دور التخطيط في تحقيق التنمية المستدامة
(مدى توظيف الإدارة للتخطيط في مجال حماية البيئة)

- د. بن منصور عبد الكريم
أستاذ محاضر "أ"
- أ. أعراب سعيدة
أستاذة مساعدة
معهد الحقوق والعلوم السياسية
المركز الجامعي علي كافي – تندوف

مقدمة:

عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة اهتمام متزايد بالبيئة، الأمر الذي تجلى من خلال السياسات الداخلية في مختلف القطاعات من حيث التخطيط الموجه لمواجهة المشاكل البيئية، والتنظيم المركز، التي غالبا لا تأخذ بعين الاعتبار الأسباب الرئيسية للتدهور البيئي، وبالتالي عدم التوصل إلى حلول جذرية لمشاكل البيئة بواسطة المخططات بمختلف أنواعها، وتدعيمها لهذه الوسائل التي رصدت لحماية البيئة.

يعتبر التخطيط البيئي من أهم الوسائل ذات البعد التنظيمي لكيفية مواجهة التغيرات المستقبلية فرصاً كانت أو تحديات من أجل بلوغ أهداف الإستراتيجية العامة لحماية البيئة، فالتخطيط البيئي عملية مكملة ومتكاملة مع عمليات تخطيط التنمية الشاملة، ظهر كمفهوم جديد ليقوم خطط التنمية من منظور بيئي وليضفي الحماية على المكونات البيئية والحفاظ على نوعيتها.

وفي هذا السياق تتجه الإدارة الحديثة إلى انتهاج التخطيط البيئي كأداة لتسيير وحماية البيئة، باعتباره الأسلوب الأمثل في تحقيق الأهداف وتحديد والتوجهات الوطنية في هذا الإطار، والذي يقوم على التشاور والتنسيق بين مختلف المتعاملين في المجال البيئي، قصد البحث عن أفضل وأحسن خيار لحماية البيئة بشكل عقلاني وفعال.[1] فإلى أي مدى تم توظيف التّخطيط في الجزائر كمنهج وقائي حديث في تسيير وحماية البيئة ؟.

[1]- علي سعيداني، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2008، ص 240.

المبحث الأول: تبلور التخطيط المتخصص بحماية البيئة على المستوى المركزي:

تستوجب السياسة الحديثة لحماية البيئة وجود رؤية مستقبلية للعمل البيئي على المستوى الوطني، تُجسد في إطار مخططات بيئية وعلى ذلك النّحو سار المشرع الجزائري وأقر التخطيط المركزي لحماية البيئة، كآلية لتجسيد توجهات السياسة الوطنية في هذا المجال، ولممارسته قام المشرع باستحداث التخطيط المركزي لحماية البيئة (المطلب الأول)، مدعما إياه بالتخطيط المركزي القطاعي لحماية العناصر البيئية المعمول به (المطلب الثاني).

المطلب الأول: اعتماد المخططات الشمولية لحماية البيئة:

نظرا لحداثة اعتماد نظام التخطيط البيئي فإنه لا يزال يشوبه غموض في جوانب متعددة من بينها عدم وجود هيئات محلية متخصصة تقوم بالعمل التنبّؤي الخاص بحماية البيئة بمفردها، ذلك أن الطريقة التي اعتمدت بها هذه المخططات البيئية المحلية الميثاق البلدي من أجل البيئة والتنمية المستدامة والتخطيط البيئي المحلي تمّت عن طريق فتح نقاش عام حول حالة البيئة تحت إشراف وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.[1]

لفرع الأول: تبلور فكرة التخطيط كآلية لحماية البيئة:

أصبحت الحكومات تنفق مبالغ كبيرة من المال العام في ميدان حماية البيئة والقضاء عل التلوث من خلال درجة توظيف التخطيط في حماية البيئة، الذي عادة ما تتسبب فيه مؤسسات خاصة وعامة، دون أن تكون معنية بتكاليف إزالة التلوث أو معالجته.[2] هذا ما أدى إلى ظهور فكرة الملوث الدافع كمبدأ مكمل للوسائل الأخرى لحماية البيئة.

يحتاج التخطيط البيئي إلى توفّر مجموعة من المقومات لضمان تنفيذ المشاريع والطموحات المستهدفة على أرض الواقع بنجاعة وفعالية، تتلخص أهمها في لامركزية التخطيط، المشاركة الشعبية، الكفاءة المهنية والكفاية المالية، وافتراض التكامل فيما بينها مطلب جوهري لتحقيق نوعية فعالة للتخطيط البيئي.[3] فلابد من توزيع الصلاحيات بين الدولة والجماعات المحلية، والذي بدوره يساهم في خلق جو من التنسيق الإداري بين المستويات الإدارية المختلفة التي تتحقق من خلالها الإدارة المثلى في التسيير.

---

[1]- وناس يحي، "تبلور التنمية المستديمة من خلال التجربة الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد الأول، الجزائر، 2003، ص 62.

[2]-Rapport national sur les objectifs du millénaire pour le développement, Rapport établi par le gouvernement algérien, EL-DIWAN, Alger, Juillet 2005, in :

http://www.dz.undp.org/publications/national/RNODM_2005.pdf , p. 67.

[3] -Jérôme FROMAGEAU et Philippe GUTTINGER, Droit de l'environnement, Editions EYROLLES, Paris, 1993, p. 107.

وبذلك نجد أن المواثيق البيئية في الجزائر وضعت بطريقة المنح وبدون وجود أي تنسيق مسبق بين الجماعات المحلية المتجانسة جغرافيا وطبيعيا أو المنضوية ضمن نفس الجهة الواحدة فيما بينها وبين الجهات المركزية،[1] ولهذا تميزت هذه المواثيق والمخططات بالطابع المحلي المحض، الذي لا يخرج عن التوزيع الكلاسيكي للصلاحيات المحلية (بلدية، ولاية) وترتيبا على ذلك لم تساهم المواثيق البيئية المحلية في تجسيد نظام التخطيط الجهوي وانحصرت ضمن أساليب التسيير المحلي التقليدية.

الفرع الثاني: المخططات المحلية:

هذا الاختلاف الجذري في طريقة وضع المخططات البيئية، يوّضح أن المخططات المحلية للبيئة لم تحدث أي تغيير في نمط التسيير المحلي، على مستوى التنسيق بين مختلف الجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا، ولا على مستوى تعزيز ربط التخطيط البيئي المحلي بالتخطيط البيئي المركزي،[2] هذا الغموض في النظام القانوني للمخططات المحلية مرده للاعتبارات الآتية:

- من حيث القيمة القانونية فهي لم تصدر بقانون أو مرسوم تنفيذي مثل ما هو عليه الحال بالنسبة لمخططات التهيئة والتعمير بل جاءت بعد نقاش عام فتحته وزارة البيئة وتهيئة الإقليم.[3]

- أنه لا يمكن الإدّعاء بها أمام القضاء نظرا لعدم إلزاميتها كونها ذات طابع أخلاقي ومعنوي تقوم على تحسيس الجماعات المحلية بضرورة المحافظة على البيئة ولا تفرض عليها أعباء أو التزامات قانونية.[4]

إضافة إلى ذلك فإنها تساهم من ناحية أخرى في تضخيم النصوص والوثائق وتزيد من تمييع مسؤولية الجماعات المحلية في حماية البيئة بفعل تحويلها إلى مسؤولية أخلاقية.[5]

الفرع الثالث: نظرة عن التخطيط في القانون الفرنسي:

هذه التجربة الأولى للتخطيط البيئي المحلي تدفعنا للبحث في القوانين المقارنة عن كيفية اعتماد هذه المخططات والمواثيق المحلية، والتي ازدهرت خاصة بعد إعلان ***ريو ديجانيرو*** سنة 1992،[6] إذ نجد أن تجربة التخطيط البيئي المحلي في فرنسا تمّت بطريقة مختلفة، بحيث تمّ وضع المواثيق البيئية في

---

[1]- لأكثر تفصيل راجع المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 12 شوال 1421 الموافق 07 جانفي 2001 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية عدد 04، الصادر في 14 جانفي 2001.

[2]- لمزيد من التفصيل أنظر المرسوم التنفيذي رقم 10/01 المؤرخ في 12 شوال 1421 الموافق 07 جانفي 2001 المتضمن إحداث المفتشية العامة في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية عدد 04، الصادر في 14 جانفي 2001.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 08/01 المؤرخ في 12 شوال 1421 الموافق 07 جانفي 2001، المحدد لصلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية عدد 04، الصادر في 14 جانفي 2001.

[4]- محمد لموسخ، المرجع السابق، ص 155.

[5]- وناس يحي، المرجع السابق، ص 65.

[6]- Marc PALLEMAERTS, « La conférence de Rio: Bilan et perspective », in: «L'actualité du droit de l'environnement », Actes du colloque des 17 et 18 Novembre 1994, BRUYLANT, Bruxelles, 1995, p.77.

إطار عقود البرامج بين الدولة من جهة وبين الجهات المحلية من جهة أخرى، بواسطة اتفاقية تفاوضية وليس بأسلوب المنحة، كما هو عليه الحال في التجربة الجزائرية.

ويبيّن أسلوب اعتماد المواثيق المحلية في التجربة الفرنسية، والذي يتمّ بالاتفاق بين الدولة والجهات المعنية ومن خلالها البلديات، فإنه يهدف إلى إحداث انسجام وتكامل بين المخططات المحلية في الجانب اللامركزي، مع عدم التركيز في النمط المركزي المتمثّل في المديريات البيئية على المستوى المحلي، والقضاء على الانفصال والتناقض الحاصل في نظم التسيير المحلية، ومن أجل أن يحمل المخطط المحلي التطلعات والتوجيهات المركزية.[1]

المطلب الثاني: مفهوم التخطيط البيئي:

نظرا لزيادة حدة المشاكل البيئية من دون استجابة السياسات البيئية لها، تحتّم على واضعي هذه السياسات أن تتوفر لديهم الأدوات اللازمة لتقليل هذه المخاطر البيئية، حيث تبيّن أن النتائج السياسية المترتّبة على صنع قرار مندفع يكون عادة خاطئا، ولتصحيح هذه الاختلالات يتوجّب تصحيح مسارات هذه السياسات البيئية ويبدأ التصحيح بتخطيط سليم يقوم على فهم دقيق للمشاكل المطروحة وعلى تصور واضح للحلول والبدائل.[2]

الفرع الأول: تعريف التخطيط البيئي:

على المستوى التشريعي نلاحظ غياب تعريف قانوني للتخطيط البيئي بشكل عام، والتخطيط البيئي المحلي بشكل خاص على الرغم من الإشارة إلى التخطيط البيئي بشكل عام في المادة 03 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة،[3] حيث أشارت إليه في سياق تحديد المبادئ التي يقوم عليها هذا القانون وكذا المادتين 13 و 14 اللتين أشارتا إليه في سياق تحديد الجهة المختصة بإعداد المخططات الخاصة بالنشاطات البيئية،[4] وكذلك المادة 31 من القانون رقم 19/01 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها،[5] إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 205/07 الذي

[1]- محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، لسنة 2011، ص 155. ولمزيد من التفصيل أنظر وناس يحي، المرجع السابق، ص 63.

[2]- دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو 2010، ص 41 وما بعدها.

[3]- المادة 03 من القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1429 الموافق 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003.

[4]- المادتان 13 و 14 من القانون رقم 10/03، المرجع السابق.

[5]- القانون رقم 19/01 المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية عدد 77، الصادر في 15 ديسمبر 2001.

يحدد كيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها،[1] الأمر الذي يدعونا لتحديد المقصود منه من خلال المفاهيم الفقهية.

حيث يعرّف التخطيط البيئي على أنه وضع برنامج يتضمّن قواعد وتنظيمات محددة لحماية البيئة، من خلال التوقع والتنبؤ بالمخاطر والمشكلات البيئية والتي يمكن أن تظهر مستقبلا، وأخذ الحيطة والحذر بشأنها عن طريق وضع الخطط اللازمة للوقاية منها والتقليل من خسائرها. وفي هذا السياق نورد تعريف الأستاذ **سعيد محمد المصري** للتخطيط البيئي بقوله: "***التخطيط عملية ذهنية تتضمن التفكير فيما هو مستهدف وكيفية الوصول إلى تحقيقه***".[2]

ومنه وممّا سبق ونظرا لغياب مفهوم خاص بالتخطيط البيئي المحلي فإن تعريفه لا يخرج عن نطاق تعريف التخطيط البيئي لكن يكون على المستوى المحلي وبإشراك الجماعات المحلية، وبالتالي فهو مفهوم ورؤية واعية تعمل كضابط لكل أنواع الخطط الاقتصادية والاجتماعية التي تستهدف استخدام موارد البيئة بما يحقق لها الاستخدام المتوازن والآمن، على المستوى المحلي، فعمليات التخطيط البيئي المحلي متكاملة مع عمليات التخطيط للتنمية المحلية والمستدامة حيث يسمح التخطيط البيئي المحلي باستيعاب اهتمامات حماية البيئة المحلية.

الفرع الثاني: أهمية التخطيط البيئي:

في هذا السياق يمكن اعتبار التخطيط البيئي وأسلوب حديث وقائي، يهدف إلى تحديد وتصور الأهداف الإستراتيجية المراد تحقيقها مستقبلا في المجال البيئي بشكل شمولي أو قطاعي، وذلك وفقاً لما تمليه توجهات السياسة الوطنية المعتمدة في هذا المجال، تتطلب ممارسته الأخذ بعين الاعتبار مجموعة من المقومات كشرط لضمان فعاليته.[3]

وهنا ظهر التخطيط البيئي بمختلف طرقه وأشكاله كطريقة جديدة لتسيير البيئة إلى جانب الضبط الإداري البيئي، عن طريق اختيار الأهداف والأولويات والبرامج لتحضير الوسائل الملائمة لتنفيذها ومراقبة إنجازها وبذلك يضمن أسلوب التخطيط باعتباره وسيلة تصور مستقبلي وتنبؤ وتوجيه تحقيق وقائي مسبق لحماية البيئة، فهو يعرّف على أنه منهج يقوم ويعدّل خطط التنمية من منظور بيئي أو بمعنى آخر هو التخطيط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار البيئية المتوقعة لخطط التنمية على المدى المتوسط والبعيد.

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 205/07 المؤرخ في 15 جمادى الثانية 1428 الموافق 30 جوان 2007 المحدد لكيفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته، الجريدة الرسمية عدد 43، الصادر في 01 جويلية 2007.

[2]- سعيد محمد المصري، التنظيم والإدارة: مدخل معاصر لعمليات التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة 1999، ص 53.

[3]- محمد حسين عوض، "جوانب من الحقوق والأحكام التشريعية للتخطيط البيئي: في التشريع الوضعي والتشريع الإسلامي"، مجلة الحقوق، العدد 03، لسنة 1998، ص 249.

ولتجسيد السياسة الوطنية للبيئة في الجزائر ركزّ المخطط الوطني على تطوير التخطيط والتنسيق المحلي وإدماج الجماعات المحلية في تطبيق التوجيهات التي تضمّنها، ذلك أن لامركزية التخطيط البيئي تضمن حق المشاركة الشعبية في عملية التخطيط وتنمية شعورها بالمسؤولية البيئية، فالأفراد على المستوى المحلي أكثر ارتباطا بالبيئة وإدراكاً لمشاكلها، وفي هذا السياق يعد الإعلام وتعزيز المشاركة الشعبية إجراءات وقائية أمام المشاريع ذات التأثير السلبي على البيئة،[1] فالحوار والنقاش البيئي والانخراط في العمليات التخطيطية واتخاذ القرارات فرصة كبيرة لنشر الوعي البيئي وإنجاح الخطة البيئية.

في هذا الإطار حاول المشرّع الجزائري الاعتماد على آليات حديثة لحماية البيئة يكون من خلالها للجماعات المحلية دور جوهري وأساسي في هذا المجال، وهذا من خلال التخطيط البيئي المحلي، الذي أعطت له الدولة الجزائرية أولوية واهتماما كبيرا كأسلوب وقائي للبيئة وليقينها كذلك أن أي سياسة أو إستراتيجية بيئية لا تكون فعّالة إلاّ بمشاركة الجماعات المحلية.[2]

المطلب الثاني: أهمية وعناصر التخطيط البيئي:

تقتضي ممارسة التخطيط البيئي على أرض الواقع تجنيد العناصر التقنية والمادية والبشرية بشكل متداخل ومتفاعل قصد تأهيل الاستجابة للتغيرات البيئية المستجدة وتهيئة إطار معلوماتي ملائم لوضع الاستراتجيات وتحديد التوجهات الإصلاحية بصورة موضوعية وشفّافة بعيدة عن الغموض، من خلال تحديد عناصر التخطيط (الفرع الأول)، ومن تبرز لنا أهمية التخطيط كآلية لحماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عناصر التخطيط البيئي:

على أساس التعريف السابق يقوم التخطيط البيئي المحلي على عنصرين اثنين هما التنبؤ بالمستقبل والاستعداد لمواجهته.

1- التنبؤ بالمستقبل: يقوم على أساس تقديرات وافتراضات يتوقع مخططو الجماعات المحلية (الولاية والبلدية)، وقوعها مستقبلا خلال فترة زمنية معينّة تكون لها تداعيات ضارة على البيئة، ولذلك يضعون الخطة التي تواجه ذلك مستقبلا وتكون أساسا له، حيث يضعون المخطط الذي يحكمه بالدرجة الأولى البعد البيئي والآثار المتوقّعة لخطط التنمية.

2- الاستعداد لمواجهة المستقبل: يجب أن تتسّم أهداف التخطيط البيئي المحلي بالواقعية، بحيث تكون هذه الأهداف قابلة للتحقيق فعلا، إذ لا يكفي مجرد توفر الهدف المراد تحقيقه في المستقبل بل

[1]- شبحة سعيداني، الاعتراف بحقّ الإنسان في البيئة بين الضرورة والمعارضة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2000، ص 135.

[2]- نادية حمدي صالح، الإدارة البيئية: المبادئ والممارسات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة 2003، ص 124.

يتعيّن أن يتسّم الهدف بالواقعية والقابلية للتحقيق لذلك فإن التخطيط يفترض بالضرورة حل مشاكل الماضي ودراستها استعدادا للمستقبل، مع حصر كل الموارد والإمكانيات المتاحة للمستقبل، كما يتعيّن أن تحدد أفضل الطرق التي تدخل على الافتراضات المستقبلية للاستفادة منها خلال فترة المخطط.

الفرع الثاني: أهمية التخطيط البيئي:

تكمن أهمية التخطيط البيئي المحلي بالدرجة الأولى بوعي الجماعات المحلية بالمسؤولية في حماية البيئة ودورها الفعّال في ذلك لقربها من المواطن وانشغالاته وبالتالي فالتخطيط البيئي المحلي يؤدي إلى ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد الطبيعية وإحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي.[1]

كما تكمن أيضا أهميته في اعتباره من بين أنجع الوسائل لحماية البيئة ويرجع ذلك لطبيعته الوقائية، إذ يتحاشى بواسطته حدوث المخاطر والمشاكل البيئية قبل وقوعها، كما أنه بواسطة هذا النوع من التخطيط يمكن تجنّب الوقوع في التناقض بين السياسات التي تنتجها الأجهزة والمؤسسات التي لها علاقة بحماية البيئة وذلك بسبب أن التخطيط غالبا ما يحدد دور كل من الأجهزة والمؤسسات تلك تحديدا دقيقا وكذلك التنسيق فيما بينها لأجل الحماية الأمثل للبيئة.

كما أن الوقاية من المخاطر والمشاكل البيئية من خلال التخطيط البيئي المحلي يوجب على السلطات المحلية إثراء الأسلوب المحلي البيئي بتوسيع الاستشارة والمشاركة والمشاورة مع كل الشركاء والفاعلين وممثلي المجتمع المدني. حيث يضمّ التخطيط البيئي بصفة عامة في طيّاته مشروعات تحقق أرباحا اقتصادية وخير مثال على ذلك مشروعات الاستفادة من المخلفات وإعادة تدويرها، فبدل التخلص منها والتّحمّل في سبيل ذلك نفقات مالية وآثارا بيئية سلبية فإنه يتّم التعامل مع المخلّفات كمورد اقتصادي يتّم من خلال إعادة تدويرها وإنتاج العديد من المنتجات.[2]

إنّ التخطيط البيئي من خلال معالجته للمشكلات البيئية وتقويمه لمختلف المشروعات وجعلها لا تنتج آثارا بيئية سلبية يؤدي في نهاية الأمر إلى خلق بيئة صحية آمنة يعيش فيها أفراد أصحّاء بعيدين عن ضغوطات المشكلات البيئية. كما يكتسب التخطيط البيئي المحلي أهمية كبيرة وذلك للفوائد الصحية والاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن تطبيقه، من التخطيط لزيادة المساحات الخضراء والتشجير في المناطق الحضرية ما يؤدي إلى تنقية الهواء وامتصاص الضوضاء إلى التخطيط لاستخدام الصناعات الصديقة للبيئة والإنتاج الأنظف وإقامة المناطق الصناعية بعيدا عن المناطق السكنية إلى

[1]- وناس يحي، المرجع السابق، ص 59.

[2]- وناس يحي، المرجع السابق، ص 59 وما بعدها.

التخطيط لوقف استنزاف الموارد الطبيعية وترشيد استخدامها وفي ذلك منافع اقتصادية كبيرة،[1] إلى التخطيط لترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات العمرانية.

المبحث الثاني: إنشاء المخططات المركزية لحماية البيئة:

تكمن ممارسة التخطيط البيئي الشمولي على المستوى المركزي من خلال مخطّطين أساسين، يتمثّل الأول في المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة (المطلب الأول) ويتمثل الآخر في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة:

يشكل المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة خطوة بارزة في مسار الإصلاح البيئي، أدرج أفاق متنوعة للتنمية البيئية، تم تجسيدها في الإطار الاستراتجي الممتد خلال الفترة 2011 2001-(الفرع الأول) وفي إطار مخطط الأعمال ذات الأولوية 2001-2004 (الفرع الثاني).

أولا: الإستراتيجية العشرية للبيئة 2001-2011:

تشمل محاور المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة على تحسين الظروف الصحية والمعيشية للمواطن، خفض الرأسمال الطبيعي وتحسين إنتاجيته، خفض الخسائر الاقتصادية وتحسين القدرة التنافسية، وأخيراً حماية البيئة الشاملة،[2] كما اعتمد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة في تأطير الإستراتجية العشرية لحماية البيئة منهجية تعتمد على تخصيص كل هدف استراتيجي بالنتائج المنتظرة منه على الأمد الطويل، التدابير المؤسساتية والتدابير المرافقة، طبيعة الميادين والتدخلات الإستراتجية لكل قطاع.

بالإضافة إلى مختلف التدابير التي ارتكزت على دعم الجانب التشريعي والتنظيمي الخاص بالبيئة، تحسين شبكات الرصد والمتابعة للمنظومات البيئية، دعم الوزارة المكلفة بالبيئة وظيفياً ومالياً، تعزيز دور الهيئات المشاركة والمساهمة في الخدمة البيئية (كالوكالات البيئية، الجماعات المحلية، الحركات الجمعوية)، تعزيز الأدوات الاقتصادية وتفعيل المؤسسات المالية، كما اعتمد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة طريقة تدرجيّة في تأطير السياسة الوطنية لحماية، فبعدما حدد الإطار الاستراتجي للخطة وتدعيمها بتوجيهات تقنية وعملية، تضمن برنامج استعجالي تم تجسيده في إطار مخطط الأعمال ذات الأولوية 2001-2004.[3]

---

[1]- عادل عبد الرشيد عبد الرزاق، " التشريعات البيئية العربية و دورها في إرساء دعائم التخطيط البيئي" ندوة حول دور التشريعات والقوانين في حماية البيئة العربية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، من 07 إلى 11 ماي 2005 ، ص07.

[2]- المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجزائر، ديسمبر 2001، ص 61.

[3]- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007، ص 54 وما بعدها.

ثانيا: مخطط الأعمال البيئية ذات الأولوية 2001-2004:

تتنوع الأهداف الإستراتجية المدرجة ضمن مخطّط الأعمال ذات الأولوية، ففي مجال صنف الصحة ونوعية الحياة مثلا، شملت الأهداف حسب الأولية تحسين حصول المواطنين على مياه الشرب، تحسين الخدمة العمومية في مجال التطهير، ترشيد تسيير النفايات، مكافحة التلوث الصناعي، تحسين نوعية الهواء في الحواضر، وفي مجال الحفاظ على الرأسمال الطبيعي شملت الأهداف تحسين تسيير الأراضي ومكافحة التصحر، التسيير الرشيد لمياه السقي، إعادة تكوين التراث الغابي وتوسيعه، الحفاظ على التنوع البيولوجي، حماية المنظومات البيئية الواحية وحماية الساحل.

كما حقق مخطط الأعمال ذات الأولوية 2001- 2004 تحسينات ملموسة على أرض الواقع، سمحت بتطوير الإطار التشريعي والمؤسسي الخاص بالبيئة، وفي السياق نفسه حرص المشرع على تجسيد ذلك المسعى دعمه بمخطط آخر ذو صبغة مركزية وشمولية، يتمثل في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المعتمد مؤخراً في ظل تنفيذ توجهات السياسة الحديثة لتهيئة المجال الجزائري وذلك لترسيخ حق الإنسان في بيئة آمنة وسليمة.[1]

المطلب الثاني: المخططات المحلية:

تعتبر مبدئيا وثائق التهيئة والتعمير المتمثّلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير "PDAU" ومخطط شغل الأراضي "POS" أولى أدوات التخطيط المحلي البيئي، ونتيجة لقصور نظام التخطيط القطاعي العمراني أثناء تنفيذه هذين المخططين والذي عجز عن تحقيق جميع الأهداف البيئية المحددة، أعيد التفكير في نمط التخطيط البيئي المحلي بالشكل الذي يسمح باستيعاب اهتمامات حماية البيئة المحلية، فتّم استحداث آليات متنوعة للتخطيط البيئي المحلي منها الميثاق المخطط البلدي للبيئة والتنمية المستدامة، والمخطط البلدي لحماية البيئة والمخطط الولائي لتهيئة الإقليم،[2] والمخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية.

الفرع الأول: الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة:

أعتمد لأول مرة الميثاق البلدي من أجل البيئة والتنمية المستدامة في إطار برنامج الإنعاش الثلاثي 2004/2001، وجاء ضمن أهدافه تحديد الأعمال التي يجب أن تقوم بها السلطات البلدية من أجل الحفاظ على بيئة ذات نوعية جيّدة، وانتهاج سياسة فعالّة لتحقيق تنمية مستديمة على مستوى البلديات، واشتمل هذا الميثاق على ثلاثة أجزاء، تضمّن الجزء الأول منه الإعلان العام الموجّه للمنتخبين المحليين، والمخطط المحلي للعمل البيئي 2004/2001، كما شمل عرضا للمؤشرات الخاصة بتقييم البيئة.

[1]- شبحة سعيداني، المرجع السابق، ص 143.

[2]- وناس يحي، المرجع السابق، ص 57.

تضمن الإعلان العام إعلان النوايا أو الالتزام الأخلاقي للمنتخبين المحليين والتي تتمثّل في:

- الوعي بالمسؤولية الجماعية لحماية البيئة؛
- الدور الفعّال للبلديات لقربها من المواطن؛
- ضرورة المحافظة على الموارد الطبيعية من أجل تحقيق التنمية المستدامة؛
- إشراك جميع الفاعلين، من إدارات وجمعيات ومؤسسات وأفراد في المحافظة على البيئة؛
- الالتزام بعدم نقل المشاكل البيئية الحالية للأجيال القادمة؛
- العزم على الحد أو التقليل من الانبعاثات الملوثة، والاقتصاد في الطاقة، واستعمال التكنولوجيات النظيفة، وحماية الموارد، وتطوير الفضاءات الطبيعية كالمساحات الخضراء والغابات الموجودة داخل النسيج العمراني.

كما شمل الإعلان الالتزام بتنفيذ برنامج للإعلام والتربية حول حماية البيئة والتنمية المستدامة لصالح المنتخبين المحليين، أعوان الإدارات المحلية وعموم المواطنين، واستعمال وسائل التخطيط والتصور والوسائل التنظيمية والوسائل الاقتصادية وآليات إشراك المجتمع المدني في تسيير البيئة، واشتمل المخطط المحلي للعمل البيئي، والذي يعدّ أرضية عمل تبني عليه الجماعات المحلية سياستها في المحافظة على البيئة، جملة من المحاور تضمّنت:

- ضرورة إيجاد تسيير مستديم للموارد البيولوجية والطبيعية، واعتماد نظام التخطيط والتسيير المحلي المبني على احترام تجانس الخصوصيات الطبيعية لمختلف العناصر الطبيعية؛
- إحداث تعاون بين البلديات لمواجهة التدهور البيئي، وتهيئة المناطق الصناعية؛
- حماية الأراضي الفلاحية؛
- تهيئة المدن، والتسيير المحكم إيكولوجيا للنفايات، وتسيير المخاطر الكبرى؛
- استشارة المواطنين وإشراكهم في مراحل صنع القرار البيئي؛
- تطوير قدرات البلدية للتكفل بالمشاكل البيئية.[1]
- القيام بالتقييم الدوري لحماية البيئة، وإنشاء الوظائف الخضراء.

وتضّمن المحور الثالث المتعلّق بالمؤشرات الخاصة بتقييم البيئة، قيام البلديات بعمليات جرد وإحصاء لجملة من البيانات البيئية وتقييمها خلال الفترة الممتدّة ما بين 2004/2001، وتخصيص عائدات مالية لكل برنامج مقترح للتدخّل على المستوى المحلي، ودون أن يوضح الميثاق البلدي للبيئة طرقة تخصيص هذه العائدات المالية.

[1]- وناس يحي، المرجع السابق، ص ص 58 - 59.

أما في القانون المقارن تعتبر المواثيق المحلية وسيلة للجماعات المحلية للحصول على دعم مالي، ومن خلال هذا الدعم المالي للأعمال التي تبرمجها الجماعات المحلية، تحاول الدولة أن تخلق نوعا من الارتباط بين المنتخبين المحليين والهيئات المركزية.[1]

إلا أنّ نظام عمل الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة، ونظرا لحداثته باعتباره التطبيق الأول في الجزائر لازال يثير الغموض حول كيفية التمويل، هذه الإشكاليات العالقة بالمخططات المحلية لا تسمح بتحديد دقيق لعلاقة الجماعات المحلية مع السلطات المركزية في تسيير وحماية البيئة وبذلك لا تتّضح حدود مسؤولية الجماعات المحلية في تنفيذ أو عدم تنفيذ توجهات هذه المواثيق البيئية المحلية، واستكمالا للتخطيط البيئي المحلي أوصى الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة بإحداث مخطط محلي للبيئة.[2]

الفرع الثاني: المخطط البلدي لحماية البيئة:

أو كما يسمى أيضا التخطيط البيئي المحلي، ففي نتيجة للعجز الكبير الذي آل إليه التدّخل المحلي في مجال حماية البيئة، والاهتمام المتزايد بموضوع حماية البيئة، اقتنع المشرع الجزائري بأهمية تغيير منهج التدّخل المحلي في تسيير وحماية البيئة بإدخال عنصر التنبؤ والتصور في العمل البيئي المحلي من خلال المخطط المحلي للعمل البيئي البلدي أجندا 21 المحلي، والذي تمّ النص عليه في الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستدامة.

تهدف أجندا 21 المحلية إلى تحسين الوضع البيئي وضمان تنمية مستديمة للبلدية على نحو ما أقرّه المجتمع الدولي في يونيو 1992 في **ريو دي جانيرو**، كما حثت على إثراء أسلوب التسيير المحلي البيئي بتوسيع الاستشارة والمشاركة والمشاورة مع كل الشركاء والفاعلين وممثّلي المجتمع المدني، وتبنّي الجماعات المحلية المتجانسة طبيعيا تخطيط بيئي متجانس وبرامج مشتركة لمكافحة التلوّث أو للمحافظة على العناصر البيئية وذلك بإحداث أدوات وآليات للتعاون فيما بينها من أجل تسيير البيئة تسييرا فعالا وغير مكلف.[3]

وتضّمن مخطط التسيير المحلي لحماية البيئة:

- ضمان التسيير المستديم للموارد الطبيعية والبيولوجية؛
- وتهيئة المناطق الصناعية ومناطق التوّسع السياحي، والمناطق المحمية، والمواقع الأثرية والثقافية والتاريخية وتسييرها؛

---

[1]- حميد بوشو، الحماية القانونية والإدارية للبيئة الطبيعية في المغرب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1999، ص 104.

[2]- المرجع نفسه، ص ص 59 - 60.

[3]- وناس يحي، المرجع السابق، ص ص 60 - 61.

- وترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات العمرانية؛
- وتسيير النفايات، ومكافحة تلوث الأوساط المستقبلة من ماء وهواء وتربة؛
- والمحافظة على الأراضي الفلاحية.[1]

وهكذا يتّم التكامل والتنسيق بين مختلف البلديات التي تشترك في أوساط بيئية متجانسة أو تواجهها مشاكل بيئية موحدة وكذا التنسيق مع مديريات البيئة، ومن خلال معالجة شكلية على مستوى الأدوات القانونية، نجد أن هذين المخططين لم يصدرا في شكل مراسيم بل تعليمات فحسب في حين باقي المخططات صدرت بمراسيم.[2]

الفرع الثالث: المخططات الولائية لتهيئة الإقليم:

صدر النص حول هذه المخططات ضمن مقتضيات المادة 53 من القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتهدف إلى:

- تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية.
- تهيئة وتنمية المساحات المشتركة بين البلديات.

يتخّذ الوالي عملا بأحكام المادة 54 مبادرة إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، تحدد كيفيات إعداد مخطط إقليم الولاية عن طريق التنظيم، كما يعّد مخطط تهيئة إقليم الولاية للمدة التي يشملها المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، ويعرض على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه، تتّم المصادقة على مخطط تهيئة إقليم الولاية عن طريق التنظيم.[3]

المبحث الثالث: مدى توظيف التخطيط في حماية البيئة:

يعتبر التنظيم والضبط من بين الطرق المفضلة للإدارة البيئية في الكثير من الدول، من خلال تفضيل استعمال أسلوب الأمر والمنع الناجم عن تطبيق مختلف قواعد قانون حماية البيئة، ولم يتم اللجوء إلى الوسائل الاقتصادية لحماية البيئة إلا حديثا، نتيجة لاقتناع الإدارة البيئية بحداثة وخصوصية المشاكل البيئية وعدم فعالية وسائل الضبط الإداري بمفردها في مواجهة هذا الجيل الجديد من المشاكل البيئية المتنوعة والمعقدة، ويظهر ذلك من خلال ظهور عوامل ملحة لاستعمال التخطيط في مجال حماية البيئة (المطلب الأول)، ومن خلاله التأخر الواضح في توظيف التخطيط في المجال البيئي (المطلب الثاني).

---

[1]- بن أحمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص 126.

[2]- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

[3]- المادة 55 من القانون20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، الجريدة الرسمية عدد77، الصادر في 15 ديسمبر 2001.

المطلب الأول: دوافع إقحام التخطيط في مجال حماية البيئة:

إن تبلور الاقتناع الرسمي الدولي بأهمية الوسائل الاقتصادية لحماية البيئة المتشعبة والمعقدة، من خلال تطور هذا الاقتناع على المستوى الداخلي والدولي بضرورة تطوير الوسائل الاقتصادية لحماية البيئة، خاصة من خلال ندوة **ستوكهولم** وتقرير **لجنة براتلاند** حول التنمية المستديمة، و **أجندا 21** المعتمدة أثناء ندوة **ريو دي جانيرو** في الفصل الثامن منها، وقمة **جوهانس بورغ** حول التنمية المستديمة.[1]

لتبيان مدى إقحام البيئة ضمن المخططات الاقتصادية، يمكن القول أن التخطيط يعتبر التخطيط من بين الأساليب المفضلة للإدارة العامة، والذي يقوم على وضع مخططات قطاعية من طرف الإدارة المركزية، بناء على دراسات وقرارات بهدف تسيير مجال أو قطاع معين،[2] وما يلاحظ في هذه المخططات الاقتصادية التنموية هو غياب الاعتبارات البيئية، ونأخذ كمثال الجزائر التي أثرت المواقف المبدئية التي اتخذتها هذه الأخيرة حيال موضوع حماية البيئة من خلال ندوة **ستوكهولم** وقمة الجزائر لدول عدم الانحياز سلبا على تطور القانون المتعلق بحماية البيئة، إذ أنه لم يتم الإشارة عبر جل المخططات الوطنية التنموية الطويلة المدى والقصيرة إلى موضوع حماية البيئة، ومنه لم يتم استخدام التخطيط كآلية لحماية البيئة، فنجد أنه قد كرست معظم المخططات الاقتصادية الرغبة الكبيرة في تحقيق تنمية شاملة وسريعة في مختلف المجالات.[3]

يعتبر التخطيط من بين الأساليب المفضلة للإدارة الحديثة التي تعتمد على التشاور وإشراك كل الفاعلين في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير مجال معين وذلك من أجل إقحامهم بتحسيسهم بالمهام المنوطة بهم وبهذا يهدف التخطيط إلى البحث عن أفضل إنفاق ليؤدي إلى أفضل أهداف أو نتائج.[4]

ويقتضي التعرض إلى موضوع التخطيط البيئي، تحديد مفهوم البيئة لمعرفة المجالات المشمولة بالتخطيط لذلك عند استعمال مفهوم البيئة فإنه يراد به المصادر الطبيعية، الاصطناعية والثقافية، وبهذا يكون التخطيط البيئي وسيلة لحماية وتسيير هذه العناصر بطريقة شمولية تهدف إلى حماية البيئة باعتبارها وسطا متجانسا سواء على المستوى المحلي، الجهوي أو العالمي وهو ما يهدف إليه المخطط

[1]- وناس يحي، تبلور التنمية المستديمة...، المرجع السابق، ص 41.

[2] -ZERGUINE Ramdane: « La législation de l'environnement en Algérie », Revue Algérienne des Science Juridique Economique et Politiques, Volume 05, N° 01 et 02 , 1992, p 97.

[3]- وناس يحي،" تبلور التنمية المستديمة "... ، المرجع السابق، ص 43.

[4] -RADDAF Ahmed, « Planification urbaine et protection de l'environnement », Revue Idara, Volume 08, N° 02, 2000, p 141.

المحلي للعمل البيئي **أجندا 21** الذي جاء تطبيقا للتطلعات العالمية من أجل المحافظة على البيئة التي ترجمت خلال قمة الأرض بـ **ريو دي جانيرو** في سنة 1992.[1]

بعد هذا المخاض العسير ظهرت مرحلة أخرى كان فيها إدراج حماية البيئة ضمن المخططات الاقتصادية، فقد ساهم تطور السياسة البيئية الدولية من خلال ندوة **ريو دي جانيرو** لعام 1992، والميثاق المغاربي للبيئة، في الدفع بإقحام حماية البيئة ضمن التخطيط الاقتصادي، فنجد في الجزائر من خلال المخطط الوطني لسنة 1993 [2] في ملحقه الثاني المتعلق بالأنشطة المصرح بأولويتها لمعالجة وتصفية النفايات الصلبة ورسكلتها، والمواد السائلة الغازية، وترميم المواقع التاريخية والأثرية والأملاك الثقافية المصنفة، ويعود تأخر إدراج الاعتبارات البيئية ضمن المخططات الاقتصادية في العديد من الدول إلى غياب سياسة بيئية واضحة، وتفضيل الإدارة لتتدخل عن طريق الوسائل التنظيمية التي تقوم على أساس التدخل الانفرادي لمختلف الهيئات الإدارية المشرفة على قطاع البيئة.[3]

كما يمكن الإشارة إلى أن اختيار السياسات البيئية يتم في غالب الأحيان دون إمكانية الحصول على معلومات وتقديرات كافية حول مدى تأثيرها على الاقتصاد المحلي أو القطاعي، لهذا يتوجب إقامة دراسات اقتصادية تسمح بتطوير معرفة التقاطعات بين البيئة والاقتصاد، كما يجب إقامة دراسات اقتصادية وبيان أثرها على البيئة والإنسان، تقديم اقتراحات سياسية للوصول إلى قرارات مؤسسة وواضحة.[4]

المطلب الثاني: تأخر الجزائر في توظيف التخطيط البيئي:

شهد التّخطيط المتخصص بحماية البيئة على المستوى المحلّي ظهورا متأخّرا، فنظرا لحداثة التجربة فقد تميزت بالمحدودية من حيث الممارسة، فمبادرة التخطيط الشمولي لحماية البيئة المحلية المقترحة في إطار البرنامج الثلاثي للإنعاش الاقتصادي، اقتصر تطبيقها ولم ترتّب آثار قانونية على أرض

---

[1] - تتدخل الإدارة البيئية بشيقها المركزي والمحلي من أجل حماية البيئة بواسطة مجموعة من الآليات منها الأعمال الانفرادية كالقرار الإداري والأعمال الاتفاقية كالعقود والاتفاقيات المبرمة بين الإدارة والمنشآت المصنفة لتخفيض التلوث. ومن بين الطرق المفضلة للإدارة البيئية التقليدية التنظيم والضبط المتمثل في أسلوب الأمر والمنع رغم الأهمية التي يكتسيها هذا الأسلوب الإداري في تحقيق الأهداف المرجوة. إلا أن استعماله على إنفراد أثبت عجزه في مجال البيئة نتيجة لتصلب الموقف الإداري الذي لا يؤمن إلا بالعمل الانفرادي القائم على ممارسة السلطة العامة والعلاقة السيادية بين الإدارة العامة والمتعاملين الآخرين.

[2] - المرسوم التشريعي رقم 07/93 المؤرخ في 02 ذي القعدة 1413 الموافق 24 أفريل 1993 المتعلق بالأهداف العامة للفترة 1993– 1997 والمتضمن المخطط الوطني لسنة 1993، الجريدة الرسمية عدد 26، الصادر في 26 أفريل 1993.

[3] -MEKAMCHA Ghaouti, Le continent Africain face a la dialectique environnement, développement, Revue Algérienne des Science Juridique Economique et Politiques, Volume 04, N° 01, 1994, p 103.

[4] -Benaceur Yousfe: « L'administration centrale de la protection de la nature », Revue Idara, Volume 10 , N° 02 , 2000, p 14.

الواقع، كما أحدثها التخطيط البيئي الشمولي المركزي، على عكس التخطيط البيئي القطاعي الذي عرف توظيف فعلي على المستوى المحلي، لكن في نطاق جد ضيق بالمقارنة مع التطبيقات المركزية له.[1]

نجد في الجزائر هذا التأخير واضح بصورة جلية أثناء تحضير المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستديمة، إذ أشار إلى صعوبة تقدير بعض المؤثرات وعدم توافر معطيات موثوق بها ومضبوطة، وقد ظهر هذا كنتيجة لغياب البيئة ضمن التخطيط طيلة سنوات عديدة، لذلك وجب القيام بالتقييم الاقتصادي للبيئة، قبل القيام بالتخطيط من أجل تسهيل اتخاذ القرارات الفعالة، وتحديد الأهداف بالنسبة للسلطات العامة في مجال البيئة.

كما أن عدم إدراج الإدارة العامة لمسألة حماية البيئة ضمن المخطط الاقتصادي يعود أساسا إلى غياب سياسة واضحة، للتسيير المنفصل لمختلف العناصر البيئية من خلال اعتماد أسلوب التخطيط القطاعي الذي يعطي لكل عنصر من عناصر البيئة برنامج أو مخطط خاص، ورغم وجود الكثير من المخططات إلا أنها لم تحقق أهداف بيئية واضحة،[2] أنها لم تكن تقوم على أساس التنسيق فيما بينها، ويمكن أن نذكر من بين المخططات المتعلقة بحماية البيئة ما يلي:

- مخططات التهيئة والتعمير.
- المخطط المتعلق بقطاع المياه.
- مخططات الغابات.
- المخططات المتعلقة بالكوارث الطبيعية والتكنولوجية.
- مخطط مكافحة التصحر.
- المخططات المتعلقة بحماية البحر والساحل.

إلا أن هذا الأسلوب المتخصص والمجزئ للعناصر البيئية،[3] لم يثبت نجاعته نتيجة لعدم وجود أساليب واضحة للتنسيق بين مختلف طرق التدخل، مما يؤدي إلى عدم وجود انسجام في التدخل، وبالتالي الزيادة في التكلفة من الناحية المالية.

أما بالرجوع إلى الجزائر فقد عرفت التخطيط البيئي في مرحلة متأخرة بالنظر إلى تاريخ مشاركتها في ندوة ***ستوكهولوم*** سنة 1972، وقد كان ذلك من خلال مخططين متعلقين بحماية البيئة، أولهما مخطط تسيير وحماية البيئة، والثاني المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستديمة، فأسلوب التخطيط والتسيير البيئي يعتبر مستقل بذاته ومنفصل عن التخطيط الاقتصادي، غير أن وجود

[1]- دعموش فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 98 وما بعدها.

[2]- زرواط فاطمة الزهراء، التكاليف الناتجة عن التلوث البيئي، حالة التلوث بالاسمنت لمنطقة الرايس حميدو، مذكرة لنيل، شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع القياس الاقتصادي، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1999، ص 41.

[3]- بودهان محمد، " حماية البيئة في النظام القانوني الجزائري"، مجلة إدارة، العدد السادس، المجلد الرابع، الجزائر، 1994، ص 41.

تخطيط بيئي مستقل لا يعني هجر أسلوب التخطيط الاقتصادي وعدم فعاليته، بل يبقى هذا الأسلوب مكملا للأسلوب الحديث.[1]

يتم وضع مخططات حماية البيئة وتسييرها من خلال التحديد المسبق لاستعمالات المجال، والتي تتماشى مع حساسية الوسط الطبيعي والثقافي، حيث تقتضي هذه الطريقة التقنية جرد وتحليل المعطيات البيئية للمجال المعني مسبقا،[2] وبعد ذلك دراسته وتحديد شغل الأراضي والنشاطات التي يمكن أن تنجز فيها، كما أشار المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تقريره حول المشروع التمهيدي للإستراتجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى المتوسط، إلى ضرورة تخليص المقاربة النشيطة الجديدة للتهيئة العمرانية والبيئة من الاتجاهين الذين كانا سببا في الإخفاق السابق وهما:

- الانشغالات التي قد تكتفي بالاعتبارات المقيدة التي تقدم أجوبة لأهداف الحاضر فقط.
- الرؤية المثالية للأهداف بعيدة المدى المنفصلة عن الانشغالات الظرفية، لاسيما وأن سياسة التهيئة العمرانية والبيئة لا يكتب لها النجاح إلا في حالة عودة النمو الاقتصادي بصفة دائمة.

وبناء على هذه النقائص التي كانت تأثر سلبا على حماية البيئة، دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى وضع تصور شامل وموحد يعبر عن جميع العلاقات وروابط المخططات القطاعية، ويؤدي إلى التفكير في وضع جهاز مرسخ على الصعيد المؤسساتي يحدد التهيئة العمرانية والبيئة في إدارة ذات مهام وصلاحيات، وكذلك تجسيد نظام تخطيط جهوي متغير.

المطلب الثاني: المخططات القطاعية:

تشكل مبادرة التخطيط البيئي الشمولي على المستوى المحلي ثمرة اقتناع بأهمية تغيير منهج التدخّل المحلّي في تسيير وحماية البيئة، تم تجسيدها في إطار مبادرة المخطّط المحلي للعمل البيئي، لكن تسليط الضوء على الممارسة التخطيطية في الجزائر المختصة في المجال البيئي يظهر تفاوت نسبي بين المستويين، فنطاق التخطيط البيئي اللامركزي لا يرقى إلى التخطيط البيئي المركزي، فهو يتميز بالمحدودية وكمثال على ذلك مخطط تسيير وحماية البيئة (الفرع الأول)، لا يزال يعتمد بدرجة كبيرة على مخطّطات تهيئة المجال لحماية البيئة المحلية كما هو الحال بالنسبة للمخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستديمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مخطط تسيير وحماية البيئة: أدى تنامي الوعي الرسمي بخطورة التدهور الذي تشهده البيئة الطبيعية في الجزائر إلى تغيير أسلوب التدخل لحماية البيئة من خلال اعتماد المخطط الوطني

[1]- وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 325.

[2]- مداخلة بمناسبة اليوم الدراسي حول حقوق الإنسان وحماية البيئة، من تنظيم المرصد الوطني لحقوق الإنسان، مديرية البيئة بوزارة الداخلية، جمعية حماية البيئة ومكافحة التلوث لولاية عنابة، نزل سيبوس الدولي، عنابة، 05 جوان 1994، ص 07.

الأول لتسيير وحماية (PNAE) البيئة الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1997، ويهدف المخطط الوطني العملي للبيئة إلى:

- التعريف بالمشاكل البيئية الأساسية والكشف عنها.
- تحديد الأساليب المباشرة وغير المباشرة لظاهرة التلوث.
- وضع نظام الأولوية لمعالجتها.

وقد أدى هذا المخطط الوطني على الأقل على المستوى التنظيمي إلى إقحام التخطيط البيئي لأول مرة في الجزائر، كما ساهم في مراجعة النقائص والتأخر الحاصل في التخطيط البيئي، وصدر بعده المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستديمة.[1]

الفرع الثاني: المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستديمة:

اعتبر المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستديمة أن أسباب تفاقم المشاكل الايكولوجية، يعود إلى أسباب ذات طابع مؤسساتي في المقام الأول، وهي ذات صلة وثيقة بقصور السياسات والبرامج الماضية في ميدان استعمال الموارد الطبيعية وتهيئة الإقليم وفعالية النفقات العمومية وشفافيتها، ولتوضيح ذلك سنتطرق إلى دوافع إيجاده (أولا)، كما سنتطرق لمحتوى هذا المخطط (ثانيا).

أولا: دوافع إيجاده:

يشير المخطط الجديد إلى أن القيام بتنفيذ خيار التنمية المبني على التخطيط المركز، وتكثيف استغلال الموارد الطبيعة طيلة ثلاث عشريات تقريبا،[2] سمح بتحسين الظروف المعيشية للمواطنين، إلا أن ذلك أدى إلى اختلالات ايكولوجية كبيرة تهدد التنمية المستقلة للبلاد، وعبر المخطط الجديد عن قطع الصلة بصورة نهائية مع السياسات وطرق العمل المنهجية خلال العشريات الأخيرة.

ثانيا: محتوى المخطط:

خلافا لكل المخططات السابقة، والتوجهات العامة لحماية البيئة التي كانت تفضل أسلوب التدخل الإداري الانفرادي، وأقحم المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستديمة الأدوات الاقتصادية في حماية البيئة، وتحقيق التنمية المستديمة بعدما كانت مهمشة طيلة العشريات الثلاث.[3]

---

[1]- وناس يحي، " تبلور التنمية المستديمة من خلال التجربة الجزائرية ..."، المرجع السابق، ص 48.

[2]- غضبان رابح، جباية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 64.

[3]- وناس يحي، " تبلور التنمية المستديمة من خلال التجربة الجزائرية ..."، المرجع السابق، ص ص 50 – 51.

كما أخذ هذا المخطط بعين الاعتبار التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة بتدهور البيئة لأول مرة بمناسبة اعتماد المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستديمة، وتتمثل الأهداف والأعمال ذات الأولوية في مجموعة من المحاور، يمكن إجمالها في:

- تحسين الظروف الصحية والمعيشية للمواطن.
- حفظ الرأسمال الطبيعي وتحسين إنتاجيته.
- خفض الخسائر الاقتصادية وتحسين القدرة التنافسية.
- حماية البيئة الشاملة.

خاتمة:

يمكن القول أن التخطيط البيئي المحلي باعتباره أسلوب حديث لحماية البيئة يعمل على تكريس أحد المبادئ الهامة التي تستند إليها التنمية المستدامة ألا وهو مبدأ إدماج البعد البيئي ضمن إستراتيجية التنمية المحلية حيث يشكّل رؤية واعية تعمل كضابط من خلال التنبؤ بالمخاطر المحدقة بالبيئة ومن ثمّة إيجاد الحلول المستقبلية، لأن نجاح أي إستراتيجية بيئية ونعني هنا أسلوب التخطيط البيئي لا تكون ناجعة وفعّالة دون إشراك الجماعات المحلية والتنسيق معها لاسيما وأنها الأقرب إلى المشكلات البيئية في الواقع.

بالإضافة إلى أن فرص نجاح التخطيط البيئي المحلي يرتفع إلى حدّ كبير إذا ما تمّ أخذ عنصر المشاركة الشعبية بعين الاعتبار عند إعداد وتنفيذ المخططات البيئية المحلية، حيث أن الأفراد المحليين أكثر ارتباطا ببيئتهم وإدراكا لمشاكلها، ولذلك فإنّ مشاركتهم يوفّر للمخططّين البيئيين بيانات ومعلومات قيّمة وتفهما أفضل، كما يكسب تأييدهم وتقبلهم للمشاريع المدرجة في المخططات البيئية.

غير أن ما يعاب على المخططات البيئية المحلية هو الطريقة التي اعتمدت بها حيث يجب إعادة النظر فيها من خلال تحضير لجان عمل متعددّة القطاعات وإشراك فعّال لكل الشركاء مع بيان النظام القانوني لهذه التوجيهات التي تتمخض عن عمل هذه اللجّان إلى جانب التوجيهات الأخرى المجسدة في مختلف أدوات التخطيط العمرانية والقطاعية والمحلية من أجل القضاء على كل تعارض أو تضارب في الأهداف والوسائل التي تتضمنها وثائق التخطيط البيئي المحلي.