البعد البيئي لأدوات التهيئة والتعمير ومقتضيات التنمية المستدامة

The Environmental Aspect of The Rehabilitation and Reconstruction Tools and The Requirements of Sustainable Development

د/ شهرزاد عوابد، أستاذة محاضرة "ب"، جامعة سطيف 2

chahrazedaouabed@yahoo.com

تاريخ ارسال المقال:2018/02/26

تاريخ قبول المقال للنشر:2018/03/13

الملخص:

لقد بات من الضروري إيجاد نوع من التناغم بين النشاط العمراني ومشاريع التهيئة والتعمير من جهة، وتزايد الوعي البيئي والتنمية المستدامة من جهة أخرى، فأصبحت البيئة مطلبا مهما من الضروري التفاعل معه والاستجابة لمتطلباته، لذا أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا لمشاكل العمران والبيئة معا وحمايتها ضمن مخططات التهيئة والتعمير المحلية (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي) وذلك باحترام التوجيهات الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، كمخطط ذو بعد وطني ويتم تسييره مركزيا، حيث أعطى أهمية كبيرة للبيئة وله دورا بارزا وفعالا لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة زيادة على ذلك أنه غطى النقائص الموجودة في المخططات المحلية للتعمير في مجال حماية البيئة.

الكلمات المفتاحية: أدوات التهيئة والتعمير، الانشغالات البيئية، مخططات التعمير، التنمية المستدامة.

***Abstract*:**

It has become necessary to find some sort of harmony between physical activity and the initialization and reconstruction projects on the one hand, growing environmental awareness and sustainable development on the other hand, the environment has become an important requirement necessary to interact with and respond to its requirements, so the Algerian legislator attention problems The landscape and the environment together and protected within the initialization schemes and reconstruction (blueprint for initialization, reconstruction and land occupation blueprint) in respect of the basic directives for national chart creation and sustainable development of the region, as a national dimension scheme and is operated centrally, so I give great importance Environment and his prominent role and effective system for the protection of the environment in sustainable development framework that covered shortcomings in local schemes for reconstruction in the area of environmental protection.

Keywords:

tools for the construction and urbanism -configuration and environmental concerns-construction schems- sustainable development.

مقدمة:

من أهم المجالات المرتبطة والمؤثرة في البيئة يحتل التعمير الصدارة بحكم تقاسمهما نفس نطاق التدخل، فإذا كانت مهمة قواعد التعمير هي ضبط وتنظيم عمليات شغل الأراضي بمختلف مظاهرها، فإن البيئة هي الوعاء الذي يحتوي هذه العمليات ويتأثر بها مما يستوجب وضع اختيارات عمرانية تلتزم بالضوابط البيئية بمراعاة استعمال الفضاءات الطبيعية والحضرية بشكل متوازن والحفاظ على الأنظمة البيئية والمساحات المخصصة للنشاطات الفلاحية والغابية والوقاية من التلوث.

إن إدراج الانشغالات البيئية في وثائق التعمير من بين أهم الخصائص المميزة لقانون التعمير، وهو بمثابة المحور الأساسي لإعمال المتطلبات المرتبطة بالبيئة من خلال التخطيط العمراني الذي يراعي التوازن بين التنمية الحضرية والتنمية الريفية، ذلك أن **التنمية المستدامة في مجال التعمير أضحت تأخذ معنى التناظر الوثيق بين متطلبات حماية البيئة والتخطيط العمراني.**

فحماية البيئة عموما من أولى الاعتبارات التي تهتم بها مخططات التعمير، وتفصيلا تمثل حماية الأراضي الزراعية والساحل والمناطق الأثرية والثقافية والغابات والمناطق الطبيعية المحمية ضوابط تساهم بشكل كبير في وضع هذه المخططات، وبهذا الصدد نتساءل عن **مدى استجابة أدوات التهيئة والتعمير للمهمة التي أنيطت بها وهي حماية البيئة وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة التي تعد البيئة أحد ركائزها؟**

للإجابة على هذا التساؤل نتناول المحورين الآتيين:

<u>المحور الأول</u>: إدراج البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة و التعمير

<u>المحور الثاني</u>: تحديات التنمية المستدامة التي تعد البيئة أحد ركائزها

المحور الأول: إدراج البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة و التعمير

أولا/ مخططات التعمير المحلية في القانون الجزائري

تطرّق المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير[1] إلى نوعين من أدوات التعمير في نص المادة 10 منه بقولها: "**تتشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتُكوّن أدوات التعمير وكذا التنظيمات التي هي جزء لا يتجزّأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير، لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء عليها على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون**".

تهدف هذه الأدوات أساسًا إلى ضبط قوام الأراضي العامرة والقابلة للتعمير لإقليم بلدية من جهة، وشغل الأراضي شغلا راشدًا وكثيفا في إطار المحافظة على الأراضي من كل ظواهر الاعتداء وترقيتها[2]، وقد أكّدت المادة 11 من القانون رقم 90-29 على

---

[1] القانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، العدد 52 لسنة 1990.

[2] كمال تواكشت، "الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص 78.

ISSN : 2543-3970

أهمية هذه الأدوات بقولها: "**تحدّد أدوات التهيئة والتعمير التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعينة، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدّد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحسّاسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصّصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة، والبنايات الموجّهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن**".

ولقد ألزم القانون كل بلدية بإعداد "مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير" وتحت مسؤولية رئيس البلدية يشكل أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية في البلدية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، ويبيّن القطاعات المعمّرة والقابلة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، كما ألزم القانون البلدية بوضع "مخطط شغل الأراضي" الذي يحدّد حقوق استخدام الأراضي لكل قطاع، الكمية الدنيا للبناء والقصوى المسموح بها، قواعد المظهر الخارجي، المساحات العمومية الخضراء، الإرتفاقات وأراضي الفلاحة[1].

أ_ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU وسيلة للتحكم والتوجيه العقاري

عرّف المشرع الجزائري "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" في المادة 16 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم[2] بقولها: "**المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذًا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي**".

وهو الأمر الذي يوضّح رغبة المشرع في تنظيم المجال ومراقبة التوسع العمراني للمدن قصد إيجاد التوازن بين إشباع حاجات المواطن في مجال السكن، وبين حماية الأراضي الفلاحية وبين ممارسة الأفراد للنشاطات الصناعية.

ويندرج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في إطار التخطيط المحلي للتهيئة والتعمير، ويرتكز على توزيع الصلاحيات ما بين الدولة، الولاية، البلدية وبين مختلف أجهزة الدولة والمؤسسات وفقا لمبادئ اللامركزية وعدم التركيز ووفقا للتوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم المستخلصة من آليات أعلى مثل المخطط الوطني (SNAT)[3] والمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم (SRAT)[4] ومخطط تهيئة الولاية (PAW)[5]، وفقا لمبدأ المطابقة الذي يقصد به القاعدة الدنيا تحترم القاعدة العليا.

وبعد تحديد المشرع للأهداف الكبرى لهذا المخطط وتحديد الخطوط العريضة له، جاء في نص المادة 19 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير لِيُفصّل موضوعه بدقّة، ويُوضّح القطاعات، ذلك أنّ هذا المخطط يقوم على أساس الاستعداد

---

(1) عادل بن عبد الله، تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، ص. 208.

(2) عدّل هذا القانون بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، العدد 51 لسنة 2004.

(3) Schéma national d'aménagement de territoire.

(4) Schéma régional d'aménagement de territoire.

(5) plan d'aménagement de la wilaya.

ISSN : 2543-3970

للمستقبل بإعداد المشروعات المناسبة له في البلدية أو البلديات المعنية، فهو يقوم على أساس جملة من الافتراضات يتوقع حدوثها مستقبلا[1]، وهذا من خلال تقسيمه للمنطقة التي يتناولها إلى مجموعة من القطاعات[2] محدّدة كما يلي:

القطاع المعمّر (SU) secteurs urbanisés **والقطاع المبرمج للتعمير** (SAU) Secteurs à urbanisés ، **وقطاعات التعمير المستقبلية** (SUF) Secteurs d'urbanisation futur **والقطاعات غير القابلة للتعمير** (SNU) Secteurs non urbanisables، فهي تشمل وفقا للمادة 23 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ،كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فيها محدّدة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، فهي قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصّصة للتعمير بسبب معوّقات خاصة، والتي قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة فلاحية عالية، أو محاجر ذات استعمال منجمي، أو غابات عمومية، أو أماكن ساحلية حساسة، أو قد تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة بسبب تعرّضها للفيضانات، أو عدم استقرارها نتيجة لظاهرة انزلاق التربة أو انخفاضها.

ويتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تطبيقا للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني، تقرير توجيهي مرفق بمستندات بيانية مرجعية[3].

1- **التقرير التوجيهي** وتحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، حيث يضبط فيه تحليل الوضع القائم، تقييمه وتشخيصه بجميع عناصره ووضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديمغرافي، الاجتماعي والثقافي للتراب المعني وتحديد إمكانيات التنمية التي تتضمن الإطار الفيزيائي والطبيعي للأماكن، التحليل الديمغرافي والسوسيو اقتصادي، تعيين الشبكة العمرانية الحضرية والريفية واقتراح آفاق التنمية في البلدية أو البلديات المعنية التي تشمل آفاق السكن والعمل والمرافق على المدى الطويل، المتوسط والقصير، و قسم التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل وتخفيف المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

2- **لائحة التنظيم** تحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد 20 21، 22، 23 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم تحدد فيها الترتيبات القانونية الإجبارية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات، وتشمل التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة، لاسيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه[4]، الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي، الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو

---

[1] منصور مجاجي، "رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري"، رسالة دكتوراه، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2007، ص. 113.

[2] القطاع هو جزء ممتد من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيه لاستعمالات عامة وفي آجال محددة للتعمير، أنظر المواد من 19 إلى 23 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

[3] نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص. 23.

[4] القانون رقم 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه،ج.ر العدد 10 لسنة 2002.

ISSN : 2543-3970

إنشاؤها، المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها، وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها، تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها، يحدد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الوطني كما وردت في الفصل الرابع من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، تتمثل في الساحل، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية لاسيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتمييع والفيضانات، مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية لاسيما منها المنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة، المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل، الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

3- الوثائق والمستندات البيانية: وتشمل خاصة المخططات وهي:

* **مخطط الوضع القائم،** يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق والشبكات المختلفة،

* **مخطط التهيئة،** يبين حدود القطاعات المعمرة، القابلة للتعمير، وتلك المخصصة للتعمير في المستقبل، بعض أجزاء الأرض، الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة، مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي التي تأتي تنفيذا له.

* **مخطط تجهيز،** يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير، وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية،

* **مخطط الارتفاقات** الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها،

* **مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية** والمخططات الخاصة للتدخل تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة.

ويترتب على هذا التقسيم وفرض شروط للبناء على بعضها، وكذا حضر البناء على البعض الآخر التحكّم في العقارات الموجودة وتنظيم استعمالها، ومنه الحدّ من الاستعمال اللاعقلاني لهذه الأراضي ممّا ينعكس إيجابا على تنظيم المجال العمراني وبذلك تسهيل عملية الرقابة من خلال الرخص والشهادات الممنوحة للترخيص بالأشغال عليها[1] بالإضافة إلى أنّ هذا التقسيم يحمي الأراضي الغابية والفلاحية من عملية تحويلها وإفقادها لخواصها، وكذا حماية البيئة والمحيط.

---

[1] عائدة ديرم، "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير، قانون خاص، المركز الجامعي سوق اهراس، الجزائر، 2007-2008، ص.25.

ISSN : 2543-3970

ويتم اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد إتباع مجموعة من المراحل حدّدها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدّد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدّل والمتمم[1]:

*** إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية:** نصت المادة 113 من قانون البلدية رقم 11-10 على أن تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، لذا يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتحت مسؤوليته طبقا لنص المادة 24 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وقد حددت المادة 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 ما يجب تبيانه في هذه المداولة وهي التوجيهات التي تحددها الصورة العامة للتهيئة أو لمخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود، وكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات الأخرى في إعداده وقائمة التجهيزات ذات المنفعة العمومية، كما يجب أن تبلغ هذه المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها.

الملاحظ من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به أنّ المشرّع وسّع من دائرة التشاور لإعداد المخطط، وذلك من خلال جمع مختلف آراء الهيئات والإدارات والمصالح العمومية، وكذا إشراك المواطنين عن طريق الجمعيات في أخذ القرار.

***إصدار قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط:**

يصدر الوالي هذا القرار إذا كان التراب المعني تابع لولاية ولاية واحدة، أو الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب تابعا لولايات مختلفة وهذا ما حددته المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.

*** إعلام بعض المؤسسات والإدارات العمومية والجمعيات:**

حددت المادة 07 من نفس المرسوم بعض المؤسسات والهيئات والجمعيات التي يجب إطلاعها كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومنها: رؤساء غرف التجارة، رؤساء غرف الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية، ولهؤلاء مهلة 15 يوما للإفصاح عن نيتهم في المشاركة في إعداده.

*** إجراء تحقيق عمومي:**

يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الاعتماد، ولإطلاع الرأي العام عليه، يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يومًا، لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله، ويكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية،حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 ،يتضمّن تحديد المكان أو

[1] عدّل وتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 2005/09/10 .ج.ر 62 لسنة 2005.

ISSN : 2543-3970

الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها، وتعيين المفوّض المحقق أو المفوّضين المحققين، و تبيان تاريخ انطلاق مدّة التحقيق وتاريخ انتهائها.

وينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على التحقيق العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدّة التحقيق وتبلّغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليميا حسب المادة 14 من القانون رقم 90-29 .

وبعد انقضاء مهلة 45 يومًا، يقفل سجل التحقيق ويوقّع عليه من قبل المفوّض المحقق، يقوم هذا الأخير خلال 15 يومًا الموالية بإعداد محضر قفل التحقيق ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبًا بالملف الكامل للتحقيق مع استنتاجاته.

*** مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:**

حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم91–177، يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد المصادقة عليه بمداولة في المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية إلى الوالي المختص إقليميا، وذلك من أجل تلقّي رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال 15 يومًا الموالية لتاريخ استلام الملف.

بعد تلقّي رأي المجلس الشعبي الولائي تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقا لما نصّت عليه المادة 27 من القانون رقم 90–29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91–177 بقرار من الوالي، وذلك بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن، أو بقرار مشترك بين الوزير المكلّف بالتعمير والوزير المكلّف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاّة المعنيين بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن، أو بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاة المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلّف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 500.000 ساكن.

هذا المسار المتدرج لصناعة قرار المصادقة، يندرج في مسعى الدولة على ضمان تناسق أدوات التهيئة والتعمير وتصاميم التهيئة العمرانية، ومراقبتها لتكون منسجمة مع إستراتيجية التهيئة العمرانية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية[1].

إنّ هذا النظام الخاص بالإعلام، يبدو ناقصا، لأن الإطلاع على محاضر المداولات لا يعتبر كافيا، وإنّما يحق للمواطن الإطلاع والحصول على معلومات متعلقة بمشاريع تعميرية بطريقة أكثر شفافية، فعملية الاستشارة لا تقتصر فقط عند إعداد المخططات العمرانية، وإنّما يجب أن تتوسع لتشمل ميادين أوسع في مجال التعمير كاستشارة المواطن قبل تسليم بعض الرخص

---

[1] محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة منتوري قسنطينة، جانفي 2008، ص. 35.

ISSN : 2543-3970

والشهادات، وعلى الخصوص رخصة البناء فقد يتم بناء مصانع بأكملها على مقربة من التجمعات السكانية ممّا يؤثر سلبا على صحتها وسلامتها[1].

ب_ مخطط شغل الأراضي POS وسيلة تفصيلية لحقوق استخدام الأراضي والبناء

نظّم المشرع الجزائري "مخطط شغل الأراضي" في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في القسم الثاني بعنوان "أدوات التعمير" في المواد من 31 إلى المادة 38، وأمّا إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها فقد حدّدها المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدّل والمتمم[2]،فقد نصت المادة 31 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنّه: "**يحدّد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق واستخدام الأراضي والبناء**"، أي أن"مخطط شغل الأراضي" هو عبارة عن أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي، وكذلك تبيان كيفية استخدامها وفقا للتوجيهات المحدّدة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[3].

وبناءا على المادة 34 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يجب أن تغطى كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، وهو يحدد بالنسبة للقطاع الشكل الحضري وحقوق البناء واستعمال الأراضي، ويعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به، وأنماط البنايات واستعمالاتها، كما يضبط المساحات العمومية والخضراء، والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذلك مخططات ومميزات طرق المرور، يحدد الارتفاقات والأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمناطق الواجب حمايتها ومواقع الأراضي الفلاحية، ويجب أن يتم هذا التحديد في إطار احترام القواعد التي تضمّنها "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، بمعنى أنّه يجب أن يراعي الانسجام المطلق وعدم التضارب بين كل من "مخطط شغل الأراضي" و"المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" باعتبارهما وسيلتان مكمّلتان لبعضهما البعض في مجال التهيئة العمرانية ولا يمكن لأحدهما الاستغناء عن الآخر.

إن وظيفة "مخطط شغل الأراضي" تتمثل في تنظيم مختلف القرارات الفردية للتعمير، والتي تتشكل أساسا من رخص البناء والتجزئة والهدم، وجعلها مطابقة مع أهداف وتوجيهات المشروع البلدي لتسيير إقليمها والمتمثل في "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، حيث يجب أن تكون هذه القرارات الفردية العمرانية متطابقة وملائمة لأحكام مخططات شغل الأراضي كون هذه القرارات تمثل الإطار التنظيمي الذي يضبط عن قرب حركة البناء والتعمير على مستوى إقليم البلدية، فإذا كان الطلب يدور حول الحصول

---

[1]حسينة غواس، "الآليات القانونية لتسيير العمران"، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص.24.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به، عدّل وتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 2005/09/10، ج. ر رقم 62 لسنة 2005.

[3] منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد ، 01، سنة 2007، ص.13.

ISSN : 2543-3970

على رخصة البناء، فإنّه يجب بالضرورة أن يرافق هذا الطلب ملف تقني يتضمّن مخططات تتعلّق بالهندسة المعمارية والهندسة المدنية، والتي يجب أن تتطابق كلّيا مع أحكام وقواعد مخططات شغل الأراضي المصادق عليها، ونفس الشيء لطلبات الشهادات والرخص الأخرى.

يعتمد قوام "مخطط شغل الأراضي" على لائحة التنظيم والوثائق والمستندات البيانية، فهو يتكون من جزء تنظيمي مكتوب، وجزء بياني (مخططات).

1- لائحة التنظيم :

تعد هذه اللائحة التنظيمية الأساس المرجعي والقانوني للوثائق البيانية ، لذلك لابد أن تكون محددة بشكل مفصل واستثنائي لكل الوضعيات وتغلق مجال التفسيرات التي تمس بالوضعية الحقيقية على أرض الواقع لأنها تحدد حقوق البناء والكثافة المقررة لها والأهداف المسطرة لها، وتشمل لائحة التنظيم حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مذكرة تقييم يثبت فيها تلاؤم أحكام "مخطط شغل الأراضي" مع أحكام "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها، و جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون التهيئة والتعمير: نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء، بالإضافة إلى ذلك تبيّن لائحة التنظيم نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها، وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحمّلها الدولة كما هو محدّد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحمّلها الجماعات المحلية وكذلك آجال إنجازها.

2- الوثائق والمستندات البيانية:

وتتكون من – مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000)، مخطط طوبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000)، خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000)، مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة، مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) .

وقد وضع المرسوم التنفيذي رقم 91–178 مجموعة من المراحل من أجل اعتماد "مخطط شغل الأراضي" تمثلت فيما يلي:

*** إجراء المداولة:**

تجرى مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويجب أن تتضمن المداولة وفقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91–178 ما يلي:

– تذكير بالحدود المرجعية ل"مخطط شغل الأراضي" الواجب إعداده وفقا لما حدّده "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" المتعلّق به.

– بيان لكيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد "مخطط شغل الأراضي"، وبهذا يظهر أن المشرّع وسّع من دائرة التشاور في إعداد هذا الأخير كما عمل في "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير".

ISSN : 2543-3970

وتبلّغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا حسب نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178 مع نشرها لمدّة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

*** إصدار قرار إداري تحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سيدخل فيها المخطط:**

وفقا لنص المادة 12 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه "مخطط شغل الأراضي" استنادا إلى ملف يتكوّن من مذكرة تقديم[1] ومن المخطط الذي يعد على مقياس "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، ويعيّن حدود التراب المطلوب الذي يشمله "مخطط شغل الأراضي" والجهة المخوّلة لها صلاحية إصدار هذا القرار هي الوالي إذا كان التراب المعني تابعًا لولاية واحدة، أو الوزير المكلّف بالتعمير مع الوزير المكلّف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعًا لولايات أخرى[2].

وإذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر ، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات[3]، غير أن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات تدخل في إطار الإجراءات المحددة في القانون لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

*** التشاور:**

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة وفقا لنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 بإطلاع كل من رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد "مخطط شغل الأراضي" ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر (15) يومًا ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عمّا إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد "مخطط شغل الأراضي".

يستشار وجوبًا كل من الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلّفة على مستوى الولاية بـ: التعمير الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة، بالإضافة إلى كل الهيئات والمصالح العمومية المكلّفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه[4]، ويجب

---

(1) يثبت في المذكرة هذه تلاءم أحكام "مخطط شغل الأراضي" مع أحكام "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، فهي تبيّن التنسيق بين هذين المخططين.

(2) المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به. .

(3) المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها.

(4) المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها.

ISSN : 2543-3970

على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يبعث بمشروع المخطط إلى الجهات التي قبلت المشاركة، لتعطى لها مهلة 60 يومًا لإبداء آراءها وملاحظاتها[1].

*** إجراء تحقيق عمومي:**

يعرض مشروع المخطط للاستقصاء العمومي مدة 60 يومًا عكس "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" الذي يدوم فيه الاستقصاء العمومي 45 يومًا، ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ورؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارًا بهذا الصدد يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي مكن فيها استشارة مشروع "مخطط شغل الأراضي".
- تعيين المفوّض المحقق أو المفوّضين المحققين.
- بيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

ويُنشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدّة الاستقصاء العمومي، وتبلّغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليميا.

وبعد انتهاء مدة 60 يومًا يقفل سجل الاستقصاء ويوقّع عليه من قبل المفوّض المحقق طبقا لنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، وخلال 15 يومًا يقوم المفوّض المحقق بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبًا بالملف الكامل للاستقصاء.

ويرسل "مخطط شغل الأراضي" مصحوبا بسجل الاستقصاء، وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المفوّض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يومًا ابتداء من تاريخ استلام الملف،وإذا انتهت هذه المدة عدّ رأي الوالي موافقا طبقا لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

*** مرحلة المصادقة:**

يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على "مخطط شغل الأراضي" بعد أخذ رأي الوالي باعتباره أداة لامركزية في مراقبة أشغال التهيئة والتعمير حسب نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ، وبعدما يبلّغ إلى الوالي المختص والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على

---

[1] المادة 09 من المرسوم ذاته، وأنظر أيضا، عبد الكريم بودريوة، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص. 428.

مستوى الولاية، الغرفة التجارية والغرفة الفلاحية[1]، يوضع تحت تصرف المواطنين عن طريق قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، إن لم يكن هناك أي اعتراض، فإن "مخطط شغل الأراضي" يثبت بصفة فعلية وقانونية ويصبح نافذا.

ثانيا/ الانشغالات البيئية في أدوات التعمير:

تعتبر مخططات التعمير الأدوات القانونية التي تجسد الاستراتيجية العمرانية المتبناة ميدانيا وتأخذ على عاتقها إلتزام إدراج الانشغالات البيئية حين إعدادها وتنفيذها.

إن وضع الهيئات المحلية لهذه المخططات العمرانية يندرج طبيعيا ضمن سلطاتها واختصاصاتها من جانب، ويستوجب أن تسطر وفق المقتضيات والضوابط والإرشادات والتوجيهات التي تتضمنها النصوص القانونية، حيث يظهر الدور المزدوج ذو الهدف المشترك للجماعات الإقليمية من خلال تكليفها قانونا بإعداد وثائق التعمير وتنفيذ مقتضياتها في مجال الرخص العمرانية آخذة الانشغالات البيئية في الحسبان فهي اختصاصات أصيلة أوكلت لها وتباشرها بما يحقق التوازن المنشود بين رهانات التنمية العمرانية ومتطلبات التنمية المستدامة.

أــ إدراج مسألة حماية البيئة ضمن نصوص قوانين التعمير والقوانين ذات الصلة:

يهدف قانون التعمير إلى تحقيق أهداف سامية ووسيلته في ذلك مخططات التعمير من أجل التنمية المستدامة، وذلك من خلال تبيان طرق وكيفيات شغل الأراضي واستغلالها وتبيان الأجهزة المكلفة بتنظيم العمران في ظل احترام الاعتبارات البيئية ومقتضيات التنمية المستدامة.

وقد أولى المشرع الجزائري اهتماما واضحا بهذا المجال خصوصا بعد صدور القانون رقم 90–29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمراسيم التنفيذية المطبقة له، حيث بينت المادة الأولى منه الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية لاستعمال الملكية العقارية عندما تشيد عليها مبان وإنشاءات ذات الاستعمالات المختلفة علاوة على بعدها العمراني الواضح والمباشر، وهي كلها أهداف السياسة الوطنية للتعمير.

وأيضا يظهر القانون رقم 90–25 المتضمن التوجيه العقاري له صلة وطيدة بقانون التعمير والانشغالات البيئية من خلال تصديه للنظام القانوني للأملاك العقارية وأدوات تدخل الدولة والجماعات الإقليمية، وتبيان الأراضي العامرة والقابلة للتعمير(المادة 20–21) والأراضي الفلاحية والغابية والمساحات والمواقع المحمية(المادة 22) وتصنيف للأملاك العقارية(المادة 24–32).

كما نص المشرع صراحة أن هناك علاقة وطيدة بين أدوات التهيئة والتعمير والتنمية المستدامة، حيث أصدر قانون خاص بذلك وهو القانون رقم 01–20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، جعل مخططات التعمير وسيلة الإدارة العمومية في تحقيق التنمية المستدامة عن طريق إعداد مخططات شاملة في مختلف المجالات.

---

[1] المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91–178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

ISSN : 2543-3970

ب_ الانشغالات البيئية ضمن مهام الجماعات الإقليمية

تعتبر مسألة حماية البيئة قضية محلية إقليمية أكثر منها قضية مركزية وذلك نظرا لقرب الهيئات المحلية من الواقع وخصوصيات البيئة التي تتميز بها، حيث منح المشرع للجماعات الإقليمية استقلالية تامة في إعداد التهيئة العمرانية المحلية باعتبارها هيئات لامركزية، ونجد الأساس القانوني لمخططات التعمير في قانون التهيئة والتعمير وقانوني البلدية والولاية، كما هي محل تنظيم خاص إذ تطرق لها كل من المرسومين التنفيذيين رقم 91-177 و91-178 .فقد نصت المادة 113 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أن تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها والتي تتدرج طبيعيا ضمن سلطاتها واختصاصاتها من جانب، حيث يظهر الدور المزدوج ذو الهدف المشترك للجماعات الإقليمية من خلال تكليفها قانونا بإعداد وثائق التعمير وتنفيذ مقتضياتها في مجال الرخص العمرانية آخذة الانشغالات البيئية في الحسبان فهي اختصاصات أصيلة أوكلت لها وتباشرها بما يحقق التوازن المنشود بين رهانات التنمية العمرانية ومتطلبات التنمية المستدامة، كما ألزم قانون البلدية رقم 11-10 رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 94 منه باحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

وتظهر أيضا الانشغالات البيئية ضمن مهام الجماعات المحلية حينما تنص المادة 110 من نفس القانون على أن:" **يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية**"، وتضيف المادة 114 منه على أنه:" **يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة** "، فضلا عن اشتراط دراسة التأثير على البيئة في كل مشاريع التنمية.

ومن خلال القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في المادة 02 منه، تظهر مساهمة الجماعات المحلية في تخطيط أهداف خطط التهيئة ولتنميته المستدامة، كما تنص المادة 108 من نفس القانون على أن:"**يشارك المجلس الشعبي البلدي في إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما**".

من خلال ما سبق نلاحظ أن المشرع أولى اهتماما كبيرا لمشاكل العمران والبيئة وحاول إضفاء نوع من التوفيق بين النمو العمراني والمحافظة على الجانب البيئي، فإذا كانت أدوات التهيئة والتعمير تسعى إلى عقلنة استعمال المجال ومراقبة التوسع العمراني الحضري، فالمشرع أوجب عليها ضرورة إدراج البعد البيئي في مضمونها وفي الإجراءات المتبعة عند إعدادها، فمخطط شغل الأراضي يهتم ويحدد القواعد التي تضم المظهر الخارجي للبنايات وفي ذلك مراعاة لمقتضيات النظام العام الجمالي للمدينة وهو أحد اهتمامات قانون حماية البيئة وهو جمال المحيط والرونق والرواء، كما أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تم توظيفه كآلية تخطيطية لتنظيم المجال من جهة وحماية البيئة من المشاكل التي يثيرها البناء الفوضوي بالاعتداء على المساحات الخضراء والمساس بالمواقع الأثرية والتاريخية من جهة أخرى.

ISSN : 2543-3970

لكن الملاحظ أيضا أن هذه الوثائق نظرا لتراكم الأهداف المختلفة للسياسات العامة أدى إلى تضخمها بالشكل الذي لا يسمح معه استيعاب كل خصوصيات وتفاصيل موضوع من الموضوعات وتحولت الأهداف المعتمدة في هذه الوثائق في نهاية المطاف إلى وثيقة توفيقية بين كل متطلبات هذه السياسات لإرضاء جميع ممثلي القطاعات والمصالح المشتركة في إعداد هذه الوثائق، لذا تسارعت جهود الدولة على المستوى المركزي لتتوج بإحداث المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والذي تمت المصادقة عليه من خلال القانون رقم 10-02، وهو المخطط الذي يعبر من خلاله المشرع عن تلك المقاربة الشاملة لمفهوم التنمية المستدامة والتي تعد البيئة أحد ركائزها حيث أدرج المخطط الوطني حماية البيئة ضمن مقتضيات التخطيط الوطني الشامل.

المحور الثاني: تحديات التنمية المستدامة التي تعد البيئة أحد ركازها

أولا / مفهوم التنمية المستدامة

حظيت التنمية المستدامة بدراسات عديدة في العقود الأربعة الماضية، وتبلور الاهتمام بالتنمية العمرانية المستدامة في العقدين الأخيرين لاسيما بعد مفهوم **التنمية المستدامة** الذي وضعته الأمم المتحدة سنة 1987 " **هي التنمية التي تلبي احتياجات الجيل الحاضر دون التأثير على فرص الأجيال المقبلة في ضمان الحصول على احتياجاتها** " ففكرة التنمية المستدامة تتمحور أساسا حول استمرارية المجتمعات البشرية في السير نحو حياة أفضل.

وتؤكد معظم الدراسات على أن حق التنمية حق أساسي من حقوق الشعوب والأفراد وأنه لم يعد منحصرا في علاقة التنمية بالبيئة الطبيعية فحسب، بل أنه يتعدى إلى علاقة التنمية بأبعادها بل يهدف إلى إيجاد توازن بين المكونات الرئيسية الثلاثة للتنمية– البعد العمراني، البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي، وقد أضحت التنمية العمرانية المستدامة إحدى الموضوعات الأساسية في القرن الواحد والعشرين، مما أدى إلى التفكير في مسألة مصير المدن وتكريس مفهوم التنمية العمرانية المستدامة وفق متطلبات الإنصاف الاجتماعي والاستدامة البيئية والفعالية الاقتصادية، حيث تعرف التنمية العمرانية المستدامة أنها" تحسين نوعية الحياة في المدينة ويتضمن ذلك فضلا عن الجانب العمراني الجانب البيئي، الثقافي، السياسي، المؤسسي والاجتماعي والاقتصادي دون ترك أعباء للأجيال القادمة، هذه الأعباء هي نتيجة استنزاف الموارد الرئيسية، إن هدفها هو التوصل إلى المبدأ الذي يقوم على أساس التوازن بين المواد والطاقة، وكذلك المدخلات والمخرجات المالية التي تؤدي دورا مهما في جميع القرارات المستقبلية لتنمية المناطق العمرانية.[1]

وللتنمية المستدامة في المجال العمراني عدة مبادئ تعرف بمبادئBERLMAN وهي:

* لا توجد بيئة عالمية مستدامة من دون بيئة عمرانية مستدامة.

* التخطيط العمراني الدائري أفضل من التخطيط الخطي وهو ضرورة لاسترداد الموارد.

---

(24) عايلي رضا، مخططات التعمير كوسيلة لتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 16، جوان 2016، ص.132

ISSN : 2543-3970

* لا يمكن أن تكون هناك حلول بيئية عمرانية من دون تخفيف الفقر العمراني.

* لا يمكن أن يكون هناك حل دائم للفقر ولتدهور البيئة دون مجتمع مدني قوي واستعمال جديد للأراضي.

ثانيا / أدوات ووسائل تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة

بدخول الألفية الجديدة، وبعد انتهاج الدولة لسياسة الاقتصاد الحر وتطبيق اللامركزية الإدارية وأمام التحديات العالمية وتنامي الاهتمام بالتنمية المستدامة، اعتمدت الجزائر استراتيجية جديدة لمواجهة الرهانات المستقبلية والقضاء على الاختلالات المترتبة على الماضي، فتبنت في مجال التهيئة العمرانية سياسة جديدة معتمدة فيها على أسلوب التنمية المستدامة والتي تجلت في القانون رقم 01-20[(1)]، حيث حددت المادة 07 منه أدوات التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة وهي:* المخطط الوطني لتهيئة الإقليم * المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل * المخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر * المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم * مخططات تهيئة الإقليم الولائي.

وقد حدد القانون رقم 01-20 التوجيهات التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني وتنمية منسجمة ومستدامة على أساس الاعتبارات التالية:

* الإختيارات الإستراتيجية التي تقتضيها تنمية هذا النوع.

* السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات.

* تدرج أدوات تنفيذ سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

يعتبر المخطط الوطني لتهيئة الإقليم[(2)] المخطط الذي يترجم التوجيهات والترتيبات الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ويطبق على كافة التراب الوطني ويشكل الإطار المرجعي لعمل السلطات العمومية، تتولى الدولة إعداده ويصادق عليه عن طريق التشريع لمدة 20 سنة ويكون موضوع تقييمات دورية وتحيين كل 05 سنوات، ويتم تنفيذه عن طريق المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية وهذا في مختلف قطاعات الدولة.

ترتكز الدولة من خلال هذا المخطط على تأهيل وعصرنة المدن الكبرى _ الجزائر وهران، قسنطينة، عنابة_ عن طريق جعلها مولدا لنمو يشكل محطات لاقتصاد معولم وقاطرة لشبكة نمو تغذي في العمق إقليما متوازنا، فالمخطط يهدف لوضع سياسة للمدينة تقوم على أساس إزالة السكن الهش وإعادة الاعتبار للتجمعات الكبرى وإزالة السكن العشوائي خاصة في ظل وجود نسيج عمراني قديم ومتدهور وفي جميع المدن تقريبا.

([1]) القانون رقم 01-20 المؤرخ في 2001/12/12، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77

(26) المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة هو عبارة عن عمل تعلن من خلاله الدولة مشروعها الإقليمي ، حيث يوضح الطريقة التي تقوم الدولة من خلالها بضمان التوازن الثلاثي والمتمثل في الإنصاف الاجتماعي والفعالية الاقتصادية والإسناد البيئي في إطار التنمية المستدامة على مستوى كامل التراب الوطني بالنسبة للعشرين سنة القادمة.

ISSN : 2543-3970

تعد النظرة الاستشرافية المستقبلية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم داعما لسياسة المدينة المكرسة بموجب القانون رقم 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، كما يعد دعما للسياسة الحمائية البيئية خاصة من الاضرار التي حاول المشرع معالجتها بموجب القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة، وتستند استراتيجية حماية البيئة في إطار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى 05 برامج عمل إقليمية تتمثل في:

- ديمومة المورد المائي من خلال إنشاء السدود تحلية المياه والقيام بتحويلات المياه بين الأقاليم التي لها فائض نسبي والتي تعاني عجزا في هذا المورد.

- المحافظة على التربة ومحاربة التصحر من خلال المخطط الوطني للحافظة على التربة ومحاربة التصحر.

- الحفاظ على الأنظمة البيئية من خلال جملة برامج عمل تهدف إلى إعادة التوازن والاعتبار لهذه الأنظمة وضمان إدماج حمايتها وتنميتها في إطار سياسة تهيئة الإقليم.

- الوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث من خلال وضع نظام شامل للوقاية من المخاطر والكوارث في إطار التنمية المستدامة.

خاتمة :

يستشف من المنظومة القانونية للتهيئة والتعمير أنه تم ضبط عملية إعداد وثائق التعمير بمواعيد زمنية وضمان استشارة واسعة للهيئات الإدارية المحلية والحركة الجمعوية وأخذ رأي المواطن يعد مجالا خصبا ونواة رئيسية لتحقيق التوازن بين ضرورة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة من خلال تجاوب وتلاؤم النشاطات العمرانية مع الاعتبارات البيئية، لكن رغم ذلك فإن الواقع يثبت عدم القدرة على التحكم في التقنيات الضرورية لتنفيذ المخططات العمرانية بشكل يسمح الأخذ بالحسبان الاعتبارات البيئية، يرجع ذلك إلى التوسع العمراني العشوائي بسبب النزوح الريفي والنمو الديمغرافي المتزايد في المدن.

وما يعاب على هذه المخططات هو **محدودية فعاليتها وضعف مصداقيتها في مجال حماية البيئة،** وهذا راجع إلى عدم الانسجام بين المخطط الوطني والمخططات المحلية بسبب السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع الهيئات المحلية في إعدادها مما يضفي عليها الطابع الجهوي من جهة، ومن جهة أخرى يلاحظ تراكم الأهداف المسطرة من أجل حماية البيئة مما يجعل **مخططات التعمير مجرد وثيقة توفيقية بين مختلف القطاعات** لذا كان لزاما البحث عن أسلوب أكثر نجاعة نحقق من خلاله حماية للبيئة من خلال إشراك المجتمع المدني كعنصر فعال في سيرورة التهيئة والتعمير ووضع استراتيجية التنمية المستدامة، وبالتالي بعث **الثقافة البيئية** ضمن سلوكيات المواطن واتخاذ مبادرات الهدف منها **تخليق الحياة العامة** من خلال مجموعة القيم الحميدة التي يجب أن يتحلى بها الجميع **فكرا وممارسة،** ذلك لما لهذه القيم من دور بارز في تحقيق **التنمية المستدامة،** وهكذا الوصول إلى تحقيق العلاقة التكاملية بين البناء والبيئة والتنمية المستدامة للسعي لتحقيق تنمية عمرانية مستدامة تراعي مختلف أبعادها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

ISSN : 2543-3970

قائمة المصادر والمراجع:

[1] - القانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، العدد 52 لسنة 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، العدد 51 لسنة 2004.

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به، عدّل وتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 2005/09/10، ج. ر رقم 62 لسنة 2005.

[3]- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 2001/12/12، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77.

[4]- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه،ج.ر العدد 10 لسنة 2002.

[5]- كمال تواكشت، "**الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر**"، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009.

[6]- عادل بن عبد الله، **تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها**، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة.

[7]- منصور مجاجي، "**رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري**"، رسالة دكتوراه، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2007.

[8]- نورة منصوري، **قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع**، دار الهدى، الجزائر، 2010.

[9]- عائدة ديرم، "**الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري**"، مذكرة ماجستير، قانون خاص، المركز الجامعي سوق اهراس، الجزائر، 2007-2008.

[10]- محمد الهادي لعروق، **التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية**، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة منتوري قسنطينة، جانفي 2008.

[11]- حسينة غواس، "**الآليات القانونية لتسيير العمران**"، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.

[12]- منصور مجاجي، **أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري**، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد ، 01، سنة 2007.

[13]- عبد الكريم بودريوة، **الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية**، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي جامعة محمد خيضر، بسكرة.

[14]- عايلي رضا، **مخططات التعمير كوسيلة لتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير**، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 16، جوان 2016.

ISSN : 2543-3970