

النظام القانوني للاستثمار في العقار السياحي بالجزائر

د.خليفة محمد أستاذ محاضر ب

بالمركز الجامعي النعامة

ملخص

يعتبر العقار السياحي مصدرا أساسيا وهاما في تحقيق التنمية الاقتصادية للدولة، وذلك من خلال عملية الاستغلال والاستثمار الفعال والمستمر. فالاستثمار العقاري يعد من أهم العمليات الاقتصادية التي تساهم في تطوير الاقتصاد الوطني، وذلك لن يكون إلا بناء على نظام قانوني متميز، يقوم على دعم وتسهيل إجراءات الاستثمار الوطني والأجنبي في العقار بشكل عام والعقار السياحي بشكل خاص، والعمل على تشجيع المستثمرين بإتباع نظام التحفيز وإرساء الشفافية في رخص منح الامتياز، والتخفيف من حدة الإجراءات الإدارية.

الكلمات المفتاحية: العقار السياحي، الاستثمار، الاقتصاد الوطني، التنمية الاقتصادية.

Abstract

The real estate tourism is considered an essential and important source for economic development of the state, through the business processes, effective and continuous investment. Real estate investing is one of the most important economic processes that contribute to the development of the national economy, and this can't be except to rely on a separate legal system, based on support and facilitate investment procedures national and foreign in real estate in the general way and in tourism real estate in a particular way, and encourage investors by following the stimulation system and establish transparency in the granting of concession authorizations and the streamlining of administrative procedures.

Keywords: real estate tourism, investment, national economy, economic development.

مقدمة:

يشكل العقار مجموع الفضاء الإقليمي للبلاد فهو متنوع بالنظر لطبيعة النشاط الاستثماري، سواء كان نشاطا فلاحيا أو صناعيا أو سياحيا. وقد نظم المشرع الجزائري الملكية العقارية خاصة العقارات المبرمجة لإنجاز مشاريع استثمارية بعد الاستقلال في العديد من القوانين بغرض التنمية الاقتصادية، والتوسيع من مجال تنوع رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية، مما يساهم في إنجاز مختلف المشاريع الاقتصادية المبرمجة.

العقار هو المورد الأساسي الذي تملكه الدولة وتبسط عليه سلطتها وسيادتها في تسييره واستغلاله وفقا لسياستها المنتهجة في هذا المجال، حيث تتعدد وتنوع هذه العقارات باختلاف موقعها وطبيعتها استغلالها. تدخل الجزائر في مرحلة إصلاحات شاملة هدفها إنعاش الاقتصاد الوطني من خلال وضع الإطار التشريعي لتحضير الانتقال إلى اقتصاد السوق بإصدار عدة نصوص تشريعية جديدة وتعديل نصوص أخرى تماشيا مع المرحلة القادمة.

تعتبر الاستثمارات العقارية جزء لا يتجزأ من اقتصاد أي دولة، كما يعد الاستثمار في العقار من أكثر أنواع الاستثمارات تحقيقا للأرباح، ومن أكثر الأنشطة الاقتصادية شيوعا بين الناس، فلا يقتصر النشاط على تجاره المحترفين فحسب، بل إن شريحة كبيرة من المجتمع تستطيع توليد دخل جيد عن طريق الاستثمار العقاري، وهم إما متفرغون للعمل العقاري أو أنهم يستعينون به لتوليد دخل إضافي إلى دخولهم الأصلية. إلا أن النشاط العقاري يعد من أكثر الأنشطة تعقيدا وتداخلا بين الكثير من المتغيرات والمعطيات، إلا أنه من أكثر القطاعات أمانا واستقرارا.

إن الاستثمار في العقار السياحي له أهمية بالغة في إرساء التوازن الاقتصادي داخل الدولة وذلك من خلال تأطيره ووضع نظام قانوني خاص به يراعي جميع الجوانب المتعلقة بالتنمية الاقتصادية المرتبطة بترقية الاستثمار العقاري وتطويره من جهة، ومراعاة الآليات القانونية التي تدعم عملية الاستثمار الوطني والأجنبي في مجال العقار السياحي للنهوض بهذا القطاع الحساس الذي يدفع بعجلة التنمية وذلك لن يكون إلا عن طريق جلب المستثمرين الأجانب بتسهيل إجراءات الاستثمار ودعمه من خلال المزايا والامتيازات التي تمنحها الدولة للمستثمرين.

إلا أن مسألة الاستثمار في العقار السياحي تتطلب وجود آليات قانونية تعمل على تسهيل عملية الاستثمار في المجال السياحي، وتعمل على توفير الحماية القانونية للمستثمرين، وتوضيح الإطار والنظام القانوني لهذا النوع من الاستثمار وهو ما يعكس اهتمام السلطة السياسية في الدولة بهذا القطاع مؤخرا والتوجه نحو تطوير وتنويع الاقتصاد الوطني بعيدا عن اقتصاد الريع نتيجة التراجع المستمر لأسعار النفط وخلق اقتصاد بديل يقوم على الاستثمار في العقار.

فالإشكالية الرئيسية في هذه الدراسة:

فيما تتمثل سياسة المشرع الجزائري بخصوص تنظيم العقار السياحي في الجزائر؟ وللإجابة على هذه الإشكالية اتبعت المنهج الوصفي والتحليلي، لأن طبيعة الموضوع تتطلب تحديد المفاهيم الواردة في النصوص القانونية والتنظيمية، والعمل على تحليلها وتفسيرها.

ولقد قسمت هذه الدراسة إلى قسمين:

المبحث الأول: العقار السياحي وطرق تسييره

المبحث الثاني: الاستثمار في العقار السياحي وأفاق ترقيته

المبحث الأول: العقار السياحي وتسييره

يتمثل العقار السياحي في وجود وعاء عقاري تخصصه الدولة للاستغلال السياحي، تعد مناطق التوسع السياحي الأساس الرئيسي في تكوين مختلف الأوعية العقارية ذات الطبيعة السياحية التي تكون موجهة للاستثمار السياحي، حيث أن إنجاز هذه المنشآت السياحية لها علاقة بالموقع الهام الذي يحتله العقار مما يترتب عليه فواد وأرباح مالية للشخص المستثمر، وفي نفس الوقت يساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية للدولة.

المطلب الأول: مفهوم العقار السياحي

لقد بدأ الاهتمام بالعقار السياحي مع الانفتاح الاقتصادي، وظهرت قيمة العقار السياحي حديثا نتيجة البعد عن المجال السياحي وعدم إدراك فوائده ومزاياه على الاقتصاد الوطني. وهو دفع بالمشرع الجزائري إلى استدراك الاستثمار العقاري في المجال السياحي حيث نصت المادة 20 من القانون رقم 03/03 المؤرخ في 2003/02/17 "يتشكل

العقار السياحي القابل للبناء المحدد لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية ويضم الأراضي التابعة للأمالك الوطنية العمومية والخاصة وتلك التابعة للخواص."

الفرع الأول: تعريف العقار السياحي

فالعقار السياحي هو مجموع الأملاك الوطنية الخاصة والعمومية المبنية أو غير المبنية التي تتواجد داخل المناطق المخصصة للسياحة. وتتمثل هذه الأخيرة في الأراضي المخصصة للاستثمار والتوسع السياحي. يهدف هذا النوع من العقارات إلى تشجيع رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية على الاستغلال والاستثمار في النشاط السياحي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال العائدات المالية التي تحققها هذه المنشآت السياحية والتي تدعم حركية الاقتصاد الوطني.

إن مسألة تنظيم وتأطير العقار السياحي في الجزائر دفعت بالسلطة التنظيمية إلى البحث عن الوسائل القانونية المجدية إلى خلق نوع من التوازن بين التنمية الاقتصادية من خلال رفع نسبة الاستثمارات في العقارات السياحية من جهة؛ ومن جهة أخرى سلطة الدولة في ملكية هذه العقارات مهما بلغ حجم الاستثمار.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لاستغلال العقار السياحي

إن عملية تنظيم العقار السياحي تخضع لمجموعة من الضوابط التشريعية والتنظيمية وفقا للنصوص القانونية المتعلقة بطرق تسيير العقار السياحي. إن استغلال العقار السياحي يخضع للعقود الإدارية المتمثلة في عقود الامتياز والتنازل.

أولا: عقد الامتياز

فهو من أهم العقود الإدارية فالامتياز هو أحد طرق إدارة المرافق العامة، بحيث تعهد الإدارة ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية إلى أحد الأفراد أو أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة وذلك عن طريق عمال أو أموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته، وفي مقابل يتقاضى رسوما يدفعها كل من انتفع بخدمات المرفق¹. إذن فعقد الامتياز هو اتفاق بين طرفين أحدهما شخص معنوي يخضع لأحكام القانون العام حيث يقوم بمنح سلطة تسيير مرفق عام إلى أحد أشخاص القانون الخاص ويسعى صاحب، ويقوم هذا الأخير باستغلال المرفق لمدة محددة مستخدما عماله وأمواله، ويتحمل المسؤولية الناجمة عن هذا التسيير ويستفيد من المقابل المالي المحدد في العقد الذي يدفعه المنتفعون من خدمات المرفق².

يعد عقد الامتياز الإداري وجه لتفويض المرفق العام وذلك تحقيقا للخدمة العامة وتحسين أدائها في ظل تزايد الوعي المدني ودور الدولة، ويعتبر من عقود إدارة المرافق العامة وأطلق عليها المشرع الفرنسي في أواخر القرن العشرين عقود تفويض المرفق العام. حيث ارتبط ظهوره بتطور وظيفة الدولة وتوسعها الأمر الذي فرض على الدولة التنازل عن تسيير هذه المرافق لأشخاص القانون الخاص³.

ثانيا: عقد التنازل

فهو عقد يتم بين المستثمر والإدارة المالكة للعقار مهما كانت طبيعته، كان سياحي أو صناعي أو فلاحي، حيث تقوم الإدارة المالكة بتحويل العقار إلى المستثمر وفقا لشروط قانونية وتنظيمية بغرض الاستثمار الوطني أو الأجنبي. يقتضي التنازل عن الأوعية العقارية بغرض الاستثمار أن تكون ضمن الأملاك الخاصة التابعة للدولة والمخصصة للاستثمار ويجب أن يكون هذا العقار خاليا من القيود التي تعوق التصرف فيه كالرهن أو أن يكون محل تنازع⁴.

عقد التنازل يكون بعد الاستفادة من حق الامتياز فعند إتمام المشروع تكرر إجباريا ملكية البنايات المنجزة من المستثمر على الأرض الممنوح امتيازها وجوبا بمبادرة من المستثمر وب عقد موثق. فملكية البنايات والحق العيني العقاري الناتج عن حق الامتياز تكون قابلة للتنازل فور الإنجاز الفعلي لمشروع الاستثمار والبدء في النشاط بعد المعاينة الفعلية من طرف الهيئات المؤهلة⁵.

فالمشرع الجزائري غير وعدل من شروط وكيفية الاستثمار في العقار السياحي حيث كان في السابق يأخذ بعقد الامتياز والتنازل مباشرة وبقوة القانون إذا التزم صاحب الامتياز بشروط العقد وإنجاز المشروع بشكل فعلي، وذلك بناء على طلب منه خلال السنتين التي تليان إنجاز المشروع⁶.

المطلب الثاني: تسيير العقار السياحي

يتمثل الأساس القانوني في منح الامتياز بمقتضى المادة الأولى من الأمر رقم 03_01 على أنه "يحدد هذا الأمر النظام الذي على الاستثمارات الوطنية والأجنبية في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات وكذا الاستثمارات التي تنجز في إطار منح الامتياز/ أو الرخصة". هذا الأمر الذي يعد قانون الاستثمار الجزائري ، الذي فتح الباب على

مصراعيه بالنسبة للاستثمار الأجنبي والاستثمار الخاص فيما يخص النشاط السياحي ، خاصة وأنه يعد هذا النشاط استراتيجيا بالنسبة للاقتصاد الوطني.

الفرع الأول: تعريف الوكالة الوطنية للتنمية السياحية

تعتبر الوكالة الوطنية للتنمية السياحية الهيئة التي تمتلك الصفة القانونية لتسيير العقار السياحي وفقا للصلاحيات التي تتمتع بها باسم الوزير المكلف بالسياحة الذي يعمل بالتنسيق مع وزير المالية المسير للأموال العقارية الخاصة التابعة للدولة.

فالأموال العقارية المتنازل عنها أو الممنوحة وفقا لنظام الامتياز للمستثمرين من قبل الوكالة الوطنية للتنمية السياحية تخضع للأحكام القانونية العامة المتمثلة في إبرام عقد موثق ومشهر من طرف المحافظة العقارية، كما يجب على المستثمرين إعادة تهيئة هذه الأوعية العقارية، والعمل على احترام طبيعتها القانونية والوجهة المخصصة لها في مخطط التهيئة السياحية الوطنية⁷.

أقر المشرع الجزائري بالدور الأساسي للوكالة الوطنية للتنمية السياحية، على غرار اللجنة الولائية وهيئة تسيير المدينة الجديدة في كون الهيئتين الأوليتين يقترحان منح الامتياز ، أما الوكالة الوطنية للتنمية السياحية توافق على منح الامتياز، وقد نصت المادة 18 من القانون رقم 03_03 على أنه "تسند مهمة اقتناء وتهيئة وترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي للمستثمرين داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية المعدة لانجاز المنشآت السياحية إلى " الوكالة الوطنية للتنمية السياحية ". يتضح من نص المادة أن الوكالة الوطنية للتنمية السياحية الإطار الإداري الوحيد المختص بالموافقة أو الرفض على طلبات منح الامتياز على العقار السياحي قبل النظر فيهم من قبل الوالي المختص إقليميا⁸.

تم إنشاء الوكالة الوطنية للتنمية السياحية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 70-98 المؤرخ في 21 فيفري 1998. وتعد الأداة الرئيسية المتخصصة والمسؤولة عن التسيير والتنمية والحفاظ والاستغلال العقلاني للعقار السياحي. فهي العامل الأساسي المكلف بتطبيق السياسة الوطنية للتنمية السياحية المستدامة.

تعتبر الوكالة الوطنية للتنمية السياحية هيئة ذات طبيعة صناعية وتجارية تتمتع بالشخصية المعنوية وهي تحت وصاية الوزير المكلف بالسياحة، وتكمن مهمتها الأساسية في العمل على تطوير النشاط السياحي، وتهيئة الإقليم من خلال توفير الشروط القانونية والمادية للمستثمرين. ومن المهام الأساسية أيضا لهذه اللجنة هو العمل على حيازة أوعية

عقارية توجه للاستثمار السياحي وتنسق الوكالة السالفة الذكر مع الهيئات الأخرى المعنية على ترقية مناطق التوسع السياحي.⁹

الفرع الثاني: مهام الوكالة الوطنية للتنمية السياحية

تقوم الوكالة الوطنية للتنمية السياحية بالعديد من المهام والصلاحيات المتمثلة خصوصا فيما يلي¹⁰:

- تسهر على الحماية والحفاظ على مناطق ومواقع التوسع السياحي.
- ترقية وترويج مناطق ومواقع التوسع السياحي.
- الحرص على توفير وإنشاء المرافق العمومية.
- تطبيق حق الشفعة على كل عقار متواجد داخل مناطق ومواقع التوسع السياحي.
- تنجز كل العمليات المرتبطة بموضوعها سواء كانت مالية ، تجارية أو صناعية والمتعلقة بالعقار.

- تطور التبادلات مع المؤسسات والمنظمات المرتبطة بمجال نشاطها.
- تنشئ ملحقات طبقا للتشريع الساري المفعول.
- مرافقة إدارة السياحة في تصور وإنجاز إستراتيجية التنمية السياحية.
- الحرس على احترام القوانين المتعلقة بالسياحة ومخططات التهيئة السياحية والعمرانية داخل مناطق

- ومواقع التوسع السياحي بهدف حمايتها وتطويرها.
- إنشاء وتعيين ملف وطني للمنشآت القاعدية السياحية.
- إنشاء وإدارة وتطوير بنك للمعلومات خاص بالعقار السياحي.
- وضع دفتر شروط خاص بكل مناطق ومواقع التوسع السياحية.
- تهيئة الأراضي المعتمدة والتي تخدم الاستثمار السياحي.
- تحديد مناطق ومواقع التوسع السياحية الجديدة وإعطاءها المكانة التي تليق بها.
- بالإضافة إلى ذلك يمكن للوكالة استعمال حق الشفعة المكفول لها قانونا على أي عقار سياحي يكون محل تنازل إرادي أو بئمن رمزي من شأنه المحافظة على الأوعية العقارية السياحية. إن الوكالة الوطنية للتنمية السياحية هي الهيئة الوطنية المكلفة بوضع السياسة الوطنية لترقية وتطوير النشاط السياحي من خلال الأوعية العقارية المحددة لهذا المجال¹¹.

كما تمتلك هذه الوكالة العقار السياحي المتنازل عنه من قبل الدولة، وهذا ما نصت الفقرة الثالثة من المادة 22 من القانون 03_03 على أنه "تباع الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية والضرورية لإنجاز البرامج الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي".

هذه الوكالة تعنى بالسياحة داخل مناطق التوسع السياحي، ولا يمكن للمستثمر إنجاز مشاريع خارج هذا النطاق. انتهج المشرع الجزائري عقد الامتياز داخل محيط صحراوي في منطقة التوسع السياحي من أجل تنمية هذه المنطقة واستغلال كل الإمكانيات المتاحة وترقيتها من السكون إلى الحركية، مع الأخذ بعين الاعتبار التنمية المستدامة.

المبحث الثاني: الاستثمار في العقار السياحي وآفاق ترقيته

إن عملية تنظيم العقار السياحي في الجزائر يخضع للعديد من النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بشروط وكيفية منح الامتياز من جهة؛ وكيفية تحديد مخطط التهيئة السياحية ومناطق التوسع السياحي من جهة أخرى. إن الاستثمار في العقار السياحي القابل للبناء يجب أن يكون ضمن مخطط التهيئة السياحية، والذي يحدد النظام المتعلق بحقوق البناء والارتفاقات، ومخططات تقنية للتهيئة والمنشآت القاعدية. كما يهدف المخطط إلى حماية الجمال الطبيعي والمعالم الثقافية للجذب السياحي.

المطلب الأول: إجراءات منح الامتياز على العقار السياحي

لقد صدرت في هذا الشأن العديد من النصوص القانونية والتنظيمية التي تحدد كيفية منح الامتياز للاستثمار في مجال العقار السياحي، ونذكر الأمر الحالي رقم 04-08 الذي يحدد شروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، حيث ألغى هذا الأخير الأمر رقم 11-06 الذي يحدد شروط وكيفية منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

الفرع الأول: تحديد مناطق التوسع السياحي

عرفت الفقرة الأولى من المادة 02 من القانون رقم 03_03 على أنه " كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية و ثقافية و بشرية و إبداعية مناسبة للسياحة مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية، و يمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية".

من خلال نص هذه المادة يتبين لنا مواصفات مناطق التوسع السياحي على أنها لابد أن تكون مميزة وأن تتسم بخصوصيات و تتمثل في : شواطئ البحر الوديان ، الأنهار ، مساحات خضراء، حدائق الحيوانات والتسلية، الجبال، الكهوف، الساحات و الشوارع ذات حركية بشرية و تجارية الأثرة القديمة، السوق الذي يبيع منتجات تقليدية، معالم تاريخية والقصور أماكن أثرية، منطقتي الثلوج والرمال والصناعات التقليدية والفلكلور. . فالقانون الحالي ألغى العمل بعقود التنازل واقتصر على عقود الامتياز حفاظا على الملكية العقارية، كما أنه غير من مدة منح الامتياز إلى 33 سنة كحد أدنى قابلة للتجديد مرتين لمدة 99 سنة كحد أقصى بعد أن كانت في السابق 20 سنة قابلة للتجديد ويكون العقار قابلا قانونا للتنازل في القانون القديم أي الملغى وفقا لنص المادة 04¹².

بعد صدور الأمر رقم 04-08 المتعلق بكيفية منح الامتياز ترتب عنه مجموعة من النصوص التنظيمية التي تشرح كيفية تطبيق الأمر ومن أهمها المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المتضمن شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية. والرسوم التنفيذية رقم 09-153 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأصول المتبقية على التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها¹³.

الفرع الثاني: انجاز مشاريع استثمارية سياحية عن طريق الامتياز

إن إنجاز الاستثمارات على أساس أهداف محددة من شأنها إحداث تنمية متعددة الأشكال للمساحات التي تزخر بها مناطق التوسع والمواقع السياحية. ويأخذ مخطط التهيئة السياحية تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء، وحمايتها. فعملية منح الامتياز تكون عن طرق المزداد العلني المفتوح أو المقيد أو بالتراضي على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة. ويقصد بالمزداد العلني المفتوح عرض الامتياز عن طريق المنافسة لكل

شخص طبيعي أو معنوي يرغب بالاستفادة من الامتياز على الأرض المعنية وذلك لانجاز مشروع استثماري وفقا لقواعد الهيئة والتعمير. أما المزداد العلني المحدود فيكون عن طريق المنافسة على أرضية موجهة لمشروع استثماري ذي طبيعة محددة مسبقا والذي يشارك فيه المستثمرون الذين تتوفر فيهم بعض شروط التأهيل فقط. أما طريقة التراضي تكون من خلال منح الامتياز دون اللجوء إلى المنافسة وذلك حسب طبيعة المشروع الاستثماري.

منح قانون الاستثمار الجزائري للوكالة الوطنية للتطوير السياحي حق الموافقة على منح الامتياز على غرار موافقة الوزير المكلف بالسياحة، والعبرة بازدواج هذه الموافقة هو منح الامتياز من قبل الوالي إن منح رخص الامتياز يختلف باختلاف طريقة منح الامتياز فلقد سبق وأن بينا أن هناك ثلاث طرق وهي المزداد العلني المفتوح والمحدود والتراضي. حيث يتم منح رخص الامتياز بالنسبة للقطع الأرضية التابعة للدولة ضمن مناطق التوسع السياحي فتخضع لعملية المزداد العلني المفتوح أو المحدود بقرار من الوزير المكلف بالسياحة وباقتراح من الهيئة الوطنية لتنمية السياحة. أما في حالة التراضي يختص بمنح رخصة الامتياز مجلس الوزراء وباقتراح من المجلس الوطني للاستثمار¹⁴.

أما إذا كانت القطعة الأرضية خارجة عن حدود مناطق التوسع السياحي والمدن الجديدة وغير تابعة للهيئات العمومية المكلفة بالضبط والوساطة العقارية، يكون اختصاص منح رخصة الامتياز من طرف الوالي المختص إقليميا وباقتراح من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار¹⁵.

كما منح القانون الجزائري بناء أو انجاز مشروع استثماري على مدن تحتوي على مناطق ذات أخطار كبرى كالمناطق منتجة للغاز الطبيعي. وهو قيد أقرته السلطات العمومية في منح الامتياز على أصناف من الأراضي، عملا بنص الفقرة الثانية من المادة 02 من الأمر رقم 04_08 على أنه "تستثنى من مجال تطبيق أحكام هذا الأمر أصناف الأراضي الآتية :

- _ الأراضي الفلاحية .
- _ القطع الأرضية المتواجدة داخل المساحات المنجمية .
- _ القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات البحث عن المحروقات واستغلالها ومساحات حماية المنشآت الكهربائية والغازية .

- _ القطع الأرضية الموجهة للترقية العقارية المستفيدة من إعانة الدولة .
- _ القطع الأرضية المتواجدة داخل مساحات المواقع الأثرية و الثقافية أما بالنسبة للأراضي الفلاحية فقد صدرت الدولة قانون بمنح الامتياز على الأراضي الفلاحية .¹⁶

المطلب الثاني: آفاق ترقية الاستثمار في العقار السياحي

تسعى السلطة التنظيمية في الدولة إلى محاولة جلب المستثمرين من خلال وضع آليات قانونية تساهم في ترقية الاستثمار في المجال السياحي، وذلك باتخاذ إجراءات وتدابير تعمل على تشجيع وتحفيز المستثمرين بمنح امتيازات وتخفيضات وتسهيلات تتعلق بالضرائب والرسوم وذلك من خلال مراجعة وتعديل في النصوص القانونية والتنظيمية، ومن أهمها قوانين المالية والمراسيم التنفيذية المتعلقة بالتهيئة المناطق والمواقع السياحية.

الفرع الأول: تدابير تحفيزية للمستثمرين

لقد تضمن قانون المالية لسنة 2011 أحكاما جديدة تهدف إلى ترقية الاستثمار. و0 تم إدراج عدة تعديلات على الأمر رقم 08 - 04 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

فعقد الامتياز يخضع لمجموعة من الأحكام المتمثلة فيما يلي¹⁷:

بموجب هذه الأحكام، يمنح الامتياز على العقارات الموجهة لترقية الاستثمار حصريا وفق صيغة التراضي. يتم منح الامتياز بموجب قرار من الوالي وذلك بناء على اقتراح من طرف لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار (CALPIREF) بالنسبة للعقارات التابعة للأماكن الخاصة للدولة، الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، الأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأصول الواقعة على مستوى المناطق الصناعية ومناطق النشاط.

- بناء على اقتراح هيئة تسيير المدينة الجديدة و الوكالة الوطنية للسياحة (ANDT) بالنسبة للأماكن الواقعة على مستوى المدينة الجديدة و مناطق التوسع السياحي على الترتيب.

* مهام لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار (CALPIREF):

تضم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار أعضاء يمثلون كل القطاعات المختصة تحت رئاسة الوالي أو ممثله، وتتمثل مهامها فيما يلي:

- تشكيل بنك معلومات للعرض العقاري على مستوى الولاية.
 - مساعدة المستثمرين في تحديد مواقع إنجاز المشاريع الاستثمارية.
 - المساهمة في ضبط والاستغلال العقلاني للعقار الموجه للاستثمار في إطار الإستراتيجية المسطرة من طرف الولاية.
 - وضع في متناول المستثمرين المعلومات المتعلقة بالعقارات المتاحة الموجهة للاستثمار.
 - تقييم ظروف سير السوق العقاري المحلي.
 - اقتراح إنشاء مناطق صناعية أو مناطق نشاط جديدة.
 - ضمان متابعة وتقييم توطين وإنجاز المشاريع الاستثمارية.
- * شروط منح الامتياز:

يمنح الامتياز لمدة دنيا قدرها 33 سنة قابلة للتجديد مرتين قدرها 99 سنة. ويخول لصاحبه الحقوق التالية:

- الحصول على رخصة بناء.
- التماس الحصول على قرض لدى المؤسسات المالية قصد تمويل مشروعه.
- حق الامتياز مضمون ولا يمكن إلغاؤه إلا في حالة إخلال صاحب الامتياز بالتزاماته وعن طريق العدالة.

* الامتيازات المالية التي يخولها الامتياز:

يتم منح تخفيضات على ثمن الامتياز حسب النسب المحددة وفقا لموقع المشروع:

* بالنسبة للولايات الشمالية:

- 90% خلال فترة انجاز المشروع التي تمتد من سنة واحدة (01) إلى ثلاث (03) سنوات.

- 50% خلال فترة الاستغلال التي تمتد من سنة واحدة (01) إلى ثلاث (03) سنوات.

* بالنسبة لولايات الجنوب و الهضاب العليا:

- مقابل الدينار الرمزي للمتر المربع (م2) لمدة عشر (10) سنوات وتخفيض 50% من الرسم على الأملاك بعد مرور هذه المدة بالنسبة للمشاريع الاستثمارية الواقعة بالولايات المعنية ببرنامج تنمية الجنوب و برنامج تنمية الهضاب العليا.

-مقابل الدينار الرمزي للمتر المربع (م2) لمدة خمسة عشر (15) سنة وتخفيض 50% من الرسم على الأملاك بعد مرور هذه المدة بالنسبة للمشاريع الاستثمارية الواقعة بولايات الجنوب الكبير.

تعد سنة 2011 نقطة تحول في إزالة مختلف المعوقات التي تقف أمام ترقية الاستثمارات السياحية في الجزائر و جذب عدد كبير من المستثمرين بجميع أشكالهم وأنواعهم، بهدف إنشاء مناصب شغل والحفاظ عليها، فبعدما كانت السلطات العمومية تفرض قاعدة الامتياز بالمزاد العلني وفي الحالات الاستثنائية بالتراضي أقرت بالامتياز بالتراضي دون سواه، حيث أدركت أن المزاد العلني لم يعد مجدي لما يتضمنه من إجراءات طويلة ومكلفة مما ترتب عنه إقدام محتشم للمستثمرين في بعض المناطق ولاسيما أصحاب الرأس مال النقدي المحدود نظرا للتكلفة المرتفعة¹⁸.

الفرع الثاني: آفاق مخطط التهيئة السياحية

لقد نظم المشرع الجزائري مخطط التهيئة السياحية بموجب نصوص تنظيمية متمثلة في المرسوم التنفيذي رقم 07-86 والمعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-78 الذي يحدد كيفية إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية والمعدل للمرسوم التنفيذي رقم 07-86 تطبيقا للقانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية¹⁹.

أولا: تعريف مخطط التهيئة السياحية وكيفية إعدادة

ترتكز عملية الاستثمار بشأن العقار السياحي على مخطط التهيئة السياحية الذي يحدد القواعد العامة والخاصة بتهيئة واستعمال منطقة توسع سياحية والمواصفات الخاصة بالتعمير والبناء، وكذا الارتفاعات المطبقة فيما يخص استعمال وحماية الأملاك والعقارات المبنية حسب الطابع السياحي للموقع مع مراعاة الحفاظ على البيئة والتهيئة المستدامة للإقليم²⁰.

يتم إعداد مخطط التهيئة السياحية بقرار من الوزير المكلف بالسياحة حيث يتضمن هذا الأخير تقريرا عن توجهات التهيئة القائمة المحتملة لتجهيزات المصلحة العامة

والمنشآت القاعدية كما يحدد قائمة وكيفية مشاركة الإدارات والمؤسسات العمومية والجمعيات والمنظمات في إعداد هذا التقرير.²¹

ويقوم الوزير بإرسال القرار المتضمن مخطط التهيئة السياحية إلى الولاة المعنيين، ويراسلون بدورهم رؤساء المجالس الشعبية الولائية والبلدية المعنيين. ويكلف مدير السياحة بالولاية المعني إقليميا تحت سلطة الوالي مكتب دراسات معتمد بإعداد مخطط التهيئة السياحية. ويخضع هذا المخطط كذلك لإجراء الاستشارة الإجبارية المتعلقة بالمصالح العمومية غير الممركزة على مستوى الولاية والمؤسسات العمومية الأخرى المحددة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 86-07. يشمل مخطط التهيئة السياحية ما يلي:²²

- تقرير يوضح الوضعية الحالية لمنطقة التوسع السياحي ويبين التدابير المقررة لتهيئتها وتسييرها.

- ويتضمن المخطط كذلك الجوانب المتعلقة بمخطط التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، والمتتمثلة في المزايا العقارية السياحية، وحالة البناء، وتحديد شبكة الطرقات والمياه قنوات والصرف وغيرها من المستلزمات الضرورية للتهيئة والتعمير.

- نظام حول حقوق البناء الذي يحدد القواعد العامة لاستعمال الأراضي والعمليات المرتبطة بالاستثمار.

- المخططات التقنية للتهيئة والمنشآت القاعدية.

- الملحقات التي تتضمن مجموعة من الوثائق المطلوبة لمخطط استغلال الأراضي القريبة من المناطق العمرانية.

ثانيا: أفاق المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية

ومن خلال استقراء مواد المرسوم التنفيذي رقم 15-78 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 86-07 المتعلق بمخطط التهيئة السياحية، فالسلطة التنظيمية قد راعت تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيض الآجال الممنوحة للسلطات المعنية بالمشاركة في إعداد مخطط التهيئة السياحية، ونذكر من أهمها إعفاء مدير السياحة عند إعداد مخطط التهيئة السياحية بالتشاور مع الوكالة الوطنية للتنمية السياحية وفقا لنص المادة 08. بالإضافة إلى ذلك تخفيض الأجل القانوني المتعلق بالتحقيق في مشروع مخطط التهيئة السياحية إلى 45 يوم بعد ما كان في السابق 60 يوم.²³

كما تضمن قانون المالية لسنة 2015 مجموعة من التحفيزات التي تشجع المستثمرين من خلال إدراج الإعفاء من حقوق التسجيل ومصاريف الإشهار العقاري ومبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الامتياز على الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية الممنوحة بعنوان إنجاز المشاريع الاستثمارية الخاضع للنظام العام.

يشكل المخطط التوجيهي للتنمية السياحية مرجعا لسياسة جديدة تبنتها الدولة ويعد جزءا من المخطط الوطني لهيئة الإقليم في أفق 2030. فهو المرآة التي تعكس لنا مبتغى الدولة فيما يخص التنمية المستدامة، وذلك من أجل الرقي الاجتماعي والاقتصادي على الصعيد الوطني طيلة العشرينية القادمة.

حدد هذا المخطط خمسة أهداف كبرى لتنفيذ سياسة جديدة وهي ²⁴:

- 1- ترقية اقتصاد بديل للمحروقات.
 - 2- تثمين صورة الجزائر وجعلها مقصدا سياحيا بامتياز.
 - 3- تنشيط التوازنات الكبرى وانعكاسها على القطاعات الكبرى.
 - 4- تثمين التراث التاريخي، الثقافي مع مراعاة خصوصية كل التراب الوطني.
 - 5- التوثيق الدائم بين ترقية السياحة والبيئة.
- يرتكز المخطط التوجيهي للهيئة السياحية على خمس عناصر:
- 1- مخطط الجزائر كوجه سياحية.
 - 2- الأقطاب السياحية ذات الامتياز.
 - 3- مخطط الجودة السياحية.
 - 4- مخطط الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
 - 5- مخطط تمويل السياحة.

خاتمة

يتطلب النشاط السياحي موارد كبيرة لإنشاء المرافق الأساسية من فنادق ومراكز سياحية وغيرها، فنجد أن هذه المنشآت السياحية تفرض على الدولة تقديم تسهيلات في جميع الإجراءات الإدارية والمالية وذلك من خلال وضع منظومة قانونية مستقرة مبنية على دراسة وتخطيط، يهدف إلى تحقيق رؤية مستقبلية لتطوير السياحة والاهتمام بالعقار السياحي.

لقد قامت السلطات المعنية بإعادة تحديد مفهوم مناطق ومواقع التوسع وفقا للقانون السابق من أجل توفير المرافق التي من شأنها فتح فرص الاستثمار في العقار السياحي، حيث تم إقرار العديد من المخططات المتضمنة التهيئة المناطق والمواقع السياحية في مختلف أرجاء الوطن لدعم وترقية الاستثمار السياحي لتطوير الاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية الاقتصادية.

وبالرغم من مساعي الدولة في الاهتمام بالقطاع السياحي إلا أنه لا زالت هناك عقبات ومعوقات للاستثمار في العقار السياحي تقلص مساحات مناطق التوسع السياحي بسبب التدهور المستمر للمواقع السياحية. والشغل العشوائي لمناطق التوسع السياحي وانتشار البناءات الفوضوية وغير الشرعية بهذه المناطق، وتدهور المحيط الطبيعي كتهب الرمال والتلوث وغياب قواعد العمران مما أدى إلى تحويل الموارد عن طبيعتها السياحية، وهو الأمر الذي قلل بشكل كبير فرص الاستثمار في بعض المناطق ذات القيمة السياحية العالية.

إلا أن الدولة تسعى جاهدة خصوصا خلال هذه السنة بعد تدني مستوى أسعار النفط إلى تدارك الاهتمام بالنشاط السياحي من خلال النصوص التنظيمية والندوات الإعلامية ووضع مخطط توجيهي مستقبلي لمدة 15 سنة إلا أن الواقع يتطلب إرادة وعزيمة قوية من طرف السلطة السياسية بوضع نظام قانوني قائم على إستراتيجية واضحة من طرف خبراء فنيين والسهر على تطبيقه من خلال وضع آليات للرقابة والحوار مع المستثمرين من أجل ترقية الاستثمار وتطوير السياحة.

قائمة المراجع والإحالات:

1. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 356.
2. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات لباد، الجزائر، 2006، ص 212.
3. أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصص قانون العقود، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 04.

4. موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص62..
5. المادتين 13 و14 من الأمر رقم 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والوجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر العدد 49.
6. المادة 10 من الأمر رقم 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والوجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، ج.ر العدد 53.
7. موهوبي محفوظ، المرجع السابق، ص58.
8. قانون رقم 03/03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر العدد 11 سنة 2003.
9. المادة الأولى والثانية من مرسوم تنفيذي رقم 98/70 المؤرخ في 21/02/1998 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، ج.ر العدد 11 سنة 1998.
10. www.andt-dz.org
11. عمر حمدي باشا، نقل الملكية العقارية، الجزائر، 2002، ص02-03.
12. الأمر رقم 11-06 المؤرخ في 30 أوت 2006 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والوجهة لإنجاز مشاريع استثمارية. ج.ر العدد 53.
13. ج.ر العدد 27 سنة 2009.
14. المادة 06 من الأمر 04-08 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الاستثمار على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة للمشاريع الاستثمارية المؤرخ في 01 سبتمبر 2008، ج.ر العدد 49 سنة 2008.
15. المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات منح الامتياز، ج.ر العدد 27 سنة 2009. وتم إنشاء اللجنة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 يناير 2010، ج.ر العدد 04 سنة 2010.
16. ج.ر العدد 49 سنة 2008

17. www.interieur.gov.dz

18. www.norbertnoland.wordpress.com

19. ج.ر العدد 12 سنة 2015.

20. المادة 02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11 مارس 2007 الذي يحدد كيفية إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر العدد 17 سنة 2007. المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-78 المؤرخ في 02 مارس 2015، ج.ر العدد 12 سنة 2015.

21. المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11 مارس 2007 المتعلق بكيفية إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر العدد 17 سنة 2007.

22. المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11 مارس 2007 المتعلق بكيفية إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر العدد 17 سنة 2007.

23. المادة 02 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-78 المؤرخ في 02 مارس 2015، المتعلق بكيفية إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر العدد 12 سنة 2015.

24. www.andt-dz