

سعر العقار الصناعي بين تهمين الأملاك الخاصة للدولة وتحفيز الاستثمار.

بن مبارك راضية
أستاذة بكلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة البليدة -2-

ملخص

من أهم المشاكل التي تعرقل نمو الاستثمار الصناعي في الجزائر هي مشكلة العقار الصناعي، الذي عرف سعره ارتفاعا كبيرا تسبب في نفور الكثير من المستثمرين. ولهذا حاولت السلطة أن تجد الحلول التي تضمن تحفيز المستثمرين من جهة و حماية أملاكها الخاصة من التبيد من جهة أخرى. فاختارت الامتياز كطريقة وحيدة لتسيير أملاكها الخاصة الموجهة للاستثمار، وكذلك قررت عدة تخفيضات على الإتاوات خاصة في مراحل الانجاز للتخفيف من أعباء المستثمرين ومساعدتهم على إتمام مشاريعهم.

Résumé

Le foncier industriel compte parmi les problèmes les plus importants qui entravent la croissance de l'investissement industriel en Algérie. Le prix de ce dernier a connu une hausse très importante et par conséquent il a contribué à la fuite d'un grand nombre d'investisseurs.

Pour y remédier l'autorité a essayé de trouver des solutions pour motiver les investisseurs d'une part, et pour assurer la protection de ses biens privés de toute forme de dilapidation, d'une autre part.

L'état a choisi la concession comme le seul moyen pour la gérance de ses biens privés destinés à l'investissement, ainsi a été décidé de nombreux abaissements sur les redevances, en particulier dans les stades d'achèvement dans le but d'alléger le fardeau des investisseurs et les aider à terminer leurs projets.

مقدمة

يشكل العقار الصناعي أحد معوقات نجاح الاستثمار وذلك لسببين الأول ندرة العقار، والسبب الثاني هو ارتفاع سعر العقار الصناعي. هذه الوضعية فرضت على الدولة تسخير أملاكها الخاصة لوضعها في السوق العقارية من أجل توفير العقار للمستثمرين، وهذا للقضاء على ندرة العقار وفي الوقت نفسه السيطرة على ارتفاع أسعار العقار الصناعي من خلال رفع العرض لتلبية الطلب المتزايد والتحكم بالتالي في الأسعار.

لكن هذا الحل الذي قرره الدولة خلق لها إشكال كبير يتمثل في التوفيق بين متناقضين وهما تامين الأملاك الخاصة للدولة، بيعها بأسعار تحقيق الربح من جهة، وتحفيز الاستثمار من جهة أخرى، بتخفيض سعر العقار الصناعي. فهل توصلت السلطة لهذا التوافق؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمنا الدراسة إلى قسمين، القسم الأول يتعلق بتامين الأملاك الخاصة للدولة. والقسم الثاني يتعلق بتدابير تحفيز الاستثمار من خلال تخفيض سعر العقار الصناعي.

المبحث الأول: تسيير الأملاك الخاصة للدولة بين تامينها وحمايتها.

تشكل الأملاك الخاصة للدولة عنصرا من عناصر الذمة المالية للشخص العمومي فلا يستهدف من ورائها إلا تحقيق مصالح مالية (راجع نص المادة 2/3 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990، يتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في 2 ديسمبر سنة 1990)

هذه الوظيفة المالية والامتلاكية تسمح للدولة بالتصرف في هذه الأملاك كما يفعل الأفراد، وبالتالي لها الحق في بيع هذه الأملاك وتأجيرها لتحقيق الربح. لكن حتى وإن كان هذا هو الهدف من الملكية الخاصة للدولة (المطلب الأول) إلا أن هذه الأملاك تساهم في الكثير من الأحيان في تحقيق المنفعة العمومية مما يضطر الدولة لحمايتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تامين أملاك الدولة الخاصة.

كلفت الدولة، من أجل تامين أملاكها الخاصة بما فيها تلك الموجهة للاستثمار، مجموعة من الهيئات للقيام بذلك (الفرع الأول)، وكذا حددت في مجموعة من النصوص طرق تقييم هذه الأملاك (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الهيئات المكلفة بتقييم العقار الصناعي.

توجد عدة هيئات تتدخل في تقييم العقار الصناعي سواء على المستوى المركزي أو المحلي تهدف جميعها لضبط سوق العقار الصناعي.

أولاً- المديرية الفرعية للعقار غير الفلاحي: وهي أحد المديريات الفرعية لمديرية تامين الأملاك التابعة للدولة، من اختصاصاتها الأساسية العمل على تنسيق وتحسين مناهج تقييم العقار الصناعي والحضري (راجع نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 75، الصادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007).

ثانياً- مديرية أملاك الدولة للولاية: تتولى تنظيم وتنفيذ عمليات تقييم العقارات والمنقولات والمتاجر المتضمنة أملاك الدولة أو التي تتابع الإدارات العمومية التابعة للدولة عمليات اقتنائها أو استئجارها (راجع نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 2 مارس سنة 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 2 مارس سنة 1991).

وبسبب الاختلافات والتباين الذي يقع بين مختلف الولايات في تقييم العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة، نجد أن المديرية العامة للدولة تتدخل في كل مرة بناء على تعليماتها للتذكير بالتوجه العام للدولة في تقييم الأسعار.

ثالثاً- الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري:

في سنة 2007 (راجع المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المعدل والمتمم، المؤرخ في 23 أبريل سنة 2007، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 25 أبريل سنة 2007) كلفت الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، بوضع مدونة أسعار للعقار تحين دورياً كل ستة أشهر، وتتبع تطور الأسعار في السوق العقارية

وذلك من أجل التخلص من التقييم شبه الإداري، الذي تقوم به مديرية أملاك الدولة للولاية. وكذا تقوم الوكالة بإعداد تقارير وفق تغيرات السوق العقارية كل ستة أشهر. وتدخل كل هذه المهام في إطار ضبط السوق العقاري، وتحديد توجهاته، والعوامل المؤثرة فيه. كل ذلك لمساعدة الدولة على إيجاد الحلول المناسبة فيما يتعلق بالعقار الصناعي.

الفرع الثاني: أساس تقييم العقار الصناعي.

تنص المادة 89 من قانون 90-30 المعدل والمتمم، يتضمن الأملاك الوطنية (مرجع سابق) على: "يمكن التنازل أو التأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية، غير المخصصة أو التي ألغي تخصيصها، إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية، عن طريق المزاد العلني، مع احترام المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى. ويمكن، بصفة استثنائية مبررة قانوناً، التنازل أو التأجير بالتراضي على أساس القيمة التجارية أو الإيجارية الحقيقية للأملاك المعنية لأجل عمليات تحقق فائدة أكيدة للجماعة الوطنية".

من خلال نص المادة يظهر جلياً أن هناك نية واضحة من قبل المشرع في تمييز الأملاك الخاصة للدولة وذلك أن تحديد سعر العقار المتنازل عليه أو حتى المؤجر يكون بحسب القيمة التجارية الحقيقية له، وتؤكد المادة على أن عمليتي البيع أو الإيجار يجب أن تحقق الفائدة الأكيدة للجماعة الوطنية، باعتبار الأملاك الوطنية هي ملك للمجموعة الوطنية.

حتى النص التطبيقي لقانون الأملاك الوطنية قد أكد ذلك حيث تنص المادة 90 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة (الجريدة الرسمية، العدد 69، الصادرة في 19 ديسمبر سنة 2012) "تمت المزايدات العلنية على أساس دفتر شروط تعدده مصلحة أملاك الدولة ومطابق للنموذج الذي يقره الوزير المكلف بالمالية... وتحدد مصلحة أملاك الدولة السعر الأدنى لهذه العقارات حسب قيمتها التجارية."

كما تنص المادة 91 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 على: "يمكن أن تباع العقارات التابعة لأملاك الدولة المذكورة في المادة 90، بالتراضي استنادا لرخصة من الوزير المكلف بالمالية، بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية..."

من خلال نصي المادتين يظهر أن نية المشرع تتجه نحو تامين أملاك الدولة الخاصة، بحيث أنه اعتبر أن القيمة التجارية للعقار التابع للأملاك الدولة الخاصة، هي الحد الأدنى لسعر الأملاك الوطنية الخاصة.

لكن إذا تعلق الأمر بعقارات تابعة للأملاك الدولة الخاصة موجهة للاستثمار فإنها لا تخضع لهذه الأحكام وهذا ما نصت عليه المادة 2/92 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 " خلافا لأحكام المادة 90 أعلاه، يمكن أن تكون العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للأملاك الدولة الخاصة، موضوع شكل من أشكال التصرف لفائدة متعاملين عموميين وخواص على أساس دفتر شروط، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الترقية العقارية وكذا الاستثمار". وبالتالي فيما يتعلق بأملاك الدولة الخاصة والموجهة للاستثمار الصناعي فهي لا تخضع لنفس طريقة التصرف بالبيع بل لطريقة الامتياز.

من الناحية التطبيقية أكدت نية الدولة في تامين الأملاك الخاصة للدولة حتى من خلال تعليمات المديرية العامة للأملاك الدولة في فترة من الزمن، حيث أكد المدير العام للأملاك الوطنية من خلال التعليم رقم 2037 المؤرخة في 18 أبريل سنة 2005 المتعلقة بالتنازل و/أو منح حق الامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة على وجوب تامين الملاك التابعة للدولة وقد جاء فيها: "أنه بالرغم من تعليمات المصلحة المركزية فإن أسعار التنازل ومبالغ الإيجار لا تعكس حقيقة السوق العقاري الحر. ومن ثمة فهي منخفضة بكثير عن القيم التجارية والإيجارية الحقيقية وهذا ما يخالف التعليمات المكررة مرارا والرامية إلى ضرورة تامين الذمة العمومية" نلاحظ من خلال التعليم أن المدير العام للأملاك الوطنية يرى أن القيمة التجارية (في حالة التنازل) والإيجارية (حالة الامتياز) منخفضة، رغم أن المستثمرين يرون العكس وأن قيمة العقار الصناعي مرتفعة جدا.

وقد عرفت عملية تقييم العقار الصناعي اعتبارات أخرى من خلال مختلف القوانين السابقة التي تضمنت انتقال ملكية أملاك الدولة أو انتقال ملكية العقار الصناعي، نذكر منها على سبيل المثال الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1974، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات (الجريدة الرسمية، العدد 19 الصادرة بتاريخ 5 مارس 1974)، بحيث نصت المادة 5 منه على أن الأراضي التابعة لأملاك الدولة بما فيها الأراضي التي آلت ملكيتها إلى الدولة بموجب الأمر رقم 66-102 المتضمن أيلولة الأملاك الشاغرة إلى الدولة و الأراضي التابعة للجماعات المحلية تدرج ضمن الاحتياطات العقارية إذا كانت واقعة في المنطقة العمرانية. ويكون ذلك لقاء عوض من قبل البلدية المعنية على أساس تقدير من مصلحة أملاك الدولة وذلك رغم الأحكام المخالفة (راجع نص المادة 1/7 من الأمر رقم 74-26، المرجع نفسه).

أما بالنسبة للبلديات المحرومة، وإذا تعلق الأمر بالأراضي المملوكة للدولة، فإنه يجوز امتلاكها مقابل دفع الدينار الرمزي (راجع نص المادة 9 من المرسوم رقم 75-103 المؤرخ في 27 غشت سنة 1975، يتضمن تطبيق الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1974 والمتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 70، الصادرة في 2 سبتمبر سنة 1975).

والهدف من هذه الاحتياطات العقارية كان الاعتماد عليها كأساس للاستثمارات التي تقوم بها الدولة والجماعات العمومية والجماعات المحلية. ورغم كون هذه الهيئات المستثمرة كلها عمومية، بحكم النظام القانوني للاستثمار آنذاك، إلا أن البلديات تقوم بالتنازل على هذه العقارات بناء على عوض على أساس تقدير مصلحة أملاك الدولة مع الأخذ بعين الاعتبار للنفقات من كل نوع التي تتحملها البلدية (راجع نص المادة 10 من الأمر رقم 74-26، المرجع نفسه).

كما جاء في المرسوم رقم 86-02 المؤرخ في 7 يناير سنة 1986، يضبط كيفيات تحديد أسعار شراء البلديات للأراضي الداخلة في احتياطاتها العقارية، وأسعار بيعها (الجريدة الرسمية، العدد 1، الصادرة في 8 يناير سنة 1986)، كيفية تحديد سعر بيع الأراضي التابعة لاحتياطاتها العقارية ويكون ذلك وفق المادة 11 منه، بحيث يشمل السعر على سعر الشراء، هذا السعر الذي حدد وفقا للمرسوم نفسه بطريقة دقيقة،

بالإضافة إلى الزيادة التي سببتها عمليات التهيئة التي تقوم بها البلدية والتي تستفيد منها القطعة الأرضية. وبالتالي فالتنظيم هو الذي حدد كيفية حساب سعر العقار الموجود في مساحات التعمير أو المناطق المهيأة. أما إذا تعلق الأمر بأملاك الدولة المتواجدة خارج مساحات التعمير أو المناطق المهيأة والتي تكون ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانوناً فإن المصلحة الولائية المكلفة بأملاك الدولة هي التي تقوم بتحديد ثمن قطعة الأرض ويكون ذلك بحسب القيمة التجارية للقطعة (راجع نص المادة 2/4 من المرسوم رقم 86-05 المؤرخ في 7 يناير سنة 1986 يحدد شروط بيع الأراضي العقارية التي تملكها الدولة وتعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانوناً، كما يحدد كيفية هذا البيع، الجريدة الرسمية، العدد 1، الصادرة في 8 يناير سنة 1986).

وبالتالي كان هناك أساسين لتحديد سعر العقار الموجه للاستثمار والداخل في الاحتياطات العقارية للبلديات، الأول يتعلق بالعقارات الموجودة في مساحات المهيأة وهنا يقصد بها مناطق النشاط والمناطق الصناعية والتي يحسب فيها السعر على أساس تنظيمي، أما الأراضي الموجودة خارج المساحات المهيأة فيحدد فيها السعر على أساس القيمة التجارية. في حين أن هذا التمييز غير موجود في الوقت الحالي.

المطلب الثاني: الاستغلال بناء على عقد الامتياز لحماية للأملاك الوطنية الخاصة

بعد مرحلة طويلة من اعتبار التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة لصالح المستثمرين أحد تحفيزات الاستثمار، تراجعت السلطة عن ذلك، بسبب أن هذا التنازل، على العكس، حفز المضاربة في العقار الصناعي، وارتفع بذلك سعره مما تسبب في عرقلة الاستثمار.

فمنذ سنة 2008 قررت الدولة الامتياز كطريقة وحيدة لتسيير العقار الموجه للاستثمار، وذلك لحماية أملاك الدولة، بوصفها تمثل الجزء الأكبر من العقار الصناعي، كما أن عقد الامتياز يسمح للدولة بالرقابة على جدية المستثمر، وكذا يساعد على التحكم في أسعار الانتفاع من العقار الصناعي.

ولأن الامتياز يسمح أولاً بعدم التنازل على العقار من جهة ومن جهة أخرى السماح بالانتفاع بالعقار فقد وجدت فيه الدولة حلاً يجمع بين تامين أملاك الدولة من

جهة بحيث يبقى الملك مصدر للإيرادات ومن جهة أخرى يحمي العقار من التبدد، ويحل مشكل وفرة العقار الصناعي بالنسبة للمستثمرين.

لكن هذه الطريقة في الاستغلال قد تغير من فكرة ازدواجية الأملاك الوطنية التي جاء بها المشرع في قانون الأملاك الوطنية، والتي توجه الأملاك العمومية لتحقيق المنفعة العمومية ولا يكون استغلالها الفردي من قبل الخواص إلا عن طريق الامتياز. أما بالنسبة للأملاك الخاص للدولة والموجهة في الأصل لتحقيق المردودية، عند استغلالها من قبل الخواص، فيكون عن طريق التنازل أو الإيجار. لكن عندما وضعت الدولة أملاكها الخاصة في سوق العقار الصناعي لتوفير العقار الصناعي للمستثمرين، تكون قد هدفت لتحقيق المنفعة العمومية المتمثلة في التنمية الاقتصادية للبلاد. كما أنها قررت الامتياز كطريقة وحيدة لتسيير العقار الموجه للاستثمار وهذه العناصر تقترب كثيرا من عناصر تحديد الأملاك العمومية سيخضع لقواعد تختلف عن تلك المطبقة بالنسبة للأملاك الخاصة بصفة عامة وهي قواعد تقترب من طرق تسيير الأملاك العمومية وهذا إن دل على شيء فإنه قد يدل على تراجع المشرع عن فكرة التقسيم النهائي للأملاك الوطنية إلى عامة وخاصة.

المبحث الثاني: تدابير تحفيز الاستثمار من خلال تخفيض سعر العقار الصناعي

التابع للأملاك الخاصة للدولة.

عندما استقرت الدولة على طريقة الامتياز لاستغلال أملاكها الخاصة الموجهة للاستثمار فإن السوق العقارية بعد تطبيق هذا الإجراء أظهرت مجموعة من العوامل المؤثرة في سعر العقار(المطلب الثاني) كما أن تحديد إتاوة الامتياز قد عرف عدة تعديلات تصب كلها في خانة تحفيز المستثمرين(المطلب الأول).

المطلب الأول: أسس تحديد الإتاوة السنوية للامتياز.

وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية (الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 6 مايو سنة 2009) يمنح الامتياز على أراض تابعة للأملاك الدولة مقابل دفع إتاوة إيجارية سنوية تحدد كما يأتي:

- عندما يمنح حق الامتياز بالتراضي، يجب أن يمثل مبلغ الإتاوة السنوية التي تحددها مصالح أملاك الدولة 5% من القيمة التجارية الحقيقية والذي يمثل كذلك السعر الافتتاحي عندما يمنح حق الامتياز عن طريق المزاد العلني.
يتم تحيين الإتاوة الايجارية السنوية يكون كل 11 سنة بناء على تقييم تعده مصالح أملاك الدولة استناد للسوق العقاري (راجع نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 09-152).

ومن خلال نص المادة يظهر أن الدولة وحتى سنة 2009 مازالت تحاول تثمين أملاكها الخاصة وذلك من خلال جعل القيمة التجارية الحقيقية للعقار أساس في تحديد قيمة الإتاوة السنوية للامتياز. لكن هذا التوجه لم يساعد على تحفيز الاستثمار وبالتالي وجدت الدولة نفسها مضطرة إلى اتخاذ حلول أخرى نصت عليها مجموعة من النصوص التشريعية و التنظيمية اللاحقة تصب كلها في نفس الاتجاه.
فقد قررت الدولة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2011 تخفيضات فيما يتعلق بمبلغ الإتاوة السنوية المفروضة والتي تحدد من قبل مديرية الأملاك الوطنية الإقليمية. وذلك من أجل تشجيع الاستثمار و تنشيط إنعاش الاقتصاد الوطني. وتكون التخفيضات كما يلي:

-90% خلال فترة انجاز الاستثمار التي يمكن أن تمتد من سنة واحدة إلى ثلاث سنوات.

-50% خلال فترة الاستغلال التي يمكن أن تمتد كذلك من سنة واحدة إلى ثلاث سنوات.

-بالدينار الرمزي للمتر المربع خلال فترة 10 سنوات وترتفع بعد هذه المدة إلى 50% من مبلغ إتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المقامة في الولايات التي استعملت لتنفيذ برنامجي الجنوب والهضاب العليا.

-بالدينار الرمزي للمتر المربع خلال فترة 15 سنة وترتفع بعد هذه المدة إلى 50% من مبلغ إتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع الاستثمارية المقامة في ولايات الجنوب الكبير.

إن المزايا المالية السالفة الذكر تطبق أيضا على المشاريع الاستثمارية التي استفادت من منح الامتياز على أساس قرارات مجلس الوزراء ولو قبل صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2011 (راجع نص المادة 15 من القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 يوليو سنة 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، الجريدة الرسمية ، العدد 40 الصادرة في 20 يوليو سنة 2011.)

كما أن المدير العام للأموال الوطنية قد حاول من خلال تعليمة له صادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2011 تحت رقم 12502 موضوعها تطبيق تخفيضات على إتاوة الامتياز على الأراضي الموجهة للاستثمار. جاء فيها: "بهدف تطبيق متجانس للإجراءات الموضوعية حيز التنفيذ وتجنبنا لكل عائق من شأنه عرقلة عزم السلطات العمومية في ترقية وتثمين الفعل الاستثماري، بدأ من الضروري إعطاء بعض التوضيحات المفيدة خاصة فيما يتعلق أ- بكيفيات حساب الإتاوة: تلاحظ الإدارة المركزية دائما وجود فوارق، في بعض الأحيان غير مبررة، في التقويمات المعدة على مستوى بعض الولايات. ويبقى معلوما أن تقييم أملاك الدولة يجب أن يجري حالة بحالة مرتكزين في ذلك على دراسة وتحليل موضوعيين للسوق مع الأخذ بالاعتبار عوامل تقدير قيمة كل ملك، وهي:

العوامل الفيزيائية: يتعلق الأمر بالخصائص المرتبطة بمساحة القطعة الأرضية، تضاريسها، شكلها، عدد الجبهات المتواجدة... الخ.

العوامل القانونية: هذه العوامل يمكن أن يكون لها تأثير إيجابي أو سلبي على القيمة وذلك بالنسبة لإمكانيات قابلية البناء، لطبيعة البناء المرخص بها، وكذا للوضعية تجاه قواعد التعمير (بدون عائق أو ببعض العوائق كالمرافق، الأجزاء غير القابلة للبناء...) (التعليمة رقم 12502 المؤرخة في 25 ديسمبر 2011، ص 3).

العوامل الاقتصادية: وتعلق إجمالاً بموقع القطعة الأرضية بالنسبة للحي، للتجهيزات العمومية، لمحاور الطرقات والتي قيمتها مرتبطة بالنمو الاقتصادي للمنطقة."

وفي الإطار نفسه، وبتاريخ 20 مارس 2012، صدرت عن المدير العام لأموال الدولة تعليمة رقم 02993 تتعلق بآواى الامتياز، جاء فيها: "إن مبالغ الآواى السنوية

المحددة من طرفكم تكون في غالب الأحيان موضوع طعون من طرف المستثمرين وحتى من طرف هيئات تأطير ومتابعة الاستثمار الذين يعتبرون أن هذه المبالغ جد معتبرة وأنها تشكل عائق للمتعاملين العموميين والخواص في حين أن الدولة منحت تحفييزات استثنائية باتجاه المستثمرين سيما عن طريق نظام التحفييزات الممنوح من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في إطار الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، المعدل والمتمم. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه على مستوى بلديات الهضاب العليا والجنوب الكبير ليس ثمة إشكال بحيث أنها تستفيد من التسديد بالدينار الرمزي للمتر المربع (لمدة 10 سنوات أو 15 سنة) التي تعد كافية لإهلاك الاستثمارات، الأمر الذي ليس هو عليه بالنسبة لباقي البلديات (شمال البلاد) أين يستفيد المستثمر من تخفيضات لمدة أقصاها ستة سنوات وبعدها يكون ملزم بتسديد كامل الإتاوة، وعليه فإن تسديد مجمل إتاوة حق الامتياز بعد هذه المدة التي تعد قصيرة نسبيا لإهلاك تكلفة الاستثمار والتي ستشكل عائق للاستثمار الأصلي ولعمليات إعادة الاستثمار مما خلق وضعيات غير منسجمة مع الأهداف المسطرة من طرف السلطات العليا التي تطمح إلى ترقية الاستثمار.

هذه الإشكالية كانت محل دراسة من طرف المجلس الوزاري المشترك المنعقد بتاريخ 27 فيفري 2012 الذي تقرر على إثره إعادة النظر في المنظومة التشريعية الخاصة بكيفيات حساب إتاوة منح الامتياز، والذي تجسد من خلال القانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013، المتضمن قانون المالية لسنة 2014 (الجريدة الرسمية، العدد 68 المؤرخة في 31 ديسمبر 2013، ص 23). حيث نصت المادة 80 منه على ما يلي: "تحدد الإتاوة السنوية المستحقة بعنوان عمليات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية بتطبيق السعر الأدنى من فوارق الأسعار الملاحظة على مستوى إقليم البلدية. كما تستفيد من هذه الأحكام الامتيازات الممنوحة سابقا بموجب قرار مجلس الوزراء لفائدة المشاريع الاستثمارية."

ومن خلال ما سبق يظهر جليا أن الدولة استقرت منذ 2011 على توجه واحد وهو تحفيز الاستثمار وذلك من خلال التخفيضات المعتمدة في سعر العقار الصناعي التابع لأملكها الخاصة.

المطلب الثاني: العوامل المؤثرة في السعر.

إن سعر العقار الصناعي قد تأثر بعدة عوامل منها المتعلقة بطريقة منح الامتياز (الفرع الأول)، ومنها ما يتعلق بموقع العقار في حد ذاته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طريقة منح الامتياز.

تأثر سعر العقار الصناعي بطريقة منح الامتياز، سواء كان منح الامتياز عن طريق المزاد العلني، أو بالتراضي.

أولا: اعتماد طريقة المزاد العلني كطريقة أساسية لمنح الامتياز : في بداية تقرير الامتياز كطريقة لاستغلال العقار الموجه للاستثمار، كان منح الامتياز عن طريق المزاد العلني هو الطريقة الأساسية للمنح. وبحسب التقارير التي نشرتها الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري فإن طريقة المزاد العلني قد أثرت في سعر العقار الصناعي وتسببت في ارتفاعه. مع العلم أن تحديد مبلغ الإتاوة السنوية يمثل كما ذكرنا سابقا ناتج عملية المزاد ويكون السعر الافتتاحي 5 % من القيمة التجارية التي تحددها مصالح أملاك الدولة.

فقد عرف السداسي الأول من سنة 2010، مثلا، ارتفاع كبير في الأسعار ويرجع ذلك أن الأصول المقترحة واقعة في الجزائر وسطيف وبذلك المزاد العلني وصل إلى حد كبير من الارتفاع. وبالتالي فتكريس الامتياز بالمزاد العلني يعتبر عاملا مقرر في تحديد سعر العقار. كما أن سوق العقار الصناعي أصبحت تنقسم إلى سوقين: سوق التنازل، ممول من قبل الملاك الخواص، وسوق الامتياز ممول من قبل الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات المحلية

(Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, Note de conjoncture du foncier économique, 1er semestre 2009, p 13).

سوق التنازل الممول من قبل الخواص يعرف دائما أسعار متوسطة أعلى من الامتياز. فمعدل السعر فيه هو 5696 دج/م²، الحد الأدنى 1170 دج/م² والحد الأعلى 21108 دج/م² في حين أن الحد الأقصى مثلا بالنسبة لسوق الامتياز هو 11100 دج/م² (ANIREF/Note de conjoncture du foncier économique- Exercice 2013, p9).

ثانيا: بعد اعتماد طريقة التراضي كطريقة وحيدة لمنح الامتياز : أوضح جدول الأسعار لسنة 2011 تغيير واضح بالمقارنة مع سنة 2008 وسنة 2010، فظهور سوق الامتياز واعتماد طريقة المنح بالتراضي تسببت في انخفاض أسعار العقار. فمعدل السعر الوطني يدور حول 5015 دج/م² وبذلك فالانخفاض كان ب 13 % بالمقارنة مع 2008 و 24 % بالمقارنة مع 2010. ومن هنا يظهر لكل ملاحظ أن طريقة المنح بالمزاد العلني كانت أحد أسباب ارتفاع أسعار العقار الصناعي (Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, synthèse Note de conjoncture de l'année 2011).

وقد استمر معدل سعر العقار في سنة 2012 في الانخفاض بنسبة 13% مقارنة بسنة 2011، بحيث قدر معدل السعر الوطني ب 4348 دج/م². وهذا لنفس الأسباب السابقة، بحيث أثرت أسعار منح الامتياز على سوق التنازل الذي عرف كذلك انخفاض في الأسعار. فالامتياز أثر بطريقة إيجابية على انخفاض الأسعار (Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, analyse des dossiers traité par les CALPIREF, dossier actualisé au 12 juin 2012).
الفرع الثاني: موقع العقار الصناعي.

عرفت سنة 2009 بالنسبة لسعر العقار: السعر المتوسط 4676 دج/م²؛ السعر الأدنى 600 دج/م²؛ السعر الأعلى: 25.555 دج/م². أظهرت دراسة الأسعار (la mercuriale des prix) وبوضوح الفارق في السعر بين الولايات مع ارتفاع واضح في الولايات التي تملك قدرات اقتصادية عالية. وأسعار متدنية بالنسبة للولايات الأخرى (Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, Note de conjoncture du foncier économique, 1er semestre 2009, p 12).

سجلت سنة 2013 ارتفاعاً للأسعار بنسبة 16.5% مقارنة مع 2012، بحيث وصل المعدل الوطني إلى 5064 دج/م². بالمقارنة مع 2008 المعدل الوطني للسعر ارتفع بـ 20 نقطة أي بنسبة 7.2% للسنة. ومن ذلك يتبين وجود ضغط على الأسعار (ANIREF/Note de conjoncture du foncier économique-Exercice 2013, p8.) في حين عرفت هذه السنة تحكماً في الاختلاف الذي تعرفه أسعار العقار بالمقارنة مع السنوات الفارطة. هذا التوجه لاحتواء الأسعار كان نتيجة سياسة الضبط العقاري التي شرعت فيها السلطات منذ 2011.

عمليات اقتراح الامتياز للأراضي التابعة لأمالك الدولة الخاصة أصبحت عامل مهم في وضعية السوق العقارية. فهو سوق جديد مضبوط يلعب دور مخفف للأسعار. هذا الضبط ناتج عن التعلية الصادرة من قبل مدير الأملاك العامة للدولة للمصالح المحلية على تحديد السعر على أساس الحدود الدنيا لشوكة الأسعار في السوق (ANIREF, op.cit., p8) لكن العامل الجغرافي بقي له الأثر في اختلاف السعر. فالأسعار تتراوح ما بين 1205 دج/م² كأدنى سعر و16119 كأعلى سعر (ibid).

خاتمة

نصل في الأخير إلى أن السلطة قبل 2008 كانت تتعامل مع العقارات التابعة لأمالكها الخاصة على أساس التملك أي أنها كانت تحاول من خلال التصرف فيها أن تحقق الفائدة وبالتالي كانت تسعى لتثمين أملاكها الخاصة بما في ذلك العقار الصناعي.

لكن بعدما تأكدت أن ثمن العقار الصناعي على أساس القيمة التجارية لم يحفز المستثمرين، وبالمقابل تسبب التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة لتلبية حاجيات الاستثمار الصناعي في ضياع أملاك الدولة. فقد لجأت إلى التراجع على فكرة التنازل ومعاملة الأملاك الخاصة لها كما تعامل أملاكها العامة أي على أساس حمايتها وتحقيق المنفعة العمومية من خلالها. واللجوء إلى الامتياز كطريقة وحيدة لتسيير أملاكها الخاصة الموجهة للاستثمار وحاولت السلطة من خلال تحديد مبلغ الإتاوة أن تقوم بتخفيضات لتحفز المستثمرين على التقرب لوضع ملفات استثماراتهم.

لكن على الدولة، وخاصة أن منح الامتياز يكون بالتراضي، أن تتأكد فعلا من أحقية المستثمر المتعاقد معه في استغلال العقار الصناعي، لأن التراضي الذي تغيب فيه المنافسة، قد يؤدي لظلم المستثمرين الجديين.

المراجع

النصوص القانونية:

1. الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1974، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة في 5 مارس سنة 1974.
2. القانون رقم 90-30 المؤرخ في الفاتح من ديسمبر سنة 1990 يتضمن الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 52 الصادرة في 2 ديسمبر 1990.
3. المرسوم رقم 75-103 المؤرخ في 27 غشت سنة 1975، يتضمن تطبيق الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فبراير سنة 1974، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 70، الصادرة في 2 سبتمبر سنة 1975.
4. المرسوم التنفيذي رقم 86-02 المؤرخ في 7 يناير سنة 1986، يضبط كيفية تحديد أسعار شراء البلديات للأراضي الداخلة في احتياطاتها العقارية وأسعار بيعها، الجريدة الرسمية، العدد 1، الصادرة في 8 يناير سنة 1986.
5. المرسوم التنفيذي رقم 86-05 المؤرخ في 7 يناير سنة 1986 يحدد شروط بيع الأراضي العقارية التي تملكها الدولة وتعد ضرورية لانجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة قانونا كما يحدد كيفية هذا البيع، الجريدة الرسمية، العدد 1، الصادرة في 8 يناير سنة 1986.
6. المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 2 مارس سنة 1991، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية لأملاك الدولة والحفظ العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 2 مارس سنة 1991.
7. المرسوم التنفيذي رقم 07-364 المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2007، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 75، الصادرة بتاريخ 2 ديسمبر سنة 2007.
8. المرسوم التنفيذي رقم 09-152 المؤرخ في 2 مايو سنة 2009، الذي يحدد شروط وكيفية منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 6 مايو سنة 2009.

9. المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الجريدة الرسمية، العدد 69 المؤرخة في 19 ديسمبر 2012.

10. التعليم رقم 2037 المؤرخة في 18 أبريل سنة 2005 الصادرة عن المدير العام للأملاك الوطنية.

11. التعليم رقم 12502 المؤرخة في 25 ديسمبر سنة 2011.

12. التعليم رقم 07982 المؤرخة في 8 أوت سنة 2011.

13. التعليم رقم 02993 المؤرخة في 20 مارس سنة 2012.

التقارير:

- 1- Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, Note de conjoncture du foncier économique, 1^{er} semestre 2009.
- 2- Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, Note de conjoncture du foncier économique, exercice 2013.
- 3- Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, synthèse Note de conjoncture de l'année 2011.
- 4- Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, analyse des dossiers traité par les CALPIREF, dossier actualisé au 12 juin 2012.
- 5- Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, synthèse des activités des CALPIREF, exercice 2013.
- 6- Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière, analyse des dossiers traité par les CALPIREF, 3^{eme} trimestre 2014.