

أهمية العقار السياحي والإشكالات المرتبطة به أ/ بن زيد فتحي، جامعة سطيف 2

ملخص:

يعتبر العقار السياحي محددًا أساسيًا لإنعاش الاقتصاد الوطني وعاملاً مساعداً لجلب واستقرار المستثمرين، غير أنه لا يزال رهينة عراقيل كثيرة تشكل عائقاً أمام المستثمرين الوطنيين والأجانب لتجسيد مشاريعهم. إن العقار السياحي يتطلب موارد مالية كبيرة من أجل تجسيد المرافق السياحية من فنادق ومراكز للراحة وغيرها، إلا أن المضاربة في العقار وبروز تلاعبات مستغلة الثغرات القانونية في المجال، دفع بالسلطات المعنية لإعادة النظر في تحديد مفهوم مناطق ومواقع التوسع السياحي في القانون 03-03 الصادر في 17/02/2003 والمتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، وتدخل الدولة في تسهيل منح العقار أمام المستثمرين لتجسيد مشاريعهم.

Abstract:

The tourist property is a key determinant of the revival of the national economy and a catalyst for attracting and stabilizing investors. However, it remains hostage to many obstacles that pose obstacles for national and foreign investors to realize their projects.

The tourist property requires considerable financial resources to embody the tourist facilities of hotels and leisure centers, etc. However, speculation in the real estate and the emergence of manipulations exploiting legal gaps in the field, prompted the authorities concerned to reconsider the definition of the concept of areas and locations of tourism expansion in Law 03-03 issued in 17/02/2003 concerning the areas of expansion and tourist sites, and the State intervention in facilitating the granting of this property to investors to reflect their projects.

الكلمات المفتاحية: العقار، تركيبة العقار، إجراءات منح العقار السياحي، معوقات استثمار العقار السياحي.

مقدمة:

يعتبر العقار محور كل سياسة تنموية في الدولة، فهو أساس الاستقرار والتعامل والتصرفات بين الناس من جهة، و هو مصدر لصراعات كانت و لا تزال مستمرة بين البشر.

ويعرف العقار بموجب المادة 683 من القانون المدني الجزائري، بأنه " كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وما عدا ذلك فهو منقول، غير أن المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا لخدمة هذا العقار أو استغلاله يعتبر عقارا بالتخصيص".

هذا التعريف ينصرف إلى الأراضي والمباني والأشجار والطرق والمناجم...، كما ينصرف إلى المنقولات بطبيعتها والتي رسدت لخدمة العقار كالجزائر بالنسبة للأرض والأبواب والنوافذ بالنسبة للمسكن وهكذا دواليك.

إلا أن بحثنا هذا يدعونا إلى التركيز على شيئين أساسيين من عناصر المفهوم السابق وهما المباني والأراضي، وانطلاقا من هذا نقول أن الدولة الجزائرية الحديثة الاستقلال قد ورثت تركة عقارية مثقلة بالمشاكل.

تصنف العقارات في الجزائر إلى: عقارات سكنية (كالمشقق والمنازل)، عقارات تجارية (محلات البيع، المراكز التجارية...)، العقارات الزراعية والفلاحية، عقارات الإدارات العمومية والحكومية، إضافة إلى العقارات الصناعية، وتعتبر مشكلة العقار وآليات الوصول إليه وتسوية ملكيته أهم المعضلات المطروحة على مستوى الاستثمار في الجزائر، حتى أنه أصبح مصدرا لمضاربات ومساومات لا تنتهي، ويوجد الآن نحو 50% من العقار الصناعي في وضع غير قانوني وتفتقر حتى المناطق العمرانية الكبيرة مثل العاصمة لمخططات مسح الأراضي، كما تبقى نسبة هامة من المساحات المهيأة للبناء عرضة للمنازعات القضائية لعدم تسوية أمر ملكيتها.

خلال سنوات قليلة برزت شبكات مضاربة وسمسرة يطلق عليها عادة اسم «مافيا العقار» اتخذت أشكالا سرطانية وعمدت إلى توظيف الثغرات القانونية وحولتها إلى مصدر للثراء السريع وألحقت -بشهادة الجميع- أضرارا كبيرة بالاقتصاد وعطلت مشاريع التنمية، فقد وضع المستثمرون الأجانب والمواطنون على حد سواء مشكلة العقار كأول عائق أمام تدفق الاستثمار لارتباطها بأشكالية الملكية وكيفية الانتفاع منها والتصرف.⁽¹⁾

فالعقار بمختلف تصنيفاته، باعتباره ثروة لا تزول، ونخص بالذكر في هذا الشأن العقار السياحي إذا علمنا أن الجزائر تزخر بموارد سياحية هائلة تتنوع وتختلف من منطقة إلى أخرى بحسب اختلاف المناطق الجغرافية للوطن الذي يعد من أهم مصدر للاستثمار، خاصة السياحي، ونخص بالذكر أهم عناصر العقار السياحي ومكوناته المتمثلة في مناطق التوسع السياحي من مؤسسات فندقية وشواطئ وسواحل، والمواقع السياحية التي تشمل المناطق المحمية المفتوحة للجمهور الأماكن والآثار التاريخية العقارية.

إشكالية البحث: ما هي أهم المعوقات التي تواجه الاستثمار السياحي في مسألة العقار؟

ولإجابة على هذه الإشكالية قسمنا البحث إلى مبحثين اثنين هي: المبحث الأول مفهوم العقار السياحي، المبحث الثاني التنظيم الإداري للعقار السياحي وإشكالاته.

¹ - د. بن حمودة محبوب - جامعة الجزائر أ. بن فانة اسماعيل - جامعة ورقلة، أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، عدد 2007/05، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، ص(66).

المبحث الأول: مفهوم العقار السياحي

وفي هذا المبحث نريد تبيان ماهية والمفهوم الفقهي والنظري للعقار وفق مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: ماهية العقار السياحي:

أولاً: تعريف العقار

العقار السياحي عبارة مركبة من مصطلحين، الأول وهو مصطلح العقار والمقصود به: "كل شيء مستقر بحيز وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف" (11).

أما الجزء الثاني فهو السياحي المشتق من السياحة والتي يقصد بها انتقال الأفراد بطريقة مشروعة إلى أماكن غير مواطني إقامتهم الدائمة لفترة لا تقل عن أربع وعشرين ساعة ولا تزيد عن سنة ولأي قصد كان وما يربته من آثار اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، حضارية إعلامية... الخ (2).

أما بالنسبة للمشرع الجزائري ما ينبغي الإشارة إليه أنه لم يعرف العقار السياحي، وهو ما يتضح من خلال النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة له في القانون المدني أو في ظل المرسوم رقم 66-75 (3) المتضمن تطبيق الأمر رقم 66-62 (4).

وأمام عدم وجود تعريف دقيق للعقار السياحي، برزت بعض المحاولات الفقهية القائمة على أساس استقراء ما هو وارد في ظل مجموع النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للعقار السياحي.

ومن هذه المحاولات من عرف العقار السياحي بأنه: "مجموع الأراضي القابلة للبناء الموجودة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، والمحددة في مخطط التهيئة السياحية، والتي تمنح لصاحبها حق الاستغلال السياحي في حدود القوانين المنظمة لقطاع السياحة" (15).

كما تم تعريفه أيضا على أنه: "كل ما هو ثابت في مجال السياحة كالفنادق والمركبات السياحية والحمامات الإستشفائية، والقرى السياحية المنجزة في إطار الاستثمار، أو هو الوعاء من الأراضي المحددة والمصنف على أنه سياحي لأجل استغلاله في مجال السياحة" (26).

¹ - المادة 01/638 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج ر العدد 78، الصادرة بتاريخ 30/09/1975.

² - لحوري مثنى طه، إسماعيل محمد علي، مبادئ السفر والسياحة، ط1، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ص 49.

³ - المرسوم رقم 75/66 المؤرخ في 04/04/1966، يتضمن تطبيق الأمر رقم 66/62 المؤرخ في 26/03/1966 والمتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، ج ر عدد 28، الصادرة بتاريخ 08/04/1966.

⁴ - الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 26/03/1966 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، ج ر عدد 28، الصادرة بتاريخ 08/04/1966.

⁵ - فضيلة عينين، النظام القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الخاص تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبلدية، 2010، ص 96.

⁶ - أمال مشتي، العقار كألية محفزة للاستثمار، مذكرة ماجستير في القانون الخاص تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب بالبلدية، جانفي 2010، ص 86.

ثانيا: تشكيل العقار السياحي

بالرجوع إلى القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية السابق الإشارة إليه، وتحديدا في نص المادة (20) على أنه: "يتشكل العقار السياحي القابل للبناء من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية، ويضم الأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية والخاصة، وتلك التابعة للخواص".

باستقراء نص هذه المادة يتضح لنا أنّ العقار السياحي في الجزائر يتشكل من ثلاثة أنواع من الأراضي المحددة وفقا

لمخطط التهيئة السياحية، وهي تشمل كلّ من:

- الأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية؛

- الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة؛

- بالإضافة إلى الأراضي التابعة للخواص.

وهو ما نتعرض له فيما يلي:

أ- الأراضي التابعة للأملاك الوطنية العمومية: هي مجموعة الأموال المملوكة للدولة أو لأحد الأشخاص التابعين لها والخاضعين للقانون العام، وتشمل عقارات طبيعية واصطناعية ومنقولات مخصصة للمنفعة العامة أو موضوعة لاستعمال الجمهور فعليا أو بموجب قانون (31).

وعُرفت بموجب المادة (12) من قانون الأملاك الوطنية 90-30(2): "تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستغل مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة ان تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق".

من خصائص هاته الأملاك أنها:

- استعمالها من قبل الجمهور بشكل جماعي ومجاني يضمنه القانون سواء كان الاستعمال مباشر أو بواسطة مرفق عام؛

- الحماية الخاصة لهذه الأملاك بعدم قابليتها للتصرف فيحضر نقل ملكيتها وعدم قابليتها لإجراء الحجز؛

- لا تقبل إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة.

لذا نجد أن المشرع الجزائري يقسم الأملاك الوطنية العمومية إلى نوعين، النوع الأول ما يعرف بالأملاك العمومية الطبيعية، وتشمل شواطئ البحر والبحيرات والمساحات المائية الأخرى، أما النوع الثاني ما يعرف بالأملاك العمومية الاصطناعية، وتشمل المنشآت المخصصة لاستقبال الجمهور من حدائق عمومية ومنشآت ثقافية.

غير أن الأصل أن كلا النوعين هما ملك وطني عمومي، وفي نفس الوقت يعتبران عقار سياحي، كونها تضم أنشطة سياحية (3).

ب- الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الخاصة: يتكون العقار السياحي التابع للأملاك الوطنية الخاصة سواء كان للدولة أو إحدى مجموعاتها الإقليمية، من الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، والتي قد تكون من ضمن الأراضي التي تم إلغاء تخصيصها أو تصنيفها كأراضي تابعة للأملاك الوطنية العمومية، وهي بهذه الصفة قابلة للبيع

¹ - احمد طلال عبد الحميد، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، دار الثقافة، الأردن، 2001، ص 44-46.

² - قانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، بتاريخ 12/12/1990.

³ - المادة (12) المعدلة بموجب القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20/07/2008، الذي يعدل ويتم القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 44، بتاريخ 03/08/2008.

والإيجار لاتفاق ودي، إذا كانت ضرورية لإنجاز برامج استثمارية محددة في مخطط التهيئة السياحية والتبادل طبقا للوكالة الوطنية لتنمية السياحة⁽¹⁾.

ومن خصائص هذه الملاك أنها:

- تؤدي وظيفة مالية أو امتلاكية كافتناء عمارة بقصد وضعها تحت نظام التأجير بحيث تدفع مستحققاتها لميزانية الدولة؛
 - قابلة للتصرف فيها من قبل الدولة أو الجماعات المحلية.
- ج- الأراضي التابعة للخواص: يكون العقار السياحي في هذه الحالة في شكل ملكيات عقارية خاصة، أي مملوكة للخواص، والملكية العقارية الخاصة هي عبارة عن حق التمتع والتصرف في المال العقاري أو الحقوق العينية، وذلك من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها.

وبالتالي فإن العقار السياحي المملوك للخواص في هذه الحالة عبارة عن تلك الأراضي التي تعود ملكيتها الأصلية للخواص، إلا أنها ذات طابع سياحي، وتقع داخل مناطق التوسع والمناطق السياحية، وتكون قابلة لما هو وارد في مخطط التهيئة السياحية المعد للبناء طبقا للقانون، طبقا كما أنه إذا دعت الضرورة تلجأ الوكالة الوطنية لتنمية السياحة إلى اقتنائها وبناء على ذلك فإنه في هذه الحالة يفترض إما أن يكون العقار السياحي مبني أو قابل للبناء، أو يكون عبارة عن أراضي تحتوي على خصائص سياحية محمية، إلا أنه في الغالب الأعمّ يكون العقار السياحي⁽¹²⁾.

المبحث الثاني: التنظيم الإداري للعقار السياحي وإشكالاته

ولأجل دراسة هذا المبحث قسمناه إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: تحديد دور الدولة في منح الامتياز بالتراضي للاستثمار السياحي

يعتبر الاستثمار في قطاع السياحة ذو أهمية كبرى لتشجيع دخول رؤوس أموال لا سيما العملة الصعبة وتأثيره على جميع القطاعات الأخرى: التجارة، الصناعات التقليدية، الفلاحة، النقل...، لهذا تقوم الدولة بتسهيل إجراءات الاستثمار السياحي وترقيته، وهذا ما نصّت عليه المادة (11) من القانون رقم 01/03⁽²³⁾ على أنه: " قصد ترقية الاستثمار السياحي و رفع القدرة التنافسية للمنتج السياحي الوطني تضع الدولة تدابير تشجيعية لاسيما في مجال تهيئة وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية " من نص المادة أن الدولة خصصت مناطق للاستثمار السياحي ذات جاذبية و مهياة و أطلقت عليها تسمية منطقة التوسع السياحي .

عرّفت المادة (02/03) من القانون 01/03 منطقة التوسع السياحي على أنها " كلّ منطقة أو امتداد من الإقليم يّتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية و ثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات خصوصية، تتمثل هذه الخصوصيات في: الحدائق والوديان

¹- بن سديرة جلول، العقار السياحي في الجزائر، مفهومه وموارده في ظل النصوص القانونية والتنظيمية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، جوان 2016، ص 130.

²- بن سديرة جلول، المرجع السابق، ص 135

³- الأمر رقم 01/03، المؤرخ في 17/02/2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 04، المؤرخ في 19/02/2003.

والشواطئ والجبال والكهوف والأنهار والحمامات المعدنية والشلالات والتراث المادي وغير المادي، صناعات تقليدية....الخ.

يمنح الامتياز عن طريق التراضي على أساس شروط خاصة يحددها قطاع السياحة وموجودة في دفتر الشروط النموذجي وتحدد طبيعة المشروع المزمع إنجازها وكذا الشروط والمعايير اللازمة⁽¹¹⁾، هذه الهيئة تسمى الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، حيث تنص المادة (06) من المرسوم التنفيذي رقم 23/07⁽²²⁾ على أنه: " عندما تنتهي عمليات التهيئة النهائية لأراضي الموجهة لبرامج الاستثمار، تقوم الوكالة الوطنية لتنمية السياحة بتبليغ الوزير المكلف بالسياحة وكذا المستثمرين الراغبين في الاستثمار، بكل وسائل الاتصال بالمعلومات حول منطقة التوسع والموقع السياحي المعني".

يقدم المستثمر السياحي ملفه إلى الوكالة الوطنية للتنمية السياحية لدراسته وإبداء الرأي بالموافقة أو الرفض ففي حالة الموافقة عليه يرسل إلى الوالي لإصدار قرار منح الامتياز، حيث تلتزم في هذا الإطار، بوضع ملف الاستثمار تحت تصرف المستثمرين بهدف الإطلاع عليه، ويجب أن يشمل هذا الملف مجموع المعلومات والمعطيات التي تسمح بتحديد الأراضي المعنية و معرفتها معرفة كافية لاسيما :

- موقع الأراضي داخل المنطقة المعنية وسعر بيعها أو مبلغ الامتياز؛
- مساحة الأراضي وامتيازات التهيئة الناتجة عنها؛
- المشاريع المحددة في مخطط التهيئة السياحية وبرامج الاستثمار،
- المداخل والروابط بالشبكات وكذا الارتفاعات؛

ثانيا- إشكالية العقار وإجراءات منحه:

يعتبر العقار السياحي من أهم العقار التي تقف أمام المستثمرين سواء المحليين أو الأجانب في الجزائر، وذلك بسبب ندرته ونظرا لتعدد إجراءات الحصول عليه من جهة، وارتفاع أسعاره من جهة أخرى، حيث أن توفير العقار يعتبر محددًا أساسيًا لإنجاح وإنعاش الاقتصاد الوطني والقضاء على الإختلالات الداخلية والخارجية فيه، وعاملا مساعدا لجلب واستقرار المستثمرين، حيث يتطلب النشاط في العقار على موارد كبيرة لإنشاء المرافق السياحية الأساسية من فنادق ومراكز سياحية، وكانت هناك عدة تلاعبات وعمليات مضاربة استغلت الثغرات القانونية لذا جاء القانون (01/03) والمتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة ونصت المادة (20) منه ما يلي :

" يتشكل العقار السياحي القابل للبناء من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية ويضم الأراضي التابعة للأماكن العمومية والخاصة وتلك التابعة للخواص"⁽³⁾.

ولقد كانت هناك تسهيلات في مجال العقار، لاسيما على مستوى مناطق التوسع السياحي لتمكين المستثمرين من إنجاز مشاريعهم دون عراقيل، حيث قام وزير السياحة بالتوقيع على تعليمة خاصة ستسمح بتحرير الاستثمار في مناطق التوسع السياحي بداية ب 130مشروع و 50 هكتار ، تضم مشاريع مشتركة وأخرى خاصة ظلت لسنوات حبيسة التدابير

¹- القانون رقم 01/03، المرجع السابق.

²- المرسوم التنفيذي رقم 23/ 07 المؤرخ في 28 /01/2007، يحدد كفيات إعادة الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ومنح حق الامتياز عليها، ج ر عدد 08، المؤرخة في 31 /01/2007.

³- عوينان عبد القادر، السياحة في الجزائر الإمكانيات والمعوقات (2000-2025) في ظل الإستراتيجية السياحية الجديدة للمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية sdat 2025 ، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 2012، ص 219.

التنظيمية والتشريعية السابقة التي حالت دون تجسيدها، وتتيح التدابير الجديدة لجميع المتعاملين الاقتصاديين الخواص تجسيد استثماراتهم المعطلة على مستوى الوزارة، من خلال تقديم صورة أولية فقط عن مخطط المشروع يتم الموافقة عليه مبدئيا من طرف الوكالة الوطنية لتنمية السياحة ويقوم المستثمرون بعمليات التهيئة ثم يعوض هؤلاء وفقا لسلم يتم تحديده⁽¹⁾.

وبخصوص توفير العقار للمشاريع الاستثمارية، أوضح المدير المركزي لدعم وتقييم المشاريع السياحية بالوزارة ، بأن الإجراءات الجديدة التي نص عليها قانون المالية التكميلي 2015 والخاصة بتحديد مواقع إنجاز المشاريع الاستثمارية، وفي هذا الإطار تحدد المادة (48) من هذا القانون شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة التابعة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية⁽²⁾.

يرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي:

- بناء على اقتراح من المدير الولائي المكلف بالاستثمار الذي يتصرف، كلما تطلب الأمر ذلك ، بالتنسيق مع المديرين الولائيين للقطاعات المعنية على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والأصول العقارية المتبقية للمؤسسات العمومية المنحلة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية وكذا الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات.
- بناء على اقتراح من الهيئة المكلفة بتسيير المدينة الجديدة على الأراضي الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة بعد موافقة الوزير المكلف بالمدينة.
- بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي بعد موافقة الوزير المكلف بالسياحة.

كما يتضمن القانون إجراءات تحفيزية لفائدة المستثمرين للحصول على قطع أراضي داخل أو خارج مناطق التوسع السياحي عن طريق التنازل والقروض الميسرة وتمنح كلّ الصلاحيات للوالي بالتنسيق مع المدراء المكلفين بدراسة ملفات المستثمرين، لتحديد مواقع إنجاز هذه المشاريع خاصة في المجال السياحي وأكد على توفر 205 منطقة للتوسع السياحي على المستوى الوطني، مشيرا إلى أن 20 منطقة منها حازت لحد الآن على مخططات تهيئتها و 185 منطقة المتبقية هي حاليا في طور الدراسة.

وأكد على أن منح العقار السياحي للمستثمرين يكون وفق دفتر شروط ينص على انسجام كل مشروع مع الأنماط السياحية التي تختص بها كل منطقة⁽³⁾.

ولقد أسقطت لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني المادة 53 من مشروع قانون المالية لسنة 2016، والتي نصت على: "تكون الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع ذات طابع سياحي محل منح امتياز قابل للتحويل إلى تنازل على أساس دفتر الشروط بشرط الإنجاز الفعلي للمشروع مثبت بشهادة مطابقة"⁽¹⁾.

¹- المادة 48 من الأمر رقم 15-01 المؤرخ في 07 شوال عام 1436 الموافق ل 23 جويلية سنة 2015 الذي يحدد قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، ج ر عدد 40، الصادرة بتاريخ 2015/07/23.

²- بوفاس الشريف/بن خديجة منصف، ترقية تسويق المنتج السياحي في الجزائر(الواقع والتحديات)، ورقة بحثية، الملتقى الوطني الأول حول المقاولاتية وتفعيل التسويق السياحي في الجزائر يومي 22 و 23 أبريل 2014، جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس، ص 16-17.

³- وكالة الأنباء الجزائرية، الشروع في تطبيق إجراءات تحفيزية جديدة لتشجيع الاستثمار السياحي، عن الموقع الإلكتروني www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20150926/53339 تم الاطلاع يوم: 2015/09/26.

حيث أكدت لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني السالفة الذكر في دراسة حالة العقار السياحي أنه لا يوجد أي من البلدان تسمح بتمليك أراضٍ عمومية وفي مقدمتها تلك الموجودة على الساحل للخواص ورغم هذه الإجراءات القانونية إلا أنه تبقى هناك عراقيل حالت

دون تثمين مناطق التوسع ومنها(2):

- سوء التسيير ورغم وجود الإطار التشريعي إلا أن السلطات لم تستطع مراقبة هذا المورد كونه يسير من طرف عدة متدخلين (الوكالات العقارية، الجماعات المحلية، الإدارة السياحية...)، مما أدى إلى تسيير فوضوي لا يسمح للإدارة بالتصرف في أخذ قرار منح الأراضي وإقرار سياسة مناسبة للتنمية السياحية؛
- عدم دقة الدراسات في المرحلة الأولى المتعلقة بتحديد الموارد السياحية بسبب نقص الإعتمادات المالية الممنوحة لهذا الغرض، ما أدى إلى وضعية صعبة وغير ثابتة للحماية والتحكم في العقار الخاص بمناطق التوسع السياحي مما ساهم في الإقامات الفوضوية والبناءات غير الشرعية والمساس بالمحيط الطبيعي والمواقع السياحية؛
- تأخر في تحضير مناطق التوسع السياحي وتجهيتها بسبب نقص إمكانيات الدراسات ونتيجة لقوة وحجم ظهور السكنات الدائمة والنشاطات غير المتوقعة مع إنجاز منشآت الاستقبال إضافة إلى الطابع الإيكولوجي لهذه المناطق التي تقلل من قيمتها وغايتها السياحية.

ومما يثار من عراقيل إدارية تُصعّب من جهد المستثمرين وحتى الإدارات المختلفة المتعاملة مع العقار ما يلي:

* تعدد في المتدخلين وفي إجراءات توفير العقار؛

* تغيير وجهة استعمال الكثير من العقارات المخصصة للنشاط الاقتصادي؛

* الافتقار إلى منظومة معلوماتية حول أسعار السوق ووفرة العقار.

طرق الاستفادة من العقار السياحي الذي يضم الأراضي التابعة للأمالك العمومية وأملاك الدولة أو تلك التابعة للخواص حيث تم التأكيد أن أي شخص بالغ إذا ما أراد أن يستثمر مؤسسة سياحية من أي نوع في أرض أحد الخواص، ولم تسهل إجراءات التوافق معه حول التنازل عن هذا العقار وفق شروط مالية مناسبة، يمكن للدولة أن تتدخل بما تملكه من قوة في حالة عدم الاتفاق بين الطرفين وتنزع الملكية بالإرضاء أو القوة وذلك للفائدة العامة حيث ينص المرسوم الخاص بالعقار في القانون الجزائري على أن الدولة تمنح الامتياز للمستثمر عن طريق المزد العلي سواء المفتوح، المحدود أو الامتياز بالتراضي، فالامتياز الأول يقضي بحق استفادة كل شخص مستثمر من العقار عن طريق المنافسة في المزد بين المستثمرين، أما المحدود فيتم من خلاله عرض المنافسة في المزد العلي في طبيعة محدودة بمشاركة المستثمرين الذين تتوفر فيهم شروط التأهيل المحددة من طرف الوزارة الوصية في حين يكون منح الامتياز بالتراضي عن طريق الاتفاق بين المستثمر وصاحب العقار بشروط محددة في القانون ويرضى بها الطرفان، ويختار نمط منح الامتياز سواء والي الولاية أو الوزير المكلف بالقطاع السياحي بعرض ملف المشروع والامتيازات الممنوحة للمستثمر على مجلس الوزراء ليتم تحديد نمط الامتياز(3).

¹ - ف جمال، غول يفشل في مسعى تملك العقار السياحي للمستثمرين الخواص، نقلا عن الموقع الإلكتروني:

www.djazairess.com/elkhabar/594681، تاريخ الاطلاع على 17 نوفمبر 2015.

² - يحيوي الهام، بوحديد ليلي، مساهمة الاستثمار السياحي في تطوير مناطق التوسع السياحي بالجزائر، ورقة بحثية، الملتقى العلمي الدولي الثاني: بعنوان الاستثمار السياحي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة يومي 26-27 نوفمبر 2014، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص 06.

³ - منصورى الزين، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا العدد 02، ص 192.

ثالثا- معوقات الاستثمار السياحي المرتبطة بالعقار:

تشير التقارير المعدة من قبل الهيئات المختلفة حول مناخ الاستثمار في الجزائر يبقى بعيدا عن طمّوحات الاقتصاد الجزائري والسّير إلى الأمام نحو التنمية الاقتصادية من خلال إزالة كل العراقيل والحواجز التي تعترض الاستثمار، حيث يشير التقرير المشترك بين اللجنة الأوروبية والمكتب الأمريكي شلومبرغر الذي كشف عن جملة من العراقيل التي تقف أمام الاستثمار في الجزائر، إذ أكدت معظم الآراء على وجود عقبات كبيرة أمام تدفّق الاستثمارات إلى الجزائر⁽¹⁾، وبما أنّ الاستثمار السياحي في الجزائر جزء لا يتجزأ من الاستثمار العام، فكل العراقيل التي تقف أمام الاستثمار بصفة عامة تقف كذلك أمام الاستثمارات السياحية، سواء كانت هذه الاستثمارات السياحية محلية أو أجنبية، وبالتالي سوف نعالج في هذه النقطة أهم العراقيل التي تقف أمام الاستثمار السياحي في الجزائر.

ولا يزال المستثمرون سواء المحليين أو الأجانب يواجهون صعوبات جمّة وبخاصة ما تعلق بإجراءات الحصول على هذه العقارات وارتفاع أسعارها من جهة، مما يجعل العقار في الجزائر رهينة الكثير من العراقيل والممارسات، ومن جهة أخرى ما هو مرتبط بمظاهر السمسرة والمضاربة في العقار، فيتم تصنيف العقار في الجزائر إلى عقارات خاصة بالجانب السكني التي تضم الشقق والمنازل، وعقارات تجارية لمحالات البيع والمراكز التجارية، والعقارات الزراعية والفلاحية، وهناك أيضا عقارات الإدارات العمومية والحكومية، بالإضافة إلى العقارات الصناعية⁽²⁾.

شهد العقار في الجزائر خلال السنوات القليلة الماضية موجة من المضاربة والسمسرة، إذ أصبح العقار مصدرا للثراء والربح السريع، مما ألحق أضرارا جسيمة بالاقتصاد الوطني، وتعطيل العديد من المشاريع التنموية، بالإضافة إلى تحويل العديد من الأراضي الزراعية لغرض البناء،

وهي ظاهرة استغلّت كثيرا في الجزائر، حيث أصبح توسّع المباني على حساب الأراضي الخصبة الصالحة للزراعة دون تدخل الجهات المختصة لوقف مثل هذا الزحف على الأراضي الزراعية، حيث يهدّد هذا كثيرا الزراعة والفلاحة الجزائرية في المستقبل.

أضف إلى ذلك احتكار البلديات للأراضي وفرض أسعار إدارية ساهمت في انتشار مشكلة المضاربة في العقار، بالإضافة إلى تحويل جزء من الأراضي خصّصت لتشجيع الاستثمار وأدرجت بطرق مختلفة وغير قانونية ضمن المساحات المخصصة للبناء، ولقد عملت كلّ الأسباب السابقة الذّكر إلى تعميق مشكلة العقار في الجزائر وعملت على خلق سوق موازية للعقار والمضاربة فيه، مما قلّصت من إتاحة الفرصة أمام الاستثمار في الجزائر⁽³⁾، وتعترض عملية الحصول على العقار لأجل الاستثمار عدّة مشاكل منها:

- طول مدة رد الهيئات المكلفة بتخصيص العقار؛
- ثقل الإجراءات وتقديم نفس الملفات أمام هيئات ترقية الاستثمار؛
- تخصيص أراضي بتكاليف كبيرة تتمثل في تكاليف التهيئة.

¹- بن حمودة محبوب وبن قانة إسماعيل، المرجع السابق، ص 61.

²- بن حمودة محبوب وبن قانة إسماعيل، نفس المرجع، ص 62.

³- مجيطة مسعود، معوقات عملية النهوض بالقطاع السياحي في الجزائر، الملتقى العلمي الثامن حول تنمية السياحة كمصدر تمويل متجدد لمكافحة الفقر والتخلف في الجزائر، دراسة حالة بعض الدول العربية والإسلامية، 19-20 ديسمبر 2009، تمناست، ص 11.

هذا ويتطلب النشاط في العقار السياحي موارد كبيرة لإنشاء المرافق السياحية الأساسية من فنادق ومراكز سياحية، وهنا نذكر عدة تلاعبات وعمليات مضاربة استغلّت الثغرات القانونية في هذا المجال وعليه جاء القانون 03/03 الصادر في 2003/02/17 والمتعلق بالمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية .

هذا ورغم الإجراءات القانونية إلا أنه تبقى هناك عراقيل حالت دون تّأمين مناطق التوسع السياحي ومّتها:

- الانقطاع الملاحظ في مجال متابعة وإتمام المشروع الإجمالي للتوسع السياحي؛
 - عدم التطبيق الصارم والفعلي للتنظيم الخاص بحماية مناطق التوسع السياحي؛
 - التهيئة والتي لم تنته فيما يخص مراحل الانجاز والتمويل؛
 - عدم استكمال معظم دراسات؛
 - عدم وجود الأدوات والآليات المختصة في تسيير العقار السياحي؛
 - قلة الموارد المالية للدراسات العامة للتهيئة السياحية وتجهيزها بالمرافق الأساسية.
- يصطدم الاستثمار السياحي في الجزائر عادة بمشكل تعدد ملكية نفس الوعاء العقاري، سواء كان ملكية خاصة، ملكية وطنية عامة أو ملكية وطنية خاصة، أضف إلى ذلك فالمستثمر سواء كان محليا أو أجنبيا يعاني من غلاء العقار في الجزائر مقارنة مع ما هو موجود في الدول المجاورة، إذ أن اقتناء عقار لأجل إقامة مشروع عادة ما تكلف من 20 إلى 30 % من رأس المال المستثمر.

بالإضافة إلى كلّ هذا نجد العقار السياحي يواجه عدة عراقيل ومشاكل أخرى هي (1):

- الشغل العشوائي لمناطق التوسع السياحي وانتشار البناءات الفوضوية وغير الشرعية بهذه المناطق؛
- تراجع مساحات مناطق التوسع السياحي نظرا للتدهور الحاصل في المواقع السياحية؛
- تدهور الموارد الطبيعية من خلال نهب الرمال وغياب قواعد العمران ، مما أدى إلى تغيير الموارد عن طبيعتها السياحية؛
- تعرض العقار السياحي للمضاربة في الصفقات العقارية ، وذلك بالأراضي الواقعة بالمناطق التوسع السياحي.

رابعا: نهب العقار

دق المسؤولون المحليون ناقوس الخطر حول النهب المنظم للعقار بالطرف مثلا إلى ضرورة إنشاء بنك معلوماتي للعقار بالطرف بهدف حمايته من النهب والاعتداء وترشيده لخدمة التنمية المحلية بالولاية وهو الملف الشائك الذي تم الوقوف عليه بإحدى أشغال دورات المجلس الشعبي الولائي دون متابعة مشروع إنجاز بنك معلومات للعقار الذي يعتبر بشتى أنواعه سواء الموجه للفلاحة أو التعمير بالإضافة إلى الاستثمار مقوما فعالا للاستثمار والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعلى الرغم من أن الدولة سنت طيلة السنوات الماضية العديد من القوانين والتشريعات لضبط هذا المصدر الهام إلا أن التلاعبات به سواء بالتعدي أو بطرق مقننة للتحايل على القانون.

الاستحواذ على العقار من طرف مواطنين وحتى بعض العصابات الراغبة في جني المال مس أقاليم في الدولة،

لاسيما الشريط الساحلي الغربي لها، فهؤلاء يشيدون دون رخص بناء

ويحملون في مخبلتهم الجماعية فناعة مؤداها أن "الدولة غائبة"، غير آبهين إن كانت تلك الأراضي تابعة للأملك الخاصة للدولة أو تابعة لمناطق التوسع السياحي أو لمحافظة الغابات، حتى أن بعضهم استولى على فضاءات كانت

¹ - بوقطاية.ع، التحفيزات الجبائية الجديدة في ميدان الاستثمار السياحي موضوع يوم دراسي بالبرج، من تنظيم مديرية السياحة بالبرج، الخميس 29 تشرين الأول (أكتوبر) 2009، منشور بالموقع: <http://www.bordj.net> .

مخصصة لإنجاز مشاريع عمومية، بدليل أن مديرية البناء والهندسة المعمارية والتعمير لولاية بجاية مثلا تشير إلى وجود 316 مخالفة خاصة بالتعدي على الملكية الخاصة للدولة، ولا يتردد هؤلاء في تشييد بناياتهم تحت جنح الظلام⁽¹⁾.

خاتمة:

من خلال ما توصلنا إليه من هذه الدراسة أن العقار هو محور الاستثمار السياحي ومحددا أساسيا لإنعاش الاقتصاد الوطني والتخفيف من الإختلالات الداخلية والخارجية المؤثرة فيه، وعاملا لجذب واستقرار المستثمرين، لذلك فهو رهينة للكثير من العراقيل والممارسات التي تحول دون استغلاله بيسر وبطريقة سلسة تؤدي الغرض المرجو منه.

إذ أن الحصول على عقار ذو طبيعة سياحية لتجسيد مشاريع سياحية تعود بالنفع على الاقتصاد الوطني والخزينة العمومية ما زالت تحكمه الكثير من المعوقات كتفشي الرشوة والسمسرة والمضاربة، ضف إلى ذلك مخلفات السياسات الاقتصادية والسياسية السابقة الفاشلة التي نتج عنها هياكل سياحية بقيت أطلالا دون استغلال نتيجة تشابك المصالح والدوائر الإدارية المنظمة للعقار والاستثمار السياحي بما أدى إلى هجرة هاته المنشآت السياحية .

حيث يواجه المستثمرون المحليون أو الأجانب في هذا القطاع مشاكل عديدة حتى يتم تجسيد مشروعهم على أرض الواقع، وهو أمر يشكون منه وأصبح يؤرقهم كثيرا، مما يتطلب تدخل قوي من المصالح المعنية بملف العقار السياحي لتذليل العقبات أمام المستثمرين كون السياحة اليوم تشكل موردا ضخما للعديد من الدول، وهو المرجو من المسؤولين على القطاع لرفع ميزانية الدولة وتشجيع الاستثمار السياحي، وتفعيل الإجراءات الرديعية وتشديد العقوبات على ناهبي ومنتهكي العقار السياحي في الدولة لفرض هيبة الدولة، وحماية العقار من مافيا الفساد.

قائمة المراجع

- ¹ احمد طلال عبد الحميد، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، الأردن: دار الثقافة، 2001.
- ² الأمر رقم 01/03 المؤرخ في 17/02/2003، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 04، الصادرة بتاريخ 19/02/2003 .
- ³ الأمر رقم 0-15 المؤرخ في 23/07/2015، الذي يحدد قانون المالة التكميلي لسنة 2015، ج ر عدد 40، الصادرة بتاريخ 23/07/2015.
- ⁴ الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 26/03/1966، المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، ج ر عدد 28، الصادرة بتاريخ 08/04/1966.
- ⁵ المادة (12) المعدلة بموجب القانون رقم 14/08 المؤرخ في 20/07/2008 الذي يعدل ويتم القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن قانون الملاك الوطنية، ج ر عدد 44 ، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.
- ⁶ المادة 01/638، الأمر رقم 75-58. المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج ر 78، الصادرة بتاريخ 30/09/1975

¹ نوار سوكو، عصابات العقار.. الجمهورية الموازية، غابت الدولة فتغولت المافيا! جريدة الخبر، 15/01/2015، عدد

- ⁷⁻ المرسوم 75/66 المؤرخ في 1966/04/04، يتضمن تطبيق الأمر رقم 62/66 المؤرخ في 1966/03/26 والمتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، ج ر عدد 28، الصادرة بتاريخ 1966 / 04 / 08 .
- ⁸⁻ المرسوم التنفيذي رقم 23/07 المؤرخ في 2007/01/28، يحدد كليات إعادة الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع العمراني والمواقع السياحية ومنح حق الامتياز عليها، ج ر عدد 08، الصادرة بتاريخ 1966 / 04 / 08 .
- ⁹⁻ أمال مشتي، العقار كألية محفزة للاستثمار، مذكرة ماجستير في القانون الخاص تخصص قانون أعمال، جامعة سعد دحلب البلية، جانفي 2010، ص 86.
- ¹⁰⁻ بن سديرة جلول، العقار السياحي، مفهومه وموارده في ظل النصوص القانونية والتنظيمية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، العدد الأول، 2016، صفحة 130.
- ¹¹⁻ يوفاس الشريف/ بن خديجة منصف، ترقية تسويق المنتج السياحي في الجزائر (الواقع والتحديات)، ورقة بحثية، الملتقى الأول حول المقاولاتية وتفعيل التسويق السياحي في الجزائر، يومي 22-23 أبريل 2014، جامعة الشريف مسعدية، سوق أهراس الصفحة 16-17.
- ¹²⁻ بوقطاية. ع، التحفيزات الجبائية الجديدة في ميدان الاستثمار السياحي، موضوع وم دراسي بالبرج، من تنظيم مديرية السياحة بالبرج، الخميس 29 / 10 / 2009، منشور بالموقع: www.borj.net
- ¹³⁻ د.بن حمودة محبوب/ بن فانة اسماعيل، أزمة العقار في الجزائر ودوره في تنمية الاستثمار الأجنبي، مجلة الباحث، عدد 05 / 200، صفحة 66.
- ¹⁴⁻ عوينان عبد القادر، السياحة في الجزائر الامكانيات والمعوقات (2000-2025) في ظل الاستراتيجية السياحية الجديدة للمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية 2025، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر 2، 2012، ص.219
- ¹⁵⁻ ف جمال، غول يفشل في مسعى تملك العقار السياحي للمستثمرين الخواص، تاريخ الاطلاع 17 / 11 / 2015، نقلا من الموقع الالكتروني: www.djazairress.com/elkhabar/594681
- ¹⁶⁻ فضيلة عينين، النظام القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الخاص تخصص قانون الأعمال، جامعة سعد دحلب البلية، 2010، ص 96.
- ¹⁷⁻ قانون 30/90، المؤرخ في 1990/12/01 يتضمن قانون الملاك الوطنية. ج ر عدد 52 ، الصادرة في 1990./12/12
- ¹⁸⁻ لحوري مثنى طه/ اسماعيل محمد علي، مبادئ السفر والسياحة، ط1، الأردن، الوراق للنشر والتوزيع، 2010.
- ¹⁹⁻ مجيطن مسعود، معوقات عملية النهوض بالقطاع السياحي في الجزائر، الملتقى العلمي الثامن حول تنمية الساحة كمصدر تمويل متجدد لمكافحة الفقر والتخلف في الجزائر، دراسة حالة بعض الدول العربية والاسلامية، منظم بتاريخ 19-20/12/2009، تمناست، ص 13.

²⁰ منصورى الزين.. واقع وآفاق سياسة الاستثمار فى الجزائر. مجلة اقتصاديات شمال افريقيا عدد 2012/02 ، صفحة 192.

²¹ نوار سوكو، عصابات العقار... الجمهورية الموازية، غابت الدولة فتغولت المافيا. جريدة الخبير، الصادرة بتاريخ 2015/01/15، عدد 7661.

²² وكالة الأنباء الجزائرية، الشروع فى تطبيق اجراءات تحفيزية جديدة لتشجيع الاستثمار السياحي. تاريخ الاطلاع 26/09 /2015 ، نقلا من الموقع الالكتروني : www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20150926/53339

²³ يحياوي الهام/بو حديد ليلى، مساهمة الاستثمار السياح فى تطوير مناطق التوسع السياحي بالجزائر، ورقة بحثية الملتقى العلم الثانى بعنوان: الاستثمار السياحي ودوره فى تحقيق التنمية المستدامة بتاريخ 26-27/11/2014، بائنة جامعة الحاج لخضر بائنة، ص 6.