 400.000 منصب شغل مباشر وغير مباشر.

² - قانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 /07/ 2011 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40 لـ 07/2011.

الهيئة الوحيدة المخولة قانونا بإصدار قرار منح الامتياز هو الوالي الذي يتلقى الموافقة من الوكالة الوطنية للتطوير السياحي.

يتم إعداد عقد الامتياز من قبل المديرية الولائية لأملاك الدولة، وهذا بعد إرسال ملف المتعاقد إليها من قبل الوالي المختص إقليميا إلى إدارة أملاك الدولة باعتبارها المالكة وموثقة الدولة والمتعاقدة وخبيرة وسلطة عامة. ويتضمن عقد الامتياز دفتر الشروط، يتم التوقيع عليه من قبل المتعاقد بعد الإطلاع عليه ويشهر لدى المحافظة العقارية المختصة إقليميا بعد تسجيله لدى إدارة الضرائب.

حقوق والتزامات المستفيد من عقد الامتياز.

يتلقى المستفيد العقار السياحي بالحالة التي هي عليه يوم بدء الانتفاع دون أن يطالب الإدارة بصيانة أو ترميم أو تحسين أملاكها باستثناء التوريد بالماء، الكهرباء والغاز. كما لا يكون للمستفيد المطالبة بتخفيض الثمن بسبب الإتلاف أو خطأ في تعيين الحدود، أما إذا كانت قطعة الأرض محل نزاع فإنّ المستفيد من حق الامتياز يبلغ الإدارة بالأشكال.

المصاريف الملزمة على المستفيد من حق الامتياز.

طبقا للمادة 8 من دفتر الشروط النموذجي لمنح الامتياز بالتراضي فإنّ المستفيد مطالب بدفع ثلاثة مصاريف أملاك الدولة، مصاريف التسجيل لدى إدارة الضرائب ومصاريف الشهر العقاري لدى المحافظة العقارية⁽¹⁾.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 09-152، مرجع سابق.

1- مبلغ الإتاوة السنوية: يقوم صاحب الامتياز بدفع مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية طبقاً للمادة 17 من دفتر الشروط النموذجي لمنح عقد الامتياز إلى صندوق مفتش أملاك الدولة في أجل أقصاه 15 يوماً ابتداءً من تبليغ بأمر الدفع. ويعاد النظر في قيمة الإتاوة عند مرور كل فترة 11 سنة وهذا استناداً إلى السوق العقاري⁽¹⁾، ويمكن للدولة أن تتدخل لتخفيضها⁽²⁾.

تمثل الإتاوة السنوية عشرين بالمائة من القيمة التجارية للعقار محل الامتياز، وتجرى عليها تخفيضات بنسب متفاوتة كما يلي⁽³⁾:

- 90% خلال فترة إنجاز الاستثمار تتراوح بين 1 إلى 3 سنوات.
- 50% خلال فترة الاستغلال وتتراوح بين 1 إلى 3 سنوات.
- الدينار الرمزي للمتر المربع خلال 10 سنوات للمشاريع المقامة في الجنوب والهضاب العليا.
- الدينار الرمزي للمتر المربع خلال 15 سنة للمشاريع المقامة في ولايات الجنوب الكبير.

2- أجر مصلحة الأملاك الوطنية، وهو يحصل كما يلي: (إتاوة السنوية × 11) × 4.5%

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 09-152، مرجع سابق.

² - المادة 15 من القانون رقم 11-11 التي عدلت المادة 08 من الأمر رقم 04-08 تنص على أنه « يمكن أن تستفيد المشاريع الاستثمارية بناءً على اقتراح من المجلس الوطني للاستثمار وبعد قرار مجلس الوزراء من تخفيض إضافي على مبلغ الإتاوة الإيجارية السنوية المحددة في المادة 9 أدناه ».

³ - المادة 15 من القانون رقم 11-11 التي عدلت المادة 9 من الأمر رقم 04-08.

3- حقوق التسجيل: تحدد نسبة حقوق التسجيل بـ 2% من مبلغ الثمن لمدة 33 سنة، والثمن المقصود هنا هو المبلغ الإجمالي المتراكم لكل فترة منح الامتياز أي 33 سنة.

4- رسم الشهر العقاري: تحدد نسبة الرسم بـ 0.5% تطبيقاً للمادة 2/353 من قانون التسجيل وهذا تطابقاً مع ما هو معمول به بشأن الإيجارات وليس 1% كما هو مطبق بشأن العمليات المتضمنة تحويل الحقوق العينية العقارية⁽¹⁾.

تطبيقاً للأمر رقم 04/08 فإن الامتياز يمنح لمدة 33 سنة مقابل دفع إتاوة سنوية تعين (تراجع) كل 11 سنة بمعنى (الإتاوة السنوية $\times 33$) $\times 0.5\%$. وعند الاقتضاء يقع على الملتزم دفع ثمن النسخة التنفيذية عند وجود منازعة أمام القضاء الإداري الذي يصدر حكمه، والنسخة التنفيذية هي وثيقة ممهورة بالصيغة التنفيذية من قبل القضاء.

خاتمة:

إن إصلاح منظومة الاستثمار العقاري ترتب عنه جملة من التدابير للتكفل بعقبات الاستثمار وتأمين قيمة العقاري السياحي وضبطه، نذكر أهم هذه الضوابط:

- منح الامتياز يشكّل مبادرة للتوفيق بين مصلحتين متعارضتين: المصلحة العامة التي شمر عليها الدولة والمصلحة الخاصة للمستثمر.

¹ - مذكرة رقم 372 المدير العام للأموال الوطنية، المتعلقة بالتكاليف الناجمة عن إعداد عقد الامتياز المؤرخة في 14 جانفي 2010.

- اعتماد الامتياز عن طريق التراضي فقط هو استجابة لصعوبات وجدها المستثمرين للحصول على العقار السياحي، وضعف حجم السياح، والذهنية الإدارية البطيئة التي أثرت على المستثمر الذي يتصف بالذهنية التجارية وليست الذهنية السياحية.

- يعتبر الامتياز حافز كبيرا ومشجع لجذب الاستثمارات بجميع أشكالها لاسيما أمام انفتاح القوانين على الاستثمارات الأجنبية.

رغم المجهودات الكبيرة التي قامت بها الدولة من أجل النهوض بالعقار السياحي، إلا أنّ هذه المجهودات تواجه العديد من المشاكل والعراقيل على أرض الواقع منها:

- ضعف الخلاف المالي المخصص لأجل تحقيق مخطط العمل من أجل التنمية المستدامة للسياحة بالجزائر، وعليه تسعى الحكومة الجزائرية إلى جعل المخطط التوجيهي للهيئة السياحية المرجع الرئيسي للسياسة السياحية بالجزائر في آفاق 2025.

- التداخل الحاصل في تسيير العقار السياحي بين مختلف الهياكل المسيرة للعقار السياحي وعدم تنسيق حقيقي طيلة الفترة السابقة عن إحداث الوكالة الوطنية للتنمية والتي أسندت لها مهمة اقتناء الأراضي الواقعة داخل التوسع السياحي وتجهيزها وإعادة منحها للمستثمرين لإنجاز مشاريع، غير أنه عمليا الوكالة لم تباشر عملها فعليا لأنها لا تتوفر على الأوعية العقارية التي تمنحها للمستثمرين قصد إنجاز مشاريعهم، وذلك لضعف الإمكانيات المادية ولعدم إمكانية تحويل بعض مناطق التوسع السياحي إلى ملكية الوكالة خاصة الثروة الغابية التي تتطلب إجراءات معقدة قصد تحويلها.

- غياب عنصر الترشيح في توزيع العقار أدى إلى خلق مشكلة البنايات الفوضوية في مناطق التوسع السياحي وعدم احترام قواعد البناء والتعمير كعدم الحصول على رخصة البناء مع الإهمال المفرط للمواقع السياحية والمعالم الأثرية في مستوى التراب الوطني.