# خصوصية عقد الامتياز الفلاحي وتحدي الأمن الغذائي في الجزائر؛

## دراسة تحليلية في القانون رقم: 03/10

## Privacy of concession agricultural Contract and challenge food security in Algeria ; Astudy in law n. 10/03

أ. **جيلالي بلحاج**، أستاذ مساعد قسم (أ)،
كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر.

تاريخ الإرسال: 2018/08/09 / تاريخ المراجعة: 2018/10/02

**ملخص:**

أولت الجزائر أهمية كبيرة للقطاع الفلاحي بهدف رفع إنتاجيته وتحقيق الأمن الغذائي، لذا تبنت أسلوب الامتياز كنمط جديد للاستغلال الفلاحي، هذا الأخير الذي يتماشى ومتطلبات التوجه نحو اقتصاد السوق الذي يقوم عليه النظام الرأسمالي، وكحتمية للرفع من القيمة الإنتاجية للأرض الفلاحية وتوسيع رقعة الاستثمار خارج قطاع المحروقات بعد الأزمات التي شهدها من خلال تذبذب أسعار النفط.

**الكلمات المفتاحية:**

الامتياز الفلاحي، الاستثمار، الأمن الغذائي.

**Abstract:**

Algeria has given great importance to the agricultural sector in order to raise its productivity and achieve food security. Therefore, it adopted the technique of concession as a new mode of agricultural exploitation, which is in line with the requirement of the market economy on which the capitalist system is based and the necessity of increasing the productive value of the agricultural land after crises occurred by fluctuating oil prices.

**Key words:**

agricultural concession, investment, food security.

**مقدمة:**

نظرا لأهمية العقار الفلاحي وخاصة التابع للأملاك الوطنية الخاصة، نص المشرع الجزائري في القانون رقم 10- 03 المؤرخ في 2010/08/15[1]، على أنه "يعد الامتياز النمط الوحيد لاستغلال الأرض الفلاحية "، وهذا بعد أن عرفت هذه الأراضي عدة أنماط للاستغلال عقب الاستقلال بدءا بنظام التسيير الذاتي في الفلاحة، فنظام الثورة الزراعية الذي منح المشرع بموجبه للفلاحين حق انتفاع مؤبد على مجمل الأراضي الفلاحية في شكل تعاونيات فلاحية، ليصدر بعدها القانون رقم 87-19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية [2]، الذي منح لمجموعة المنتجين حق انتفاع دائم.

كل هذه القوانين كان الهدف من إصدارها محاولة تطوير القطاع الفلاحي لرفع الإنتاج الزراعي في المجال الغذائي، ولأن العقار الفلاحي أصبح من الانشغالات الهامة التي توليها الدولة أهمية كبرى خاصة بعد انخفاض أسعار النفط، حيث ترى في إصلاح القطاع الفلاحي دعم للتنمية الاقتصادية من خلال ما يؤديه من دور في تحقيق الأمن الغذائي ومساهمته في دفع عجلة الاستثمار خارج قطاع المحروقات.

وبالرجوع لأحكام القانون رقم 10-03، والمرسوم التنفيذي له رقم 10-326[3]، يتبين لنا أن عقد الامتياز كأسلوب لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة يتميز بخصوصية عن بقية طرق الاستغلال المتعاقبة، فيا ترى هل أصاب المشرع في تكريسه لعقد الامتياز كأسلوب لاستغلال الأراضي الفلاحية؟ وما مدى نجاعته في تحقيق الأمن الغذائي؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قسمت هذه الدراسة إلى مبحثين أتطرق في المبحث الأول إلى بعض المفاهيم العامة التي يتطلبها الموضوع وفي المبحث الثاني أتطرق إلى مدى مساهمة أسلوب الامتياز في تحقيق الأمن الغذائي.

## المبحث الأول

### مفاهيم عامة

يعد الامتياز تجربة جديدة في ميدان استغلال الأملاك الوطنية حيث يعكس توجه الدولة نحو الاهتمام بالاقتصاد الوطني خارج قطاع المحروقات وبخاصة القطاع الفلاحي، مما يستدعي الخوض في هذا المجال بأبعاد اقتصاد السوق الذي يفتح المجال أمام استثمار رؤوس الأموال

---

[1]- القانون رقم 10- 03 المؤرخ في 2010/08/15، المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد46، لسنة 2010.

[2]- القانون رقم 87- 19 المؤرخ في 1987/12/08، المتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، الجريدة الرسمية عدد 50، لسنة 1987.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 10- 326 المؤرخ في 2010/03/19، المحدد لكيفيات تطبيق حق الامتياز لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الجريدة الرسمية عدد 76، لسنة 2010.

نظرا لإستراتيجية وحيوية القطاع الفلاحي في تحقيق الأمن الغذائي. وعليه سأتطرق في هذا المبحث لتحديد مفهوم كل من الأرض الفلاحية، عقد الامتياز الفلاحي والأمن الغذائي.

**المطلب الأول: مفهوم الأرض الفلاحية.**

سنتطرق في هذا المطلب لتعريف الأرض الفلاحية، ثم لتصنيف الأرض الفلاحية.

**الفرع الأول: تعريف الأرض الفلاحية.**

عرف المشرع الجزائري الأرض الفلاحية في نص المادة 04 من القانون رقم 90- 25 المتعلق بالتوجيه العقاري [1]،كما يلي الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان، أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله. وتقدر مساحة هذه الأراضي بـ: 47 مليون هكتار، منها 32 مليون هكتار سهوب، 07 ملايين هكتار غابات وأحراش و 8.5 مليون هكتار صالحة للزراعة، ومنها 2.5 مليون هكتار تابعة للأملاك الوطنية الخاصة [2].

**الفرع الثاني: تصنيف الأرض الفلاحية.**

اعتمد المشرع الجزائري على معيارين لتصنيف الأراضي الفلاحية، المعيار الأول قائم على التركيبة الجيولوجية للتربة، تبعا لهذا المعيار جاء في نص المادة 05 من قانون التوجيه العقاري تصنيف الأراضي الفلاحية إلى أراضي خصبة جدا، أراضي خصبة، أراضي متوسطة الخصب وأراضي ضعيفة الخصب.

**أولا: الأراضي الفلاحية الخصبة جدا.**

وهي الأراضي العميقة الحسنة التربة، المسقية أو القابلة للسقي والتي تكون طاقتها الإنتاجية عالية [3].

**ثانيا: الأراضي الفلاحية الخصبة.**

وهي الأراضي المتوسطة العمق، المسقية أو القابلة للسقي أو الأراضي الحسنة العمق غير المسقية والواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة ولا تحتوي على أي عائق طوبوغرافي [4].

**ثالثا: الأراضي الفلاحية المتوسطة الخصب.**

---

[1]- القانون رقم 90- 25 المؤرخ في 1990/11/18، المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر عدد 49. المعدل والمتمم بالأمر رقم 95- 26 المؤرخ في 1995/10/25، الجريدة الرسمية عدد 55، لسنة 2010.

[2]- الجريدة الرسمية للمناقشات الصادرة بتاريخ 2010/07/21، العدد 159، لسنة 2010، ص 03.

[3]- أنظر المادة 06 من القانون رقم 90- 25.

[4]- أنظر المادة 07 من نفس القانون.

وهي الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق، والأراضي غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متغيرة ولا تحتوي على عوائق في الطبوغرافية، كما تشمل الأراضي غير المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق ورسوخها كبير ونسبة الأمطار فيها متغيرة، والأراضي غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافية [1].

**رابعا: الأراضي الفلاحية الضعيفة الخصب**

وهي الأراضي التي تحتوي على عوائق طوبوغرافية كبيرة وعوائق في نسبة الأمطار والعمق والملوحة والبنية والانجراف[2]. أما المعيار الثاني لتصنيف الأراضي الفلاحية فهو قائم على أساس المناخ ومدى خضوع الأرض لنظام الري والذي حدده قانون المالية لسنة 1989[3]، وهو نفس التصنيف الذي وضعه القانون رقم 90- 25 حيث جعل لكل صنف منطقة خاصة به وهي المنطقة الساحلية، المنطقة الداخلية، المنطقة السهبية والمنطقة الصحراوية.

**المطلب الثاني: مفهوم عقد الامتياز الفلاحي**

بذلت الجزائر جهود كبيرة من أجل النهوض بالقطاع الفلاحي الذي عولت عليه للتقليل من مخاطر انخفاض أسعار النفط المتكررة إلا أن الواقع كشف عن مجموعة من السلبيات التي تخبط فيها هذا القطاع لا سيما من حيث ضعف إنتاجيته [4]، أمام هذا الوضع غيرت من أسلوب استغلال العقار الفلاحي التابع للأملاك الخاصة للدولة ليتماشى ونظم الاستثمار الحديثة حيث تبنت أسلوب الامتياز فكيف يمكننا تعريف هذا الأسلوب، وفيما تتمثل شروط الاستفادة منه.

**الفرع الأول: تعريف عقد الامتياز الفلاحي.**

الامتياز كأسلوب جديد لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة عرفه المشرع الجزائري في نص المادة 08 من القانون رقم 08-16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي[5]، بأنه الامتياز عقد تمنح بموجبه السلطة المانحة لشخص حق استغلال العقارات الفلاحية لمدة محددة مقابل دفع إتاوة سنوية، كما عرفه في نص المادة 04 من القانون رقم 10- 03 بأنه الامتياز هو العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية يدعى المستثمر صاحب الامتياز حق استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة وكذا الأملاك

1- أنظر المادة 08 من القانون رقم 90- 25.

2- أنظر المادة 09 من نفس القانون.

3- أنظر المادتين 80 و81 من القانون رقم 88-33 المؤرخ في 1988/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 1989، الجريدة الرسمية عدد 54، لسنة 1988. تم تعديل هاتين المادتين في قانون المالية لسنة 1994.

4- أمحمد سعد الدين، العقار الفلاحي بين ضرورة التوجيه وواجب الحماية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، العدد 01، لسنة 2016، ص 44- 45.

5- القانون رقم 08-16 المؤرخ في 2008/08/03، المتعلق بالتوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية عدد 46، لسنة 2008.

السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم لمدة أقصاها أربعون (40) سنة قابلة للتجديد مقابل دفع إتاوة سنوية، تضبط كيفيات تحديدها وتحصيلها وتخصيصها بموجب قانون المالية [1].

فعقد الامتياز الفلاحي يعتبر عقد من عقود الاستثمار التي اعتمدت عليها الدولة في بناء اقتصاد السوق القائم على انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي واحتفاظها بحق الرقابة مما يسمح بتحقيق الفعالية الاقتصادية في استغلال المستثمرة بشكل مباشر من قبل المستثمر الفلاحي [2].

**الفرع الثاني: شروط وإجراءات منح الامتياز الفلاحي.**

يمنح الامتياز الفلاحي إما عن طريق تحويل حق الانتفاع الدائم أو عن طريق إعلان الترشح وقد حددت المواد 05، 07، 09 و25 من القانون رقم 10- 03 والمرسوم التنفيذي رقم 10- 326، والقرار الوزاري المؤرخ في 11 نوفمبر 2012 [3]، شروط وإجراءات منح الامتياز.

**أولا: شروط منح الامتياز.**

وتتعلق هذه الشروط إما بالمتلقي أو بالأرض محل الامتياز، فمن بين هذه الشروط نذكر:

- أن يكون المتلقي شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة، ويثبت ذلك بتقديم بطاقة التعريف الوطني؛

- أن يكون المتلقي عضو بمستثمرة فلاحية جماعية أو فردية في إطار القانون رقم 87-19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية؛

- أن يكون طالب الامتياز بحوزته عقد رسمي مشهر أو قرار تخصيص من الوالي يثبت الحقوق العقارية الممنوحة في شكل مستثمرة فلاحية طبقا للقانون رقم 87- 19؛

- أن يكون طالب الامتياز قد وفى بالتزاماته القانونية طبقا للمواد من 16 إلى 21 من القانون رقم 87- 19، وخاصة فيما يتعلق بالاستغلال الشخصي والمباشر للأرض الفلاحية؛

- أن يودع طالب الامتياز ملفا إداريا يتضمن مجموعة من الوثائق على مستوى المقاطعة الفلاحية للدائرة طبقا لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326؛

---

[1]- الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 2010/08/26، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، الجريدة الرسمية عدد 78، لسنة 2010.

[2]- مزواغ ميلود، عقد الامتياز الفلاحي في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، مستغانم، 2014- 2015، ص 11.

[3]- القرار الوزاري المؤرخ في 2012/11/11، المحدد لكيفيات إعلان الترشح ومعايير اختيار المترشحين لامتياز الأراضي الفلاحية والأملاك السطحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة المتوفرة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 44، لسنة 2012.

– ألا يكون طالب الامتياز قد سلك سلوكا غير مشرف باتجاه ثورة التحرير الوطني؛

وقد حدد القانون رقم 10- 03 بعض الأشخاص الذين يقصون من الاستفادة من إجراء تحويل حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز[1]، وخاصة فيما يتعلق بالمستثمرين المهملين للأرض الفلاحية بالتنازل عنها أو الذين قاموا ببيع حق الانتفاع خارج نصوص القانون؛

– أن ينصب عقد الامتياز على الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والتي كانت مستغلة في إطار القانون رقم 87- 19 وعلى الأملاك السطحية التابعة لها، واستثنى المشرع من مجال تطبيق القانون رقم 10- 03 الأراضي التابعة للمزارع النموذجية، الأراضي التابعة لمؤسسات التكوين والبحث العلمي، الأراضي التابعة لمعاهد التنمية والأراضي الخاضعة للقانون رقم 83- 18 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية عن طريق الاستصلاح.

**ثانيا: إجراءات منح الامتياز.**

بعد إيداع الملف يقوم الديوان الوطني للأراضي الفلاحية أو اللجنة الولائية حسب الحالة بدراسته، ليقوم بعدها الديوان الوطني للأراضي الفلاحية بإعداد دفتر الشروط الذي حدد نموذجه المرسوم التنفيذي رقم 10- 326 [2]، بحيث يجب أن يوقع من قبل طالب الامتياز ومدير الديوان الوطني للأراضي الفلاحية لمعرفة حقوق والتزامات طرفي عقد الامتياز، ليتم إرساله مع الملف الإداري إلى مديرية أملاك الدولة من أجل إعداد العقد المتضمن الامتياز من قبل مديرها، ويتم إعداد عقد امتياز باسم كل مستثمر في المستثمرة الفلاحية وبحصص متساوية إذا كانت المستثمرة جماعية وعلى الشيوع طبقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 10-326، والذي يمنح الحق في الاستغلال لمدة 40 سنة قابلة للتجديد.

**المطلب الثالث: مفهوم الأمن الغذائي.**

جاء في محضر مداولات المجلس الشعبي الوطني المنعقد بتاريخ 30 جويلية 2010 ما يلي: أن قضية الأمن الغذائي مشكلة حساسة يعانيها العالم بأسره، والجزائر جزء من هذا العالم، كما جاء فيه أن هناك حد عالمي للاقتصاد الفلاحي لهذا لابد على الدولة المحافظة على أمنها الغذائي[3]. وبناء على ما سبق سأتطرق لتعريف الأمن الغذائي، ثم أتطرق إلى مستويات الأمن الغذائي.

**الفرع الأول: تعريف الأمن الغذائي.**

يُقصد بالأمن الغذائي قدرة المجتمع على توفير احتياجات التغذية الأساسية لأفراد الشعب وضمان حد أدنى من تلك الاحتياجات بانتظام، كما عرفه البنك الدولي على أنه إمكانية حصول كل الناس في كافة الأوقات على الغذاء الكافي واللازم لنشاطهم وصحتهم، ويتحقق الأمن الغذائي لقطر ما عندما يصبح لهذا القطر القدرة التسويقية والتجارية على إمداد كل المواطنين بالغذاء الكافي في كل الأوقات [1].

---

[1]– أنظر المادة 07 من القانون رقم 10- 03.

[2]– أنظر الملحق الثالث المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 10- 326.

[3]– الجريدة الرسمية للمناقشات الصادرة بتاريخ 2010/07/21، العدد 160، لسنة 2010، ص 03.

وقد عرفه المشرع الجزائري في نص المادة 03 من القانون رقم 08- 16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي كما يلي: يقصد بالأمن الغذائي حصول ووصول كل شخص بسهولة وبصفة منتظمة إلى غذاء سليم وكاف يسمح له بالتمتع بحياة نشيطة.

ما يمكن ملاحظته على هذا التعريف أنه ينطبق وتعريف منظمة الصحة العالمية للأمان الغذائي والذي يعني كل الظروف والمعايير اللازمة خلال عمليات إنتاج، تصنيع، تخزين، توزيع وإعداد الغذاء لضمان أن يكون الغذاء آمنا وموثوقا به وصحيا وملائما للاستهلاك الآدمي [2].

كما نلاحظ أن هذا التعريف على غير تعريف الاكتفاء الذاتي الذي يعني قدرة المجتمع على تحقيق الاعتماد الكامل على النفس وعلى الموارد والإمكانيات الذاتية في إنتاج كل احتياجاته محليا.

**الفرع الثاني: مستويات الأمن الغذائي.**

للأمن الغذائي مستويين اثنين المستوى الأول مطلق والمستوى الثاني نسبي، فنعني بالأمن الغذائي المطلق إنتاج الغذاء داخل الدولة الواحدة بما يعادل أو يفوق الطلب المحلي وهذا المعنى يقترب من معنى الاكتفاء الذاتي.

ونعني بالأمن الغذائي النسبي قدرة الدولة على توفير السلع والمواد الغذائية كليا أو جزئيا وضمان الحد الأدنى من تلك الاحتياجات بانتظام، وهذا ما يفتح المجال للدولة للتعاون مع الدول الأخرى لتحقيق أمنها الغذائي[3].

إن مسألة توفير الغذاء أصبحت جد ضرورية لارتباطها بحياة السكان وعليه بات لزاما على الدولة دعم توجهها الصارم في المجال الفلاحي بما يتماشى واقتصاد السوق بفتح المجال للاستثمار الذي يبقى الركيزة الأساسية للامتياز الفلاحي، بتبني مجموعة من الخطط والبرامج التي تستهدف تحقيق أكبر قدر من الرفاهية الاقتصادية للمجتمع الفلاحي وللمجتمع عامة عن طريق رفع الإنتاج الفلاحي وعدالة التوزيع الفلاحي[4].

## المبحث الثاني

## مدى مساهمة أسلوب الامتياز في تحقيق الأمن الغذائي

نتيجة لفشل أغلب الأساليب المتعاقبة في استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والتي نتج عنها تراجع دور القطاع الفلاحي في رفع الإنتاج الغذائي، فإن أسلوب الامتياز كطريقة جديدة للاستغلال يتماشى والنظام الاقتصادي القائم على الرفع من

[1]- فوزية غربي، الزراعة العربية وتحديات الأمن الغذائي، حالة الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2010، ص 52- 53.

[2]- فوزية غربي، المرجع السابق، ص 53.

[3]- فوزية غربي، نفس المرجع السابق، ص54.

[4]- سايح بوزيد، تأهيل القطاع الزراعي في الجزائر في ظل المتغيرات الاقتصادية العالمية، رسالة ماجستير في الاقتصاد، تلمسان، 2007، ص 32.

مستويات الاستثمار وخاصة في المجال الفلاحي نظرا للإمكانيات التي تتوفر عليها بلادنا، بناءا على ما سبق سأحاول من خلال هذا المبحث التطرق لدراسة مدى ملائمة الامتياز كأسلوب للاستثمار الفلاحي، ومدى مساهمته في رفع الإنتاج الغذائي.

**المطلب الأول: الامتياز كأسلوب للاستثمار الفلاحي.**

من الأهمية الوقوف على المسائل الجديدة التي جاء بها القانون رقم 10- 03 فيما يخص استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، والتي تبرر محاولة إدماج طريقة الاستغلال ضمن السياسة الجديدة للدولة في مجال ترقية الاستثمار في القطاع الفلاحي، بترك المبادرة لأشخاص القانون الخاص، وعليه فإن أسلوب الامتياز يقوم على مجموعة من العناصر ذات الصلة بالاستثمار والتي سأبينها كما يلي.

**الفرع الأول: استغلال الأرض الفلاحية في شكل مستثمرة.**

باعتبار أن المستثمرة الفلاحية هي الآلية التي اعتمدها المشرع الجزائري في القانون رقم: 10- 03 ومن قبله أيضا في القانون رقم: 87- 19 فقد عرفتها المادة 46 من القانون رقم 08- 16 بأنها المستثمرة الفلاحية وحدة إنتاجية تتشكل من الأملاك المنقولة وغير المنقولة ومن مجموع قطعان المواشي والدواجن والحقول والبساتين والاستثمارات المنجزة، وكذا القيم غير العادية بما فيها العادات غير المحلية.

فالمستثمرة تعني إيجاد وسائل جديدة للاستغلال لإضفاء قيمة إضافية على الوحدة الإنتاجية[1]، وبالتالي يصبح النشاط الفلاحي نشاط استثماري قائم على مجموعة من العناصر وهي:

**أولا: عنصر الاستثمار.**

يُقصد بالاستثمار الفلاحي كل مجهود هادف سواء من طرف شخص عمومي أو خاص من أجل تحقيق ربح مالي في القطاع الفلاحي، بمعنى النشاط الفلاحي الخاضع لمنطق الربح وتحسين المردودية الاقتصادية برفع الإنتاج الفلاحي لتغطية متطلبات السوق الوطنية وتحقيق فائض للتصدير، أي تحقيق الأمن الغذائي بمستوييه، ولا يتأتى ذلك إلا بتوظيف كل عنصر من عناصر المستثمرة الفلاحية سواء كانت حصة من عمل أو من مال [2]، ودمج مختلف عوامل الإنتاج المتوفرة من الأرض، رأس المال، وسائل الإنتاج، وسائل الري، العمل وتشغيلها قصد إنتاج مواد فلاحية لسد حاجيات المستهلكين والحصول على أفضل النتائج الممكنة، ولا يتم الاستثمار الفلاحي إلا في شكل مشروعات فلاحية تختلف عن المشروعات الاقتصادية من عد نواحي.

**ثانيا: عنصر المستثمر.**

غير المشرع في القانون رقم 10- 03 من صفة مستغل الأرض الفلاحية وذلك من المصطلح التقليدي للفلاح إلى المصطلح الحديث الذي يتماشى ومتطلبات اقتصاد السوق حيث أطلق عليه تسمية المستثمر صاحب الامتياز الذي عرفته المادة 47 من القانون رقم 08- 16

[1]- عجة الجيلالي، أزمة العقار الفلاحي ومقترحات تسويتها، من تأميم الملك الخاص إلى خوصصة الملك العام، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 178.

[2]- مزواغ ميلود، المرجع السابق، ص 29.

بأنه يعتبر مستثمرا فلاحيا كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا فلاحيا يتعلق بالتحكم وباستغلال دورة بيولوجية ذات طابع نباتي أو حيواني والتي تشكل مرحلة أو عدة مراحل ضرورية لسيرورة هذه الدورة، وكذا الأنشطة التي تجري على امتداد عمل الإنتاج ولاسيما منها تخزين المواد النباتية أو الحيوانية وتوضيبها وتحويلها وتسويقها عندما تكون هذه المواد متأتية حصرا من المستثمرة.

كما يشارك المستثمر في تسيير المستثمرة ويستفيد من أرباحه، ويتحمل الخسائر التي قد تترتب عنها. فالمستثمر الفلاحي هو الذي يتخذ من النشاط الفلاحي مهنة معتادة له من أجل تلبية متطلبات أسرته ولا يكتفي بهذا الحد بل يجب أن يهدف من خلال نشاطه إلى تغطية متطلبات السوق الوطنية والتصدير في بغض الأحيان [1].

**ثالثا: عنصر التمويل.**

يُقصد بعملية التمويل توفير الأموال من أجل إنفاقها على الاستثمارات وتكوين رأس المال الثابت بهدف زيادة الإنتاج والاستهلاك [2]، وباعتبار الامتياز أسلوب من أساليب الاستثمار ونظرا لإستراتيجية القطاع الفلاحي أخذت الدولة على عاتقها إيجاد دعم مؤسساتي ومالي لتحفيز الاستثمار ومرافقة المستثمر من أجل التغطية المالية لبرنامجه الاستثماري، وعليه يعتبر عنصر التمويل من العناصر الجوهرية التي يرتكز عليها الاستثمار الفلاحي للنهوض بالناتج الغذائي كما وكيفا[3].

وفي هذا المسعى تم إنشاء عدة صناديق لتقديم الدعم المالي الضروري للفلاحين، كالصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية الذي أنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000- 118 [4]، الذي حل محله الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي الذي أنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05- 413 [5]، كما تم تخصيص عدة اعتمادات مالية للتنمية الريفية وتهيئة الأراضي، وإنشاء شباك موحد للحصول على القروض المالية وذلك بالتعاون مع بنك الفلاحة والتنمية الريفية، كما صدر المنشور الوزاري المشترك بين وزارة الفلاحة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 108 المؤرخ في 23 فيفري 2011 يتضمن كيفيات منح القروض المالية لتمويل المستثمرات الفلاحية الجديدة وتربية الحيوانات، المعدل والمتمم.

**الفرع الثاني: إمكانية إبرام عقود شراكة لاستغلال الأرض الفلاحية.**

---

[1]- عجة الجيلالي، المرجع السابق، ص 179.

[2]- طارق الحاج، مبادئ التمويل، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 21.

[3]- فوزية غربي، المرجع السابق، ص 317.

[4]- المرسوم التنفيذي رقم 2000- 118 المؤرخ في 2000/05/30، المتعلق بتحديد كيفيات تسيير حساب التخصيص رقم 067- 302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، الجريدة الرسمية عدد 31، لسنة 2000.

[5]- المرسوم التنفيذي رقم 05- 413 المؤرخ في 2005/10/25، المتعلق بتحديد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 067- 302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لتنمية الاستثمار الفلاحي، الجريدة الرسمية عدد 72، لسنة 2005.

بهدف جلب رؤوس الأموال وعصرنة تقنيات الإنتاج الفلاحي منح المشرع للمستثمر صاحب حق الامتياز إمكانية إبرام عقود شراكة مع الغير [1]، واشترط أن يكون الشريك شخص طبيعي جزائري الجنسية أو شخص معنوي خاضع للقانون الجزائري وذوي الأسهم فيه من ذوي الجنسية الجزائرية واستثنى من مجال الشراكة المستثمرين الأجانب.

يشكل هذا الإجراء تجربة جديدة في مجال استغلال الأرض الفلاحية للرفع من القدرة الإنتاجية للمستثمرة وتحقيق قفزة نوعية في تحسين مردودية الأرض، ونظرا لتعلق عقد الشراكة بتسيير المستثمرة الفلاحية فقد نص المشرع على ضرورة إفراغه في قالب رسمي أمام الموثق وشهره بالمحافظة العقارية وضرورة إخطار الديوان الوطني للأراضي الفلاحية، غير أنه لم يرتب أي جزاء على مخالفة ذلك.

**المطلب الثاني: مدى مساهمة الامتياز الفلاحي في زيادة الإنتاج الغذائي.**

إن من الأهداف الأساسية التي دفعت بالدولة لتبني أسلوب الامتياز في الاستغلال الفلاحي ضمان التطور المحكم في القطاع الفلاحي قصد المحافظة على قدراته الإنتاجية ومحاولة الزيادة في تلك القدرات لتحسين مستوى الأمن الغذائي، وعليه سأتطرق إلى أهمية القطاع الفلاحي في الجزائر، ومدى مساهمة الامتياز في توفير الغذاء.

**الفرع الأول: أهمية القطاع الفلاحي في الجزائر.**

تعتبر الفلاحة من القطاعات الإستراتيجية والفعالة التي تساهم في عملية التنمية، فهي المصدر الوحيد للغذاء، كما تشكل مجال واسع لتشغيل اليد العاملة وامتصاص البطالة، وجلب رؤوس الأموال الضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي من خلال العمل على تحقيق الاكتفاء الذاتي، فالقطاع الفلاحي كان بمثابة القلب النابض في اقتصاديات الدول المتقدمة، كما يساهم في تنمية اقتصاديات الدول النامية[2]، ومن بين هذه الدول الجزائر نظرا لتركيبة المجتمع الجزائري وشساعة المساحة الزراعية.

كما يلعب القطاع الفلاحي دور أساسي في تنمية العديد من القطاعات الأخرى وخاصة القطاع الاقتصادي عن طريق إمداده بالعديد من المواد الأولية الغذائية، فقد جاء في تقرير التنمية في العالم سنة 2008 الصادر عن البنك الدولي أن نمو قطاع الزراعة كان بذرة الأساس للثروة الصناعية في منتصف القرن الثامن عشر [3].

**الفرع الثاني: مدى مساهمة الامتياز في توفير الغذاء.**

تبنت الجزائر مخطط وطني للتنمية الفلاحية بهدف تطوير وزيادة فعالية القطاع الفلاحي منذ سنة 2000، ومخطط للتجديد الريفي والفلاحي بعد صدور قانون التوجيه الفلاحي للفترة من 2009 إلى 2014 والذي يهدف لتجديد الاقتصاد الفلاحي وتجديد القطاع الريفي

---

[1]- أنظر المادة 21 من القانون رقم 10- 03.

[2]- باي أحمد، القطاع الفلاحي بين الواقع ومتطلبات الإصلاح، مجلة الباحث، الجزائر، العدد 02، لسنة 2003، ص 02.

[3]- عماري زهير، القطاع الفلاحي في الجزائر بين الإمكانات المتاحة وإشكالات الاكتفاء الذاتي...أين الخلل، دراسة قياسية منذ 1980، الملتقى الدولي حول استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الشلف، 2014، ص 02.

من خلال عصرنة الفلاحة ومكننتها، رفعا من أداء هذا القطاع في ظل المتغيرات الراهنة والمحيطة بالاقتصاد الوطني تحقيقا للأمن الغذائي المستدام، والذي رافقه تبني نمط الامتياز كطريقة لاستثمار الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، حيث عرف هذا الأخير منح أكبر قدر من الحرية للمستثمر في مباشرة نشاطه الفلاحي تحت رقابة الدولة ممثلة في الديوان الوطني للأراضي الفلاحي، كما خول لإدارة أملاك الدولة إمكانية فسخ العقد بإرادتها المنفرة كلما أخل المستثمر بإحدى التزاماته القانونية والتعاقدية وفقا للمادة 29 من القانون رقم 10- 03 والمادة 08 من دفتر الشروط المرفق نموذجه بالمرسوم التنفيذي رقم 10- 326 وخاصة الالتزام باستغلال الأرض الفلاحية بصفة شخصية ومباشرة.

ولعل من أبرز الإيجابيات التي جاء بها هذا القانون منح الحق في الاستغلال باسم كل مستثمر ولو كان عضو في مستثمرة فلاحية جماعية، إعطاء الحق للمستثمر للخروج من حالة الشيوع المفروضة في الاستغلال طبقا لأحكام القانون رقم 87- 19 المتعلق بالمستثمرات الفلاحية الملغى، هذه الحالة غالبا ما كانت تدفع بالمنتج الفلاحي للوقوع في خلافات مع باقي أعضاء المستثمرة والدخول في نزاعات قضائية عادة ما يطول أمدها وتأتي على حساب الاهتمام بعملية الإنتاج، وإنشاء مستثمرة فردية ناجعة اقتصاديا، الحق في تقديم الحق العيني الممنوح كضمان لدى المؤسسات المالية للحصول على القروض الفلاحية، مثل قرض الرفيق وهو قرض استغلالي موسمي مدعم كليا من قبل الدولة يمنح للمستثمر لتدعيم مشاريعه الفلاحية كشراء البذور، الأسمدة ومعدات التعبئة للمنتجات الفلاحية تتراوح مدته من 06 إلى 12 شهر قابلة للتجديد، وقرض التحدي وهو قرض استثماري مدعوم جزئيا من قبل الدولة قد تبلغ قيمته 200 مليون دج، موجه للمستثمرات التي تفوق مساحتها 10 هكتارات، المستثمرات الجديدة وتربية الحيوانات والمنشأة في إطار أحكام المنشور الوزاري رقم 108 المؤرخ في 2011/02/10، تحدد مدته حسب مدة إنجاز المشروع، يستفيد منه المستثمر بنسبة فوائد منخفضة قد تصل لـ 100% خلال السنوات الثلاث الأولى لإنجاح المشروع الاستثماري، فقد جاء في نص المادة 85 من القانون رقم 08- 16 المتعلق بالتوجيه الفلاحي أن تمويل الفلاحة يتشكل من الدعم المالي للدولة، التمويل التعاضدي والقرض البنكي.

وفي تصريح للمدير العام لبنك الفلاحة والتنمية الريفية جاء فيه أن البنك وبالنسبة للمستثمرات الفلاحية القائمة إثر تطبيق أحكام القانون رقم 10-03 يمكن له منح قروض للمستثمر صاحب المستثمرة الفردية سواء كان قرض الرفيق أو قرض التحدي ويتم تقديم عقد الامتياز كضمانة، أما بخصوص المستثمرين أعضاء المستثمرة الجماعية الذين يحوزون على عقد امتياز فردي في الشيوع فلا يمكن لهم الحصول إلا على قروض الاستغلال الموسمية في شكل قرض الرفيق وبشكل فردي والخاصة بإنتاج الحبوب، أما بخصوص قروض الاستثمار في شكل قرض التحدي فإن البنك يطلب من أعضاء المستثمرة التقدم بطلبهم بشكل جماعي بالنظر إلى أن القطعة الأرضية المخصصة للاستثمار الفردي غير محددة[1]، كما أشار المدير العام للبنك أنه ينبغي على وزارة الفلاحة والتنمية الريفية وضع الآليات القانونية اللازمة لمنح القروض للمستثمرين الفلاحين[2]، وفي تصريح آخر له قال أنه سيتم التحضير لإطلاق قروض مالية بدون فوائد لشراء العتاد الفلاحي بداية من سنة 2018،

[1]- وهذا ما يشكل عائق حقيقي أمام الاستثمار الفلاحي، ويبرز فكرة الاستغلالات الصغيرة.
[2]- جريدة البلاد، ليوم 2014/04/22.

سيمنحها بنك التنمية المحلية B.D.L، تحدد قيمتها حسب نوع العتاد الذي سيتم شراءه كما أكده على أن دعم الدولة موجه للاستثمار في الزراعات الإستراتيجية [1].

ونشير أنه ولضمان فعالية القروض الفلاحية يجب إتباع أسلوب اللامركزية في اتخاذ قرارات منحها [2]، وذلك لتسهيل المعاملات المالية وكذا لمنح القروض للمستثمر في الوقت المناسب وهذا بالنظر إلى طبيعة النشاط الفلاحي الموسمي، إذ يحتاج إلى السرعة في اتخاذ القرارات التمويلية على المستوى المحلي.

كما منح للمستثمر إمكانية اكتساب أكثر من حق امتياز لتكوين مستثمرة فلاحية من قطعة واحدة، تشجيعا لعملية تجميع الأراضي وتحسين هيكل المستثمرة من الناحية الاقتصادية خاصة أن بعض الزراعات الإستراتيجية لا تتلاءم والمساحات الزراعية الصغيرة. غير أن بعض الإحصائيات لوزارة الفلاحة لسنة 2012 أي بعد سنتين من تطبيق القانون رقم 10- 03 تشير أن الإنتاج الوطني من الحبوب، الأعلاف، الخضراوات، البقول، البطاطا، الطماطم الصناعية واللحوم الحمراء والبيضاء عرفت تذبذبا في النمو وقد أرجعت أسباب هذا التذبذب إلى مجموعة من العوامل الطبيعية والاقتصادية كمشكل الجفاف، التصحر والتسويق، نقص الدعم الموجه للمستثمرين.

كما تشير بعض المعطيات أن الوفرة الغذائية للفرد قد حققت الاكتفاء الذاتي من الناتج المحلي بالنسبة لبعض المنتجات ذات الاستهلاك المحدود، وذلك منذ سنة 2010 إلى غاية سنة 2014، فقد ساهم الإنتاج الفلاحي حسب إحصائيات قام بها البنك الدولي للإنشاء والتعمير في رفع نسبة الناتج المحلي، ففي سنة 2010 بلغت نسبته 8.6 %، في سنة 2011 بلغت نسبته 9.4%، في سنة 2012 بلغت نسبته 10.6%، في سنة 2013 بلغت نسبته 11.1 % وفي سنة 2014 بلغت نسبته 12.7%، أما المنتجات ذات الاستهلاك الواسع فتعتمد على الواردات، ومن هنا تبدو خطورة تحدي الأمن الغذائي ببلادنا[3].

وعليه يمكن القول أن أسلوب الامتياز كطريقة للاستثمار الفلاحي ورغم جميع المزايا التي جلبها للقطاع إلا أن نجاحه مرهون بتضافر مجموعة من العوامل التي يجب أن تضبطها سياسة زراعية واضحة ومحددة المعالم.

**خاتمة:**

[1]- جريدة النهار، ليوم 2017/10/10.

[2]- إن سبب فشل منح القروض في ظل تطبيق القانون رقم 87-19 والقوانين التي سبقته لها والمتعلقة باستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية هو مركزية اتخاذ القرار من قبل وزارة الفلاحة، فلم يكن مسموحا للبنك منح أي قرض إلى بعد اتخاذ قرار بذلك من السلطة الوصية.

[3]- هاشمي الطيب، القطاع الزراعي في الجزائر في ظل الوفرة المالية للفترة 2006- 2013 بين الإنجازات والعقبات، الملتقى الدولي حول استدامة الأمن الغذائي في الوطن العربي، الشلف، 2014، ص 10.

كخاتمة لهذه الدراسة يمكن القول أن أسلوب الامتياز كطريقة لاستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة جلب العديد من المزايا للقطاع الفلاحي، خاصة كونه أسلوب من أساليب الاستثمار الجديدة في هذا القطاع الذي أصبحت الدولة تعول عليه أكثر في تحقيقها للأمن الغذائي وإيجاد مورد رئيسي خارج قطاع المحروقات.

وحتى يتسنى تحقيق النتائج المرجوة من تطبيق الامتياز في القطاع الفلاحي، لابد أن يوضع هذا الأخير ضمن الإستراتيجيات الأساسية للدولة بما يتماشى والانفتاح الاقتصادي، كما ينبغي تشجيع الاستثمارات الفلاحية في المنتجات الإستراتيجية ذات الاستهلاك الواسع مثل القمح، توفير وتسهيل عملية التمويل الكافي بتبسيط وتحديد إجراءات طلب القروض الفلاحية خاصة القروض بدون فوائد بما يتماشى وذهنية الفلاح الجزائري، تدعيم السياسة الفلاحية بأساليب وتقنيات حديثة، العمل على تطوير الإرشاد الفلاحي، وضع طرق حديثة للري وتوفير وسائل التخزين وتسويق المنتجات.

وعلية يمكن القول أن الحل ليس في تغيير نمط الاستغلال بل في الجهود المبذولة في سبيل تحقيق الأمن الغذائي.