

أدوات التهيئة والتعمير كألية للتخطيط الحضري والتحكم في توسع المجال العمراني
(دراسة حالة مجمعة فرندة ولاية تيارت)
عائشة مزياي، باحثة دكتوراه، جامعة وهران 2

الملخص:

إن أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي ما هي إلا وسائل للتخطيط المجالي والتسيير الحضري أوجدها المشرع بهدف التحكم وضبط توسع المجال العمراني وبالتالي التخطيط الحضري بما يخدم التنمية العمرانية للمستوطنات البشرية، نتناول من خلال هذا العرض أهمية هذه الأدوات وكيفية تطبيقها في مدينة جبلية صغيرة وماهي نتائجها الميدانية على المجال العمراني.

الكلمات المفتاحية: أدوات التهيئة والتعمير، التخطيط، المدينة، المجال العمراني.

Summary :

The Tools for the preparation and reconstruction of in the guidelines for the preparation and reconstruction and land occupancy plans are only means of spatial planning and urban governance created by the legislator to control and regulate the expansion of urban space and thus urban planning to serve the urban development of human settlements, we address the importance of these tools and how to apply them in a small mountain town and its field results on the urban area.

Keywords: Construction and Planning Tools, Planning, City, Urban Domain.

مقدمة:

التحكم في المجال العمراني هو أحد أهم الرهانات الحقيقية التي تسعى لها الدولة من خلال أدوات التهيئة والتعمير، التي تعمل على أن تكتمل عملية التعمير بنجاح، عن طريق جرد وتكوين وعاء عقاري يقود هذه العملية؛ وفقا للأدوات القانونية لتعبئة العقار؛ كحق الشفعة، الشراء المسبق من السوق العقارية، الاقتناء من مصالح الدولة، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. من أجل تجنب التعمير الانتهازي بتفادي الارتجالية والتثبيت غير الملائم للمشاريع الحضرية، الذي غالبا ما يؤدي إلى استنزاف العقار بطريقة فوضوية.

من خلال هذا البحث سنتناول الآليات التي تمكننا من التحكم في تسيير المجال العمراني وبخاصة العقار الحضري كونه ثروة غير متجددة، من أجل عقلنة استعماله من خلال أدوات التهيئة والتعمير. وتفعيل التعمير التشاركي عن طريق إسهام دور السكان ومختلف الفاعلين في العملية التعميرية وذلك بمدينة صغيرة ذات موقع جبلي مكبوح جعلها تعاني من مشكل توفر الأرض الحضرية الموجهة للاستجابة لمختلف متطلبات المدينة، وإلى أي مدى نجحت هذه الأدوات في تسيير المجال العمراني وضبط توسعه بما يخدم التنمية العمرانية للمدينة.

1. ماهية أدوات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري

أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر تدخل ضمن أدوات التخطيط على مختلف المستويات سواء المحلية، الإقليمية أو فوق المحلية ويمكن حصرها في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وهي مخططات عرفت عدة محطات لها حسب السياسة العمرانية في الجزائر.

1.1 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

لقد عرفت الجزائر فكرة المخططات العمرانية منذ الاحتلال الفرنسي لاسيما في القانون 14 مارس 1914 الذي جاء بفكرة "المخطط التوجيهي العام" و "المخطط التوجيهي للتعمير"، وذلك كمحاولة من السلطات الفرنسية في تلك الفترة لجلب انتباه الجزائريين بأنها تسعى لحل كافة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها الجزائريين خاصة في مجال السكن، و هذا ما تجلى بوضوح أكثر في مخطط قسنطينة¹.

وبعد الاستقلال تم الاعتماد في مجال التعمير على نفس المخططات الموروثة عن الاستعمار، وبقيت سارية المفعول حتى سنة 1974، لتظهر بعد ذلك فكرة "المخطط العمراني الموجه" (PUD) و"المخطط العمراني المؤقت" (PUP) وبعد الاستقلال تم الاعتماد في مجال التعمير على نفس المخططات الموروثة عن الاستعمار، وبقيت سارية المفعول حتى سنة 1974، لتظهر بعد ذلك فكرة "المخطط العمراني الموجه" و"المخطط العمراني المؤقت"².

• المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو الوثيقة المرجعية لتوجيه والتحكم في نمو البلدية :

يتم وضع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على مستوى البلدية بهدف توجيه والتحكم في التنمية، إعداده وشروط تطبيقه مشار إليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 2005-317.

¹ - Rachid HAMIDOU, Le logement un defi, édition Enap, Alger 1989, P136.

² - Toufik GUEROUJ, les collectivités locales et l'urbanisme en Algérie, l'administration territoriale au Maghreb", C.M.E.R.A, Maroc, 1989, p.135 et 136.

2.1 مخطط شغل الأراضي

لقد عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي على النحو التالي: "هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قوام استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا للتوجيهات المحددة المنظمة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير"¹

يتضح من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة أو جزء منها تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنىات الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع أو بالمتر المكعب من الأحجام، و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والارتفاعات المقررة عليها و كذا النشاطات المسموح بها، والمظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية والخضراء، الارتفاعات الشوارع.

• مخططات شغل الأراضي هي الوثائق للتطبيق الفعلي للتخطيط الحضري.

يتم إرساء مخطط شغل الأراضي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد والمصادقة على مخططات شغل الأراضي و كذا مضمون الوثائق المتعلقة به، يجب إنجازه على صعيد البلدية من أجل توجيه و تنظيم استعمال الأرض طبقا لأحكام القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

1.3 إشراك المواطنين في إعداد وسائل التعمير

على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسعى إلى ضمان إخضاع المواطنين في تعليمات وسائل التعمير فيمكن أن ينجح في ذلك بإشراكهم في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي، و هو ما يسمى بالتعمير التشاركي، عند تطبيق هذه المقاربات نحدث جسورا ما بين التقنيين المنظمين لإطار الحياة والمستعملين (السكان) وهكذا نتجنب جميعا البنائيات غير الشرعية.

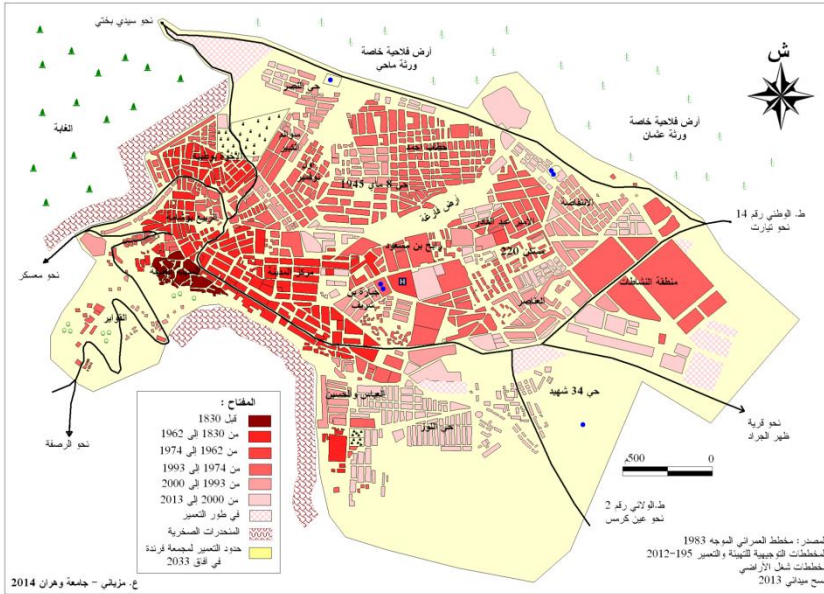
• كيف يتم إشراك الفاعلين الاجتماعيين في إعداد وسائل التعمير؟

- ✓ بالطلب من الجمعيات أرائها حول دفتر الشروط الذي يعنى مكتب الدراسات من أجل التأكد إذ ما كان مدرجا لانشغالات السكان (المواطنين)
- ✓ بالسهر على أن يكون دفتر الشروط الذي يوضع تحت تصرف مكاتب الدراسات محترما.
- ✓ بالتأكد من صلاحية وصحة المعطيات التي تم جمعها في الميدان من طرف مكتب الدراسات خلال المرحلة الأولى حتى تكون الدراسة مقتبسة من الواقع.
- ✓ الإدلاء بالأراء والملاحظات في فترة التحقيق العمومي.

2. تقديم المدينة في بعديها الجغرافي و الديمغرافي:

1 - أنظر المادة 31 من القانون 90-29.

الخريطة رقم 1: مراحل التوسع العمراني لمجموعة فرندة، أفاقه



فرندة مدينة جبلية محصنة، تقع على المنحدرات الصخرية، مشرفة على سهول واد التات جنوبا، والغابة غريبا، مما أكسبها نظرة جمالية مميزة، إلا أن صعوبة موضعها، جعل منها مدينة مكبوحة، نظرا للعوائق التي تحيط بها. ورغم ذلك فهي جاذبة للسكان الذين يتركزون بها بنسبة تفوق 90%، نظرا لتوفر الخدمات والتجهيزات وفرص العمل وتنوع النشاطات، كونها عاصمة الدائرة، فالجانب الطبيعي مؤثر بشكل كبير في هيكلة المدينة، بداية من المدينة العتيقة ذات الموقع الدفاعي،

والتي تعد النواة الأولى لتشكيل المدينة، حيث نمت وامتدت شمالها، على أرض المقبرة، واستمر التعمير بهذا الاتجاه إلى فترة ما بعد الاستقلال، وخاصة في فترة 1977-1990، من خلال البرامج السكنية في إطار التجزئة التي استهلكت مساحات عقارية كبيرة، إلا أنه بعد 1990، اتخذ التعمير اتجاهه نحو المنطقة الجنوبية الشرقية للمجموعة، على الأراضي الفلاحية العمومية، ولاسيما في الفترة الأخيرة، الموافقة للإنعاش الاقتصادي ومشروع إنجاز مليون وحدة سكنية. مما أنتج مدينة أفقية ممتدة عبر مختلف الاتجاهات، تسيطر عليها الوظيفة السكنية (الخريطة رقم 1).

فقد عرفت مجموعة فرندة، على امتداد عشرينيتين من الزمن؛ تحولات مجالية مصحوبة بتحولات اجتماعية وشهدت نموا سكاني مرتفعا، خاصة في الفترة 1977-1987، حيث حقق معدل النمو أعلى قيمة له في تاريخ نمو المدينة، واستمر مرتفعا لكن بانخفاض طفيف إلى غاية 1998، وذلك كنتيجة حتمية للهجرة الريفية في هذه الفترة الموافقة لمخططات التنمية، واستحداث منطقة النشاطات، التي استقطبت اليد العاملة من كامل الظهير، إلا أن الفترة المولوية (1987-1998) سجلت رصيد هجرة سالب. حيث تفوق عدد المغادرين إلى خارج الولاية، كما كسبت فرندة أيضا حجا سكانيا، ولاسيما من البلديات الريفية المجاورة، نظرا للأزمة الأمنية التي عرفت هذه الفترة، إلا أنها استعادت جاذبيتها من جديد، حيث سجل رصيد الهجرة، قيمة موجبة في الفترة الأخيرة، بسبب عودة الاستقرار الأمني من جهة، و المشاريع التنموية، وارتفاع إنتاج السكن العمومي بمختلف الصيغ من جهة أخرى، مما رفع الكثافة السكانية خاصة بالأحياء الشعبية.

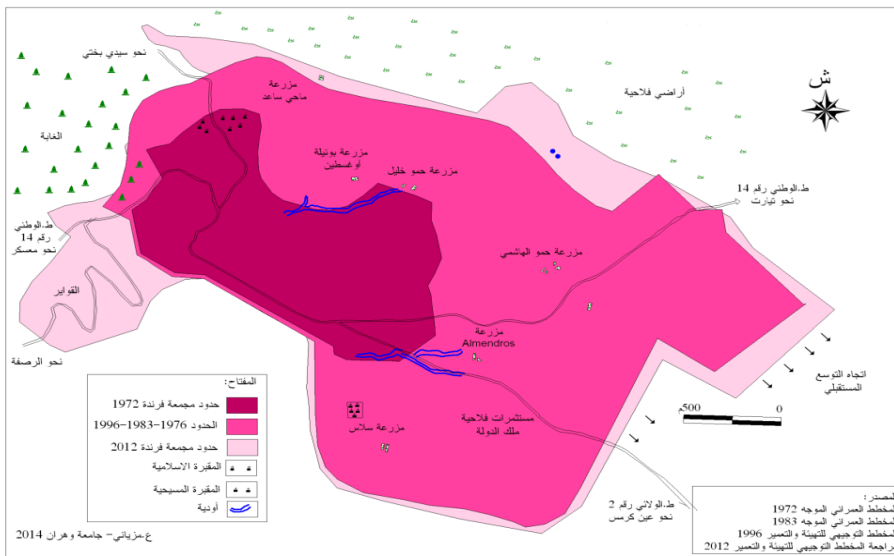
جدول رقم 1: معدل استهلاك العقار بمجموعة فرندة حسب فترات التعمير (قبل 1830-2033)

فترات التعمير	السنوات	مساحة المجمع بالهكتار	المساحة المستهلكة بالهكتار	المستهلكة معدل استهلاك العقار (هكتار/سنة)
قبل 1830	-	12	-	-
1830-1956	127	30	18	0,14
1956-1962	7	80	50	7,14
1962-1974	13	85	5	0,38
1974-1990	17	226,55	141,55	8,33
1990-2000	11	376,11	149,56	13,60
2000-2004	5	385,11	9	1,80
2004-2009	5	395,36	10,25	2,05
2009-2014	5	473,82	78,46	15,69
أفاق التوسع 2014-2033	20	858	384,18	19,21

المصدر: معالجة شخصية من خلال مخططات التهيئة والتعمير

نلاحظ من خلال الجدول رقم 1 والخريطة 2، أن أعلى معدل استهلاك للعقار سجل في الفترة 2010-2014 حيث بلغ 15.69 هكتار / السنة وتوافق هذه الفترة البرنامج الخماسي 2010-2014. الذي عرف برمجة وتجسيد مشاريع تنمية كبيرة كبرامج السكن بمختلف الصيغ، وكذا مشروع المعهد المتخصص في التكوين المهني، والمشاريع المدرسية التي استهلكت مساحات عقارية هامة. بالمقابل نلاحظ أن الفترة الاستعمارية وتحديدًا قبل الثورة التحريرية وكذا الفترة الموالية للاستقلال مباشرة، لم يتجاوز معدل استهلاك العقار واحد هكتار في السنة، وذلك نظرا لعدم اهتمام السلطات الفرنسية بالتعمير، إلا بعد الثورة التحريرية بهدف إخمادها وامتصاص غضب الجزائريين. كما أن الفترة 1962-1974 لم تعرف حركة تعمير كبيرة نظرا للحظيرة السكنية الشاغرة، التي تركها المعمرين وكذا المشاريع التي في طور الانجاز وأخرى في طور الدراسة حيث استكملت بعد الاستقلال.

3. التحكم في تسيير المجال الحضري، من خلال التطبيق الفعال لتوجهات مخططات التهيئة والتعمير.



لقد أدركت الدولة، منذ الاستقلال أهمية التخطيط العمراني، كضرورة لضمان السير الحسن والرقابة المستمرة على المجال العمراني عموما الحضري على وجه الخصوص، وهذا ما جاء في قانون البلدية لسنة 1967، حيث خول للبلديات صلاحيات تحضير مخططات التعمير الرئيسية والمؤقتة¹، والتي توقف بها العمل في سنة 1990،

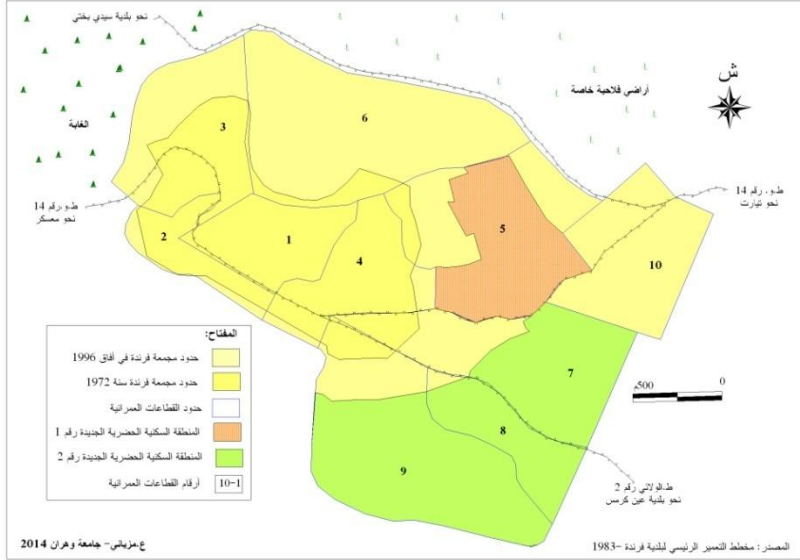
الخريطة رقم 2: التعمير بمجموعة فرندة حسب أدوات التهيئة والتعمير (1972-2013)

¹ التعليمية رقم 2-PU/74-1181، المتعلقة بإعداد والمصادقة على مخطط العمران الرئيسي.

حيث استحدثت أدوات جديدة عرفت بوسائل التهيئة والتعمير. فكيف ساهمت هذه الأدوات في ضبط والتحكم في تسيير المجال الحضري؟

يعد مخطط العمران الرئيسي، أداة قانونية مسبقة، تسمح بتحديد احتياجات البلدية من الأراضي، وعلى أساسه حددت

المحافظة العقارية في الفترة ما بين 1974-1990. فقد أنجز مخطط العمران الرئيسي لمدينة فرندة سنة 1983، بناء على توجهات المخطط المنجز سنة 1976 واحتفظ بالحدود النظرية التي صاغها المخطط السابق. وعليه قسم المجال العمراني لمجموعة إلى عشر قطاعات للتعمير. (الخريطة رقم 3) تم من خلاله اختيار منطقة النشاطات، وبرمجة السكن بنوعيه؛ الفردي في إطار التجزئة، والجماعي في إطار المناطق الحضرية الجديدة.



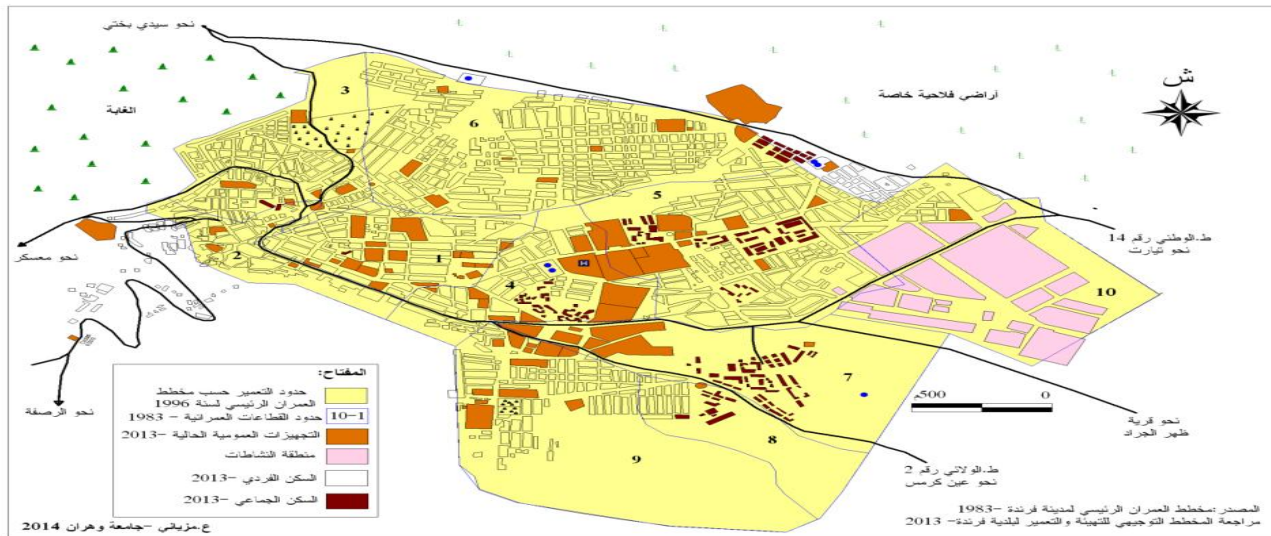
الخريطة رقم 3: قطاعات التعمير في مخطط العمران الرئيسي 1983

الجدول رقم 2: السكن والتجهيزات المبرمجة بقطاعات التعمير، حسب مخطط العمران الرئيسي (مجموعة فرندة 1983)

القطاع	المساحة الكلية (الهكتار)	مساحة السكن (الهكتار)		التجهيزات	مساحات (الهكتار)	خضراء
		فردى	جماعى			
1	33	14.3	5.2	11.3	2.2	
2	24	12.5	-	6	5.5	
3	54	20.7	-	12.3	21	
4	39.2	12.6	7.3	15.3	4	
5	74	17	31.5	11.6	6.9+7	(مزرعة خاصة)
6	82.6	48.5	-	9.10	25	
7	78	8.5	32	31	6.5	
8	30	23	-	7	-	
9	89	27	36	23	3	
10	73	-	-	73	-	(منطقة النشاطات)
المجموع	576.8	184.10	112	199.6	81.1	

المصدر: مخطط العمران الرئيسي لمجموعة فرندة - 1983

وبالرغم من المصادقة على المخطط، ودخوله حيز التنفيذ سنة 1983 إذ استمر به العمل إلى غاية 1995، إلا أن الدراسة المقدمة لم تحترم عند الإنجاز، فقد تحولت المساحات المخصصة لبناء السكن الجماعى، ضمن المناطق السكنية الحضرية الجديدة إلى سكن فردي (الخريطة رقم 3)، الذي أنجز في إطار التجزئة السكنية ولاسيما في القطاع



الخريطة رقم 4: التغيرات الطارئة على المخطط العمراني الرئيسي

العمراني رقم 6، الذي تم تعميمه قبل سنة 1990، فلم ينتج أي سكن جماعي بهذا الموقع، مما أدى إلى استهلاك كبير للعقار الحضري بسبب التجزئة التي حلت محل، ليس السكن الجماعي فقط، وإنما شغلت أيضا المساحات المبرمجة للتجهيزات، وجزء من منطقة النشاطات (تجزئة الانتفاضة 3).

توقف العمل بالمخطط العمراني الموجه سنة 1990، حيث تم استبداله بوسيلة جديدة، عرفت بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، من خلال القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي وضع تشخيص وتأطير قانوني مناسب للتعمير، كمبدأ أساسي مسلم به في إطار أحكام قانون التوجيه العقاري، فأعطى أبعادا حقيقية لقواعد التعمير وسن قواعد ثابتة ومتينة، في إطار سياسة تنموية متكاملة، من أجل التحكم الفعال في العقار والمجال من طرف البلدية.

ولحماية العقار من الاستنزاف، اسند المشرع مهمة تحديد الأراضي المعمرة أو القابلة للتعمير لأدوات التهيئة العمرانية. التي تبين مسألة شغل الأراضي بصورة رشيدة، وكثيفة للمحافظة على الأراضي الفلاحية، وترقية واستصلاح المساحات، والمواقع المحمية. حيث تكون قابلة للتعمير الأراضي التي تراعي الاقتصاد الحضري، التي تقع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية، أو تكون متلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية، أو تكون غير معرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية¹.

تظهر هذه الأدوات من خلال تصاميمها، مسألة التأثير على العقار الحضري وفي تحديد استعمال الأراضي لكل بلدية- وان كانت نظرية- مما يضيف على وثائق التعمير أهمية قصوى. فالنصوص التشريعية المتعلقة بالتعمير، تعبر بالغ الاهتمام للمسألة العقارية، حتى أنها تعتبر أدوات التعمير وسيلة فعالة لتصفية المشاكل العقارية العالقة، ويمكن توضيح علاقة هذه الأدوات بالعقار من خلال:

- 1- تنظيم ومراقبة عمليات التجزئة والبناء وتقسيم العقارات.
- 2- تنظيم ومراقبة عمليات استعمال الأرض، من أجل خلق نسيج متكامل يساير حاجيات المجتمع المتجددة.
- 3- معرفة القيمة المالية، لعقارات الخواص.
- 4- معرفة الاستعمالات المستقبلية للعقارات.
- 5- التنظيم الحضري والجمالية العمرانية.
- 6- التخطيط لإحداث المرافق والتجهيزات العمومية.
- 7- المساهمة في الحفاظ على العقار الأثري.
- 8- كما إنها معيار وسلم لتقييم العقارات (المبنية وغير المبنية) بالنسبة لأملاك الدولة وللخبراء العقاريين ومعيار لمديرية الضرائب في فرض الضريبة على العقار.
- 9- أن تكون وثائق التعمير، وسيلة للحد من المضاربة العقارية: النظر في إمكانية أن تحدد الوثيقة القيمة التجارية للأراضي، بتحديد قيمة دنيا وقيمة قصوى، من خلال دراسة خاصة وموازية؛ حيث يمكن بذلك توجيه التعمير نحو أراضي دون أخرى، ومنع المضاربة العقارية وتوفير وعاء عقاري كافي.

¹ القانون رقم 90-29 المؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05

1-2 تأثير أدوات التهيئة والتعمير على استهلاك العقار الحضري.

تضبط أدوات التهيئة المتمثلة خاصة في كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي التفصيلية مسألة التوجه العقاري، وتحديد استعماله طبقا للاحتياجات السكنية، وكذا التجهيزات على مختلف الأطوار (القصير، المتوسط والطويل).

فتحدد بذلك ولاسيما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير وكذا قطاع التعمير المستقبلي، فتضبط كل قطاع بمساحة معينة، تتماشى حسب الدراسة التقديرية، مع ارتفاع عدد السكان في كل مرحلة، وبالتالي العمل على توفير الاحتياجات في ضوء تلك التقديرات.

وإن كانت تبقى مجرد تقديرات قد يتجاوزها الواقع أو يقل عنها، إلا أن المبدأ في التخطيط يكون على هذا الأساس، هذا ما يعطي للدراسة الأولية للمنطقة، وهي الدراسة التشخيصية، الأهمية الكبرى، فكلما كانت دقيقة وملمة بالوضع السكاني من مختلف الجوانب، يمكن أن تصل الدراسة إلى درجة من المثالية والمصادقية.

الجدول رقم 3: توفر العقار الحضري من خلال أدوات التهيئة والتعمير سارية المفعول.

المخطط	المساحة (الهكتار)	المساحة المخصصة للتجهيزات	المساحة المخصصة للسكن	عدد المساكن المبرمجة	النمط	مجموع المساكن
مخطط شغل الأراضي طريق عين كرمس شمالا	24	2.96	11.25	212	نصف جماعي	1309
				1097	جماعي	
مخطط شغل الأراضي طريق عين كرمس جنوبا	40	7.84	22.15	880	جماعي	1533
				16	فردى	
مخطط شغل الأراضي حطاب أحمد	28	1.10	11.58	6	فردى	1130
				428	جماعي	
مخطط شغل الأراضي مركز المدينة	30	0.14	-	-	مبنى 100%	618
قطاع التعمير المستقبلي	63	55.32	7.45	815	جماعي	815
المجموع	185	67.36	52.43	3454	-	5405

المصدر: معالجة شخصية من خلال أدوات التهيئة والتعمير المصادق عليها سارية المفعول

من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية فرنده، المصادق عليه سنة 1995، فقد برمجت عدة مخططات شغل الأراضي، (الجدول رقم 3) منها مخططات اهتمت بدراسة نسيج عمراني موجود. كإعادة الاعتبار لحي حطاب أحمد الفوضوي، والدراسة التي خصت مركز المدينة وحي الربيع بوشامة أيضا. ومخططات أخرى قدمت دراسة عمرانية لمجالات شاغرة.

لكن الملفت للانتباه في هذه المخططات بأنها، ركزت على إنتاج السكن الجماعي ونصف جماعي، فخصت هذين النمطين بمساحات تفوق مساحات التجهيزات بكثير، باستثناء قطاع التعمير المستقبلي، هذه الأرضية التي لا تزال شاغرة لحد اليوم، ولم تستهلك لمدة تفوق 19 سنة. فالعقار المدرج في التعمير والمقدر بحوالي 127 هكتار، لأفاق 20 سنة (2003)، لم يستهلك منه، إلا 50.28 هكتارا، أي ما يعادل 39.59% فقط من المساحة المبرمجة.

الجدول رقم 4: استهلاك العقار حسب مخططات شغل الأراضي المدرجة ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المخطط	المساحة بالهكتار	معدل الاستهلاك %	العقار المتوفر حاليا بالهكتار	
			سكن	تجهيز
مخطط شغل الأراضي، ط.ع. ك.جنوبا	40	78.57	2.56	6.02
مخطط شغل الأراضي، ط.ع.ك.شمالا	24	80.04	2.41	2.96
قطاع التعمير المستقبلي	63	00	7.45	55.32
المجموع	127	-	12.42	64.3
النسبة المئوية	-	-	%16.19	%83.81
				%100

المصدر: معالجة شخصية من خلال أدوات التهيئة والتعمير المصادق عليها سارية المفعول

نلاحظ من خلال الجدول رقم 4، بأن العقار الحضري المتاح حاليا بمجموعة فرنده، في ضوء أدوات التهيئة والتعمير السارية المفعول؛ ودون الأخذ بعين الاعتبار لمراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يقدر بحوالي 77 هكتارا فقط، ما يفوق 64% منه مخصص للتجهيزات، حيث أن قطاع التعمير المستقبلي المحدد في المخطط السابق، لم تمسه عملية التعمير لحد الآن، أي منذ برمجته سنة 1996، ولم تقدم دراسة مخطط شغل الأراضي بشأنه.

حيث استهلكت مخططات شغل الأراضي، المنجزة على العقارات الشاغرة بالقطاعات المبرمجة للتعمير على المدى المتوسط، حسب توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لسنة 1995، ولاسيما تلك الواقعة جنوب طريق عين كرمس بنسبة تفوق 79%. ولم يبقى منها إلا مساحة تقدر بحوالي 13.36 هكتار. أما بالنسبة لمخططات شغل الأراضي الخاصة بمركز المدينة، وحي حطاب أحمد، ونظرا لأنها في قطاعات معمرة، حيث خصت دراسة حي حطاب أحمد بعملية إعادة الهيكلة إلا أن الدراسة لم تنفذ نظرا لما تتطلبه من هدم للسكنات واسترجاع العقار لإنجاز تجهيزات، ونفس الأمر بالنسبة لمركز المدينة، خاصة التدخل على حي سيدي الفاسي بالهدم أيضا.

بقيت هذه الدراسات مجرد مخططات على الورق، ولم تنفذ¹، رغم أنها تهدف إلى التحسين العمراني وإعادة الاعتبار للأحياء القديمة والهشة، وتسمح بالتحكم في التنظيم المجالي للمدينة ومراقبة الحركة العقارية فيها.

في سنة 2007، انطلقت دراسة مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية فرنده، الذي صودق عليه إداريا في أوت 2013²، لكنها لا تزال مستمرة لحد الآن، لأنه لم يفصل في موضوع التوسع شمال المجموعة على الأراضي الفلاحية الخاصة.

¹ ما الجدوى من إنجاز مخططات شغل الأراضي، وعدم تنفيذها، بحجة صعوبة التنفيذ خاصة إذا تعلق الأمر بالهدم والاسترجاع؟!
² تمت المصادقة الإدارية على المخطط، بناء على أمر من الوالي، من أجل غلق العملية التي استغرقت وقتا طويلا (منذ 2007 إلى يومنا هذا)

جدول رقم 5: العقار الحضري من خلال مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المساحة بالهكتار	الموقع	مخططات شغل الأراضي المبرمجة
17.63 (خام)	القواير	م.ش الأراضي C1
33	طريق ع كرمس (بقايا م.ش.الأراضي سارية المفعول)	م.ش الأراضي C2
48 هكتار	تعمير مستقبلي -التوسع جنوب المجمع	م.ش الأراضي L
نمط فردي	734 مسكن	
نمط نصف جماعي	200 مسكن	
نمط جماعي	700 مسكن	
31.60	جنوب منطقة النشاطات	م.ش الأراضي M
12.50	شمال الطريق المنحرف	قطاع قابل للتعمير -المدى المتوسط
19	متفرقة	الجيوب الفارغة
161.73		المجموع

المصدر: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية فرنده 2013

من خلال الجدول رقم 5 (الخريطة رقم 5) ، ومن خلال مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، نجد أن المساحات التي أدرجت في التعمير على أنها توسع جديد هي في الحقيقة تدخل في إطار المخطط القديم المنجز سنة 1996، والمراجعة لم تدرج إلا مساحة 17 هكتار تابعة للمستثمرة الفلاحية "سي بوسيف 03" جنوب منطقة النشاطات، إضافة إلى إدماج حي القواير ضمن حدود التجمع الرئيسي من خلال إحصائيات 2008.

أما المساحة المشار إليها شمال الطريق المحيطي، والتي تعود ملكيتها كما ذكرنا سابقا للخواص بمساحة قدرها 12.50 هكتار كما أشار مكتب الدراسات في المذكرة التكميلية لمراجعة المخطط إلى وجود مساحة قدرها 33 هكتار أدرجها كقطاع في طور التعمير على المدى القصير (مخطط شغل الأراضي C2) إلا أن هذه المساحة غير موجودة على الواقع، لأن المساحة الحقيقية المتبقية من مخططات شغل الأراضي طريق عين كرمس شمالا وجنوبا لا تتجاوز 13.36 هكتار فقط.

في الحقيقة الجيوب الفارغة التي أشار لها المخطط رغم أنها موجودة فعلا لكن لا يمكن أخذها بعين الاعتبار لأنها ذات ملكية خاصة، ومنها ما هي في طور التعمير ولم يتطرق لها المخطط:

- 1- مساحة 10 هكتار، طريق سيدي بختي: أرض في طور التعمير (متوسطة، ثانوية فتحت أبوابها شهر جانفي 2014، مشروع 500 مسكن لووكالة عدل، مشروع 50 سكن ترقوي مدعم)
- 2- مساحة 1 هكتار شمال حي خطاب أحمد: أرض اشتراها أحد الخواص وقام بتجزئتها رسميا (تجزئة 22 قطعة)
- 3- مساحة 4 هكتار شمال تجزئة الأمير عيد القادر: ذات ملكية خاصة متنازع عليها.

4- مساحة 2 هكتار، شمال حي الانتفاضة: ملك خاص جزئت في إطار الترقية العقارية الخاصة للأراضي (تجزئة 24 قطعة + تجزئة 7 قطع)

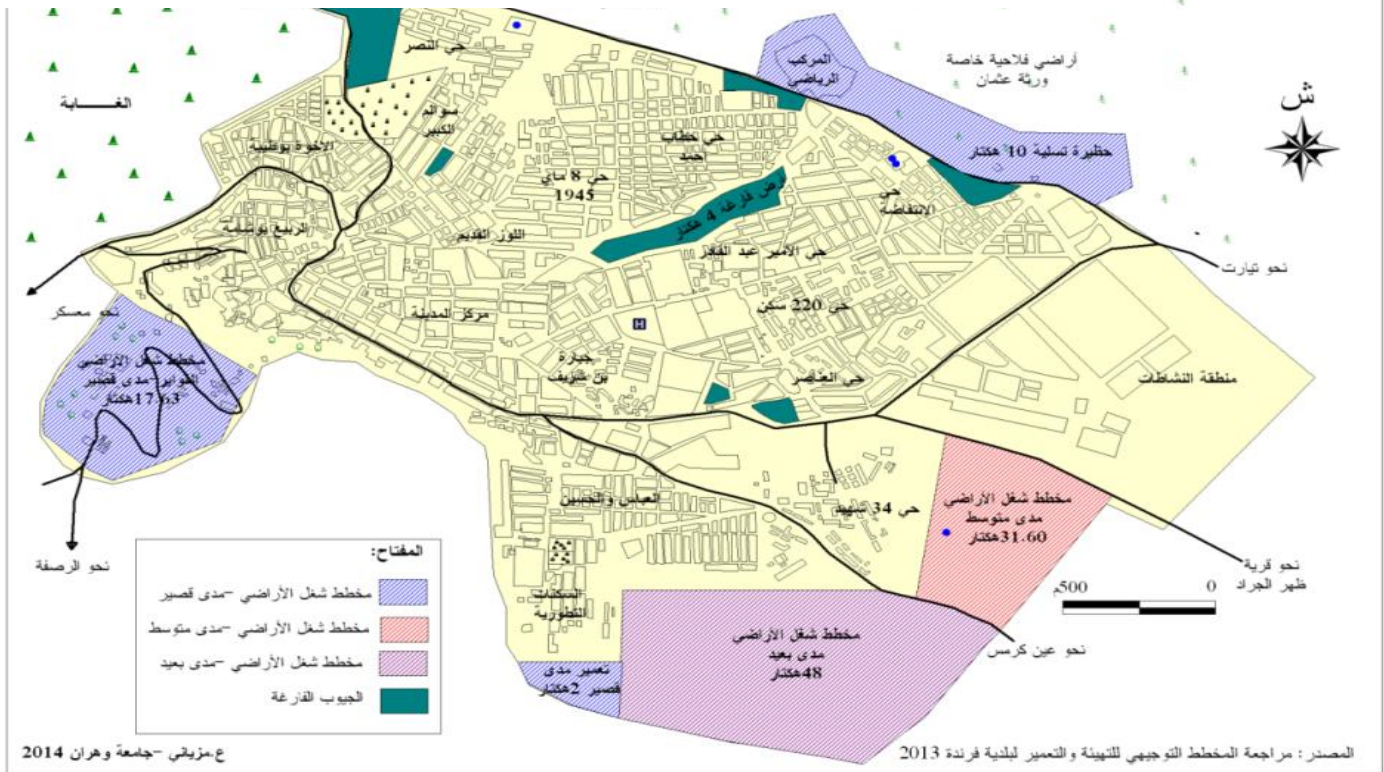
5- مساحة 1 هكتار + 4000 م² بتجزئة العناصر: هو توسع لتجزئة العناصر، قامت ببيعه الوكالة العقارية بدون رخصة تجزئة، مما صعب على أصحاب القطع الشروع في البناء لأنهم لم يحصلوا على عقد الملكية. وبالتالي لم يحصلوا على رخص البناء (يوجد قطع في طور البناء بدون رخصة)

6- مساحة 6000 م² بحي سواالم الكبير: عبارة عن قطع صالحة لبناء، استناد منها أصحابها عن طريق الشراء من مالكيها الأصلي، لكنهم لم يقوموا ببنائها لمشاكل الملكية.

القراءة الدقيقة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية فرندة، تشير إلى نتيجة أن الدراسات المقدمة غير ملمة بالحقيقة العقارية للمجموعة، هذا ما يعطي لمخططات التهيئة صبغة السطحية وعدم الفعالية عند القيام بتطبيقها على أرض الواقع، فقد توصلنا من خلال تركيب مجموعة من الخرائط المتعلقة بمخططات التهيئة والتعمير، انطلاقا من المخطط المنجز سنة 1972، مخطط العمران الموجه لسنة 1983، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لسنة 1995، وكذا مراجعته لسنة 2013، إلى أن حدود المجموعة، التي رسمت من خلال مخطط التعمير لسنة 1972، تتطابق تقريبا مع حدود المخطط لسنة 1996. مع إدماج بعض الأراضيات شمال المجموعة خلال 1995، وإدماج حي القواير والمنحدرات الصخرية جنوب غرب المجموعة من خلال المراجعة سنة 2012.

كما وجدنا أن المساحة الحقيقية التي أدرجت في حدود التعمير لمجموعة فرندة، من خلال مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة

الخريطة رقم 5: مخططات شغل الأراضي المبرمجة، حسب مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير



والتعمير، هي 47 هكتار فقط (مع إمكانية عدم الموافقة على إدماج الأرضية ذات الملكية الخاصة، شمال الطريق المحيطي، مما قد يقلص المساحة إلى 34 هكتار فقط).

ولا يفوتنا أن نقف على أهم إشكالية، تكتنف عملية التعمير بمجموعة فرندة، وهي عدم احترام المخططات المصادق عليها. من طرف مكاتب الدراسات، المكلفين بدراسة مشاريع السكن والتجهيزات العمومية، وقبل ذلك من طرف لجنة الولاية المكلفة باختيار الأراضي والتي يشرف عليها الأمين العام للولاية رفقة المدراء التنفيذيين لمختلف القطاعات. حيث تعرف نوع من الارتجالية والتنشيت غير الملائم للمشاريع الحضرية¹ التي تؤدي إلى الاستهلاك التعسفي للوعاء العقاري البلدي، دون أي جهد خاص لتجديده².

أما مكاتب الدراسات المكلفة بالمشاريع، فكل يتصرف بحرية في غرز المشروع، حتى أن مديرية البناء والتعمير توافق على مخطط الكتلة الخاص بالمشروع، بناء على توافق المساحة المدرجة على مخطط الكتلة، مع محضر اختيار الأرض الخاص بالمشروع فقط، دون النظر في مدى التطابق بينه وبين آليات التعمير الجاري بها العمل.

ومع عجز مصالح التعمير على مستوى الدائرة، عن مراقبة غرز المشروع؛ الذي توكل مهمته لمكتب الدراسات، وديوان الترقية والتسيير العقاري في حالة السكن، أو مديرية السكن والتجهيزات العمومية في حالة التجهيزات، مما أنتج مجموعة من المكعبات والمربعات المتراسة، والتي تفقد للحس الجمالي والمعماري، فضلا عن استهلاك كبير للمجال، وخلق فضاءات حرة بين المجموعات السكنية بدون وظيفة.

العقار الحضري المتاح من خلال مخططات شغل الأراضي السارية المفعول، استهلك بنسبة تفوق 78%، مما يستوجب القيام بدراسات جديدة، ولاسيما في قطاع التعمير المستقبلي حتى يتم التحكم في عملية اختيار الأراضي وفقا للدراسات التفصيلية، بدلا من اللجوء إلى التعمير العشوائي، وحتى لا يتكرر سيناريو التعمير العفوي بطريق سيدي بختي.

إن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لبلدية فرندة، لم تركز على محاور التنمية بالتجمع الرئيسي، بل عملت على تحديد أفاق توسعه فقط. عن طريق تقديم أرقام ومساحات متضاربة بعيدة كل البعد عن الواقع، تدل على عدم الإلمام بالجانب العقاري، كتحديد المستهلك والمتبقي منه. فالمخطط لم يؤمن أي توسع جديد، لأن الأرضيات المزمع إدراجها، كانت معظمها ضمن حدود المخطط الأول. فقد اهتمت المراجعة بالجانب الكمي فقط، الذي انحصر في إنتاج السكن بمساحات كبيرة، وأهمل أهم مكون للمجال العمراني وهو ساكنة هذا المجال.

¹ الأمين العام للولاية هو من يشرف على عملية تثبيت المشاريع واختيار أراضيها دون الأخذ بعين الاعتبار لأدوات التعمير المصادق عليها والجاري العمل بها، وتبقى نظراته الذاتية هي المتحكمة في الاختيار، متجاهلا بذلك تدخلات مختلف المصالح التقنية

² التعمير الذي تم سنة 2011 بطريق سيدي بختي، المنطقة غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي، حتى أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه سنة 1996، لم يحدد استعمال الأرض بالمنطقة، وعندما قررت السلطات المعنية تعميمها، عن طريق لجنة اختيار الأراضي، فقد كان الغرز عشوائي أنتج ثانوية متوسطة، برمجة 450 سكن اجتماعي إيجاري، ثم ألغى و عوض بمشروع 500 سكن لوكالة عدل، ورغم أن المنطقة معزولة بجوار الغابة، الطريق المؤدية إلى سيدي بختي والمقبرة، يعني أن حركة السكان ضئيلة، فيمكن القول أنها مهجورة وفي طريق التشكيل، لكن لم يفكر أصحاب القرار في توفير الأمن، وأجبر التلاميذ على الانتقال للثانوية الجديدة في شهر يناير 2014، نريد القول هنا أن العملية أصبحت بناء فقط ولم ترتقي بعد لصفة التعمير، لأن مستعمل المجال هو آخر من يفكر به المشرفين على التعمير بالبلدية.

فالمخطط لم يؤخذ مجمعة فرنده كمشروع مدينة في حد ذاتها، حتى يتجنب إنتاج مجال ممزق ومشتت، ولم يقدم بدائل ووسائل للتنمية الحضرية للمجال المفعم بالمواقع القديمة والهشة. وهذا التوجه، يقع على عاتق مختلف الفاعلين العموميين والاجتماعيين بقيامهم بأدوارهم الحقيقية، ولاسيما المشاركة الجماعية للسكان والجمعيات.¹

إن يمكن القول أن أدوات التهيئة والتعمير بمجمعة فرنده، ولاسيما المخطط التوجيهي قد جردها من خصائصها، وقدم دراسة سطحية لم تأخذ بعين الاعتبار مقومات المدينة، وأفاقها ضمن المنظومة العمرانية على الأقل في ولاية تيارت وماذا يمكن أن يقدم لها من أجل تفعيل دورها وإحياء نشاطاتها في وسط مليء بالمواقع السياحية والثقافية، خاصة وأنها تظهر كإحدى مدن الربط من خلال مخطط تهيئة إقليم الهضاب العليا الغربية.

إن ضعف آليات التهيئة والتعمير، أنتج ضعفا في التحكم في التوسع المجالي للوسط الحضري، ونتيجة لذلك احتدت المضاربة العقارية، وأصبحت تغذي آليات انتشار السكن العشوائي. كما أن هناك عوامل أخرى ليست بالضرورة سلبية، منها مثلا التحولات العميقة التي يعرفها المجتمع والمجال، أهمها تنازل الدولة عن الكثير من أدوارها². لذلك يجب تبني مخطط استراتيجي يتصف بالشمولية والتشاركية للمساهمة في التنمية المستدامة، وتلبية حاجيات المجتمع وكذا التنسيق بين سياسة التهيئة العمرانية وسياسة السكن، من أجل إنتاج مجالات متكاملة الوظائف، حتى نضمن نمو عمراني متناسق وفق سياسة تخطيطية واضحة الملامح.

الخلاصة:

أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخططات التوجيهية ومخططات شغل الأراضي ما هي إلا وسائل للتخطيط المجالي والتسيير الحضري أوجدها المشرع بهدف التحكم في المجال والتخطيط بما يخدم التنمية العمرانية، بدء بتوفير الأرض وحل مشاكل الملكية العقارية والتعمير بطريقة ناجحة وسليمة تفاديا للفوضى والاستهلاك التعسفي للأرض، وذلك بالارتكاز على آليات تخطيط محكمة، ذات كفاءة تعمل على إعادة الاعتبار للمواقع القديمة، وتقدم مختلف التدخلات على النسيج الحضري الموجود والمستقبلي، وهذا ما أخفق فيه القائمون على تسيير العقار الحضري بفرنده لتقديمهم مخططات غير طموحة، لم تأخذ بعين الاعتبار المحتوى البشري، والإمكانيات الطبيعية التي تزخر بها المنطقة؛ فهي لا تؤدي إلا لانسداد الوضع الحضري، لعدم إمامها بالجانب العقاري. إضافة إلى التأخر في إنجاز المخططات التفصيلية للمواقع، ولاسيما مخططات شغل الأراضي. مما جعل عملية التعمير تتسم بالعشوائية، فيما يخص اختيار الأراضي، وكذا عملية غرز المشاريع التي غالبا تتجاوز المساحة الممنوحة. كما أن مخططات شغل الأراضي وإن وجدت، فلا تطبق، كما هو الحال بالنسبة لإعادة هيكلة حي حطاب أحمد، أو لا تحترم كمخططات شغل الأراضي شمال وجنوب طريق عين كرمس.

المراجع:

¹ كيف يمكن وصف عملية التحقيق العمومي التي استغرقت 45 يوما ثم تكون نتيجة الاستقصاء هو بدون تحفظات من طرف السكان الذين من المفروض أنهم يشاركون في إنتاج المدينة.

² ممارسة الدولة لحق الشفعة يمكن أن يستعمل طبقا لقانون الأملاك الوطنية ضمن المنفعة العامة، وهو مسير بالمادة 794 وما يليها من القانون المدني، فعندما يريد المالك بيع ملكه فإن البلدية تستفيد بحق الأولوية لاقتناء هذه الملكية ضمن الشروط التي يحددها قانون التوجيه العقاري، لكن ما يحدث هو تعاقب البلدية عن مثل هذه التصرفات لأنها منشغلة بالصراعات الداخلية بين المنتخبين، فنجد أن أراضي محلي المدجة ضمن النسيج العمراني مطروحة في السوق العقارية، لكن البلدية لم تمارس حق الشفعة ولم تقتنيها، فقام الخواص بشرائها وتجزئتها.

1. عابدة ديرم، 2011 "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري" دار قانة للنشر والتجليد باتنة-الجزائر - 212 صفحة.

2. عائشة مزياي، 2014 "استراتيجيات الإنتاج ورهانات التحكم في العقار الحضري بمجموعة فرندة" مذكرة مقدمة

لنيل شهادة ماجستير في الجغرافيا والتهيئة العمرانية، تحت إشراف الدكتور تلو غياث، جامعة وهران 2 - 394 صفحة

3. مجاجي منصور "أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري" مجلة البحوث

والدراسات العلمية العدد 1 نوفمبر 2007

4. يوسف نور الدين " المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن" مداخلة

غير منشورة مقدمة في الملئقى الوطني حول إشكالات العقار الحضري وأثرها على التنمية في الجزائر-جامعة بسكرة

يومي 17-18 فيفري 2013

5. Rachid HAMIDOU, Le logement un défi, édition ENAP, Alger 1989.

6. Toufik GUEROUDJ, les collectivités locales et l'urbanisme en Algérie, l'administration

territorial au Maghreb", C.M.E.R.A, Maroc, 1989.

القوانين والنصوص التنظيمية:

1. القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري-الجريدة الرسمية العدد 50

الصادرة في 19 نوفمبر 1990

2. القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن التهيئة والتعمير-الجريدة الرسمية العدد 52 الصادرة

في 02 ديسمبر 1990

3. القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية-الجريدة الرسمية العدد 52 الصادرة

في 02 ديسمبر 1990

4. المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير -الجريدة

الرسمية العدد 26 الصادرة 01 جوان 1991

5. المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، المتضمن تحديد كفاءات تحضير شهادة التعمير

ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء و شهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك-الجريدة الرسمية العدد 26

الصادرة 01 جوان 1991

6. المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي

للهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به-لجريدة الرسمية العدد 26 الصادرة 01 جوان 1991

7. المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به-لجريدة الرسمية العدد 26 الصادرة 01 جوان 1991

التقارير والدراسات التقنية:

1- مخطط العمران الرئيسي (PUD) لمجموعة فرندة 1983 المنجز من طرف مكتب الدراسات URBATIA تيارت

- 2- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) لبلدية فرندة المنجز من طرف الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية - ANAT - تيارت 1995
- 3- مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) لبلدية فرندة المنجز من طرف مكتب الدراسات URBATIA تيارت 2013
- 4- مخطط شغل الأراضي (POS) طريق عين كرمس شمالا منجز من طرف مكتب الدراسات GET-OMRANE تيارت 2001
- 5- مخطط شغل الأراضي طريق عين كرمس جنوبا منجز من طرف مكتب الدراسات URSSA سعيدة 1999
- 6- مخطط شغل الأراضي (POS) مركز المدينة منجز من طرف مكتب الدراسات HB وهران 2003
- 7- مخطط شغل الأراضي (POS) حي خطاب أحمد منجز من طرف مكتب الدراسات CESAR تيارت 1998