حماية مواقع ومناطق التوسع السياحي في الجزائر

Protection of sites and areas of coastal tourism expansion in Algeria

الدكتورة/ فوزية زعموش [1،2]

[1] **جامعة قسنطينة** 2، **(الجزائر)**

[2] **المؤلف المراسل:** zaamouchefouzia@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/02/15 تاريخ القبول للنشر: 2022/04/14 تاريخ النشر: 2022/04/28

❖❖❖❖❖❖❖

مراجعة المقال: اللغة العربية: أ. د./ صديق حاجي (جامعة قسنطينة 1) اللغة الإنجليزية: د./ عبد الغاني بن شعبان (جامعة سطيف 1)

ملخّص:

إنّ تمركز النشاطات الاقتصادية في المناطق الساحلية، جعلها محلّ مصالح متضاربة ومتعارضة، لهذا حاول المشرّع بناء نظام قانوني متكامل عبر قوانين تهيئة الإقليم والعمران، وحماية الساحل، وقانون التراث الثقافي ومختلف مخطّطات التهيئة السياحية، لإحداث التوازن بين ترقية الاستثمار في هذه المناطق وحمايتها في آن واحد.

غير أن تكريس مبدأ التوازن بالجزائر مازال بعيدا، فمن جهة لا يوجد تثمين وحماية مواقع التوسّع السّياحي السّاحلية بل نجد تدهورا واستنزافا لهذه المناطق بفضل التعمير المفرط وغير المدروس بالبنايات، وبمشاريع لا تمتّ صلة بالاستثمار السياحي، لاسيما استنزاف الأوعية العقارية المخصصة للاستثمار، ممّا أدى بعزوف الكثير من المستثمرين لتوطين مشاريعهم الاستثمارية في المناطق القابلة للبناء.

الكلمات المفتاحية: مناطق التوسع السياحي؛ الاستثمار السياحي؛ التصنيف؛ مخطّط التهيئة السياحية، السّاحل.

Abstract:

Economic activities are centered in the sites and areas of tourism expansion in the coastal areas .These areas are subject to greed and conflicting interests. That's why the legislator tried to find mechanisms and legal protective system through laws of preparation of territory urbanization , coastal protection and cultural heritage law and various touristic preparation schemes to make a balance between investment promotion in these areas and protect them at the same time with reconciling conflicting requirements because the logic of excessive protection will sterilize this region so, logic dictates that we must protect the natural and cultural situation of the coast and ensure at the same time economic valuation of tourism investment.

However, the consecration of the principle of balance often fails in Algeria because on one hand there is no valuation and protection of tourist expansion sites but deterioration and depletion of these areas due to excessive and unplanned

reconstruction and buildings and projects not related to tourism investment especially the depletion of real estate investment which led to the reluctance of many investors to settle their investment projects in construction areas and this did not help them in this unclear investment policy although these areas have unique natural and cultural components that can be hired to bring in tourism and upgrade tourism investment

Key words: *areas of tourism expansion; category; plan of tourism preparation; the coast.*

مقدّمة:

يزخر الساحل الجزائري بمنظومة بيئية طبيعية وثقافية غنية وفريدة، حيث زيادة لاحتوائه على تنوع بيئي من أوساط طبيعية نادرة وأصناف حيوانية ونباتية ذات أهمية إيكولوجية مثل المجالات المحمية، فهو فضاء يزخر بتراث ثقافي وتاريخي يعود بالزائر إلى حضارات الإنسان الأولى تمثل شاهدا على التنوع الحضري الذي شهدته البلاد.

والمشرع الجزائري في تعداده لمكونات الساحل بالمادة 07 من قانون 02 -02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، حرص على حصْر مشتملاتها التي تمتد من جميع الجزر والجزيرة، والجرف القاري، وكذا شريطا ترابيا بعرض أقلّه 800 متر على طول البحر، وسفوح الروابي والجبال المرئية من البحر وغير المفصولة عن الشاطئ بسهل ساحلي، والسهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاثة كيلومترات ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، وكامل الأراضي الغابية، وكامل المناطق الرطبة وشواطئها التي يقع جزء منها في الساحل ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، والمواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا. ويشمل الساحل منطقة نوعية تدعى المنطقة الشاطئية وتضم: الشاطئ الطبيعي، الجزر و الجزيرة، مياه البحر الداخلية، سطح البحر الإقليمي وباطنه(المادة 08 من قانون 03-01، 2003).

وبهذا السرد يحتوي الساحل على المواقع ومناطق تضم مناظر طبيعية ومنظومة بيئية فريدة مثل المجالات المحمية والتي توجد في بعض المناطق الساحلية، كما تزخر بمنظومة وخصوصيات طبيعية فريدة، وتراث ثقافي وتاريخي عريق متنوع، يعود إلى حقب تاريخية مختلفة (مثل آثار شرشال بولاية تيبازة)، ومناظر تتميز بجاذبية سياحية خلابة، ممّا أضفى عليها صفة المواقع ومناطق التوسع السياحي الساحلية.

ونظرا لاعتبارات تاريخية أو ثقافية أو أثرية أو معمارية أو سياحية أو طبيعية تحتويها المناطق الساحلية أو بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات وحمايتها، أدرج قانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري هذه المناطق في صنف المساحات والمواقع المحمية التي تخضع لأحكام تشريعية خاصة (المادة 22 من قانون 90-25، 1990)، وخصّص قانون 90 -29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في الفصل الرابع أحكام خاصة تطبق على الساحل من المواد 44 إلى 47، مؤكدا على وجوب إيجاد التوازن بين تثمين وإبراز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي والتاريخي والتوسع العمرانيبالساحل، تلاه قانون 01- 20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، حيث يترجم أهمية الشريط الساحلي للبلاد الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الهشة والمستهدفة وتثمينها (المادة 07/02 من قانون 20/01، 2001).

وحثّ قانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، في أحكامه العامة على وجوب حماية الساحل واستعماله وتثمينه وفقا لوجهته الطبيعية (المادة 02 من قانون 02-02، 2002)، والالتزام بتطوير الأنشطة في مواقع ومناطق التوسع السياحي الساحلية وترقيتها بحتمية شغل الفضاء على نحو اقتصادي، وبما لا يتسبب في تدهور الوسط البيئي، واتخاذ الدولة التدابير التنظيمية من أجل استغلال الموارد الساحلية بصورة مستدامة.

كما صنّف المواقع ذات الطابع الايكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي في وثائق تهيئة الساحل كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاقات منع البناء.وهو نفس توجه قانون 03-01 المتعلق بالتنمية السياحية المستدامة (المادة 09 من قانون 03-01، 2003)، الذي حثّ في المادة 05 على إيجاد التوازن بين تنمية الأنشطة السياحية وحماية الموارد الطبيعية والمتاحات الثقافية والتاريخية، وهذا بغرض الحفاظ على أصالتها وضمان القدرة التنافسية للعرض السياحي وديمومته.

رغم هذه الترسانة القانونية فإنّالمناطق الساحلية لا تزال تعرف تدهورا من خلال محاصرة وغزو الاسمنت بمشاريع لا تمت بصلة للنشاطات السياحية بما يتناقض مع سياسة حماية الساحل من جهة، وترقية النشاطات السياحية من جهة أخرى، رغم أن برامج تطوير الأنشطة السياحية يتم إنجازها بصفة أولوية داخل مناطق التوسع السياحي الساحلية القابلة للبناء.

وبذلك فإن الهدف من هذه الورقة البحثية، هو التركيز على مكانة مواقع ومناطق التوسع السياحي الساحلية في سياسة تهيئة الإقليم التي تصبو لتحقيق التوازن بين توطين النشاطات السياحية وترقيتها في مناطق ومواقع التوسع السياحي القابلة للبناء، وضمان حماية وتثمين مناطق ومواقع التوسع السياحي غير القابلة للبناء المتواجدة في الساحل.

ومن هذا المنطلق، يمكن إثارة إشكالية في غاية الأهمية تتعلق بمدى فعالية الآليات القانونية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية، أو بتعبير آخر:

ما مدى فعالية الآليات في تحقيق التوازن بين حماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية التي تشهد تدهورا بيئيا، وبين تجسيد الاستثمارات بما يسمح بترقية السياحة؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية منها: ماهي طبيعة الآليات القانونية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي؟

ولمعالجة هذه الإشكالية، اقتضت طبيعة الموضوع أن نتّبع المنهج الوصفي، وذلك من خلال الوقوف عند مختلف الآليات لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي غير قابلة للبناء، وإلى المنهج التحليلي من خلال الوقوف على مختلف الثغرات القانونية التي تحول دون إمكانية تحقيق الحماية، وتجعل فعاليتها محدودة .

وللإجابة عن الإشكالية ارتأينا تقسيم الموضوع إلى مبحثين:

المبحثالأول: الآليات القبلية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية.

المبحث الثاني: الآليات البعدية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية.

المبحث الأول:
الآليات القبلية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية

وضع المشرّع الجزائري مجموعة من الآليات القانونية القبلية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية من التعمير المفرط خاصة أن بعضها فضاءات حساسة وتزخر بمقومات طبيعية وسياحية مميزة هائلة، ويمكن حصر الآليات القانونية القبلية في تصنيف مواقع ومناطق التوسع السياحي (المطلب الأول) وأدوات تهيئة الإقليم والعمران (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تصنيف مواقع ومناطق التوسع السياحي

نصّت المادة 08 من قانون 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية على ما يلي: "قصد الحماية والحفاظ على طابعها السياحي يمكن تحديد أجزاء من الإقليم الوطني كمناطق توسع ومواقع سياحية، ويمكن أن تمتد المنطقة المحددة والمصرح بها إلى الملك العمومي البحري، ويرتكز تحديد منطقة التوسع والمواقع السياحية والتصريح بها على نتائج دراسات التهيئة السياحية". وتضيف المادة 11 من القانون السابق، أنه: "يتم تحديد مناطق التوسع والمواقع السياحية عن طريق التنظيم"، أي أن سلطة التصنيف هو اختصاص حصري للسلطة التنفيذية، ومن نتائج التحديد والتصريح بمنطقة التوسع والموقع السياحي هو إضفاء عليها الطابع السياحي، بل في حالة تصنيف مناطق التوسع السياحي كمناطق سياحية محمية، يستوجب الأمر خضوعها إلى إجراءات حماية خاصة (المادة 10 من قانون 03-03، 2003).

وتصنف مناطق ومواقع التوسع السياحي بالمناطق الساحلية والمحددة من قبل مصالح تهيئة الإقليم (Meghezili, 2015, p. 107) إلى: مناطق قابلة للبناء، وهي مناسبة للجذب السياحي والاستثمارات السياحية، ومناطق غير قابلة للبناء لها خصوصيات، وهي مناطق فريدة إما لاحتوائها مؤهلات طبيعية مثل الحظائر الوطنية والمناطق الرطبة كالمجالات المحمية الأساسية المصنفة إلى: حظيرة وطنية -حظيرة طبيعية -محمية طبيعة كاملة -محمية طبيعية- محمية تسيير المواطن و الأنواع -موقع طبيعي- رواق بيولوجي (المادة 04 من قانون 11-02 المؤرخ في 17 فيفري 2011، 2011) أو لاحتواء مناطق التوسع السياحي على مواقع أثرية، تاريخية أو ثقافية وهي كلها تخضع لإجراءات حماية خاصة.

وعليه فالهدف الأساسي من تصنيف مناطق ومواقع التوسع السياحي، شغل واستغلال الأراضي الموجودة داخل المناطق والمواقع في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير، والحفاظ على مناطق التوسع والمواقع السياحية من كل أشكال تلوث البيئة وتدهور الموارد الطبيعية والثقافية، وإشراك المواطنين في حماية التراث والمتاحات السياحية، ومنع ممارسة كل نشاط غير ملائم مع النشاط السياحي (المادة 10 من قانون 03-03، 2003).

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف، تتم تهيئة وتسيير منطقة التوسع والموقع السياحي، وفق مواصفات مخطط التهيئة السياحية الذي تعدّه الإدارة المكلفة بالسياحة في إطار تشاوري ومصادق عليه،

فيعادل مخطط التهيئة السياحية رخصة تجزئة للأجزاء القابلة للبناء في مناطق ومواقع التوسع السياحي (المادة 13 فقرة 02 من قانون 03-03، 2003).

وخلال المرحلة الاشتراكية، تم تهيئة ثلاث مناطق توسع سياحي: المنطقة الشرقية (الحماديت، سيرايدي، القالة) المنطقة الوسطى، غرب الجزائر العاصمة (موريتي، سيدي فرج، تيبازة)، منطقة الغرب بوهران (الأندلسيات (Bahia Alliouche Laradi, Sonia Bendimerad, 2013, p. 13). وتميزت المرحلة الثانية من سنة 1988 إلى 1990، بتسريع تنظيم وإنشاء مناطق التوسع والمواقع السياحية، حيث صدر المرسوم 88-232 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 المتضمن الإعلان عن مناطق التوسع السياحي لينتقل عددها إلى مئة وأربع وسبعين (174) منطقة، متوزعة على أربع عشرة (14) ولاية ساحلية (140 منطقة مواقع وتوسع سياحي) ثلاث عشرة (13) منطقة توسّع سياحي في الولايات الداخلية والهضاب العليا، ومنطقتان في الجنوب والجنوب الكبير.

وتميزت المرحلة الثالثة الممتدة مابين 1990-2009 بوعي السلطات العمومية بمسألة المحافظة على التراث الطبيعي والثقافي، وإعطائه أهمية بالغة في السياسة الجزائرية من خلال إصدار عدّة نصوص قانونية تترجم هذا التوجه، مثل: قانون 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي الذي وضع نظاما لتصنيف وحماية التراث الثقافي، بعدها قانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل، ثم قانون 03-01 المؤرخ 17 فيفري 2003 المتعلّق بالتنمية السياحية المستدامة، وقانون 03-02 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، وقانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع ومواقع السياحية.

إنّ الهدف من هذه القوانين إيجاد التوازن بين ترقية الأنشطة والاستثمارات السياحية، وترقية الصورة السياحية للجزائر، والحرص على حماية البيئة، وتثمين القدرات الطبيعية والثقافية والتاريخية المتواجدة في هذه المناطق. وقد تبعها صدور مراسيم تنفيذية على غرار المرسوم التنفيذي 06-351 الذي يحدد إنجاز المسالك الجديدة الموازية للشاطئ، والمرسوم التنفيذي 07-206 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لشروط وكيفيات البناء، وشغل الأراضي على الشريط الساحلي، وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ، وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، والمرسوم التنفيذي 2009-88 المؤرخ في 17 فيفري 2009 المتعلق بتصنيف المناطق المهدّدة للساحل، وفي هذا الإطار تنشأ لجنة يترأسها الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية (المادة 04 من المرسوم التنفيذي 2009-88، 2009) لدراسة تصنيف المناطق المهددة للساحل.

وتحتوي الجزائر منذ 2014 على مئتين وخمس (205) منطقة وموقع توسّع سياحي، من بينها مئة وست وستون (166) منطقة توسع سياحي في المناطق الساحلية (Ait Oussaid Tarek , Attouche Aghilas, 2017-2018, p. 26)، أي ما يقارب ثمانية وسبعون بالمئة (78 %) من مجموع المناطق والمواقع التوسع السياحي الموزعة على التراب الوطني، وحاليا البحث جارٍ لإحصاء مناطق أخرى تحتوي على إمكانيات محتملة لإنشاء مناطق توسع جديدة يستجيب إنشاؤها لدفتر شروط (Meghezili, 2015, p. 111).

رغم هذه الجهود، فإن الطبيعة القانونية للعقارات المتواجدة بمواقع ومناطق التوسّع السياحي حالت دون حمايتها على أكمل وجه، فهي تشهد تنازعا بين مختلف المصالح المتضاربة، فعلى سبيل المثال: منطقة التوسع السياحي بأزفون، بولاية بجاية تحتوي على ثلاثة (3) هكتارات من الأراضي الفلاحية

الخصبة جدا، رفضت المصالح الفلاحية التنازل عنها من أجل إلغاء تصنيفها واستغلالها في الاستثمارات السياحية (Ait Oussaid Tarek , Attouche Aghilas, 2017-2018, p. 79).

كما تشهد مناطق التوسع السياحي بولاية جيجل الساحلية الوضعية نفسها، حيث عند تحديد هذه المناطق التي يبلغ عددها تسع عشرة (19) منطقة، لم يأخذ بعين الاعتبار ملكية أراضي هذه المناطق، فأغلبها مستثمرات فلاحية تابعة للأملاك العمومية للدولة طبقا لقانون 10-03، وبعضها تابع للخواص، وجزء من الأراضي تابع لقطاعات الغابات مما لا يترك في الحقيقية سوى جزء صغير خال من كل نزاع أو قيد، وهو ما عرقل العديد من الاستثمارات السياحية على غرار منطقة التوسع السياحي رأس العافية والتي تمتد على ثلاثة وعشرين 23 هكتار ا، خصص منها 16.5 للتجهيزات السياحية من فنادق ذات 4 و5 نجوم إلا أن الدراسة بقيت حبرا على ورق (أحسن بن ميسي، 2009، صفحة 74).

يضاف إلى ذلك، تسجيل تأخر في تهيئة مواقع ومناطق التوسع السياحي، وهو ما شكل عائقا كبيرا في مجال توطين المشاريع الاستثمارية، كما أن العديد من دراسات تهيئة وتجزئة مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية باءت بالفشل لقلة الموارد المالية، وغياب آليات التحكم في العقار السياحي داخل هذه المناطق بسبب عدم تطهير الوضعية القانونية للأراضي داخل هذه المناطق والتي سببتها السياسة العقارية (قانون الأملاك الشاغرة المرسوم 63-02 والمرسوم 62-03 وقانون الاحتياطات العقارية البلدية الصادر بموجب أمر 74-26) المتبعة والتي تقوم على توسيع ملكية الدولة على حساب الملكية الخاصة.

ومن نتائج هذه السياسة، تعطيل مئات المشاريع الاستثمارية بما فيها السياحية، وفي هذا الإطار تقدم مستثمر سنة 1997م بطلب قطعة أرض إلى لجنة الاستثمار على مستوى الولاية، وحظي بالموافقة، ومنحت له قطعة أرض في إطار الامتياز من مديرية أملاك الدولة على أساس أن الأرض تابعة لأملاك الدولة، ومنحت له الرخصة، فأنجز الفندق بنسبة 80%، إلا أنه فوجئ فيما بعد برفع دعوى من أحد الخواص على أساس أن الأرضية الممنوحة تدخل في جزء من ملكيته، ولكنها لم تلق تعويضا في إطار الاحتياطات العقارية البلدية، ودام النزاع على مستويات القضاء، وتوقف المشروع لمدة عشر 10 سنوات مع العلم أن هناك قرضا ممنوحا من طرف بنك البدر (برتيمة عبد الوهاب، 2014، صفحة 80).

إضافة لنتائج السياسة العقارية المتبعة، فُتح المجال لنهب العقار في مناطق التوسع والمواقع السياحية محاذية أحيانا للمواقع المحمية لصالح برامج مشاريع السكن ونشاطات أخرى (CNES, 2004, p. 79) رغم أن النصوص القانونية واضحة (المادة 10 من قانون 03-03، 2003)، وهو ما حصل لمّا استفاد خواص ومقاولون من عقارات غير قابلة للبناء داخل منطقة التوسع السياحي الممتدة على الساحل العنابي مثل عين عشير وبالفودار (B. Salah-Eddine, 2017).

ومن الأسباب القانونية لتحويل الأراضي المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي الساحلية أيضا، توفر عدة ثغرات قانونية، إذ بموجب المادة 09 من المرسوم 66-75، يختص الوزير المكلف بالسياحة بمنح رخصة البناء في المناطق والأماكن السياحية، ويجب على الوزير الإجابة خلال الشهر الذي

يلي تسليم الملف، وإذا ما فات أجل رخصة البناء تعد ممنوحة، وهو ما فتح المجال لاعتداءات على الأراضي المتواجدة في مناطق التوسع السياحي.

وساهم أيضا في تحويل الأراضي المتواجدة في مناطق التوسع والمواقع السياحية الساحلية منح العقارات بمساهمة المندوبيات التنفيذية المعينة من قبل الحكومة المركزية خلال العشرية السوداء من سنة 1992 إلى 1997، حيث منحت الأراضي المحاذية للبحر بموجب محاضر سلمت من قبل لجان اختيار الأرض تضم ممثلي المجلس الشعبي البلدي التي أصبحت مندوبيات تنفيذية خلال توقيف المسار الانتخابي، وممثلي عن مديرية السكن والأشغال العمومية، ومديرية العمران والبناء، كما أن التعاونيات العقارية أخذت النصيب الأكبر من الأراضي المحاذية للبحر لبناء مشاريع جماعية أو فردية (Lakhdar Yamani , Sidi Mohammed Trache).

ولم تتحسّن الأمور عند تعيين لجان المساعدة على ترقية الاستثمار (CALPI) التي كان يترأسها الوالي، والوكالات المحلية خاصة في الفترة التي كانت تعاني فيها الجزائر من عدم الاستقرار السياسي، وتفويض لها اختصاص الموافقة على الاستثمارات المحلية بموجب التعليمة الوزارية المشتركة رقم 28 المؤرخ في 1994/05/15 (Ministère de la Participation et de la promotion , 2006, p. 10)، حيث ترتبت عليه آثار وخيمة في المناطق الساحلية من تحويل استخدامات الأرض وانتشار المساكن الفردية ومساكن غير شرعية.

المطلب الثاني: أدوات تهيئة الإقليم والعمران

إنّ أدوات تهيئة الإقليم والعمران وسائل أساسية للتهيئة والتدخل والبرمجة يتيح للسلطات العمومية التحكم على المستوى المحلي، الجهوي والوطني في التوسّع العمراني. ومن الخصائص المميزة لها أن له طابعا توجيهيا أمريا، ويكتسب قوة القانون لأن المخطط بعد المصادقة عليه يعد بمثابة قرار إداري (غواس حسينة، 2011-2012، صفحة 12).

ومن ضمن أدوات التخطيط وتهيئة الإقليم والعمران المساهمة في حماية مناطق المواقع ومناطق التوسع السياحي الساحلية:

الفرع الأول: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يعد أداة الدولة بامتياز(المادة 07 من قانون 01-20، 2001) له سلم وطني، جهوي وولائي (نصر الدين هنوني، 2019، صفحة 461)، تسعى الدولة بمقتضاه إلى تحقيق الصالح العام، والمحافظة على دوام الموارد الطبيعية الأساسية مثل المياه، الأرض، النبات والتربة والحيوان، وتثمين الموارد الثقافية والتاريخية المتاحة، وتصحيح الاختلالات الجهوية، **كما يهدف** أيضا إلى تخفيف الضغط على الساحل، وحماية وتثمين التوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال القادمة (المادة 04 فقرة 09 من قانون 01-20، 2001)، كما يهدف المخطط حسب مفهوم المادة 11 فقرة 01 من قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة لتحديد مبادئ وأعمال التنظيم الفضائي المتعلقة بالفضاءات الطبيعة والمساحات المحمية، ومناطق التراث التاريخي والثقافي التي قد تحتويها مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية.

وفي إطار أدوات تهيئة الإقليم، تكون الفضاءات الساحلية والتي تحتوي على تراث طبيعي وثقافي موضوع مخطط توجيهي للفضاءات والمحميات الطبيعية.

هذا المخطط يصف التدابير الكفيلة بتأمين نوعية البيئة والمناظر بالحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي وحماية الموارد غير المتجددة (المادة 24 من قانون 01-20، 2001).

كذلك المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية، الذي يترجم إرادة الدولة (المادة 22 من قانون 01-20، 2001) في تثمين وحماية المواقع ومناطق التوسع السياحي بالساحل التي تحتوي على قدرات وإمكانيات طبيعية وثقافية وتاريخية للبلاد ووضعها في خدمة السياحة الجزائرية من خلال استغلال هذه المواقع دون إهمال مراعاة خصوصيتها، وكذا ترقيتها لتصبح من الوجهات المميزة في المنطقة الأورومتوسطية.

وقد ثمّن المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية (SDAT) الإمكانيات والموارد الثقافية والتاريخية من خلال تحديد سبعة أقطاب سياحية ذات امتياز (قاسم كريم، صفحة 316)(POT)، وذلك بهدف ترقية اقتصاد بديل للمحروقات، من خلال تثمين صورة الجزائر وجعلها مقصدا سياحيا بامتياز، تنشيط التوازنات الكبرى وانعكاساتها على القطاعات الكبرى، وكذا تثمين التراث التاريخي مع مراعاة خصوصية كل التراب الوطني والتوثيق الدائم بين ترقية السياحة والبيئة.

وبموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 جويلية 2006 الموقّع من وزير السياحة ووزير التهيئة العمرانية والبيئة، تم تحديد تشكيلة اللجنة المركزية المكلفة بإعداد مشروع المخطط التوجيهي القطاعي للتهيئة السياحية، وكيفية عملها الموضوعة لدى الوزير المكلف بالسياحة، ويترأسها الأمين العام لوزارة السياحة.ومما يلاحظ على تشكيلة اللجنة اتسامها بالمركزية الشديدة، واستبعاد استشارة حركات المجتمع المدني على المستوى الوطني والمحلي الفاعلة في حماية البيئة والساحل، لاسيما استبعاد استشارة المجالس الشعبية البلديةتطبيقا للمادة 05 من المرسوم التنفيذي 05-433 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005 المحدد لكيفيات تنسيق المخططات التوجيهية القطاعية للبنية التحتية الكبرى، والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية ومجال تطبيقها ومحتواها، وكذا القواعد الإجرائية المطبقة عليها، حيث تكون المخططات التوجيهية القطاعية محل استشارة المجالس الشعبية الولائية والأجهزة التنفيذية الولائية المعنية بالإضافة إلى استشارة المجلس الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، والندوة الجهوية لتهيئة الإقليم، وهو أمر يتنافى مع مبدأ المشاركة الديمقراطية من خلال إشراك المواطن في التنمية المحلية، وإتاحة المجال لمؤسسات المجتمع المدني بمتابعة مدى تنفيذ القرارات التي تهم المواطن، وتجسيد مساهمته في الحياة العامةباعتبار أن المجتمع المدني له دور فعال وأساسي في تشجيع مشاركة الجمهور (كمال محمد الامين، 2019، صفحة 80).

وضمن أدوات تهيئة الإقليم، تكون الفضاءات الساحلية موضوع مخطط توجيهي لتهيئة الساحل (SDAL)، والذي يترجم بالنسبة للمناطق الساحلية والشريط الساحلي للبلاد الفضاءات الهشة والمستهدفة تثمينها (المادة 07 من قانون 01-20، 2001)، والذي يرمي لإحداث التناغم بين الحماية

والتثمين، ويتم إعداده بنفس منوال الذي يتم به المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حيث تكون المتابعة من طرف اللجنة الوطنية لتهيئة الإقليم، والإشراف الفني والتقني من إعداد الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم (نصر الدين هنوني، 2019، صفحة 600).

الفرع الثاني:مخطط التهيئة السياحية

عند التحديد والتصريح بأن المنطقة المعنية منطقة توسّع سياحي، يتم إعداد مخطط التهيئة السياحية الذي يجب أن يندرج في إطار أدوات تهيئة الإقليم والعمران (المادة 13 من قانون 03-03، 2003).

ويهدف مخطط التهيئة السياحية (المادة 15 من قانون 03-03، 2003) إلى تحديد في مناطق التوسع السياحي المناطق القابلة للتعمير والبناء من خلال تحديد برنامج النشاطات المزمع إنجازها وإعداد التجزئة المخصصة للمشاريع، وتحديد المناطق الواجب حمايتها أي غير قابلة للبناء.

وتتميز إجراءات إعداد مخطط التهيئة السياحية بالمركزية باعتبار أن الوزير المكلف بالسياحة هو الذي يقرر إعداد المخطط (المادة 05 من المرسوم التنفيذي 07-86، 2007)، وما يرافق ذلك من بيروقراطية الإجراءات، حيث يحتاج الأمر فترة لإعداده من قبل مكاتب الدراسات المؤهلة، وطيلة مرحلة الإعداد يستوجب الأمر استشارة الهيئات و المصالح غير المركزة للدولة وعددها ثلاث عشرة (13) (المادة 09 من المرسوم التنفيذي 86-07، 2007)، ثم مرحلة المصادقة بمداولة المجالس الشعبية الولائية المختصة، لتبدأ مرحلة نشر مشروع مخطط التهيئة السياحية بقرار من الوالي بناء على اقتراح مدير السياحة للولاية، تليها مرحلة تولي الوزير المكلف بالسياحة بالاتصال مع الوالي المعني بتنفيذ وتسيير مخطط التهيئة السياحية التي تمت الموافقة عليه (المادة 19 من المرسوم التنفيذي 07-86، 2007)، حيث يعادل هذا المخطط رخصة تجزئة الأجزاء القابلة للبناء (المادة 13 فقرة 02 من قانون 03-03، 2003)، لأن النصوص القانونية واضحة من حيث التشديد على ضرورة منع بناء أي منشأة أو هيكل سياحي داخل مناطق التوسع السياحي، أو إعادة بيع أو تأجير الأراضي الموجهة للاستثمار السياحي قبل انتهاء تهيئتها من طرف الوكالة الوطنية للتنمية السياحية طبقا لمخطط التهيئة السياحية (المادة 26 من قانون 03-03، 2003).

وقد ترتب عن هذه الإجراءات المعقدة، عزوف المستثمرين لتوطين مشاريعهم وما يتطلب ذلك من الحصول على الرخص مما عرقل تنمية وترقية الاستثمار في مناطق التوسع السياحي الساحلية، فالكثير منهم يبحثون على أراضٍ خارج هذه المناطق، يرافقها عدم توفر الاحتياطات في مجال العقار ممّا حال دون تحقيق الأهداف التي وضعتها الحكومة.

وفي تصريح لمالك المؤسسة الفندقية قوس قزح بسكيكدة، تبين أنّ المستثمر أخذ على عاتقه بعض أعمال التهيئة، لأن المشروع تأخر في الانطلاق بسبب هذه الأشغال التي من المفروض تتكفل بها الوكالة الوطنية للتنمية السياحية (المادة 04 من المرسوم التنفيذي 98-70، 1998).

وإزاحةً لعوائق تأخر إعداد مخطط التهيئة السياحية وأشغال التهيئة، فُتح المجال للقطاع الخاص للتكفل بأشغال التهيئة على أجزاء قابلة للتهيئة والبناء في تلك المناطق التي تعدّ أراضيها من الأملاك

الخاصة للدولة (المادة 114 من قانون17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، 2017)، طبقا لمخطط التهيئة السياحية والمرافقة والمساعدة التقنية للوكالة الوطنية لتطوير السياحة.

إنّ فتح المجال للقطاع الخاص هو خطوة مهمة للتذليل من صعوبات الاستثمار السياحي في المناطق القابلة للبناء.

توجد أحكام تتعارض مع مبدأ الحماية في المناطق غير القابلة للبناء، فالمادة 16 من قانون 03-03 المتعلّق بمواقع ومناطق التوسع السياحي تسمح في مخطط التهيئة السياحية عند الضرورة اللجوء إلى تعديل الوعاء العقاري لضمان قابليته للتهيئة والاستثمار، وهو ما يفتح المجال للاعتداء على مناطق التوسع السياحي الساحلية التي قد تحتوي على تنوع ثقافي وبيولوجي فريد .

الفرع الثالث:مخطط تهيئة الشاطئ

تطبيقا لأحكام المادة 26 من قانون 2002-02 المتعلق بتهيئة الساحل، صدر المرسوم التنفيذي 2009 -114 المؤرخ في 07 أفريل 2009 ليحدد شروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ الذي يتضمن: تقريرا تقنيا يبرز تحديد منطقة تدخل المخطط والخصائص البيئية والجغرافية، كما يشمل مجموعة الوثائق الخرائطية.، ونظام تهيئة وتسيير الساحل، ويتم إعدادهما بمبادرة الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة، وتسند إلى مكاتب الدراسات أو إلى كل مركز بحث متخصص في مجال التهيئة العمرانية والبيئة.

يرسل المشروع التمهيدي لمخطط تهيئة الشاطئ إلى الولاة، ورؤساء المجالس الشعبية الولائية والبلدية من أجل الدراسة، وإبداء الرأي، ثم تنشأ لجنة وزارية مشتركة يترأسها الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة، وممثلون عن مختلف الوزارات، والتي تكلف بدراسة مشروع المخطط، وتتم المصادقة عليه بمرسوم تنفيذي باقتراح كل من الوزراء المكلفين بالتهيئة العمرانية والبيئة والتعمير، وبالداخلية والجماعات المحلية (المادة 09 من المرسوم التنفيذي 2009-114، 2009).

الفرع الرابع: أدوات التهيئة والتعمير

يجب أن تسهر الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير على تنمية وترقية الاستثمارات السياحية داخل مناطق التوسع السياحي في ظلّ احترام التشريعات المتعلقة بالبيئة وحماية الساحل (المادة 11 من قانون 02-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، 2002) وحماية التراث الثقافي، وتوجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري، لاسيما تصنيف المواقع ذات الطابع الايكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي في وثائق تهيئة الساحل، كمساحات مصنفة خاضعة لارتفاقات منع البناء عليها (المادة 04 من قانون 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، 2002).

ولقد خص المشرع الساحل بحماية وقائية إزاء أعمال البناء وشغل الأراضي من خلال تطبيق نظام قانوني خاص للفضاءات القريبة من البحر بفرض ارتفاقات منع البناء، حيث أكد قانون 90-29 المعدل والمتمم في هذا الإطار أن كل شريط لمائة (100) متر (المادة 45 من قانون 90-25، 1990) عرضا ابتداء من الشاطئ مثقل بارتفاق عدم البناء من أعلى نقطة تصل إليها المياه العليا، مع استثناء ترخيص

البنايات والنشاطات التي تتطلب الجوارية المباشرة للمياه، وأحالت المادة 45 إلى التنظيم الذي لم يصدر، تلاه القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه الذي تضمن أحكام خاصة تتعلق بالمناطق المحاذية للبحر آخذا بعين الاعتبار الأحكام القانونية المعمول بها، ويعني بذلك شريط عرضه 100 متر ابتداء من الشاطئ، مراعيا الأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر، وأجاز تمديد هذا المنع الى مسافة 300 متر لأسباب ترتبط بطابع الوسط الشاطئي الحساس محيلا على التنظيم مسالة تحديد شروط وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها و كيفياتها وكذا الترخيص للأنشطة المسموح بها (المادة 18 من قانون 02-02، 2002).

وبذلك، فعلاقة أدوات التهيئة والتعمير بمواقع ومناطق التوسع السياحي علاقة وطيدة تتبادل التأثير والتأثر، حيث أن قواعد التعمير الخاصة وأدوات التهيئة والتعمير (PDAU، POS) تأخذ بعين الاعتبار المناطق الواجب حمايتها والمساحات المحمية بما فيها التي قد تكتسي أهمية تاريخية وثقافية (المادة 31 فقرة 06 من قانون 90-29، 1990).

المبحث الثاني:

الآليات البعدية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية

وضع المشرع الجزائري مجموعة من الآليات القانونية البعدية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية، والتي يمكن تعدادها في حق ممارسة الشفعة (المطلب الأول)، والرقابة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عدم ممارسة حق الشفعة

أدرج المشرع حق الشفعة داخل المناطق والمواقع السياحية منذ صدور الأمر 66-62 المتعلق بالمناطق والأماكن السياحية، حيث نص في المادة 04 منه على ما يلي :سيكون للدولة داخل المناطق والأماكن المذكورة في المادة الأولى حق الشفعة على كل عقار قد يكون موضوع تصرف إداري بعوض أو بدون عوض، وستحدد بموجب مراسيم شروط وممارسة هذا الحق وآثاره ولا سيما كيفية تحديد السعر.

وألغيت أحكام الأمر 66-62 بموجب قانون 03-03 المؤرخ في17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، إلا أن التمسك بهذا الحق مازال قائما، حيث أكّدت المادة 21 منه على حق الدولة ممارسة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية يمارس هذا الحق الوكالة الوطنية للتنمية السياحية على كل العقارات والبناءات المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي وتكون موضوع نقل ملكية إراديا بعوض أو دون عوض، حيث تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

وصدر التنظيم المتمثل في المرسوم التنفيذي 06- 385 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006 المحدّد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل ومناطق التوسع والمواقع السياحي (الجريدة الرسمية عدد 70 المؤرخة في 05 نوفمبر 2006)، مكرسا البيروقراطية والمركزية الشديدة، إذ أن هذا الحق تمارسه الوكالة على كل عقار أو بناء يقع في الجزء القابل للبناء لمنطقة التوسّع السياحي، والذي يكون

موضوع تنازل بمقابل أو دون مقابل (المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-385، 2006)، حيث يتعين على المالك عندما يقرر بيع أملاكه تقديم تصريح مسبق للوزير المكلف بالسياحة.

ويقوم وزير السياحة بإخطار الوكالة في أجل خمسة عشر 15 يوما قصد السماح لها بممارسة حقها في الشفعة، وللوكالة أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ إشعارها من الوزير للفصلفي اقتناء الأملاك العقارية طبقا لقانونها الأساسي.

وإذا قرّرت الوكالة مباشرة حقها في الشفعة تقوم بإعلام الوزير المكلف بالسياحة في الآجال المطلوبة مع تبرير ردها، ويلتزم الوزير المكلف بالسياحة بإعلام المالك في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ انتهاء الأجل المذكور (المادة 07 من المرسوم التنفيذي 06-385، 2006)، إلا أن هذا الإجراء ات تبدو خاوية فارغة، لأنه بعد انقضاء الأجل المحدد المتمثل في ثلاثة (3) أشهر، ولم ترد الوكالة يعد ذلك تنازلا عن ممارسة حقها في الشفعة (المادة 06 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 06-385، 2006)، من جانب آخر في حالة تقريرها ممارسة حقها في الشفعة ولم يرد وزير المكلف بالسياحة عند انتهاء أجل أربعة أشهر يصح للمالك مباشرة البيع المقرر (المادة 08 من المرسوم التنفيذي 06-385، 2006)، غير أن الواقع أن ممارسة هذا الإجراء الحمائي المتمثل في حق الشفعة لم يتم أو قلما تم استخدامه (CNES, 2004, p. 80).

المطلب الثاني: ممارسة الرقابة

بالرغم من هشاشة البيئة الساحلية، إلا أن هذا الجزء من التراب شهد تطورا في الأنشطة الصناعية من786 وحدة صناعية بما يقارب 50 % من الحظيرة الصناعية، 21 منطقة نشاط، 13 منطقة صناعية، 14 مرملة، 27 محجرة، و91 مؤسسة صناعية خطرة على غرار وحدة أسميد ووحدة التحليل الكهربائي للزنك بعنابة (Lakhal Farida, Salem Abdelaziz, p. 118) دون إهمال الأقطاب بأرزيو وسكيكدة التي تتسبب في إلقاء النفايات الكيميائية البتروكيمياوية، حيث تبين اعتماد البلديات الساحلية على رسوم النشاط المهني والرسوم العقارية التي تدفعها الوحدات الصناعية، لملء الخزينة العمومية (Kacemi Malika , 2006). كما أنرسم مبدأ الملوث الدافع والذي يقتضي دفع المستحقات والتعويضات الخاصة بالتلوث غير مطبقة، ذلك أن وضعية المؤسسات الصناعية تحول حسب بعض الكتاب (Kacemi Malika , 2006) دون دفع الرسم. إضافة إلى النشاطات الصناعية التي يمكن إلتماس تركيز ديموغرافي غير مسبوق، وضغط عمراني يهدد هذه المناطق الساحلية الهشة، حيث 84.6 % من السكان تتركز فيها بسبب توفر البنية التحتية والنشاطات الاقتصادية ممّا يترتب عليه تصريف مياه الصرف الصحي، وما ينجم عنه من آثار بيئية ساحلية خطيرة من فقدان أراضٍ فلاحية من أخصب الأراضي وأراضٍ غابية (Lakhal Farida, Salem Abdelaziz, p. 122)، كما أنّ محطات تحلية مياه البحر والتي تتوزع على كامل المناطق الساحلية الجزائرية، تسبّبت في تلوث الوسط البحري لصبها المواد الكيميائية دون مراقبة (Amitouche M, Lefkir A, Remini B, Meradji H. Mokhtari O., 2017, p. 200)

وما يوحي بعدم وجود إرادة سياسية لجعل البيئة الساحلية أولوية، أن المشرّع استعمل في المادة 15 من قانون 02-02 المؤرخ في 05 فيفري المتعلق بحماية الساحل الحظر المطلق لإقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل، إلاّ أنه استثنى رخص الأنشطة الصناعية والمرفئية ذات الأهمية الوطنية التي تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم، وحسب المادة 04 منه على تحويل المنشآت الصناعية القائمة من هذا الجزء من التراب إلا أن النصوص التطبيقية التي تحدد شروط تحويل المنشآت الصناعية لم تصدر إلى حد الآن، لاسيما المنع حسب المادة 15 منه على إقامة أي نشاط صناعي جديد باستثناء الأنشطة الصناعية والمرفئية التي تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم، وهو مايجعل المعيار مطاطا ويفتح المجال للمزيد من المشاريع الصناعية.

ورغم تميز المناطق الساحلية بتوطين النشاطات الصناعية فيها التي تستخدم بصفة كثيفة المواد الكيميائية والمحروقات، إلاّ أنه ثبت غياب مراقبة المنشآت، وغياب المراقبة المكروبيولوجية المستمرة (Kacemi Malika , 2006)، وعدم وجود بيانات عن مدى التلوث البحري والجوي الناتج عن النشاط الصناعي وانعكاساته على البيئة والسكان، وحتى في حالة وجود البيانات هل من مصلحة الشركة الوطنية سوناطراك التي لاتخضع في الواقع للرقابة (Kacemi Malika , 2006) الكشف عن التأثيرات الناتجة عن نشاطها؟

وبخصوص الهيئات المكلفة بحماية البيئة الساحلية، تمثّل مفتشية البيئة في الولاية حسب المرسوم التنفيذي 96-60 المؤرخ في 27 جانفي 1996، الجهاز الرئيسي التابع للدولة في مجال مراقبة القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة، وبهذه الصفة تكلّف بـ:

- تصوّر وتنفذ بالاتصال مع الأجهزة الأخرى للدولة والولاية والبلدية برنامجا لحماية البيئة في كامل تراب الولاية، وتسلّم الرخص والتأشيرات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في حماية البيئة، مع اقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين التراتيب التشريعية والتنظيمية في مجال حماية البيئة، واتخاذ التدابير الرامية إلى الوقاية من كل أشكال تدهور البيئة ومكافحته لاسيما التلوث والأضرار والتصحّر وانجراف التربة والحفاظ على التنوع البيولوجي وتنمية وصيانة الثروات الصيدية وترقية المساحات الخضراء والنشاط البستني، وترقية أعمال الإعلام والتربية والتوعية في مجال البيئة، كما تتخذ أو تكلف من يتخذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة وجودتها .

إنّ تعدّد المهام الموكلة لمفتشية البيئة (منح التراخيص للمؤسسات المصنفة، تسيير النفايات، حماية الساحل، حماية التنوع البيولوجي...) يجعل ضمان حماية الساحل أمرا صعبا، بما فيها مراقبة حماية الساحل، أما باقي المديريات على غرار مديرية التعمير فعلى الرغم من أن لها دورا جوهريا من خلال إعداد وتنفيذ أدوات التهيئة والتعمير إلاّ أنها تتخذ موقفا سلبيا، فمراجعة مخططات التهيئة والتعمير المحلية لم تتم في أغلب الأحيان منذ 2001، رغم أن قانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل قانون ينظم التعمير، وحتى في حالة المراجعة يجب أن تُؤخذ بعين الاعتبار المنشآت الصناعية ذات الطابع الوطني .ولاتجري مديرية الصحة فحوصات المياه وفقا للأنظمة المعمول بها، فالمراقبة الميكرو بيولوجية غائبة ولا يتعلق إلا بالمناطق المخصصة للسباحة.

الخاتمة:

نستنتج ممّا سبق أنه يجب الاعتراف أنّ التوفيق بين حماية مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية والتعمير أمر غير هيّن نظرا للطابع المتداخل لقانون مناطق ومواقع التوسع السياحي مع عدد كبير من النصوص المتعلقة بالساحل، وبالتهيئة والتعمير، والبيئة والتنمية المستدامة، والتراث الثقافي، والاستثمار.

كما اتضح جليّا أن مناطق التوسع والمواقع السياحي في المناطق الساحلية توجد بين مطرقة الحماية وسندان التعمير المفرط بما يهدّد الفضاءات الحساسة، فهي من جانب تحتوي على كنوز معمارية وأثرية وفنية، وتزخر بموارد طبيعية وأخرى ثقافية، ومن جانب آخر تعدّ الوعاء المفضّل للاستثمار، مما فرض وضع آليات قانونية لحماية هذا الفضاء محلّ تضارب المصالح والأطماع.

ورغم الجهد المبذول في مجال إرساء آليات قانونية لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي أضحت هذه الفضاءات محاصرة بالإسمنت وبمشاريع لا تمت بصلة للنشاطات السياحة، حيث تبين استنزاف ونهب العديد من الأراضي المحاذية للمناطق المحمية والطبيعية، كذلك العديد من الأوعية العقارية الممنوحة في مناطق التوسع والمواقع السياحية التي يمنع البناء عليها باعتبارها أملاك عمومية بحرية أو غابية أو فلاحية، فقد تم شغلها بالبناء مخالفة للقوانين المتعلقة بحماية الساحل والتراث الثقافي وقانون التوجيه الفلاحي.

وتأسيسا على ما تقدّم يمكن إيجاز **نتائج** الدراسة في النقاط الآتية:

1- عدم تفعيل بعض آليات الحماية على غرار حق الشفعة في مناطق ومواقع التوسع السياحي لتكوين رصيد احتياطي عقاري، وحماية الفضاءات الحساسة المتواجدة في تلك المناطق.

-بدلا أن تكون مخططات التعمير أداة إرساء التوازن بين المناطق المحمية في المناطق الساحلية والاستثمارات، فإنها لم تكن في الواقع إلاّ دعم قانوني لسياسة الأمر الواقع نظرا للفترة الزمنية الفاصلة لمرحلة إعداد المخططات ومرحلة التنفيذ، حيث إن السلطات المركزية كثيرا ما تبحث عن أراضٍ لبناء المساكن المخطط لها في المناطق الساحلية وتوطنها بما يقلّل دور أدوات التخطيط الحضري وهو مايجعلفعاليتها محدودة.

2- كما أنه لوقت طويل وبالتحديد منذ صدور قانون التهيئة والتعمير 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، لم تصدر نصوص تطبيقية لتوضيح التعمير في المناطق الساحلية، حيث من خلال تفحص الأحكام التشريعية، يتبين أن عدم صدور النصوص التطبيقية والإحالات للنصوص التنظيمية، يُبقى الأمور في حالة غموض، وهو ما أدّى لتجاوزات متعددة لاغتنام فرصة الفراغ القانوني، وفتح المجال للسلطة التقديرية للإدارة للتذرع بسلطة الترخيص للبنايات والنشاطات التي تتطلب الجوارية للمياه، وحتى عند صدور نصوص تنظيمية على غرار المرسوم التنفيذي 07-206 المؤرخ في 30 جوان 2007 المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة

للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، أحال المرسوم لصدور قرارات وزارية مشتركة، وهو ما يجعل فعاليتها محدودة.

3- عدم توفّر الأمن القانوني في مجال التعمير في هذه المناطق، والتي تتجلّى من خلال النوعية الرديئة لتحرير النصوص القانونية الرسمية وغموضها، فمن الثابت أنّ القوانين المتدخلة لحماية مناطق ومواقع التوسع السياحي تتميز بالغموض وعدم الدقة مما يترك المجال للتفسيرات المختلفة ولمصطلحات معقدة وغير مفهومة خاصة في مجال قانون الساحل، فعلى سبيل المثال المشرع الجزائري لم يكن دقيقا في تعدادهلمكونات الساحل بالمادة 07 من قانون 02 -02 المؤرخ في05 فيفري 2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، فتارة ينوه بشريط ترابي بعرض أقله 800 متر على طول البحر، وتارة أخرى ينوه بالسهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاثة كيلومترات ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، دون تحديد الجهة التي يجب الوقوف عندها من أجل تحديد هذه المسافات .

ومن نتائج الإخلال بالحماية يعود بالدرجة الأولى لتمركز النشاطات الاقتصادية بقرارات ارتجالية من السلطات العمومية، حيث ثبت شغل مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية بنشاطات صناعية عمومية بما يقارب 51.691 متوطنة في الساحل من 83.102 متواجدة بهذه المناطق، دون إغفال تدخل الإنسان الذي ساهم بشكل كبير في تدهور المناطق الساحلية حيث هناك 19 % من الشريط الشاطئي من المفروض أنها منطقة ممنوع فيها البناء يمتد لثلاث مائة (300) متر مُعمَّر.

خلصنا في نهاية هذا المقال إلى جملة من **الإقتراحات** يمكن إيجازها فيما يلي:

1- يجب أن تكون القوانين المتدخلة في مجال حماية هذه المناطق تتحرى الدقّة والوضوح، وتتفادى الغموض درءا لأي انحراف أو تفسير قد يجانب الصواب، وأن تكون إلتفافة المشرّع واضحة لا تقبل الخلط أو التفسيرات الغامضة، يرافقها اعتماد التسيير المندمج للمناطق التوسع السياحي بالسّاحل من خلال إشباع الحاجيات الآنية دون رهن حاجيات الأجيال المستقبلية القادمة.

2- تقنين عقوبات جزائية ردعية من أجل توقيف استنزاف هذه المناطق أو تغيير تخصيصها أو المساس بالطابع الإيكولوجي لهذه المناطق، حيث إن المشرّع في قانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه اكتفى بتقرير عقوبات جنحة في حالة إقامة منشآت صناعية جديدة، أو في حالة استخراج مواد لا سيما مواد الملاط من الشاطئ، أو مواد من باطن البحر، أو في حالة مرور العربات ووقوفها على الضفة الطبيعية، لاسيما تقرير عقوبة في حالة البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة للترفيه.

3- منع إقامة منشآت صناعية جديدة، وتحويل المنشآت القائمة التي يمثل نشاطها مضرا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة وفق مقتضيات المادة 04 من قانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

- منع أي نشاط على مستوى المناطق المحمية والمواقع الإيكولوجية الحساسة، بما فيها المناطق التي تضمّ مواقع ثقافية وتاريخية.

4- إلغاء الاستثناء الذي يرخّص إمكانية إقامة الأنشطة الصناعية والمرفئية ذات الأهمية الوطنية في مناطق الساحلية التي تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم.

5-إلغاء الأحكام التي تفيد عدم رد الوكالة الوطنية للتنمية السياحية خلال ثلاثة أشهر تنازلا عن ممارسة حق الشفعة وإلزامها بالرد، مع توفير كل الوسائل والموارد المالية بغرض ممارسة هذا الحق.

6- تفعيل الرقابة الميدانية، وإنشاء جهاز خاص بحماية مواقع ومناطق التوسع السياحي لإثبات المخالفات، حيث تبقى محاضرهم لها الحجية إلى أن يثبت خلاف ذلك، عوض إسناد هذه المهمة تطبيقا لأحكام المادة 37 من قانون الساحل إلى ضباط الشرطة القضائية وأعوانها وأسلاك المراقبة الخاضعة لقانون الإجراءات الجزائية.

7- يجب إيجاد التوازن بين الحماية وترقية الاستثمار في مناطق التوسع السياحي من خلال إرساء علاقة تكاملية بينهما، لأن الاستثمارات السياحية إن كان يقوم تحفيزها واستقطابها بدون شك على الضمانات والحوافز الممنوحة للمستثمرين والأمن القانوني، فهو متوقف أيضا على عناصر الجذب السياحي الموجود في بعض مناطق ومواقع التوسع السياحي الساحلية على غرار المعالم الأثرية الموجودة بشرشال، فهي مورد ومدعاة للجلب السياحي بما يوصف بالسياحة التراثية، بما ينعكس إيجابا على استقطاب الاستثمار السياحي.

الإحالات والمراجع:

1. أحسن بن ميسي. (2009). التنمية السياحية بولاية جيجل المنعقد بدار الثقافة محمد بوضياف. يوم دراسي حول التهيئة السياحية ودورها في التنمية المحلية (صفحة 74). برج بوعريريج: مديرية البيئة السياحة لولاية برج بوعريريج. http://www.dtourismebba.gov.dz/files/journie%20arab.pdf
2. برتيمة عبد الوهاب. (2014). تطور الأحكام المؤطرة للاحتياطات العقارية وتأثيرها على الاستثمار. مجلة المفكر، 10 (01)، 71-83. تم الاسترداد من https://www.asjp.cerist.dz/en/article/51520
3. غواس حسينة. (2011-2012). الآليات القانونية لتسيير العمران، .مذكرة ماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم. جامعة الإخوة منتوري قسنطينة. http://193.194.84.143/bitstream/handle/123456789/131293/AGEW3781.pdf?sequence=1&isAllowed=y
4. قاسم كريم. (بلا تاريخ). السياحة الثقافية لتنشيط السياحة الداخلية في الجزائر. مجلة الإدارة والتنمية لـ لـ بحوث والدراسات، 01(05)، الصفحات 311-332. https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/273/5/1/20133
5. كمال محمد الأمين. (2019). الحكامة التشاركية العمرانية. مجلة الأكاديمية للبحث القانوني، 10 (02)، الصفحات 77- 85. https://www.asjp.cerist.dz/en/article/104157
6. نصر الدين هنوني. (2019). الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري. الجزائر: دار هومة.
7. يفاء رشيدة تكاري. (2019). الوسائل الإدارية للحماية القانونية للشواطئ- دراسة في التشريع الجزائري. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، 08 (04)، الصفحات 113-135. https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/222/8/4/94778

8. قانون 90-25. (18 نوفمبر، 1990). المتضمن قانون التوجيه العقاري المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 55.
9. قانون 16-09. (03 أوت، 2016). المتعلق بترقية الاستثمار. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46.
10. قانون 20/01. (19 ديسمبر، 2001). المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة. الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،عدد 77.
11. قانون 02-02. (12 فيفري، 2002). المتعلق بحماية الساحل وتثمينه. الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، عدد 10.
12. قانون 03-01. (19 فيفري، 2003). المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 11.
13. قانون 03-03. (19 فيفري، 2003). المتعلق بمناطق ومواقع التوسع السياحي. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 11.
14. قانون 11-02 المؤرخ في 17 فيفري 2011. (28 فيفري، 2011). المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 13.
15. الأمر 08-04. (03 أوت، 2008). المحدد لكيفيات منح الامتياز على أراضي الأملاك الخاصة للدولة لموجهة لانجاز مشاريع استثمارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
16. قانون17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017. (28 ديسمبر، 2017). المتضمن قانون المالية لسنة 2018. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 76.
17. المرسوم 88-214 المعدل والمتمم. (31 أكتوبر، 1988). المتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
18. المرسوم التنفيذي 98-70. (11 مارس، 1998). المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 11.
19. المرسوم التنفيذي 06-385. (28 أكتوبر، 2006). المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 70.
20. المرسوم التنفيذي 2009-88. (22 فيفري، 2009). المتعلق بتصنيف المناطق المهددة للساحل. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 12.
21. المرسوم التنفيذي 2009-114. (08 أفريل، 2009). المحدد لشروط إعداد مخطط تهيئة الشاطئ ومحتواه وكيفيات تنفيذه. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 21.
22. المرسوم التنفيذي 07-86. (14 مارس، 2007). المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع السياحي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 17.
23. المرسوم التنفيذي 14-19. (21 جانفي، 2014). المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 90-112 الذي يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 57 -302 المعنون صندوق دعم الاستثمار وترقية ونوعية الأنشطة السياحية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 06.
24. المرسوم الرئاسي 17-01. (04 جانفي، 2017). المتضمن مهام المصلحة الوطنية لحرس السواحل وتنظيمها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 01.

1. *Ait Oussaid Tarek, Attouche Aghilas. (2017-2018). Création d'activité et aménagement des zones d'expansion touristique dans la wilaya de Tizi-Ouzou: cas de la zones d'expansion touristique Azzeffoune. Mémoire fin de cycle Faculté des sciences Commerciales. Université de Tizi-Ouzou. https://www.ummto.dz/dspace/handle/ummto/12166.*
2. *Amitouche M, Lefkir A, Remini B, Meradji H. Mokhtari O. (2017). Rejets Chimiques Des Stations De Dessalement En Algérie Dans L'environnement Marin. (U. M. Biskra, Éd.) LARHYSS Journal, 14(04), pp. 199-211. https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/125/14/4/57032.*
3. *B. Salah-Eddine. (2017). Des terrains inconstructibles vendus à des promoteurs Arnaque à grande échelle à la ZET. L'EST REPUBLICAIN. Récupéré sur http://www.lestrepublicain.com/index.php/annaba/item/9000442-arnaque-a-grande-echelle-a-la-zet.*
4. *Bahia Alliouche Laradi, Sonia Bendimerad. (2013). La pratique Marketing Dans le secteur Hôtelier en Algérie. Récupéré sur https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/360/11/21/15553.*
5. *CNES, C. N. (2004, Novembre). rapport la configuration du foncier En Algérie: Une contrainte au développement économique Conseil National Economique et Social.*
6. *https://www.cnese.dz/static/Cnes/data/Session%20Pl%C3%A9ni%C3%A8re/FR/SP24/Rapport-sur-la-configuration-du-foncier.pdf.*
7. *Kacemi Malika. (2006). Protection du littoral en Algérie entre politiques et pouvoirs locaux : Le cas du pôle industriel d'Arzew (Oran- Algérie). Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], 07(03). https://journals.openedition.org/vertigo/8815*
8. *-Lakhal Farida, Salem Abdelaziz. (s.d.). problématique de l'environnement Marin; Cas du littoral ouest Algérien, Revue algérienne d'économie et gestion, 09(03), pp. 111-127. https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/154/9/3/7467.*
9. *Lakhdar Yamani, Sidi Mohammed Trache. (s.d.). Contournement des instruments d'urbanisme dans l'urbanisation de l'agglomération mostaganémoise (Algérie). Cybergeo: European Journal of Geography [En ligne], Aménagement, Urbanisme, (document 943). doi: DOI : https://doi.org/10.4000/cybergeo.34731.*
10. *Le matin d'Algérie. (2016, Juillet 16). Le tourisme en Algérie : pourquoi ça bloque ? Récupéré sur https://www.lematindz.net/news/21213-le-tourisme-en-algerie-pourquoi-ca-bloque.html.*
11. *Meghezili, H. (2015). Modèle d'aménagement des zones d'expansion touristique de la wilaya de Skikda (Algérie). filière Aménagement de l'espace, institut de géo architecture. BRET, FRANCE: université de Bretagne occidentale - Brest. https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01434174.*
12. *Ministère de l'aménagement du territoire. (2004). programme d'aménagement côtier(PAC) zone côtière Algéroise, protection des sites culturels sensibles –Diagnostic -, Programme d'Actions Pr. Alger.*
13. *http://iczmplatform.org/storage/documents/pdJcBI0dCxgQqipXlN27394uBogMcrQNG6J5h911.pdf.*
14. *Ministère de la Participation et de la promotion, d. (2006). Cadre D'émergence du Marché Foncier, Note N° 533.Mppi.*
15. *Office National du tourisme. (2015). Algérie le voyage du cœur. Consulté le 12 05, 2020, sur www.ont.dz*