

## **LE FONCIER INDUSTRIEL EN ALGERIE :**

### **LOCALISATION ET MODES D'ACCÈS**

---

*Yakout AKROUNE*

*Chargée de cours, faculté de droit, université d'Alger*

### **PROLÉGOMÈNES**

Une question préliminaire, celle du sens et du contenu qu'il faut donner au concept de foncier industriel, se pose et s'impose. Il ne s'agit pas uniquement d'une simple préoccupation pédagogique mais la définition conditionne la détermination du dispositif juridique applicable.

A ce propos, il faut préciser, dès l'entame, qu'il n'existe pas de définition légale du foncier industriel qui ne représente pas une catégorie juridique du droit algérien.

Le texte fondamental et fondateur du droit foncier algérien, en l'occurrence, la loi n°90-25 du 18 novembre 1990, portant orientation foncière et ayant pour objet de fixer **la consistance juridique du patrimoine foncier**<sup>1</sup>, en énumère la composition technique faite de :

- Terres agricoles et à vocation agricole ;
- Terres pastorales et à vocation pastorale ;
- Terres forestières et à vocation forestière ;
- Terres alfatières ;
- Terres sahariennes ;
- Terres urbanisées et urbanisables ;
- Périmètres et sites protégés.

La rubrique "foncier industriel" ne figure pas dans cette nomenclature.

---

1 - Article 1 de la loi.

Mais on peut dire, en se référant et en croisant d'autres textes ayant un lien avec le droit foncier, qu'il représente "l'ensemble des terres ou fonds fonciers non bâtis"<sup>2</sup> destiné à l'activité industrielle<sup>3</sup> et de services.

L'absence de définition légale a induit une sorte de flottement sémantique dans la pratique des institutions qui utilisent une pluralité de vocables pour désigner les terrains destinés à l'activité industrielle ; Il est tantôt question de "foncier économique"<sup>4</sup>, tantôt de "foncier destiné à l'investissement"<sup>5</sup>, tantôt de "foncier industriel"<sup>6</sup>.

Les termes, "foncier industriel", "foncier économique" et "foncier destiné à l'investissement" sont, en effet, utilisés indistinctement, l'un pour l'autre et parfois même de manière synchrone.

Ce balancement sémantique résulte d'une organisation institutionnelle dans laquelle cohabitaient, avant leur fusion, en 2007<sup>7</sup>, un ministère de l'industrie en charge des zones industrielles et zones d'activités qui revendiquait la gestion du "foncier industriel" qui s'y localisait et un

---

2 - Définition du patrimoine foncier donné par l'article 2 de la loi n°90-25 sus citée.

3 - La loi n°90-29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, modifiée et complétée, cite l'industrie comme une des trois fonctions du sol urbanisable, réparties entre l'habitat, l'agriculture et l'industrie.

4 - Ce concept a la préférence du ministère chargé de la promotion de l'investissement.

Le décret exécutif n°11-16 du 25-1-2011, fixant les attributions du Ministère de l'industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement (MIPMEPI) utilise expressément ce terme dans son article 9/9 lorsqu'il dispose qu'"au titre de la promotion de l'investissement, le Ministre participe à l'amélioration des conditions d'accès **au foncier économique**".

Un projet de loi avorté, initié par le Ministère de l'Industrie et de la Promotion de l'Investissement, a proposé la définition suivante du foncier économique public :

"Il est entendu par foncier économique public, l'ensemble des terrains **urbanisés ou urbanisables** disponibles relevant du domaine national ou du patrimoine propre d'entreprises ou d'organismes publics, destinés à recevoir, dans le respect des instruments d'aménagement et d'urbanisme, des **unités de production de biens et de services marchands**".

5 - Cette expression est particulièrement usitée par le Ministère des Finances, chargé de la gestion des biens de l'Etat et principal initiateur de textes applicables aux biens immobiliers relevant du domaine privé de l'Etat lorsqu'ils sont destinés à accueillir des projets d'investissement.

On peut citer, à ce propos, l'ordonnance n°06-11 du 30-8-2006, fixant les conditions et les modalités de la concession et de la cession **des terrains relevant du domaine privé de l'Etat destinés à la réalisation de projets d'investissement**, abrogée par l'ordonnance n°08-04 du 1-9-2008.

6 - Le ministère anciennement en charge de l'industrie (avant sa fusion, en 2007, avec le ministère chargé de la promotion de l'investissement) faisait usage de ce terme.

7 - En 2007, naissait de cette fusion le ministère de l'industrie et de la promotion de l'investissement : le MIPI.

ministère chargé de la promotion de l'investissement<sup>8</sup>, préoccupé par la rareté du foncier destiné à l'investissement, qui proposait l'utilisation de la notion plus large<sup>9</sup> de foncier économique.

La différenciation de ces représentations doit mobiliser une approche économique fine et interpelle les experts dans ce domaine.

Il ne s'agit, ici, que d'une présentation des différents dispositifs juridiques qui se sont succédés pour régir le foncier destiné à l'activité industrielle.

Pour mettre de l'ordre dans le magma juridique et terminologique qui régnait, le Conseil du gouvernement, réuni le 27-09-2006, a décidé de mettre en place un groupe de travail interministériel<sup>10</sup>, sous la présidence du Ministère de la participation et de la promotion des investissements, qui avait pour mission d'élaborer une loi unique ayant pour objet "**le foncier économique**"<sup>11</sup>.

Mais les divergences dans l'approche entre les représentants des départements ministériels, membres du groupe de travail, ont tué, dans l'œuf, le projet de loi.

Mais quelque soit la terminologie mise en œuvre, une chose demeure acquise sur le plan juridique, le foncier industriel relève de la catégorie de terrains que les instruments d'urbanisme<sup>12</sup>, à savoir les plans d'aménagement et d'urbanisme (les PDAU)<sup>13</sup> et les plans d'occupation du sol (les POS)<sup>14</sup> classent parmi les terres **urbanisées**<sup>15</sup> ou **urbanisables**<sup>16</sup>.

---

8 - Anciennement Ministère de la participation et de la promotion des investissements : MPPI.

9 - L'industrie ne représente, en effet, qu'un segment de l'activité économique.

10 - Ce groupe qui a fait l'objet de la décision n°158/SP/CG du 17-6-1996, du chef du gouvernement, a été installé le 9-10-2006.

11 - C'est la terminologie utilisée dans l'acte de mission.

12 - Article 10 de la loi n°90-29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, modifiée et complétée.

13 - Le PDAU détermine la destination générale des sols sur l'ensemble du territoire d'une ou d'un ensemble de communes, par secteur : Article 18 de la loi n°90-29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, modifiée et complétée.

14 - Les POS fixent, de façon détaillée, les droits d'usage des sols et des constructions : Article 31 de la loi n°90-29 du 1 décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, modifiée et complétée.

15 - Selon l'article 20 de la loi n°90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière : "Constitue (...) une terre urbanisée, tout terrain même non doté de toutes les viabilités, occupé par des constructions agglomérées, par leurs espaces de prospects et par les emprises des équipements et activités, même non construites, espaces verts, parcs et constructions agglomérées".

16 - Selon l'article 21 de la loi n°90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière : "Constitue (...) une terre urbanisable, tout terrain destiné à être urbanisé à des échéances déterminées par les instruments d'aménagement et d'urbanisme".

---

Les textes actuellement en vigueur, principalement ceux régissant les biens relevant du domaine privé de l'Etat, privilégient l'expression **"terrains ou biens immobiliers destinés à l'investissement"**.

Mais au delà de l'expression utilisée pour désigner les terrains destinés à l'implantation des activités industrielles, productrices de biens et de services, ce type de foncier, surtout lorsqu'il est rattaché au domaine privé de l'Etat ou des Collectivités locales, est régi par un dispositif juridique spécifique qui a connu, ces dernières années, une réelle instabilité.

Les adaptations apportées au régime juridique de l'allocation du foncier industriel public accompagnent et dévoilent les rajustements de la politique nationale de promotion de l'investissement productif. Car la stratégie foncière représente un segment central de la politique industrielle du pays et contribue, de manière décisive, à l'amélioration du climat des affaires en Algérie et par voie de conséquence, à celle de son attractivité<sup>17</sup>.

La présentation et l'analyse du régime juridique applicable (III) au foncier industriel se feront dans le cadre d'une approche historiographique après un bref rappel de la consistance et de la localisation de celui-ci (I) et des modalités de sa gestion (II).

## **I - LOCALISATION ET CONSISTANCE DU FONCIER INDUSTRIEL : UN DÉSÉQUILIBRE DANS LA RÉPARTITION**

Le foncier industriel est, généralement, situé dans des espaces réservés<sup>18</sup> par les instruments d'urbanisme à l'activité économique, dénommés, selon leur taille, "zones industrielles" ou "zones d'activités".

Leur lotissement participe à l'approvisionnement du marché du foncier industriel.

Il n'existe pas de définition légale des deux concepts de zone industrielle et de zone d'activités : leur qualification résulte du texte de leur création<sup>19</sup>.

---

17 - L'accès au foncier industriel a souvent été présenté comme un obstacle à l'attractivité de l'Algérie.

Se reporter au rapport du PNUD ("diagnostic sur le climat de l'investissement étranger", 2002) à ceux de la Banque mondiale relatifs aux climats des affaires en Algérie ainsi qu'au Doing Business 2012.

Les organisations patronales n'ont cessé de dénoncer l'accès au foncier comme obstacle à la réalisation de leurs projets d'investissement.

18 - Outre le foncier localisé dans ces espaces, les pouvoirs publics ont mis en place un "dispositif additionnel", dit "dispositif CALPI" qui a mis à la disposition des investisseurs du foncier situé à l'extérieur.

19 - Voir les développements ci-dessous.

## **1.1- Les zones industrielles<sup>20</sup>**

Il s'agit d'espaces de superficie relativement importante, viabilisés et/ou équipés, divisés en parcelles (lots), destinées à l'implantation d'unités industrielles.

Elles représentent des infrastructures d'intérêt national<sup>21</sup> affectées à l'accueil des entreprises industrielles, en conformité avec les options et les orientations du Schéma National d'Aménagement du Territoire<sup>22</sup>.

Le maillage de l'Algérie par un réseau de zones industrielles destiné à garantir l'équilibre et l'équité des territoires ainsi que le développement harmonieux du pays, doit être assuré par **le schéma directeur des zones industrielles et zones d'activités**, prévu par la loi n° 01-20 du 12-12-2001<sup>23</sup>, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, principalement son article 41<sup>24</sup>.

**La création des zones industrielles** : Il n'existe pas de texte juridique qui tranche clairement la question de l'autorité habilitée à créer, au plan juridique, une zone industrielle.

---

20 - Historiquement et au niveau international, la première zone industrielle (**Trafford Park Estate**) a été aménagée, en 1896, par un groupe d'industriels, à Manchester, en Grande Bretagne.

Cette initiative, innovante par l'approche qu'elle introduit dans l'aménagement du territoire, a connu un grand succès et a enclenché une dynamique nouvelle d'implantation des activités économiques et a été adoptée comme moyen de lutte contre le chômage qui a sévi après la crise économique mondiale de 1929.

Elle s'est propagée, comme une traînée de foudre, à travers le monde et quasiment tous les pays se sont, rapidement, engagés dans cette voie : les Etats Unis d'abord (aménagement de la première zone industrielle privée, à Chicago, en 1899 : "**Clearing Industrial District**"). Les USA comptent, aujourd'hui plus de 3 000 zones industrielles ; ils se situent à la première place mondiale, en termes de nombre de zones), ensuite l'Europe (l'Italie crée, en 1904, la première zone industrielle publique : "**Zona industrialia di Napoli**") et le reste du monde enfin.

L'Algérie, sous domination coloniale, a vu la naissance de sa première zone industrielle, en 1948, dans la banlieue d'Alger, à El Harrach.

21 - La loi n°01-20 du 12-12-2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire a prévu 15 "schémas directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs **d'intérêt national**" : y figure le schéma directeur des zones industrielles et zones d'activités.

22 - Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) a été adopté par la loi n°10-02 du 2-6-2010.

23 - Voir la note 21.

24 - Cette disposition précise la finalité du schéma directeur des zones industrielles et d'activités.

---

Le complexe juridique applicable aux zones industrielles constitué :

- Du décret n°73-45 du 28-2- 1973 portant création d'un comité consultatif pour l'aménagement des zones industrielles<sup>25</sup>,

- Du décret n°84-55 du 3-3-1984 relatif à l'administration des zones industrielles<sup>26</sup> ;

- Du décret n°84-56 du 3-3-1984 portant organisation et fonctionnement des entreprises de gestion des zones industrielles<sup>27</sup> .

- Des 2 résolutions du CPE :

1. Résolution n°05/2003/21/07/03 portant création de 4 Sociétés de Gestion des participations de l'Etat,

2. Résolution n°08/2003/30/10/03 relative à la création de 48 Sociétés de Gestion immobilière<sup>28</sup>, n'aborde ni la question de la définition de la zone industrielle, comme il a, déjà, été indiqué, ni celles relatives à l'autorité habilitée à créer et à aménager ces espaces.

---

25 - le comité, prévu par ce décret, qui a une compétence nationale, est chargé de rassembler l'information relative à l'aménagement de zones industrielles, de donner avis et faire toute proposition à l'effet de promouvoir lesdites zones.

Mais ce décret qui n'a pas été, formellement, abrogé (selon des recherches minutieuses), semble être devenu obsolète et désuet ; le comité n'aurait pas été réuni depuis 1980.

26 - Ce décret détermine et/ou définit :

\* Les modalités de création des établissements de gestion des zones industrielles.

\* Le domaine de compétence de ces derniers : les prérogatives des établissements de gestion portent sur les parties indivises de la zone industrielle.

\* Le contenu des actes de gestion.

27 - Ce décret fait suite au précédent et précise les modalités d'organisation des organismes de gestion des zones industrielles : attributions du Directeur Général, composition du Conseil d'Administration, ainsi que leur mode de financement.

Le cahier des charges type dont est assorti ce décret définit les droits et obligations des différents intervenants au niveau de la zone industrielle : l'aménageur, l'organisme de gestion et l'opérateur économique.

28 - Cette résolution du CPE a procédé à la substitution de sociétés de gestion immobilière dénommées, "SGI", organisées sous forme de société par actions (SPA) aux anciens établissements de gestion (EGZI). La soumission de l'entreprise de gestion (SGI/SPA) aux règles de la commercialité était supposée assurer la rentabilité de celle-ci et ainsi garantir une gestion optimale des zones industrielles.

Une controverse a, longtemps, opposé, sur cette question, le Ministère chargé de l'industrie qui revendique cette prérogative<sup>29</sup>, au titre de sa mission de gestionnaire de ces espaces, et les Collectivités locales (Wilayates) qui invoquaient l'article 72<sup>30</sup> de la loi n°90-09 du 7-4- 1990 relative à la wilaya qui disposait : " l'Assemblée populaire de wilaya initie les actions afférentes à la promotion et au développement des **infrastructures d'accueil des activités «économiques»**"<sup>31</sup>.

Les anciennes 32 zones industrielles dont la superficie moyenne oscille entre 100 et 250 ha ont, généralement, été créées par arrêté ministériel ou interministériel ; certaines ont été instituées, à la faveur de la loi relative

---

29 - Voir le décret exécutif n°11-16 du 25-1-2011 fixant les attributions du Ministère de l'industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement (MIPMEPI).

Son article 9 précise qu'"au titre de la promotion de l'investissement, le Ministre favorise **la création** de nouvelles zones industrielles et zones d'activités en liaison avec le développement de l'industrie et des petites et moyennes entreprises".

Mais le caractère peu précis de la formulation de cette disposition a, à son tour, suscité débats sur le sens à donner au terme "**favoriser**" la création.

42 nouvelles zones industrielles, prévues dans le programme gouvernemental d'aménagement de 48 sites industriels, ont fait l'objet d'arrêtés ministériels de création.

30 - Cette disposition correspond à l'article 90 de la nouvelle loi relative à la wilaya, la loi n°12-07 du 21-2-2012 qui dispose : "L'Assemblée populaire de wilaya initie, en relation avec les services concernés, les actions afférentes à la promotion et au développement des infrastructures d'accueil des investissements".

31 - Cette disposition est classée au chapitre 4 de la loi intitulée, "**Infrastructures économiques**".

32 - La zone industrielle d'El Harrach est la première zone créée en Algérie, en 1948. Cette zone était gérée par La CADAT (Caisse Algérienne d'Aménagement du Territoire) qui a été mise en place en 1959.

Ces zones ont été créées par diverses autorités :

- \* Certaines par arrêté de wali :
  - zone industrielle de Tlemcen créée par arrêté du Wali du 09-3-1976.
- \* D'autres par arrêté ministériel du ministre des travaux publics et de la construction :
  - zone industrielle de Tébessa (arrêté ministériel du 25-7-1975) ;
  - zone industrielle de Biskra (arrêté ministériel du 29-7-1975) ;
  - zone industrielle d'Aïn M'lila (arrêté ministériel du 13-8-1975) ;
  - zone industrielle de Sig (arrêté du 15-4-1976) ;
  - zone industrielle de Djelfa (arrêté du 25-12-1975) ;
  - zone industrielle de Sidi Bel abbés (arrêté du 31-12-1976) ;
  - zone industrielle d'Oran (arrêté ministériel du 28-1-1976).
- \* D'autres par arrêté interministériel (habitat/intérieur) :
  - zone industrielle de Médéa ;
  - zone industrielle de Berrouaghia (arrêté du 30-12-1986).
- \* D'autres par décisions administratives :
  - zone industrielle de Guelma (décision n°691/90 du 26-12-1990).
- \* Et parfois par décret :
  - zones industrielles spécifiques (Arzew et Skikda).

---

à la wilaya 33 , par arrêté du wali 34, précédé par une délibération de l'Assemblée populaire de wilaya.

C'est dans ce contexte et ce cadre que 72 sites<sup>35</sup>, ayant le statut de zones industrielles, ont été aménagés au cours des décennies 70-90 ; ils sont répartis sur 37 wilayas et occupent une superficie globale de 15 000 ha<sup>36</sup>.

Néanmoins, la répartition générale de ces zones industrielles par région met en évidence ce qui suit<sup>37</sup> :

- Une forte concentration des zones industrielles, au niveau des régions Nord, soit 62% de Z.I en nombre et 59% en superficie ;

- Les régions des Hauts Plateaux abritent 28% de zones industrielles en nombre et 29% en superficie ;

- Les régions sahariennes n'abritent, quant à elles, que 11% de zones industrielles en nombre et 12% en superficie.

Ce déséquilibre spatial dans la répartition des zones industrielles<sup>38</sup>, par ensemble naturel et par région programme<sup>39</sup> d'aménagement du territoire pénalise les wilayas à fort handicap et aggrave le déséquilibre territorial.

L'essentiel des zones industrielles<sup>40</sup> est, ainsi, concentré dans les régions telliennes (le nord du pays), avec une prédominance de la région Nord Centre, par rapport au reste du pays.

---

33 - Loi n°90-09 du 7-4-1990 relative à la wilaya, aujourd'hui abrogée par la loi n° 12-07 du 21-2-2012.

34 - Zone industrielle de Mechta Fatima à Bordj Bou Arreridj, ( créée par arrêté du wali, daté du 12-02-2006, prise en exécution de la délibération de l'APW de BBA du 10-10-2006) et zone industrielle de Bellara (délibération de l'APW de Jijel du 1-7-2006, adoptée à la demande du wali de Jijel, lequel a été sollicité en date du 29-5-2006, par le ministère chargé de l'industrie pour prendre l'arrêté de création.

35 - Chiffre recueilli auprès du MIPMEPI : D'autres sources énoncent 70 zones (administration des domaines) ou 68 (SGP GENEST).

36 - Sources : Rapport du CNES cité ci-dessus et déclaration de Benméradi, ex Directeur Général du Domaine National.

\* CNES : "la configuration du foncier en Algérie, une contrainte au développement économique".

\* Interview de l'ex Directeur Général du Domaine National, Monsieur Benméradi.

37 - Source : MIPMEPI.

38 - Se reporter au tableau récapitulatif ci-dessous.

39 - Selon l'article 3 de la loi n°01-20 du 12-12-2001, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, la région programme d'aménagement et de développement représente "le territoire constitué par plusieurs wilayas limitrophes et présentant des caractéristiques physiques et des vocations de développement similaires ou complémentaires".

40 - Se reporter au tableau.



Les wilayas d'Alger, Blida, Oran, Constantine, Skikda et Annaba sont les plus dotées en zones industrielles, dans le Nord du pays, alors que les wilayas de Batna et de Sétif dominent au sein de régions Hauts Plateaux ; enfin Ouargla et Ghardaïa émergent dans les régions Sud.

Plusieurs wilayas du pays, notamment celles qui sont issues du découpage administratif de 1984 (El Tarf, Tipaza, Boumerdes et Relizane, au Nord, Tissemsilt, Naâma, El Bayadh, dans les Hauts Plateaux et El Oued, Tindouf, Illizi, Tamanrasset, au Sud), sont dépourvues de zones industrielles.

### REPARTITION DES ZONES INDUSTRIELLES PAR REGION PROGRAMME\*

REGION	Nombre zones	%	SUPERFICIE TOTALE	%
Nord Est	13	20%	1 621,02	15%
Nord Centre	17	26%	2 823,33	26%
Nord Ouest	10	15%	1 927,01	18%
<b>TOTAL NORD</b>	<b>40</b>	<b>62%</b>	<b>6 371,36</b>	<b>59%</b>
Hauts Plateaux Est	11	17%	1 867,55	17%
Hauts Plateaux Centre	4	6%	745,12	7%
Hauts Plateaux Ouest	3	5%	504,90	5%
<b>TOTAL HAUTS PLATEAUX</b>	<b>18</b>	<b>28%</b>	<b>3 117,57</b>	<b>29%</b>
Sud Est	5	8%	980,37	9%
Grand Sud	0	0%	-	0%
Sud Ouest	2	3%	253,21	2%
<b>TOTAL SUD</b>	<b>7</b>	<b>11%</b>	<b>1 233,58</b>	<b>12%</b>
<b>TOTAL NATIONAL</b>	<b>65</b>	<b>100%</b>	<b>10 722,51</b>	<b>100%</b>
ZI Bellara	1		525,00	
ZI Pétrochimique Skikda	1		1 230,00	
ZI Arzew	1		2 500,00	
	3		4 255,00	
<b>TOTAL NATIONAL</b>	<b>68 *</b>		<b>14 977,51</b>	

Source : Ministère chargé de l'industrie (2006).

\*Ce chiffre de 68 ZI n'est pas cohérent avec celui de 72, cité plus haut, qui émane du même département ministériel.

Leur configuration était dictée, à l'époque, par la politique économique suivie par l'Algérie et qui était adossée à la doctrine "des industries industrialisantes". C'est pour cette raison qu'elles étaient dotées de très grandes superficies, destinées à accueillir de grands complexes industriels.

Elles représentaient un enjeu économique considérable mais n'ont pas, toujours, satisfait les besoins des investisseurs qui déploraient et déplorent toujours les difficultés d'accès au foncier industriel ainsi que l'état physique et juridique dans lequel se trouvent ces zones.

Face à la situation inextricable dans laquelle se trouvait le foncier industriel, le gouvernement décida, en 1999, le gel de la création de nouveaux espaces<sup>41</sup>, afin de faire le point, de dresser un état des lieux de l'offre foncière disponible<sup>42</sup>, d'en assainir la situation juridique<sup>43</sup> et d'en améliorer la qualité, à travers un ambitieux programme de réhabilitation des zones industrielles et zones d'activités<sup>44</sup>.

Par ailleurs et quelque soit sa situation physique et juridique, ce réseau de sites industriels s'est, rapidement révélé très insuffisant au regard de la demande en assiettes foncières s'exprimant sur le marché. L'écart entre l'offre foncière et la demande s'est traduite par des prix des biens fonciers prohibitifs et par une dérégulation totale du marché.

---

41 - Ce gel a été levé, en 2006.

42 - Le bilan effectué, par les services des domaines et le ministère chargé de l'industrie, révèle d'importantes disponibilités foncières au niveau des zones industrielles, alors que les investisseurs crient à la pénurie de terrains pour l'implantation de leurs projets.

L'opacité qui caractérise le marché du foncier industriel est révélatrice des enjeux qu'il véhicule.

Monsieur Benméradi, ancien Directeur Général du Domaine National, a confirmé, dans une contribution au "Journal de droit des affaires", l'inexistence de fortes disponibilités, constituées des :

\* **actifs résiduels** : Biens immobiliers relevant des entreprises publiques autonomes et non autonomes dissoutes, restés disponibles après l'achèvement des opérations de liquidation ;

\* **et des actifs excédentaires** : Biens immobiliers détenus (en jouissance ou en toute propriété) par les entreprises publiques économiques qui ne sont pas objectivement nécessaires à l'activité de l'entreprise publique économique et biens immobiliers disponibles, situés à l'intérieur des zones industrielles.

"800 ha constituant les actifs résiduels des entreprises publiques dissoutes peuvent être exploités immédiatement, affirmait-il.

Il poursuit : " des disponibilités considérables peuvent, également, être mobilisées au titre des actifs excédentaires des entreprises publiques en activité et estimées, selon diverses sources, à près de 8 500 ha. Voir le dossier consacré, par cette publication, au foncier industriel dans son édition n°3.

43 - Par l'assainissement financier et l'établissement des titres de propriété des lots non titrés.

44 - Depuis son démarrage en 1999 jusqu'en 2006, l'Etat a débloqué, en faveur du programme de réhabilitation, une enveloppe financière cumulée de 28 milliards-da. Le programme est toujours en cours d'exécution.

Les investisseurs continuent, toujours, de présenter l'accès au foncier comme un handicap sérieux à l'acte d'investir.

Cette situation a conduit les autorités à lancer, en 2011, un vaste programme de réalisation de 42 nouvelles zones industrielles<sup>45</sup>. Cet ambitieux projet intervient dans le cadre des mesures destinées à redynamiser l'investissement, décidées par le Conseil des Ministres, lors de sa réunion du 22-2-2011.

Ces nouvelles zones industrielles, en cours de réalisation<sup>46</sup>, ont été créées par **arrêtés du Ministre** de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement. Leur superficie individuelle varie entre 70 et 700 ha.

Elles sont répartis sur 34 wilayas, et couvrent une superficie globale de près 9500 ha.

---

45 - Il a été étendu à 48 sites. Pour toute information sur ce programme, se reporter au site Web de l'ANIREF et à son bulletin d'information, "ANIREF VOÏCE", qu'elle édite trimestriellement.

46 - Les études préalables (études géotechniques, études d'impact sur l'environnement et études d'aménagement) sont en cours d'exécution, sous l'égide de l'Agence Nationale d'Intermédiation et de Régulation Foncière (ANIREF).

**REPARTITION DES NOUVELLES ZONES INDUSTRIELLES  
PAR REGION PROGRAMME**

Région		Wilayas couvertes	Nombre de zones	Superficie (Ha)
Nord	Nord Centre	Alger, Blida, <b>Boumerdes (1)</b> , Tipaza, <b>Bouira (1)</b> , Médéa (1), <b>Tizi Ouzou (2)</b> , Bejaia (2), Chlef (2), Ain Défla (1)	10	1739
	Nord Est	Annaba (1), Constantine (2), Skikda (2), Jijel (1), Mila (1), Souk Ahras, El Tarf (1), Guelma (1)	9	2 394
	Nord Ouest	Oran (1), Tlemcen (1), Mostaganem (1), Ain Témouchent (1), Relizane (1), <b>Sidi Bel Abbès (2)</b> , Mascara (1)	8	1517
	S/Total Nord		27	5 650
Hauts Plateaux	Hauts plateaux Centre	Djelfa (1), Laghouat, M'Sila (1)	2	478
	Hauts plateaux Est	Sétif (1), Batna (1), <b>Bordj Bou Arreridj (2)</b> , Khenchela, Oum El Bouaghi, Tébessa	4	1346
	Hauts plateaux Ouest	<b>Tiaret (2)</b> , Saida (1), Tissemsilt, Naama (1), El Bayadh	4	896
	S/Total Hauts Plateaux		10	2 720
Sud	Sud Ouest	<b>Bechar (1)</b> , Tindouf, <b>Adrar (1)</b>	2	402
	Sud Est	Ghardaïa (1), Biskra (1), El Oued, <b>Ouargla (1)</b>	3	800
	Grand Sud	Tamanrasset, Illizi	-	0
	S/Total Sud		5	1 202
Total			42	9 572

Source : ANIREF

### 1.2- Zones d'activités

Il s'agit d'espaces de superficie plus réduite, viabilisés et/ou équipés destinés à l'implantation de petites et moyennes industries.

Les zones d'activités ont, généralement, été créées par décision des autorités locales<sup>47</sup>, principalement à l'initiative des communes, agissant dans le cadre de l'ordonnance n°74-26 du 20-2-1974, portant constitution des réserves foncières.

449 zones d'activités<sup>48</sup>, ont, ainsi, été aménagées et occupent une superficie totale de 7 500 ha<sup>49</sup>.

## **II - LA GESTION DES ZONES INDUSTRIELLES : UN DISPOSITIF IMPARFAIT**

A l'origine, bien avant l'indépendance de l'Algérie, l'aménagement et la gestion des zones industrielles relevaient de la Caisse Algérienne d'Aménagement du Territoire (la CADAT), créée en 1959.

Cette dernière a fait l'objet d'une restructuration en 1982 pour être transformée, en un centre d'études et de recherche en urbanisme (le CNERU), complété, en 1983 par la création de 11 organismes régionaux chargés des études urbanistiques (les URB).

Ces centres qui ont le statut de sociétés commerciales étaient chargés de l'aménagement des zones et de la commercialisation des lots créés.

La gestion des zones était confiée, dans ce cadre, à des établissements publics locaux, les EGZI, au nombre de 28, dont les missions et le fonctionnement étaient précisés par deux décrets<sup>50</sup> dont la mise en œuvre a vite montré les limites.

Le premier décret n°84-55 du 3-3-1984 relatif à l'administration des zones industrielles détermine et/ou définit :

\* Les modalités de création des entreprises de gestion des zones industrielles<sup>51</sup>.

---

47 - La wilaya ou l'APC.

48 - Sources :

\* Rapport du CNES de 2004, cité ci-dessus ;

\* Interview de l'ex Directeur Général du Domaine National, Monsieur Benmériadi.

49 - Idem.

50 - Décret n°84-55 du 3-3-1984 relatif à l'administration des zones industrielles et décret n°84-56 du 3-3-1984 portant organisation et fonctionnement des entreprises de gestion des zones, déjà cités ci-dessus.

51 - Les zones accueillant des activités d'intérêt local ou des activités polyvalentes d'intérêt national, relevant de la tutelle de plusieurs ministres, sont administrées par des établissements locaux, à caractère économique

- Les zones où sont implantées des activités d'intérêt national ou spécifiques relevant d'une tutelle unique, sont administrées par des entreprises à caractère économique.

- Les zones dans lesquelles sont implantées des activités spécifiques ou d'intérêt national relevant d'une même entreprise sont administrées par des unités spécialisées.

---

\* Le domaine de compétence de ces derniers : les prérogatives des établissements de gestion portent sur les parties indivises de la zone industrielle.

\* Le contenu des actes de gestion<sup>52</sup>.

La gestion des zones industrielles par les EGZI ayant été jugée insuffisante, les pouvoirs publics ont décidé de réformer le système en place et de s'orienter vers une nouvelle forme d'administration ; la gestion des zones industrielles sera, alors, confiée, par une résolution du Conseil des Participations de l'Etat (le CPE)<sup>53</sup> à des sociétés commerciales dénommées "sociétés de gestion immobilière", (48 SGI), rattachées à des sociétés de gestion des participations de l'Etat (4 SGP).

Mais ce nouveau dispositif a, à son tour, échoué et l'état des zones industrielles et zones d'activités demeure toujours aussi déplorable.

Cet échec, résulte, d'après une étude réalisée par le MIMEPI, de plusieurs facteurs :

- Du choix des gestionnaires eux-mêmes qui ne jouissent pas toujours de capacités managériales suffisantes pour gérer des espaces dont le jeu des acteurs présents est assez complexe ;

---

52 - Ils consistent en :

- La maintenance et l'entretien des ouvrages collectifs ;
- Le suivi et la coordination des infrastructures indivises, ne relevant pas d'organismes spécialisés ;
- La surveillance et la protection de la zone ;
- Le respect des règles de sécurité ;
- La gestion du plan d'aménagement de la zone ;
- L'organisation et l'animation des services communs ;
- La réalisation de travaux d'adaptation d'équipement complémentaires ;
- Le suivi du respect des clauses du cahier des charges type ;
- La représentation des opérateurs implantés dans la zone auprès des autorités locales.

53 - Résolution n°8 du 30-10-2003.

- Du manque de ressources, aussi bien financière<sup>54</sup>, qu'humaines<sup>55</sup> ou matérielles<sup>56</sup> ;

- De la faiblesse des moyens juridiques dont disposent les gestionnaires : notamment, pouvoir de contrainte pour accomplir leurs missions.

Le MIPMEPI a lancé une réforme pour introduire les mécanismes d'une gestion durable de ces espaces qui seront dotés de toutes les commodités nécessaires pour augmenter leur attractivité.

---

54 - Les ressources des SGI résultent, pour l'essentiel, des quotes-parts (dont le montant est très modique), mises à la charge des industriels installés sur la zone ; or ces derniers, insatisfaits de la qualité de la gestion, refusent de s'en acquitter (les SGI dépensent leur temps et leurs ressources dans les procès en recouvrement de créances). On relève un déséquilibre flagrant entre ressources et dépenses des SGI et une dissymétrie entre ceux qui collectent les ressources (l'Etat, les Collectivités locales) et ceux qui assurent la gestion (les SGP et les SGI).

55 - Le personnel technique nécessaire à la gestion d'une zone fait défaut, tant en nombre qu'en qualité (la majorité des agents d'exécution sont sans niveau scolaire).

Les SGI ne disposent pas d'ingénieurs, de techniciens en bâtiments et en aménagement et n'ont pas les capacités financières pour procéder à la reconversion du personnel recruté, à travers des formations et/ou au recrutement d'un encadrement formé.

56 - Les SGI ne disposent pas de moyens matériels suffisants pour faire face aux besoins spécifiques d'une zone industrielle : camions, vidéosurveillance pour assurer la sécurité, réseau incendie, etc ... .

---

### III - L'ACCÈS AU FONCIER INDUSTRIEL<sup>57</sup> : UN RÉGIME JURIDIQUE INSTABLE

Les modalités d'accès à une assiette foncière prévues par le droit algérien ont évolué en fonction de la politique économique arrêtée par les pouvoirs publics mais aussi et surtout en considération de l'apparition de certains phénomènes qui ont abouti à la dérégulation totale du marché. Les réajustements itératifs apportés au régime juridique du foncier industriel ont induit une instabilité qui a été perçue par beaucoup d'investisseurs et d'organisations patronales comme une véritable atteinte à la sécurité juridique.

---

57 - Voir sur cette question :

\* Akroune Y. :

1. "Le nouveau système de gestion du foncier économique", in "Journal de droit des affaires", n°03, p.25.

2. "L'ANIREF, fer de lance de la stratégie foncière et de la promotion de l'investissement", in "Journal de droit des affaires", n°03, p.19.

3. "L'ordonnance n° 08-04 relative à la concession des biens relevant du domaine privé de l'Etat, un acte de promotion de l'investissement" in ANIREF Voix n°00, p. 6.

4. "La généralisation du régime de la concession du foncier public industriel : une protection de l'investisseur", in revue "Partenaires", mensuel de la Chambre française de commerce et d'industrie en Algérie.

\* Benakzouh C. : "la problématique du foncier industriel : approche juridique", Communication présentée au colloque international tenu au Maroc.

\* Benméradi M. : "Problématique du foncier économique", in "Journal de droit des affaires", n°03, p.5.

\* CNES : "la configuration du foncier en Algérie : une contrainte au développement économique", Rapport Novembre 2004.

\* Rahmani A. :

1. "Problématique de la fonction économique du foncier industriel face au droit", in ANIREF Voix.

2. "La pathologie du droit du foncier industriel".



Toutefois, il faut, d'ors et déjà, préciser que c'est surtout le droit régissant le foncier public qui a subi une spirale de bouleversements quasi continue<sup>58</sup>.

---

58 - Qu'en en juge par la succession des modifications ou abrogations ci-après : la série des textes suivants donne un aperçu édifiant sur ce phénomène :

\* Loi n°90-30 du 30-12-1990 portant loi domaniale, modifiée et complétée, par la loi n°08-14 du 20 juillet 2008. Le titre 2 de sa 2ème partie dédié à «la gestion du domaine privé» en fixe les modalités d'exploitation.

\* Loi n°91-25 du 18-12-1991, portant loi de finances pour 1992 : Son article 161 autorise la cession **de gré à gré** des terrains nus relevant du domaine privé de l'Etat alors que le décret n°91-434 du 23-11-1991 fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine privé et du domaine public de l'Etat avait prévu la cession **aux enchères publiques** (article 10 sous réserve des articles 11 et 12) : changement de cap en deux ans à peine.

\* Décret exécutif n°91-454 du 23-11-1991 fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine privé et du domaine public de l'Etat, modifié et complété par le décret exécutif n° 93-30 du 8-12 -1993.

\* Décret législatif n° 93-18 du 29-12-1993 portant loi de finances pour 1994 : l'article 117 revient à **la concession** des terrains relevant du domaine privé de l'Etat (le terme nu a disparu) mais annonce la possibilité de la conversion de la concession en cession.

\* Ordonnance n° 95-27 du 30-12-1995 portant loi de finances pour 1996 : article 148.

\* Loi n°97-02 du 31-12-1997 portant loi de finances pour 1998 : son article 51 revient à la cession et à la concession, aux enchères publique, le gré à gré gardant un statut exceptionnel.

\* Ordonnance n°06-11 du 30-08-2006 fixant les conditions **de concession et de cession** des terrains relevant du domaine privé de l'Etat destinés à la réalisation de projets d'investissement.

\* Décret exécutif n°07-121 du 23-4-2007, portant application des dispositions de l'ordonnance n°06-11 de 2006 fixant les conditions et modalités de concession et de cession des terrains relevant du domaine privé de l'Etat.

\* Décret exécutif n°07-122 du 23-4-2007, fixant les conditions et modalités de gestion des actifs résiduels des entreprises publiques autonomes et non autonomes dissoutes et des actifs excédentaires des entreprises publiques économiques et des actifs disponibles au niveau des zones industrielles.

\* Ordonnance n°08-04 du 1-09-2008 fixant les conditions et modalités de concession des terrains relevant du domaine privé de l'Etat, destinés à la réalisation de projets d'investissement. Elle impose la concession comme mode exclusif d'exploitation des biens domaniaux.

\* Décrets exécutifs n°09-152 et 09-153 du 2 mai 2009 portant application de l'ordonnance n°08-04.

\* Loi n°11-11 du 18-7-2011 portant loi de finances complémentaire pour 2011. Elle modifie l'ordonnance n°08-04 du 1-09-2008 par la codification des mesures adoptées par le conseil des ministres du 22-2-2011 ; elle supprime les enchères publiques et généralise la concession de gré à gré.

---

La durée de vie moyenne des textes le composant est très courte,<sup>59</sup> comme on le relèvera à travers l'évolution retracée ci-après.

Les modes traditionnels d'exploitation des biens fonciers, prévus par le droit commun, sont consacrés par la loi d'orientation foncière qui renvoie, pour les biens privés au code civil<sup>60</sup> et à la loi domaniale, pour les biens publics<sup>61</sup>.

Mais très vite la deuxième catégorie de biens fonciers verra ses modalités d'exploitation subir de multiples modifications pour passer de la cession à la concession, ensuite à la concession convertible en cession, pour se stabiliser enfin, depuis 2008, sur le mode de la concession.

### 3.1- La cohabitation de plusieurs mode d'accès

Il faut, ici, distinguer :

**\* l'accès au foncier industriel privé** dont l'investisseur peut jouir par les différents modes d'accès à la pleine propriété<sup>62</sup> ou à la simple jouissance<sup>63</sup> prévus par le code civil<sup>64</sup> et le code de la famille ;

**\* et l'accès au foncier industriel public** dont les modalités sont, initialement, organisées par la loi n°90-30 du 30-12-1990 portant loi

---

59 - Elle a été parfois d'environ un mois (5 semaines pour être exact) : c'est le cas du décret n°91-434 du 23-11-1991 fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine privé et du domaine public de l'Etat qui a vu certaines de ses dispositions remises en cause 5 semaines après, soit le 18-12-1991.

60 - Article 28 de la loi n°90-25.

61 - Article 26 de la loi n°90-25.

62 - **Les modes d'accès à la propriété sont :**

- \* La vente : articles 351 à 412 du code civil ;
- \* L'échange : articles 413 à 415 du code civil ;
- \* La donation : articles 202 à 212 du code de la famille ;
- \* La succession : articles 126 et suivants du code de la famille ;
- \* La prescription acquisitive : articles 827 et suivants du code civil ;
- \* Le legs : articles 775 à 777 du code civil et 184 à 201 du code de la famille.

63 - **Les modes de jouissance d'un bien foncier sont :**

- \* Le bail : Articles 467 et suivants du code civil ;
- \* Le prêt : Articles 438 et suivants du code civil.

64 - L'article 74 de la loi n°90-25, portant orientation foncière, dispose que "Sauf les dispositions de l'article 71 ci-dessus, les transactions foncières, en matière de terres urbanisées et urbanisables ne sont soumises à aucune autre condition que celles relatives à la capacité et à la volonté des parties ainsi qu'à la licéité de l'objet de la convention établie en la forme authentique, conformément à la législation en vigueur".

Par cette disposition, le législateur a libéralisé les transactions foncières, mettant, ainsi, fin au dirigisme de l'ordonnance n°74-26 du 20-2-1974 portant constitution des réserves foncières communales ; voire la note ci-dessous.

domaniale<sup>65</sup>, modifiée et complétée par la loi n°08-14 du 20 juillet 2008<sup>66</sup> qui en fixent les règles générales.

Cette dernière, complétée par le décret n°91-434 du 23-11-1991, fixant les conditions et modalités d'administration et de gestion des biens du domaine privé et du domaine public de l'Etat, pris en son application, prévoit dans le chapitre 2 de son titre 2, trois modes d'accès au domaine privé de l'Etat : l'aliénation (cession), l'échange et la location.

En matière de cession, le décret n°91-434 prévoit que l'aliénation d'un bien relevant du domaine privé de l'Etat doit faire l'objet d'une adjudication publique.

La procédure des enchères publiques<sup>67</sup>, y est présentée comme la règle générale à laquelle il ne peut être dérogée, qu'exceptionnellement, au moyen d'un texte spécial. Le mode du gré à gré est destiné, dans ce cadre, à occuper une place résiduelle<sup>68</sup>.

Les ventes aux enchères, adossées à un cahier des charges, élaboré sur la base du modèle type défini par arrêté du Ministre des finances<sup>69</sup>, sont autorisées par le wali, sur avis du directeur des domaines de la wilaya du lieu de situation du terrain, objet de la transaction<sup>70</sup>.

Par cette démarche financière, pourtant peu promotrice des investissements, le législateur voulait, ainsi, garantir au trésor public des revenus tirés de la loi de l'offre et de la demande<sup>71</sup>, en mettant en

---

65 - Il est inutile de revenir, dans ce cadre, au dispositif mis en place par l'ordonnance n°74-26 du 20-2-1974 portant constitution des réserves foncières communales qui a été abrogé par la loi n°90-25 portant orientation foncière.

66 - Voir ci-dessus.

67 - L'article 10 précise : " sauf l'effet des lois spéciales qui en disposent autrement, **l'aliénation des biens immobiliers du domaine privé de l'Etat** désaffectés et dans la mesure où ils ne sont pas susceptibles de servir au fonctionnement des services et établissements publics, a lieu par la voie des **enchères publiques**".

68 - Les articles 11 et 12 du même décret prévoient des ventes à l'amiable, sur autorisation du Ministre des finances, dans six cas, au profit :

\* Des collectivités locales, des entreprises publiques économiques, des associations, organismes internationaux ;

\* Des promoteurs publics et privés ainsi que des coopératives immobilières, après avis favorable du ministre chargé de l'habitat.

69 - Arrêté du 5 mars 1997.

70 - Article 10/2 du décret n°91-434.

71 - Les enchères fonctionnent, en effet, dans une logique qui tire les prix vers le haut par le jeu du surenchérissement.

compétition les demandeurs d'assiettes foncières. Il voulait mettre fin à la gabegie à laquelle a donné lieu le système antérieur<sup>72</sup>.

Mais cette démarche sera remise en cause, 5 semaines après la promulgation de ce texte, lorsque la loi de finances pour 1992, élargit la cession de gré à gré au **profit des investisseurs résidents et non résidents**<sup>73</sup>.

Les modalités juridiques mises en place par la loi domaniale connaîtront ultérieurement des aménagements ininterrompus qui hésiteront, dans une sorte de mouvement de balancier, entre la concession et la cession, pour se fixer, au final, sur la concession comme mode exclusif d'exploitation du domaine privé de l'Etat.

Pour opérer ces réformes, le législateur aura recours, au départ, aux cavaliers budgétaires, à travers des mesures insérées dans les lois de finances.

### 3.2- La consécration graduelle de la concession : la valse hésitation

La concession a fait une entrée timide parmi les modalités d'exploitation des biens domaniaux, avant de connaître une large consécration.

**3.2.1- L'apparition de la concession comme mode d'accès aux terrains relevant du domaine privé de l'Etat**<sup>74</sup> remonte à 1993 lorsque le décret législatif n°93-12 du 5 octobre 1993 relatif à la promotion des investissements l'évoque dans son article 23<sup>75</sup>.

Mais ce texte, au demeurant très vague, ne lui fixe aucun contenu, ne précise pas les droits et obligations du concédant et du concessionnaire

72 - La mise en œuvre de l'ordonnance n°74-26 du 20-2-1974, portant constitution des réserves foncières communales, aurait abouti, aux dires des responsables gestionnaires du domaine national (Direction Générale du Domaine National) à une dilapidation, sans précédent, des biens publics.

73 - Son article 161 dispose : "**les terrains nus disponibles relevant du domaine privé de l'Etat**, reconnus nécessaires, dans le respect des instruments d'aménagement et d'urbanisme, à la réalisation des projets d'investissements **poursuivis par des résidents et des non résidents**, peuvent être cédés de gré à gré, à titre onéreux aux investisseurs concernés, sur la base d'un cahier des charges qui fixe les conditions de réalisation de la cession et les modalités de résiliation, en cas d'inexécution des obligations du cessionnaire".

Cette disposition fera l'objet de deux arrêtés ministériels d'application datés du 19-2-1992.

74 - L'article 63 de la loi domaniale semble l'évoquer à propos de l'occupation privative du domaine public, à travers **une convention** dont le modèle devait être fixé par décret. Mais on pourrait, également y voir le bail emphytéotique.

75 - Cet article dispose : " L'Etat peut accorder **des concessions**, à des conditions avantageuses pouvant aller au dinar symbolique, de terrains domaniaux pour les investissements réalisés dans les zones spécifiques".

et se limite à mentionner que celle-ci peut être accordée à des conditions financières avantageuses, se rapprochant de la gratuité (au dinar symbolique), si l'investissement était réalisé dans une zone spécifique. Il prévoit, néanmoins, que les modalités de son application seront fixées par voie réglementaire. Mais, à notre connaissance, ce texte d'application n'a, jamais, été adopté<sup>76</sup>.

### **3.2.2- Cette lacune sera progressivement mais partiellement comblée par :**

\* **La loi de finances pour 1994**<sup>77</sup> dont l'article 117/2 aborde timidement le régime juridique de la concession, en mentionnant le droit du concessionnaire à la **délivrance d'un permis de construire**<sup>78</sup>.

\* **La loi de finances pour 1996** dont l'article 148<sup>79</sup>, modifiant et complétant la disposition ci-dessus citée, accorde au concessionnaire le droit d'hypothéquer "le droit réel résultant de la concession, ainsi que les constructions à édifier sur ledit terrain et ce en garantie des prêts accordés exclusivement pour le financement du projet poursuivi". Il prévoit, également, la conversion éventuelle de la concession en cession.

---

76 - Toutefois, trois ans après, la loi de finances pour 1996, qui rappelle le droit du concessionnaire à la délivrance du permis de construire (déjà prévu par la loi de finances pour 1992) et institue le droit d'hypothèque de la concession et des constructions édifiées sur le terrain concédé, étend le nouveau dispositif aux bénéficiaires des concessions accordées dans le cadre de ce décret législatif.

77 - décret législatif n°93-18 du 29 décembre 1993 portant loi de finances pour 1994. Son article 118 abroge l'article 161 de la loi de finances pour 1992.

78 - Rappelons que le droit de la construction algérien réservait la délivrance du permis de construire aux seuls propriétaires (ou leur mandataire) de l'assiette foncière sur laquelle sera édifiée la construction ; voir le décret exécutif n°91-176 du 28-5-1991, modifié et complété, fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, **du permis de construire**, du certificat de conformité et du permis de démolir.

79 - Article 148 : "les terrains relevant du domaine privé de l'Etat, peuvent être concédés à des organismes publics ou reconnus d'utilité publique, des associations autres que celles à caractère politique, **des entreprises publiques à caractère économique et des personnes physiques et morales de droit privé**, pour la satisfaction de besoins ayant exclusivement un caractère d'intérêt général et, notamment, pour la réalisation de projets d'équipement ou d'investissement poursuivis dans le cadre de la politique de développement national.

La concession, prévue à l'alinéa précédent, confère à son titulaire le droit à la délivrance d'un permis de construire conformément à la législation en vigueur.

Elle lui permet, en outre, de constituer, au profit des organismes de crédits, **une hypothèque affectant le droit réel résultant de la concession**, ainsi que **les constructions à édifier sur ledit terrain** et ce en garantie des prêts accordés exclusivement pour le financement du projet poursuivi".

---

\* **La loi de finances pour 1998** <sup>80</sup> qui précise les modalités de la conversion de la concession en cession annoncée précédemment. Elle est accordée à l'investisseur concessionnaire qui en fait la demande, après réalisation de son projet conformément aux conditions stipulées dans le cahier des charges.

Il bénéficie, dans ce dernier cas :

1 - Du droit au maintien du prix d'acquisition du terrain, établi au moment de la concession, c'est-à-dire sans actualisation ;

2 - de la défalcation des redevances locatives versées en contrepartie de la concession, s'il exprime sa demande de reconversion, dans les deux années suivant l'expiration du délai accordé pour la réalisation du projet d'investissement.

Quant à la procédure de mise en cession ou en concession, elle bascule entre le gré à gré (retenu comme mode exceptionnel) et l'enchère publique (représentant la règle), au gré des amendements.

Le régime juridique mis en place, par touches successives, par les lois de finances, sera, à son tour, balayé pour être remplacé, en 2006, par un nouveau dispositif qui fait une combinaison globale et homogène des règles dispersées dans une multitude de textes<sup>81</sup>.

**3.3- L'accès au foncier industriel public dans le cadre de l'ordonnance n°06-11 du 30-08-2006**, fixant les conditions de concession et de cession des terrains relevant du domaine privé de l'Etat destinés à la réalisation de projets d'investissement : **la concession et la cession dans une relation de complémentarité.**

---

80 - Loi n°97-02 du 31-12-1997.

81 - Nous n'avons pas fait part, pour l'instant, du dispositif juridique régissant les trois catégories de biens que représentent les actifs résiduels, les actifs excédentaires et les actifs disponibles (voir la définition de ces concepts à la note 42 ci-dessus) qui a, également, fait l'objet de plusieurs mesures de lois de finances et de résolutions du CPE :

\* **Les actifs résiduels** relevant des entreprises publiques autonomes et non autonomes dissoutes, étaient réalisés, au départ par la voie des enchères publiques (article 180 de la loi de finances pour 1994) mais rapidement la loi de finances pour 1998 introduit la cession de gré à gré au profit des travailleurs de l'entreprise publique dissoute ou à des organismes publics (modification de l'article 180 de la loi de finances pour 1994, par l'article 92 de la nouvelle loi). La loi de finances pour 2003 (loi n° 02-11 du 24-12-2002) va, à son tour, introduire des amendements à cette disposition en prévoyant 3 modes de mise en produit de gré à gré, à savoir la cession, la concession et la location (article 80).

\* **Les actifs excédentaires et les actifs disponibles au niveau des zones industrielles** : ils ont l'objet de plusieurs mesures qu'il serait fastidieux de répertorier, ici

Cette ordonnance de synthèse sera accompagnée par une batterie de textes réglementaires complexes, publiés au journal officiel, le 25 avril 2007<sup>82</sup>.

Les quatre décrets exécutifs, datés du 23 avril<sup>83</sup> ambitionnaient de réformer en profondeur le mode de gestion du foncier industriel et d'uniformiser les règles et procédures de mise à disposition. La cession et la concession sont consacrées, dans le cadre d'une double procédure : les traditionnels gré à gré<sup>84</sup> et enchères publiques.

**3.3.1- Ce dispositif a schématisé en les réduisant<sup>85</sup> les voies d'accès à un terrain**, qui sont, dans ce cadre, au nombre de trois : Le CALPIREF<sup>86</sup>, (en remplacement du CALPI)<sup>87</sup>, l'ANIREF<sup>88</sup> et le CNI<sup>89</sup>.

Chacun de ces organes et organismes avaient un domaine de compétence bien délimité :

\* L'ANIREF met en produit les actifs relevant de son portefeuille foncier constitué des biens acquis sur fonds propres, des "actifs résiduels", des "actifs excédentaires" et des "actifs restés disponibles au niveau des zones industrielles".

---

82 - Voir, ci-dessous, la liste de ces textes réglementaires ainsi que leur objet.

83 - Décret exécutif n°07-119 portant création de l'ANIREF et fixant ses statuts,

\* Décret exécutif n°07-120 portant organisation, composition et fonctionnement du CALPIREF,

\* Décret exécutif n°07-121 portant application des dispositions de l'ordonnance n°06-11 de 2006 fixant les conditions et modalités de concession et de cession des terrains relevant du domaine privé de l'Etat destinés à la réalisation de projets d'investissement,

\* Décret exécutif n°07-122 fixant les conditions et les modalités de gestion des actifs résiduels des entreprises publiques autonomes et non autonomes dissoutes et des actifs excédentaires des entreprises publiques économiques et des actifs disponibles au niveau des zones industrielles.

84 - Voir nos développements ci-dessous.

85 - Préalablement à cette réforme, on a dénombré plus d'une centaine d'opérateurs institutionnels participant à l'allocation du foncier (Direction générale des domaines, directions des domaines de wilaya (48), CALPI (48), SGP/ZI (4), SGP GENEST (1), URBA (11), CNERU (1), AGERFU (au moins 48), pour ne citer que les plus connus).

86 - Comité d'assistance à la localisation et à la promotion des investissements et de la régulation foncière dont le fonctionnement et les attributions sont fixés par décret exécutif n°07 120, cité ci-dessus.

87 - Comité d'assistance à la localisation et à la promotion des investissements, institué par l'instruction interministérielle n°028 du 15-5-1994.

88 - Agence nationale d'intermédiation et de régulation foncière, créée par le décret exécutif n°07-119, cité ci-dessus.

89 - Conseil national de l'investissement.

\* Le CALPIREF exerce ses prérogatives sur les biens relevant du domaine privé de l'Etat, à l'exclusion du foncier touristique, du foncier géré par l'ANIREF et du foncier situé dans le périmètre des villes nouvelles.

\* Quant au CNI, il gère les projets d'intérêt national<sup>90</sup> en les localisant sur des sites figurant dans les portefeuilles fonciers gérés par l'ANIREF<sup>91</sup> ou le CALPIREF<sup>92</sup> et globalement dans le domaine privé de l'Etat, quelqu'en soit le gestionnaire.

Ce dernier ne peut attribuer d'assiette foncière que pour l'implantation de projets représentant un intérêt particulier pour l'économie nationale, conformément au dispositif institué par l'ordonnance n°01-03 du 20 août 2001 relative au développement de l'investissement.

### **3.3.2- Ce dispositif a uniformisé les règles de mise à disposition des biens publics**

L'ordonnance n°06-11 et les quatre décrets exécutifs du 23 avril ont mis fin à l'hétérogénéité qui prévalait dans ce domaine et qui résultait de la diversité des régimes juridiques régissant les biens relevant du domaine privé de l'Etat.

Désormais, la concession et la cession sont les seuls modes d'accès aux terrains et autres biens immobiliers relevant du domaine privé de l'Etat.

Mais le choix de la modalité de mise en produit n'est pas laissé à la discrétion du gestionnaire dans la mesure où le dispositif a mis en place des règles strictes liées directement à la nature du bien :

**3.3.2.1- Ainsi les terrains nus, appartenant à l'Etat sont exclusivement soumis à la règle de la concession**, pour une durée de 20 ans renouvelable : Les cahiers des charges<sup>93</sup> applicables à la concession aux enchères publiques ou de gré à gré ne souffrent, à cet égard, d'aucune ambiguïté puisqu'ils mentionnent expressément et exclusivement la concession.

Mais la concession peut être convertie en cession, à la demande du concessionnaire, après réalisation du projet pour lequel la concession a été consentie. Les conditions d'exécution de cette conversion sont très

---

90 - Rentrent dans cette catégorie :

- \* Les projets jugés prioritaires ;
- \* Les projets participant à la satisfaction de la demande de logements ;
- \* Les projets fortement créateurs d'emplois ou de valeur ajoutée ;
- \* Les projets contribuant au développement des zones déshéritées ou enclavées.

91 - Article 25 du décret exécutif n°07-122.

92 - Articles 7 et 8 du décret exécutif n°07-121.

93 - Annexes 1 et 2 du décret exécutif n°07-121 et annexes 1 et 4 du décret exécutif n°07-122.



favorables à l'investisseur qui respecte les conditions fixées dans le cahier des charges, annexé à l'acte de concession.

Par ailleurs, sur le plan de la procédure, le décret exécutif n° 07-121 a introduit une exception et autorise, dans ce cas, la **cession de gré à gré de terrains nus**. Il s'agit du cas des projets intégrés dont la définition et la configuration sont précisées dans son article 6§3 de qui renvoie à l'article 4§3<sup>94</sup> de l'ordonnance n°06-11 du 30 août 2006, fixant les conditions et les modalités de concession et de cession des terrains relevant du domaine privé de l'Etat destinés à la réalisation de projets d'investissement. Il s'agit d'une assiette destinée à la réalisation d'opérations de promotion immobilière qui accompagnent, à titre accessoire, des projets à vocation touristique, hôtelier ou de services. L'annexe 3 du décret exécutif n°07-121 portant cahier des charges type, définit les clauses et conditions applicables à cette opération.

**3.3.2.2- Quant aux terrains bâtis, quelque soit, par ailleurs, le type du bâti**<sup>95</sup> qui y est édifié, ils peuvent faire l'objet de **cession** dans les conditions prévues dans les deux cahiers des charges prévus à cet effet<sup>96</sup>.

Ces règles sont assorties de conditions et de sanctions destinées à garantir le respect des engagements souscrits par le (con) cessionnaire.

\* Le bénéficiaire de la cession ou de la concession doit respecter la destination pour laquelle a été acquis le bien foncier. A défaut d'honorer cet engagement, il court le risque de se voir opposer la résiliation, de plein droit, du contrat <sup>97</sup>: Les sept cahiers des charges qui font partie intégrante de ce dispositif rappellent cette sanction et la prévoient tous dans leur article premier, c'est-à-dire en avant-garde, pour un effet d'annonce.

\* Le transfert du droit réel, objet de la concession (droit de jouissance) ou de la cession (droit de propriété) n'est pas concomitant à la signature de l'acte mais il est différé jusqu'à la réalisation du projet et de sa mise en œuvre, dûment constatées par l'Agence Nationale de Développement de l'investissement (ANDI) lorsque le projet relève du régime de la convention ou par un certificat de conformité dans les autres cas<sup>98</sup>.

\* Les pouvoirs du concessionnaire ou du cessionnaire sur la parcelle de terrain dont il a bénéficiée, sont strictement limités à son utilisation dans

---

94 - Article 4/3 : " à l'exclusion des catégories de terrains visés à l'article 2 ci-dessus, les terrains domaniaux destinés à recevoir des projets d'investissement font l'objet de :

- (...),

- **Cession** de la parcelle de terre sur laquelle ont été réalisés des opérations de promotion immobilière après morcellement, lorsqu'il s'agit **de projets intégrés...**"

95 - Bâtiments industriels, bâtiments sociaux, hangars, magasins etc....

96 - Annexes 2 et 3 du décret exécutif n°07-122.

97 - Articles 14 du décret exécutif n° 07-121 et 34 du décret exécutif n°07-122.

98 - Voir cahiers des charges.

---

le cadre du projet industriel prévu : Tout acte de disposition, sous forme de sous location ou de cession même partielle, est prohibé, sous peine de résiliation immédiate du contrat. Cette interdiction est fortement inscrite dans les cahiers des charges.

### **3.3.2.3- La procédure de mise en produit**

Les terrains domaniaux pouvaient être cédés ou concédés selon la procédure de l'enchère publique, consacrée comme règle ou celle du gré à gré qui devait demeurer exceptionnelle.

Le choix de la procédure n'est pas laissé au libre arbitre du gestionnaire du bien mais résultait de deux critères, prévus par le dispositif ; l'un est géographique et résultait du lieu d'implantation du projet, l'autre circonstanciel.

**Relevaient du mode de l'enchère publique**, les terrains situés dans les localités souffrant d'un "stress foncier" avéré, se traduisant par une forte demande alors que l'offre demeure insuffisante.

Il est, ainsi, rendu obligatoire dans :

- \* Toutes les communes des wilayas d'Alger, Constantine, Annaba et Oran ;
- \* Les communes des chefs lieux de wilaya et de daïra des autres wilayas du Nord du pays ;
- \* Les communes des chefs lieux des wilayas des Hauts plateaux.

#### **Bénéficiaient du gré à gré :**

- \* Les projets présentant un intérêt particulier pour le pays ;
- \* Les projets intégrés<sup>99</sup>, comprenant une opération de promotion immobilière ;
- \* Les projets implantés dans les communes disposant de fortes disponibilités foncières alors que la demande est faible : il s'agit des communes du Sud et de celles qui ne sont pas éligibles à la procédure de l'enchère publique ;
- \* Les projets localisés sur un terrain qui a fait l'objet de deux procédures d'enchères publiques demeurées infructueuses.

Ce dispositif juridique de mise en produit des terrains domaniaux au profit des porteurs de projets d'investissement, qui, malgré sa complexité,

---

99 - Voir ci-dessus.

a été relativement bien accueilli par la communauté d'affaires, sera abrogé, 18 mois après sa promulgation et remplacé par de nouvelles modalités, centrées sur la concession comme mode exclusif d'allocation des biens publics.

### **3.4- La concession, mode d'accès exclusif au foncier public : Une place hégémonique**

Le nouveau système est l'œuvre de l'ordonnance n°08-04 du 1er septembre 2008<sup>100</sup>, relative à la concession des terrains relevant du domaine privé de l'Etat complétée par ses textes d'applications<sup>101</sup>, qui, sera, à son tour, amendée par la loi de finances complémentaires pour 2011.

**3.4.1- Le schéma mis en place en 2008-2009** n'innove pas de manière particulière par rapport au système antérieur, sauf sur trois points :

- Le premier concerne l'abandon de la cession des biens immobiliers de l'Etat et la généralisation de la concession ;
- Le second porte sur l'amélioration du régime juridique de la concession ;
- Le troisième réside dans la restriction du recours au gré à gré.

#### **3.4.1.1- La généralisation de la concession**

Le recours exclusif à la concession a été justifié<sup>102</sup>, au moment de la promulgation du nouveau texte, par le souci de préserver du gaspillage et de la spéculation, une composante importante du domaine national, patrimoine de la nation et richesse non renouvelable ; il s'agissait, à travers une stratégie de développement durable du pays, de protéger les intérêts des générations futures, afin de les mettre à l'abri du "besoin foncier".

Car la cession des terrains de l'Etat, à des conditions financières très avantageuses, aurait entraîné, selon les promoteurs de la concession,

---

100 - Pour une présentation globale de cette ordonnance, voir nos deux articles, déjà cités :

- "L'ordonnance n°08-04 relative à la concession des biens relevant du domaine privé de l'Etat, un acte de promotion de l'investissement", in ANIREF Voïce, n°00, p.6.

- "La généralisation du régime de la concession du foncier public industriel : une protection de l'investisseur", in revue "Partenaires", mensuel de la Chambre française de commerce et d'industrie en Algérie.

101 - Décrets exécutifs n°09-152 et 09-153 du 2 mai 2009.

102 - Voir l'exposé des motifs de l'ordonnance ainsi que les interviews accordés aux quotidiens nationaux, par le Directeur général du domaine national au moment de la promulgation du texte.

une gabegie<sup>103</sup>, sans précédant et sans que les projets envisagés ne soient réalisés : C'était, en termes de croissance, sans contrepartie réelle pour le pays. Elle aurait abouti, en fait, à des détournements fonciers considérables, constitutifs de rentes spéculatives au détriment du développement économique du pays.

Cela est affirmé avec force dans l'exposé des motifs du projet d'ordonnance au terme duquel la démarche reposant sur la conversion systématique de la concession en cession, était de nature à amenuiser, à terme, le portefeuille foncier de l'Etat avec pour conséquence de limiter considérablement sa marge de manœuvre, en matière de régulation et d'actions devant être déployées dans une perspective de mise en adéquation de l'exploitation du foncier avec les politiques publiques.

Le foncier public représenterait, aussi, un moyen de régulation d'un marché qui demeure anarchique, malgré les nombreuses mesures édictées pour l'organiser.

#### ***3.4.1.2- L'amélioration du régime de la concession***

Elle se manifeste à deux niveaux, juridique et financier.

##### ***3.4.1.2.1- Sur le plan juridique***

Le concessionnaire bénéficie d'un droit d'occupation et d'exploitation stable du terrain, étalé sur une très longue période, puisque la durée de la concession est de 33 ans renouvelable deux fois, soit une durée maximum de 99 ans<sup>104</sup> correspondant à la vie d'une entreprise.

Il jouit d'une réelle sécurité juridique puisque son droit de jouissance pérenne, ne peut être remis en cause, par la déchéance ou la résiliation, que pour manquement dûment constaté et sur décision de justice : Ce qui tempère le pouvoir discrétionnaire dont jouit légalement l'administration, en tant que représentant de l'Etat souverain et garant de l'intérêt général.

---

103 - Au regard de l'évaluation effectuée par Monsieur Benméradi dans son article, publié au Journal de droit des affaires, cité ci-dessus.

104 - Antérieurement la durée de la concession était de 20 ans renouvelable.

Les droits accordés au concessionnaire, font de lui un "**quasi-proprétaire**", puisqu'il jouit de toutes les prérogatives du propriétaire<sup>105</sup>, à l'exclusion d'un seul attribut du droit de propriété, celui d'aliéner le bien concédé.

En effet, il dispose du droit d'usage du terrain (premier attribut), de l'usufruit, puisqu'il peut sous louer, sous certaines conditions, le droit réel résultant de la concession (deuxième attribut), comme il peut le céder, en même temps que les constructions dont il a la pleine propriété<sup>106</sup>. L'hypothèque du droit réel résultant de la concession dont il a bénéficiée, renforce cette qualité.

#### **3.4.1.2.2- Sur le plan financier**

Les avantages financiers résultent soit de l'ordonnance elle-même, soit de textes spéciaux. Ainsi :

\* **Les frais de la publicité foncière** de la concession sont calculés sur la base du délai de réalisation du projet<sup>107</sup> et non de la durée de la concession<sup>108</sup>. Or, ils représentent 1% de la valeur déclarée de l'immeuble dans la cession<sup>109</sup>.

\* **La redevance locative** que verse le concessionnaire, en contrepartie de la jouissance du terrain concédé, assimilée à un loyer<sup>110</sup>, représente une charge déductible des bénéfices de l'entreprise.

\* Cette redevance est, au terme de l'ordonnance n°08-04, actualisable tous les onze années. Cet intervalle relativement long procure une certaine stabilité épargnant au concessionnaire les effets pervers d'un marché très spéculatif où les prix flambent dans une logique totalement irrationnelle.

---

105 - On reconnaît, traditionnellement trois prérogatives au titulaire d'un droit de propriété :

\* **L'usus : droit d'usage** confère au propriétaire le **droit de se servir** d'un bien conformément à sa destination ;

\* **L'abusus : pouvoir de disposition** ; désigne le droit du propriétaire de **disposer de son bien**, soit juridiquement par l'aliénation (vente, donation) ou l'abandon, soit matériellement par la destruction, la consommation ou la transformation.

\* **Le fructus : droit aux fruits** ; confère au propriétaire le **droit de percevoir** les produits qu'un bien peut procurer périodiquement (loyers, fruits naturels).

106 - L'article 14 de l'ordonnance du 1er septembre 2008 dispose : " La propriété des constructions et le droit réel immobilier résultant de la concession sont cessibles, dès réalisation effective du projet d'investissement et de sa mise en service dûment constaté par les organes habilités".

107 - 5 ans maximum.

108 - Durée qui est de 33 ans, 66 ans ou 99 ans.

Cf. articles 353-6bis et 353-8 du code l'enregistrement.

109 - Article 353-2 du code l'enregistrement.

110 - Article 141 du code des impôts directs.

---

Le bail commercial, régi par le code de commerce modifié en 2005, auquel on peut assimiler la concession du foncier industriel, bénéficie d'un régime juridique beaucoup moins favorable au preneur.

Les économies réalisées, à travers ces mesures, pourraient être substantielles.

### ***3.4.1.3- La limitation du recours au gré à gré***

Le gré à gré avait, dans le dispositif antérieur que nous avons, déjà, examiné<sup>111</sup>, un domaine d'application assez large.

L'ordonnance n°08-04 va considérablement limiter son utilisation puisqu'il sera, désormais, réservé aux seuls projets présentant un intérêt particulier<sup>112</sup> pour l'économie du pays.

Par ailleurs, les modalités qui l'accompagnent et le mettent en œuvre restent assez lourdes puisque la concession de gré à gré doit être autorisée par une instance très élevée dans l'organisation institutionnelle : Elles font intervenir le Conseil des ministres, saisi par le Conseil National de l'Investissement (le CNI).

Mais, de manière inattendue et alors qu'on s'y attendait le moins, un revirement de situation va intervenir pour bouleverser cette formule d'allocation des biens domaniaux qui aura vécu, comme disait le poète, le temps de la rose, l'espace d'un matin : Le nouveau système a vécu 18 mois.

En effet, le Conseil des ministres, réuni le 22 février 2011, annonce la généralisation de la concession de gré à gré et supprime les enchères publiques, dans une sorte de répudiation irrévocable. Celles-ci seront, alors, suspendues, dans l'attente de la promulgation du texte législatif modificatif de l'ordonnance n°08-04, qui interviendra le 20 juillet 2011<sup>113</sup>.

C'est encore par le recours au cavalier budgétaire à travers la loi de finances complémentaire pour 2011<sup>114</sup> que s'effectuera cette réforme.

---

111 - Voir ci-dessus les développements consacrés à l'ordonnance n°06-11 et ses textes d'application.

112 - Selon l'article 7 de l'ordonnance n°08-04, sont éligibles à la concession de gré à gré les projets d'investissement qui :

- \* Présentent un caractère prioritaire et d'importance nationale ;
- \* Participent à la satisfaction de la demande nationale de logements ;
- \* Sont fortement créateurs d'emplois ou de valeur ajoutée ;
- \* Contribuent au développement des zones déshéritées ou enclavées.

113 - La publication du texte est effectuée dans le journal officiel n° 40 du 20 juillet 2011.

114 - Loi n°11-11 du 18-7-2011 portant loi de finances complémentaire pour 2011.

### **3.4.2- Les apports de la loi de finances complémentaire pour 2011**

Cette loi a apporté de nombreuses facilitations qui ont fait l'objet d'appréciations très controversées. Mais deux mesures principales retiennent l'attention.

#### ***3.4.2.1- Consécration de la formule du gré à gré comme mode unique d'octroi de la concession portant sur les disponibilités foncières et immobilières publiques***<sup>115</sup>.

Par cette mesure, les pouvoirs publics ont accédé à une revendication récurrente des chefs d'entreprises qui ont toujours dénoncé les enchères publiques qu'ils soupçonnent de favoriser les puissances de l'argent, au détriment des véritables investisseurs et surtout des PME qui constituent la trame de l'entrepreneuriat en Algérie .

Le wali qui était, quelque peu marginalisé dans le système précédant<sup>116</sup>, devient la cheville ouvrière de la mise en concession des terrains domaniaux.

En effet, la concession est, désormais, autorisée par arrêté du wali après accord du ministre sectoriellement compétent<sup>117</sup>.

Mais la mesure phare, au regard des porteurs de projets d'investissement, réside dans l'octroi de facilitations financières substantielles.

---

115 - Article 15 de la loi de finances complémentaire pour 2011, modifiant l'article 3 de l'ordonnance n°08-04.

116 - Antérieurement le wali n'intervenait que sur les terrains domaniaux relevant de la gestion CALPIREF pour en autoriser la concession sur proposition de ce dernier, à l'exclusion de ceux qui ressortissaient de la compétence de l'ANIREF, de l'ANDT ou des organismes de gestion des villes nouvelles.

117 - Article 5 de l'ordonnance n°08-04, modifiée par l'article 15 de la loi de finances complémentaire pour 2011.

La loi de finances pour 2013 modifiera à nouveau cette disposition en précisant :

"La concession de gré à gré est autorisée par **arrêté du wali** sur proposition du comité d'assistance à la localisation et à la promotion des investissements et de la régulation du foncier (CALPIREF), sur des terrains relevant du domaine privé de l'Etat, des actifs résiduels des entreprises publiques dissoutes, des actifs excédentaires des entreprises publiques économiques, ainsi que des terrains relevant des zones industrielles et des zones d'activités, sur proposition de l'organisme gestionnaire de la ville nouvelle sur des terrains situés à l'intérieur du périmètre d'une ville nouvelle et après accord du ministre chargé de l'aménagement du territoire , après avis favorable de l'agence nationale de développement du tourisme, sur des terrains relevant d'une zone d'expansion touristique".

### 3.4.2.2- Généralisation des abattements sur la redevance locative

Alors que précédemment, seul le CNI était autorisé à accorder des abattements sur le montant<sup>118</sup> de la redevance locative, et exclusivement pour les investissements présentant une importance particulière pour le développement du pays<sup>119</sup>, désormais les abattements sont généralisés, abstraction faite de la qualité du projet.

Le taux des abattements varie en fonction de 2 critères cumulables :

- \* Le lieu d'implantation du projet ;
- \* l'étape de réalisation du projet.

**3-4-2-2-1- Les projets implantés dans les Wilayas du Sud et dans certaines communes des Hauts Plateaux<sup>120</sup>** bénéficient d'une concession au dinar symbolique le mètre carré, sur une période de **10 ans** ; Ceux qui sont réalisés dans le grand Sud<sup>121</sup>, voient leur période d'abattement étendue à **15 ans**.

Au-delà de cette période, la réduction est portée à 50% du prix de la redevance, sans limite temporelle.

**3.4.2.2.2- Les projets implantés dans les autres wilayas** sont soumis, au cours la période de réalisation de l'investissement<sup>122</sup> pouvant s'étaler d'une année jusqu'à 3 années, à un abattement de **90%** du montant de la redevance locative.

L'investisseur versera, ensuite, pendant la période **d'entrée en exploitation<sup>123</sup>**, **50%** de la valeur domaniale. Au-delà de la période de dégrèvement, la redevance est, contrairement aux cas précédents, **payée dans sa totalité, soit à 100%**.

Ces abattements bénéficient, de manière rétroactive, aux investissements déjà approuvés par le Conseil National de l'Investissement<sup>124</sup>.

---

118 - Tel qu'il résultait de la valeur vénale, déterminée par les services des domaines du lieu de situation du bien concédé.

119 - Voir l'article 10 de l'ordonnance n°01-03 qui soumet ces projets au régime dérogatoire de la convention (article 12).

120 - La liste de ces communes émergeant au fonds des Hauts Plateaux est du Sud est dressée par les décrets exécutifs n°06-485 et n°06-486 du 23 décembre 2006.

121 - Adrar, Illizi, Tamanrasset et Tindouf.

122 - 1 à 3 ans.

123 - 1 à 3 années.

124 - Article 9 de l'ordonnance n°08-04, modifiée par l'article 15 de la loi de finances complémentaire pour 2011.



**3.4.2.2.3- Des abattements supplémentaires** peuvent être octroyés par le Conseil des ministres sur proposition du Conseil National de l'Investissement<sup>125</sup>, lorsque le projet relève du régime de la convention<sup>126</sup>.

Ces mesures venaient s'ajouter aux facilitations octroyées par la loi de finances complémentaires pour 2010 portant sur les modalités de règlement des droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière relatifs à la concession<sup>127</sup>.

Mais la dernière loi de finances pour 2013, accordera de nouveaux avantages alignant, enfin le régime de la concession sur celui de la cession, lorsque l'investissement est réalisé dans le cadre de l'ordonnance n°01-03, modifiée et complétée, relative au développement de l'investissement.

Ainsi, la concession de biens domaniaux, destinée à la réalisation de projets d'investissement, bénéficie, désormais, de l'exemption des droits d'enregistrement, des frais de publicité foncière et de la rémunération domaniale.

Bénéficiaire également et rétroactivement de ces avantages les concessions déjà consenties par le conseil des ministres au profit de projets d'investissement prioritaires.

Cette dispense fiscale s'applique pour la durée minimale de la concession consentie.

Cet alignement de la concession sur la cession, en matière d'exonération et d'exemption fiscales, était très attendu par la communauté des affaires car les frais d'établissement de l'acte de concession, tels qu'ils résultaient de la mise en œuvre du schéma légal<sup>128</sup> étaient faramineux.

Il met, aussi, fin à une discrimination injustifiée entre les investisseurs concessionnaires et les investisseurs concessionnaires.

Que conclure, au terme de ce panorama retraçant l'évolution des modalités d'allocation des biens publics ?

---

125 - Article 8 de l'ordonnance n°08-04, modifiée par l'article 15 de la loi de finances complémentaire pour 2011.

126 - Voir l'article 12 de l'ordonnance n°01-03, modifiée et complétée, relative au développement de l'investissement, qui régit les projets relevant du régime conventionnel dont la définition est donnée à l'article 10 : Voir la note 119.

127 - Les concessionnaires de biens domaniaux destinés à l'implantation de projets d'investissement, pouvaient bénéficier, **à leur demande**, du fractionnement, sur **la durée de la concession**, des droits d'enregistrement et de la taxe de publicité foncière dus à l'occasion de l'établissement des actes de concession.

128 - Il s'agit des mécanismes définis par les codes des impôts directs, de l'enregistrement, du timbre auxquels il faut ajouter les textes fixant la rémunération domaniale.

Le foncier industriel, occupant une place importante dans toute politique de promotion de l'investissement, doit bénéficier d'un régime juridique stable conciliant l'intérêt général avec les exigences d'une entreprise performante et compétitive et évoluer dans un marché régulé et organisé.