مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 08 / العدد: 03 / السنة: 2021 / ص ص: 591- 607

التوجه الاستثماري للمناطق الصناعية ومناطق النشاط في الجزائر

The investment orientation of the industrial and activity areas in Algeria

تاريخ الإرسال: 2020/10/05 تاريخ القبول: 2021/05/08

بن عيسى نصيرة *
مخبر الأمن الإنساني: الواقع، الرهانات والآفاق
جامعة باتنة1- الجزائر
nacira.benaissa@univ-batna.dz

ملخص:

تعتبر المناطق الصناعية من الأساليب الحديثة للتوطن الصناعي، فهي تساهم في جذب الاستثمار، وتحقيق التنمية الصناعية، التي تهدف لتطوير الصناعة المحلية ؛ وبالتالي القيام باقتصاد قوي يعتمد على الاستقلالية وتحقيق الاكتفاء الذاتي في حدود الموارد الوطنية، وإيجاد فرص عمل جديدة، ولذلك فإن قضية إنشاء وتطوير مناطق صناعية تحظى بأهمية بالغة من قبل الدول والحكومات

ناهيك على أن المناطق الصناعية تعمل على تجميع المصانع في منطقة واحدة، من استغلال الخدمات والتسهيلات المتاحة التي تعمل على خفض تكلفة المرافق والخدمات وتركيزها من أجل خدمة تجمع صناعي كبير ؛ وبالتالي تؤدي إلى ازدهار قطاع الصناعة وتنوعه مع العمل على تفعيل التنمية الشاملة، ولهذا لابد من اتخاذ جملة من التدابير والسياسات لتنظيم المناطق الصناعية حتى تتمكن من تحقيق التنمية المرجوة منها وانعاش الاقتصاد الوطني وتطويره باستمرار .

الكلمات المفتاحية: المناطق الصناعية؛ منطقة النشاط؛ التوطين الصناعي

Abstract:

The industrial zones are considered among the modern methods of industrial settlement, they contribute to attracting investment and achieving industrial development that aims to develop the local industry and consequently a strong economy based on independence and achieving self-sufficiency within the limits of national resources and finding new job opportunities, therefore the issue of establishing and developing industrial areas Of great importance by countries and governments

Not to mention that the industrial zones are working to group factories in one region by using the available services and facilities, which works to reduce the cost of facilities and services and focus them in order to

* - المُؤَلِف المُراسل.

serve a large industrial gathering and thus lead to the prosperity and diversification of the industry sector while working to activate comprehensive development, and for this must be taken A set of measures and policies to organize the industrial zones so that they can achieve the desired development and revitalize and continually develop the national economy.

Keywords: *industrial areas; activity area; Industrial localization.*

مقدمة:

تعد الصناعة الركيزة الأساسية للاقتصاد الوطني، باعتبارها المحرك الرئيسي لباقي القطاعات الاقتصادية الأخرى، وبعد التطور الذي شهدته الصناعة وما انجر عنه من مستجدات، أدى إلى التفكير والبحث لإنشاء مناطق صناعية متخصصة أضحت أمراً ضرورياً أمام الدور التنموي الذي تؤديه والأهداف والغايات المنشودة منها.

حيث اعتبرت المنطقة الصناعية من أهم عوامل نجاح الاستثمار الصناعي، وجذب الاستثمارات الأجنبية، لما توفره من تقليل في التكاليف والاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية.

فلقد عملت الجزائر جاهدة على توفير المناخ الاستثماري الأمثل عبر مختلف مخططاتها، خاصة بعد اعتمادها للاقتصاد الحر، وهذا ما أدى بها إلى التفكير ضمن قانون المالية 2016 إلى اتباع سياسة استثمارية جديدة واحتوائها للمناطق الصناعية ومناطق النشاط كأداة للاستثمار في حد ذاتها.

فإذا كان موضوع اختيار المواقع الصناعية من الموضوعات الحيوية والمعقدة، وهذا راجع إلى تأثير عدة عوامل فيه، فهذا لا يمنع من وجوب احترام العديد من الإجراءات الادارية، والقوانين التنظيمية لإنشاء أي منطقة صناعية، وضرورة اقتران تخطيطها بعملية حماية البيئة؛ وبالتالي يستلزم ذلك تدخل جملة من الهيئات والمصالح، واتخاذ العديد من التدابير والدراسات إلى جانب استهلاك طاقات بشرية ومادية غير محدودة.

إضافة إلى ذلك، فإن أهمية تهيئة المناطق الصناعية وكيفيات تسييرها تعتبر من المجالات الصعبة، وبالرغم من ذلك فقد حاول المشرع الجزائري إدراج أمر إنشائها ضمن توجهاته الاستثمارية وذلك من خلال نص المادة 58 من قانون المالية 2016 [(1)]، حيث رخص لأشخاص القانون الخاص إنشاء مناطق صناعية ومناطق نشاطات وتهيئتها

وتسييرها، ليستقر موقفه في الأخير على الأشخاص المعنوية الخاصة وهذا عملا بنص المادة 80 من قانون المالية 2017[2]، ولهذا تتمثل أهمية هذه الدراسة في:

- البحث عن إمكانية تجسيد خصوصية الاستثمار في هذا النوع من العقارات في الواقع من خلال استعراض المنظومة التشريعية والتنظيمية لإنشاء وتهيئة المناطق الصناعية ومناطق النشاط، وعليه فالإشكالية المطروحة تتمثل في: **هل وفقت الإرادة التشريعية في تبني فكرة اعتماد المناطق صناعية ومناطق النشاط كوعاء استثماري؟**

أما المنهج المعتمد فهو الوصفي والتحليلي لأهم المفاهيم والإجراءات وفقا للنصوص القانونية للتشريع الجزائري وستتم الإجابة على الإشكالية على النحو التالي:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للمناطق الصناعية ومناطق النشاط:

تعود نشأة المناطق الصناعية إلى عهد الإمبراطورية الرومانية أما تطبيقها كفكرة كان في أواخر القرن 19 حينما تم إنشاء أول منطقة بمدينة مانشيستر البريطانية عام 1896[3]، حيث أصبحت من أهم ركائز التنمية الاقتصادية، مما يتعين معه التعريف بها والتطرق لنشوئها وأهم مقوماتها فيما يلي:

أولا: تعريف المناطق الصناعية ومناطق النشاط:

ولابد من التمييز بين كل من

1- تعريف المناطق الصناعية: -حسب خبراء الأمم المتحدة " هي منطقة لم تجرى عليها تحسينات، وهي معدة للاستخدام الصناعي وتكون جزءا من خطة التصميم الأساسي للمدينة"[4]

- كما تعرف بأنها: "تلك المساحة من الأرض التي تضم مجموعة من المصانع مزودة بالخدمات والمرافق اللازمة، وتوزيع المساحة إلى أقسام صغيرة يخصص كل منها لإنشاء مصنع معين، وذلك بما يوافق أنواع الصناعات المراد إنشاؤها وخصائصها والأرض التي تستخدمها واحتياجاتها من المرافق والخدمات"[5].

- وعرفت بأنها: "قطعة أرض مجهزة بالخدمات الاقتصادية والتسهيلات الاجتماعية الضرورية للعمل الصناعي، ومهيأة لإقامة المشاريع الصناعية فيها بشكل يساعد على إنعاش وتطوير وتكييف هذه المشاريع فهي أداة تطويرية ووسيلة تنموية في آن واحد"[6]

ومن خلال التعاريف السابقة نلاحظ أنها تعتمد جميعها في التعريف بالمناطق الصناعية

من خلال عناصرها والهدف من إنشائها.

2- تعريف مناطق النشاط: حسب التقرير رقم 07 المؤرخ في 2008/01/12 لوزارة المساهمات وترقية الاستثمار؛ هي "مساحات مخصصة لترقية وتنمية النشاطات الاقتصادية بصفة عامة بخلاف النشاطات الصناعية التي تقع في المناطق الصناعية".[7]

مناطق النشاط: "هي مساحات تحددها أدوات التعمير مخصصة لاستقبال نشاطات ذات طابع محلي أو نشاطات متعددة الخدمات وهي مساحات تشترك في ملكيتها الجماعات المحلية الولائية والوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين والملاك الشاغلين لا يوجد لهذه المناطق إطار تشريعي أو تنظيمي واضح وإنما تم إنشاؤها بمبادرة البلديات مستندة بذلك لمخططات التعمير المنظمة بموجب قانون 90-29[8] المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم"[9]. فهي تتميز عن المناطق الصناعية باقتصارها على نشاطات صغيرة أو تقديم خدمات .

ثانيا: تطور التوطين الصناعي في الجزائر

فالتوطين الصناعي هو اختيار وسط أو بيئة معينة لإقامة صناعة أو صناعات معينة، أي اختيار المواقع والبيئات المناسبة اقتصاديا واجتماعيا وجغرافيا وحتى سياسيا لإقامة المشروعات الصناعية وتوزيعها على الرقعة الجغرافية للبلاد بغرض الحصول على نسيج صناعي وطني ذي غايات وطنية واضحة ومحددة مسبقا، ولتحقيق ذلك فإن الدولة من خلال أجهزتها المتخصصة تعين المناطق التي ترغب في تنميتها، وأصحاب المشاريع الصناعية يختارون المواقع التي يقدرون أنها مناسبة لمشاريعهم[10]، ويشير البحث في سياسات التوطن الصناعي أن معظم الأقطار العربية تركزت فيها الصناعة في المناطق الحضرية أو حول المدن الكبرى، وقد نما هذا النمط في غياب التخطيط وتدخل الدولة بسبب الظروف الاستعمارية وبفعل قوى السوق مع اندفاع المشروع الفردي وراء تحقيق الأرباح [11].

أما بالنسبة للجزائر فقد عرفت ما تسمى بالمناطق الصناعية، بصدور المرسوم 73-45 [12] المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، حيث حدد شروط إيجاد 77 منطقة صناعية موزعة عبر كامل التراب الوطني أهمها: المنطقة الصناعية أدرار، واد سلي بالشلف وأريس وجرمة بباتنة...إلخ، إلا أن هذه المناطق شهدت

ركودا، مما دفع بالسلطات إلى محاولة إعادة تنشيطها من جديد[13].

وبعد ان أصبحت المناطق الصناعية واقعا لابد منه بات من الضروري إرساء إطار قانوني لها يحدد إجراءات تسييرها وهذا من خلال المرسوم رقم 84-55[14] الذي حدد الهيئات المكلفة بإدارة المناطق الصناعية [15].

حيث تتوفر الجزائر حاليا على 72 منطقة صناعية لمساحة إجمالية تقدر بأكثر من 12000هكتار و450 منطقة نشاطات تتربع على مساحة تفوق 17000هكتار [16].

كما جاء مؤخرا ضمن بيان للوزارة الأولى أن الحكومة شرعت في الإجراءات لبناء 41 منطقة صناعية على مساحة تفوق 8 آلاف هكتار، فاستفادت 30 منطقة صناعية منها بمخصص مالي بمبلغ 99 مليار دينار قصد الانطلاق الفوري في إنجازها ليتم استكماله سنة 2019، كما استفاد 11 مشروع منطقة صناعية من مبلغ 620 مليون دينار لإعداد الدراسات، كما سيتم بناء 7 مناطق صناعية أخرى تحت إشراف الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري.[17]

ثالثا: مقومات ومراحل إ نشاء المناطق الصناعية ومناطق النشاط

فالمتتبع لتلك المناطق الصناعية يدرك أن ضمان إنشائها ونجاحها يستوجب وجود مقومات من أبرزها:

1- الموقع: قد يؤدى الاختيار غير المناسب لموقع المنطقة الصناعية إلى فقدان خصوصيات معينة أو تغير النظام الإيكولوجي الطبيعي ويستلزم اختيار الموقع الأمثل عملية تخطيط شاملة، والأخذ بعين الاعتبار التأثيرات البيئية والاجتماعية[18]، والذي يتطلب:

- البعد عن المناطق البيئية الحساسة كالأراضي الرطبة والغابات.
- اختيار الأراضي قليلة الانحدار ذات التربة الفقيرة والمنخفضة الخصوبة.
- تجنب الأراضي الزراعي .
- التأكد من خلوها من المخلفات السامة والملوثات.
- توفر المرافق اللازمة والخدمات الأمنية.
- القرب من المناطق السكنية والمواصلات.[19]

2- السكان: حيث أن نسبة نجاح المنطقة الصناعية يتوقف على أهمية المدينة

المجاورة لها من حيث المساحة وعدد السكان، لذا يجب أن يختار الموقع بالقرب من تجمع سكاني، وهذا لارتباطه بتوظيف اليد العاملة[20].

فتعتبر الأيدي العاملة من المقومات الأساسية لإنشاء المناطق الصناعية وفي العادة فإن الإنتاج يتأثر كثيراً بهذا العنصر سواء من حيث الكم أو الكفاءات المتنوعة، ففي ولاية كاليفورنيا مثلا توجد منطقة صناعية "ستانفورد رسيرتش بارك " ساعدت في إنشاء 150 شركة توظف 23000 موظف؛ مما جعل مدينة "بالوالتو" تزدهر اقتصاديا مقارنة مع مدن كبرى في كاليفورنيا مثل سان فرانسيسكو[21].

3- المواد الخام: من الطبيعي أن تقوم الصناعة حيث تواجد المواد الخام، وهناك من الخام الثقيل الذي لا يقبل النقل أو يكلف نقله الكثير، فكلما قل حجم ووزن المادة الخام كلما أمكنت شدة التركيز والتوطن [22]، إن المناطق الصناعية وبشكل عام تقوم على ما تحتويه من مؤسسات صناعية التي تقوم على أساس الصناعات التحويلية، وهذا يؤكد بأن واقع الصناعة يبرز أهمية كبرية للمواد الخام وطرق الحصول عليها[23].

4- السوق ورأس المال: إن تواجد الأسواق المحلية وطبيعة العرض والطلب فيها مؤشر لاختيار الموقع. [24] إلى جانب توافر رأس المال سواء لشراء المواد الأولية أو الحصول على المعدات والآلات اللازمة لإنجاز العملية الإنتاجية؛ وبذلك فإن لرأس المال أهمية بالغة، فكلما كبر حجم المشروع كلما ازدادت الحاجة إلى رأس المال.

5- الطاقة: تعتبر من العوامل المهمة باعتبارها العصب المحرك للعملية الإنتاجية داخل المؤسسات، ولقد كان لتوافرها الدور المهم في انتشار دائرة التصنيع وتقدمها، ولكن مع التقدم التكنولوجي أصبحت عاملا محدودا في عملية تحديد موقع المنطقة الصناعية، وذلك من خلال إمكانية إحلال بين مصادر الطاقة المختلفة وبالتالي انخفاض الأهمية النسبية لكل مصدر على حدا[25].

6- شبكة المواصلات: الموارد الطبيعية والاقتصادية والبشرية تتوزع جغرافيا بشكل غير متساوي بين المواقع والأقاليم، فشبكات النقل هي حلقة الوصل بين عوامل الإنتاج المختلفة وتبرز أهمية النقل الصناعي من خلال إعادة توزيع وتوفير متطلبات الصناعة في المواقع والأقاليم التي لا يتكامل وجودها فيها[26]، كل ذلك يجعل من خدمة النقل

الجيدة والرخيصة نسبيا أهم مقومات الصناعة الحديثة[27].

7- الحفاظ على البيئة: يصاحب قيام المناطق الصناعية ومناطق النشاط مضار بيئية عديدة، ويتطلب معالجتها أموالاً ضخمة فكل الصناعات هي ملوثة للبيئة على درجات، ولعل أخطرها الصناعات البتروكيمياوية، لذلك لابد من وضع أسس سليمة لاختيار المناطق الصناعية ومناطق النشاط ومعرفة مدى التزامها بالشروط المناسبة للحفاظ على البيئة

إن إنشاء قسم للبيئة وللسلامة العامة داخل المناطق الصناعية ومناطق النشاط من الأهمية بمكان، وذلك لتحقيق الهدف الأساسي "تحقيق نمو اقتصادي بلا تدمير للبيئة "بالتعاون مع المؤسسات الخاصة والرسمية [28] .

وتجدر الإشارة إلى أن المقومات السابقة تعتبر من أ هم العوامل لإنشاء المناطق الصناعية، لكن هذا لا يمنع من توافر مقومات أخرى قد تبدو لازمة لإنشائها مستقبلا وفقا للمعايير الدولية والمستجدات العلمية والتكنولوجية.

المحور الثاني: التنظيم القانوني للمناطق الصناعية ومناطق النشاط

يصاحب إنشاء المناطق الصناعية ومناطق النشاط جملة من المراحل لابد من احترامها وتنظيم مؤسساتي مميز سيتم شرحها فيما يلي:

أولا- مراحل إنشاء المناطق الصناعية

تساهم المناطق الصناعية في إحداث تغيرات في البيئة، فلابد من التعامل معها طبقا لضوابط علمية وعملية محكمة تتمثل في:

1- مرحلة التخطيط: تشمل اختيار الموقع الأمثل، تحديد الصناعات الممكن إقامتها والتأثيرات البيئية والاجتماعية والاقتصادية المتوقعة وتحضير الدراسة الإستراتيجية لتقييم الأثر البيئي.

2- مرحلة التصميم: ويتم من خلالها الأخذ بالاعتبار تصميم المخطط الداخلي وتقسيم المناطق بطريقة فعالة والتخطيط للبنية التحتية المركزية وتقييم التأثيرات التراكمية المتوقعة

3- مرحلة التشغيل: وتتضمن إعداد دراسات لتقييم الأثر البيئي للمنشآت وتحديد وتحديث المعلومات عن نوعية البيئة للمنطقة وتقييم المنشآت للوصول إلى الالتزام

البيئي.[29]

ثانيا- الإطار المؤسساتي لتهيئة وتسيير المناطق الصناعية ومناطق النشاط

هذه المؤسسات تعمل على إدارة المناطق الصناعية ومناطق النشاط أي تهيئتها وتسييرها.

1- تهيئة المنطقة الصناعية: طبقا لنص المادة 1 من المرسوم 55/84: تتم عن طريق هيئات ومؤسسات مختلفة وهي:

أ- مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي منشأة بموجب المرسوم 200/83[30]، وهذا عندما تكون المنطقة الصناعية تحتوي على نشاطات ذات منفعة محلية، أو نشاطات ذات منفعة وطنية ومتنوعة تابعة لوزارات متعددة.

ب- مؤسسات اقتصادية أنشئت حسب الكيفيات التي ستحدد بمرسوم عندما تكون المنطقة الصناعية تحتوي على نشاطات ذات منفعة وطنية خاصة وتابعة لسلطة وصاية واحدة.

جـ- عن طريق وحدة متخصصة تنشأ بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها عندما تكون المنطقة الصناعية تحتوي على أعمال نوعية أو نشاطات ذات منفعة وطنية تابعة لمؤسسة واحدة.

ويقع على عاتق الأجهزة المهيأة ضرورة المحافظة على مبدأين أساسين هما:

- الحصول على العقارات والتنازل عليها إذا كان ضروريا لإنجاز مشاريع داخل المنطقة الصناعية.

- التعديل في حالة حدوث إشكالات في برنامج المنطقة بما يتناسب مع حجم الصناعة المقامة فيها وهذا في إطار تهيئات إضافية، كما يقع على عاتقها تهيئة شبكات المنشآت القاعدية داخل المنطقة وضمان الاستغلال الأحسن للعقار[31].

- **الشروط التقنية لتهيئة المناطق الصناعية:** من أهم أسباب نجاح المناطق الصناعية احترام الشروط التقنية لدفتر الشروط ومراعاة الإجراءات المتعلقة بقرار الموافقة على المناطق الصناعية وتسليم القطع للمستثمرين، فطبقا لنص المادة 6 من المرسوم 84-55 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، فإن لكل منطقة صناعية هيئة مسيرة تقوم بـ:

- اقتناء الأراضي المكونة للمنطقة والمحولة لها في أغلبها من قبل إدارة أملاك

الدولة، وفي الوقت الحالي فإن الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري هي المكلفة بتهيئة المناطق الصناعية المسؤولة عن إنشائها، بوصفها مرقي عقاري وتتمثل أعمال التهيئة في:

- إنجاز شبكة الطرق، وضع قنوات التمويل بالمياه الصالحة للشرب، وضع قنوات صرف المياه، وكذا توصيل شبكات الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية، تحديد موقع توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الخدمات الخاصة، طرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه المرسبة الصناعية من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية والزراعة والمحيط، وضع طرق المعالجة لتصفية الدخان وانتشار الغازات.

كما أن دفتر الشروط يحدد زيادة على ذلك تنظيم الملكيات والمغارس والمساحات الخضراء والأسيجة، كما تلتزم الهيئة القائمة بالتهيئة بتسيير المساحات والشبكات المشتركة حتى يتم تسليمها للهيئة المسيرة مع تسليمها مخططات تنفيذ الشبكات، وتتولى مراقبة الطرق بمجرد فتحها للجمهور، والموافقة على جميع أشغال الوصل التي تربط قطعة أرض بقنوات جلب الماء أو صرفه أو الغاز أو الكهرباء أو المواصلات ... إلخ

بالإضافة إلى قيامها بالتعديل في حالة حدوث إشكالات في برنامج المنطقة بما يتناسب مع حجم الصناعات المقامة عليها، وهذا في إطار تهيئات إضافية والالتزام بتهيئة شبكات المنشآت القاعدية.

لكن في الواقع أن أغلب المناطق الصناعية قد عرفت مشاكل كبيرة فيما يتعلق بالتهيئة، ويرجع ذلك أساسا لأسباب ذات طبيعة مالية بحتة، فضعف الميزانية التي عانت منها خزينة الدولة وسياسة التقشف منعتها من إكمال أشغال التهيئة في كثير من المناطق الصناعية كانعدام الماء أو الغاز، أضف لذلك المشاكل الناجمة عن الظروف الأمنية الصعبة، مما جعل الكثير من المستثمرين يعزفون عن بعضها، تاركين وراء هم هياكل صناعية ضخمة فارغة بدون استغلال[32].

2- تسيير المنطقة الصناعية: تعاقبت عليها عدة هيئات، حيث بعد الاستقلال تولت تسييرها مؤسسة تسمى الصندوق الوطني الجزائري لتهيئة الإقليم (C.A.D.A.T) المنشأ في العهد الاستعماري وأدى دورا بارزا في مجال تهيئة الاقليم وإنجاز المناطق الصناعية [33]، وبصدور المرسوم 84-56[34] فقد أسندت مهمة تسييرها إلى مؤسسات

اقتصادية، تنشأ بموجب مرسوم وفي هذا الإطار ظهرت مؤسسات التسيير بصفة مؤقتة إلى حين تحديد المعيار القانوني المطبق لتحديد هذه المؤسسات، وقد عهدت مهمة تسييرها إلى العديد من الأجهزة نذكر منها:

- المركز الوطني للدراسات والأبحاث العمرانية C.N.E.R.U
- مؤسسة تسيير المناطق الصناعية E.G.Z.I

وتتمثل المهمة الأساسية لهذه الأجهزة في تلقي العقارات واكتساب الملكية بصفة قانونية للأراضي المكونة للمناطق الصناعية، ثم إعادة التنازل عليها بواسطة عقود توثيقية، بعد أن تقوم الأجهزة المهيئة بأعمال التجزئة للعقارات والتهيئات، كما تقوم المؤسسات المسيرة بأعمال الترميم للهياكل الخارجية وشبكات الربط المنشآت الملحقة بها، أما الأعمال التي تجعل المنطقة الصناعية كعقار مخدوم كالارتفاقات الإدارية (السكك الحديدية) فيقع على عاتق المؤسسة المرتفقة[35].

لقد أدى تعاقب أجهزة تسيير وإنشاء المناطق الصناعية، وعجز البلديات تجهيز وتسيير وتطهير الوضعية القانونية لمناطق النشاط ؛إلى إشكالات ميدانية مما أدى إلى التحويل القانوني لبعض المناطق الصناعية إلى هيئات عمومية موجودة كمركز دراسات الانجازات العمرانية (U.R.B.A) بالنسبة لتسيير المناطق الصناعية واستحدثت وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين بموجب قانون التوجيه العقاري 90-25 [36] والتي حلت محل الجماعات المحلية في تسيير الأراضي (مساحات التعمير) مع الإحتفاظ بتخصيصها الأصلي باعتبارها متعاملا في الترقية العقارية، كما أوكلت لها صلاحية إنشاء مناطق نشاطات وإدارتها.

وتدعيما لكل هذه الجهود أنشأت السلطات العمومية بموجب التعليمة الوزارية رقم 28 مؤرخة في 1994/05/15 لجنة المساعدة على تحديد موقع وترقية الاستثمارات (CALPI) حلت محل الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين ونقلت أموالها والتزاماتها إلى الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين بموجب المرسوم تنفيذي 03-408[37]، كما رافق هذه اللجنة إنشاء وكالة ترقية الاستثمار (APSI) مهمتها مساعدة المستثمرين .

ورغم ذلك إلا أن الواقع أثبت انحراف اللجان (CALPI) أين أصبحت تمنح الأراضي

بدل الملاك الحقيقين، مما نتج عنه قرار مجلس مساهمات الدولة رقم 05 المؤرخ في 2003/07/21 أين تم إنشاء 4 شركات تسيير مساهمة (SGP) أهم صلاحياتها إدارة التحويل القانوني لمؤسسات تسيير المناطق الصناعية (EGZI) إلى شركات التسيير العقاري (SGI)، كما تتولى إنشاء وتسيير حافظة العقار الصناعي مع شركات التسيير العقاري (SGI) وتحويلها للوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار (ANDI) التي حلت محل الوكالة الوطنية لترقية الإستثمار (APSI)[38].

ثالثا: الإجراءات التنظيمية لإنشاء المناطق الصناعية ومناطق النشاط

فحسب التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 1975/04/30 فهي تخضع في إنشائها إلى:

1- الدراسة التمهيدية لإنشاء المناطق الصناعية ومناطق النشاط: تنصب الدراسة التمهيدية على وجوب توفر أهم العوامل وهي:

أ- القواعد الواجب احترامها عند الدراسة التمهيدية: تنطلق إجراءات إنشاء وتهيئة المناطق الصناعية بأبحاث أولية ودراسات جدوى لتحديد مدى صلاحية المنطقة، وقابلية العقار لاحتواء النشاطات الصناعية المرتقبة. كما يلي:

- الموقع الأنسب: حتى تنجح المنطقة الصناعة وتستقطب أكبر عدد من المستثمرين، لابد من توفر أهم العوامل فالعملية الصناعية تمر بثلاث مراحل أولها الحصول على عناصر الإنتاج المتمثلة في الطاقة، المواد الأولية، رأس المال والعمال، ثانيها نقل هذه العناصر إلى الموقع الصناعي، وأخيرا تسويق المنتوج لذلك فإن اختيار الموقع الصناعي ذو أهمية بالغة سواء بالنسبة للفرد أو الشركة أو الدولة[39].

- مساحة المنطقة الصناعية: تتحدد بمجموعة من العناصر من أهمها تكاليف شراء الأرض وإقامة الهياكل القاعدية والبنايات الصناعية بالإضافة إلى اعتبارات أخرى، أما عن تقسيم المنطقة الصناعية فقد اقترح تقسيم نموذجي يجعل جزء للقطع الأرضية الفردية محفوظة لكل مؤسسة، وجزء للمساحات الخدمات المشتركة مخصصة لإنتاج الطاقة الكهربائية، شق الطرق، إقامة محطات لفرز البضائع ومواقع للتفريغ، معمل لحرق النفايات ومساحات للخدمات العامة (مركز الحماية المدنية، البوليس وجزء آخر للمنشآت الجماعية مخصصة للعمال، كمركز الحراسة، المطعم، المستوصف ...

الخ).

أما المساحات المستعملة في الجزائر فهي تفوق بعض الأحيان 2000 هكتار مثلا مساحة المنطقة الصناعية بأرزيو قدرت ب 2500 هكتار، وعلى العكس قد تقل كالمنطقة الصناعية بأعمر ولاية البويرة تقدر ب 8 هكتار، والسبب في المساحات الواسعة هو اختيار الجزائر للصناعة الثقيلة التي تتطلب مركبات كبيرة، وبالتالي فإن السياسة الصناعية تسببت في تبذير الأراضي، حيث أنها خصصت لمؤسسات كانت فوق حاجتها وبالتالي جمدت هذه الأراضي مما تسببت في ندرة العقار الصناعي وبالرغم من ذلك فإنه تقرر إنشاء مناطق صناعية جديدة بمساحات تتراوح ما بين 70 و700 هكتار.(40)

ب- قرار إنشاء واختيار موقع المنطقة الصناعية ومناطق النشاط: فوفقا لما جاء في المنشور الوزاري الصادر عن وزارة لأشغال العمومية والبناء المؤرخ في 1975/04/30 يتخذ قرار إنشاء المناطق الصناعية بناء على رأي اللجنة الاستشارية للتهيئة للمناطق الصناعية المحدثة بمقتضى المرسوم 73-45 والتي مقرها لدى وزارة الأشغال العمومية، أما مناطق النشاط فقرار إنشاءها يتخذ من قبل الوالي المختص إقليميا بناء على مداولة من المجلس الشعبي البلدي.

ونظرا للطابع المعقد لهذه المناطق، تم تجميد إنشاء مناطق جديدة إلى غاية 2010 أين تقرر انشائها وفقا لنظام القانوني يختلف عن النظام السابق، فقد اوكلت هذه المهمة للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري باعتبارها متعهدا بالترقية العقارية طبقا لنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 119/07 بغرض التنازل عنها مجددا بعد تهيئتها وتجزئتها، أما ملف إنشاء المناطق الصناعية فيعده المدير العام للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، ثم يصادق عليه بمداولة من قبل مجلس الإدارة الذي يراسه الوزير المكلف بترقية الاستثمارات، بعدها يتم تمويل تهيئة هذه المناطق من قبل مجلس مساهمات الدولة .(41)

2- إنشاء المناطق الصناعية: بعد انتهاء الدراسة التمهيدية، يتم صدور قرار بإنشاء المنطقة الصناعية ثم يليه صدور رخصتي البناء والتجزئة.

أ- السلطة المختصة في إنشاء المناطق الصناعية: باعتباره قرار مركزي إلا أنه لا

يوجد نص قانوني يفصل بوضوح في مسألة السلطة الإدارية المؤهلة لإنشاء المناطق الصناعية، وهذا ما خلق اختلافا حول السلطة الإدارية المصدرة لقرار الإنشاء، فهناك مناطق صناعية أنشئت بقرار من الوالي مثلا المنطقة الصناعية بتلمسان المنشأة بقرار الصادر في 1976/03/09.

ومنها من قبل الوزير المكلف بالأشغال العمومية والبناء، كالمنطقة الصناعية لتبسة الصادر في 1976/07/25.

أما عن المناطق الصناعية الجديدة فقد صدر قرار إنشائها من قبل الوزير المكلف بالصناعة وترقية الاستثمار، والملاحظ أنه وحسب هذه الأمثلة فإن مشكلة اختلاف اختصاص قرار إنشاء المناطق الصناعية ليس حاصلا بين السلطات المركزية والهيئات المحلية فقط، بل هو بين أعضاء السلطة المركزية فيما بينهم، أي بين الوزراء في حد ذاتهم مما يؤثر سلبا على المتابعة وتقييم اجراءات إنشائها.[42]

ب- رخصة البناء والتجزئة: باعتبارها مشاريع ذات مصلحة وطنية فإن رخصتي البناء والتجزئة تسلم حسب المادة 67 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاة المعنيين، في حين تسلم رخصة البناء والتجزئة بالنسبة لمناطق النشاط من الوالي المختص إقليميا باعتبار أن قرار إنشائها يصدر منه حسب المادة 66 من القانون 29/90[43].

خاتمة:

وفي ختام دراستنا هاته لا يمكننا إنكار أهمية المناطق الصناعية ومناطق النشاط لما تحققه من تنمية شاملة، وإسهاماتها في جذب رؤوس الأموال سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، غير أن هذا لا يمنع من استخلاص جملة من **النتائج** والتي تتجلى في:

- اتسام عملية إنشاء المناطق الصناعية ومناطق النشاط بالتعقيد، لما تطلبه من إمكانيات وتكنولوجيات وما قد ينجر عنها من مخاطر.

- عدم تمكن الحكومة من التحكم في تهيئة وتسيير المناطق الصناعية ومناطق النشاط منذ الاستقلال، وهذا راجع لتعاقب عدة مؤسسات عمومية عليها وتداخل المهام

فيما بينها.

- عدم استقرار المناطق الصناعية ومناطق النشاط وتخبطها في العديد من المشكلات إلى غاية اليوم .

- كما أننا لاحظنا أن ما جاء به كل من قانون المالية 2016 و2017 مازال حبرا على ورق، نظرا لتولي الحكومة إلى يومنا هذا مسؤولية إنشاء المناطق الصناعية ومناطق النشاط.

وعليه لابد من طرح **التوصيات** التالية:

- على المشرع الجزائري التروي في الخوض في هذا الأمر، وما يصبو إليه لمحاولته منح إنشاء وتهيئة وتسيير المناطق الصناعية ومناطق النشاط للأشخاص المعنوية الخاصة، ولابد له من استراتيجية مدروسة مسبقا.

- فطالما أن اقتصاد الدولة اليوم مازال هشا، وهي مازالت تعمل جاهدة من أجل تعزيزه والنهوض به، بل الأكثر من ذلك فهي تسعى لجلب رؤوس الأموال البديلة، مما يتطلب منها محاولة ضبط وإعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط المتواجدة باعتبارها من أهم العوامل المساعدة في ذلك، بإسناد المهمة إلى أشخاص القانون الخاص كمرحلة أولية.

- العمل على اعتماد العوامل الضرورية والمساعدة على إنشاء المناطق الصناعية ومناطق النشاط وفقا للمعايير الدولية ضمن تشريعاتها.

- التوجه التدريجي لمنح الاستثمار في مجال المناطق الصناعية ومناطق النشاط لأشخاص القانون الخاص في حدود التهيئة والتسيير.

الهوامش والمراجع:

(1)- قانون 15-18 المؤرخ في 2015/12/30 يتضمن قانون المالية 2016، ج ر رقم 72 المؤرخة في 2015/12/31 .

(2)- قانون 16-14 المؤرخ في 2016/12/28 يتضمن قانون المالية 2017، ج ر رقم 77 المؤرخة في 2016/12/29.

(3)- إيمان خلفاوي - ساسية عناني، المناطق الصناعية في الجزائر الواقع والآفاق، الملتقى الوطني: تأهيل المناطق الصناعية في الجزائر كمدخل لتعزيز التنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الصادرات خارج المحروقات، جامعة قالمة، يومي 19و20 /10 /2015، ص 70

[4]- نائل محمد- إبراهيم مصبح، أهمية المناطق الصناعية على النمو الاقتصادي داخل قطاع غزة، كلية الاقتصاد والعلوم الادارية، جامعة الازهر غزة، فلسطين، رسالة ماجستير، 2011-2012، ص19.

[5]- بن عيشي عمار، المناطق الصناعية ودورها في تحقيق التنمية الصناعية بالجزائر-دراسة حالة المنطقة الصناعية بسكرة، مجلة الباحث الاقتصادي، جامعة برج بوعريريج، العدد 4، 2017/6، ص 63

[6]- محمد حمازة، دور المناطق الصناعية في التنمية المحلية –دراسة ميدانية في المنطقة الصناعية لمدينة باتنة خلال الفترة 2005-2009، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة باتنة، 2011-2012، ص 4

[7]- محمودي عبد العزيز، استثمار العقار الصناعي في القانون العقاري الجزائري، بيت الافكار، 2019، ط1، ص 40.

[8]- قانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/1 متعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ج ر رقم 52 المؤرخة في 1990/12/02.

[9]- عوادي مصطفى، معوقات إدارة واستغلال العقار الصناعي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، الملتقى الوطني: اشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة الوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير يومي 6 و2017/12/7، ص 8 و9.

[10]- خدا ديمة أمال - بوقفة نفيسة، سياسة التوطين الصناعي في الجزائر بين النظرية والتطبيق، المناطق الصناعية في الجزائر الواقع والآفاق، الملتقى الوطني: تأهيل المناطق الصناعية في الجزائر كمدخل لتعزيز التنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الصادرات خارج المحروقات، جامعة قالمة، يومي 19و20 /10 2015، ص 152

[11]- ماهر صبري درويش، سياسات التوطن الصناعي في الدول العربية وأثرها على استقرار العمالة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 37، 2013، ص 39

[12]- مرسوم 73-45 المؤرخ في 1973/02/28 متعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ج. ر 20 المؤرخة في 1973/03/09.

[13]- خبابة صهيب - قاسمي كمال، استراتيجية الحظائر الصناعية لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 49، 2016، ص 329

[14]- مرسوم 84-55 المؤرخ في 1984/03/03 متعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج ر رقم 10 المؤرخة في 1984/03/06.

[15]- سردو محمود، تسيير العقار الصناعي في الجزائر بين العقلانية والتبذير، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، جامعة الشلف، المجلد 11، العدد02، 2019، ص 53.

(16)- عوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 9.

(17)- نوال زايد، انجاز 41 منطقة صناعية عبر 34 ولاية بمساحة 8آلاف هكتار،
www.ennaharonline.com
تاريخ الاطلاع 2020/06/07، 30: 08 .

(18)- الطيبي عبد الله - صديقي أحمد، آليات دعم وتطوير المناطق الصناعية في الجزائر لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة الاقتصاد وإدارة الاعمال، المجلد 1، العدد5، ص 82 .

(19)- بن عبد العزيز فطيمة - بن حمودة محبوب، النشاط الاستثماري في المناطق الصناعية ومناطق النشاط في الجزائر، الملتقى العلمي الدولي "استراتيجية تطوير القطاع الصناعي في إطار تفعيل برنامج التنويع الاقتصادي في الجزائر"، يومي 6 و7 /2018/11، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة.
www.mediafire.com
تاريخ الاطلاع 2019/06/07، : 20: 22.

(20)- عوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 9.

(21)- نائل محمد إبراهيم مصبح، المرجع السابق، ص 43-44 .

(22)- جما ل حمدان، جغرافية المدن، عالم الكتب، القاهرة ط 2، ص 137-139.

(23)- الطيبي عبد الله - صديقي أحمد، المرجع السابق، ص 83.

(24)- عوادي مصطفى، المرجع السابق، ص 9.

(25)- خالد عبد الرحيم الهيتي، أكرم أحمد الطويل، جمال محمد النعيمي، أساسيات التنظيم الصناعي، عمان، دار زهران للنشر، 1997، ، ص 114.

(26)- عبد الزهرة علي الجنابي، الجغرافيا الصناعية، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ط1، ص 105.

(27)- الطيبي عبد الله - صديقي أحمد، المرجع السابق، ص 84.

(28)- بن عبد العزيز فاطمة - بن حمودة محبوب، المرجع السابق، بدون رقم صفحة.

(29)- خبابة صهيب، دور المناطق الصناعية في تحقيق التنمية المستدامة في المنطقة الأورومغاربية - دراسة مقارنة بين فرنسا والجزائر -، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2011-2012، ص 29-30.

(30)- مرسوم 83-200 المؤرخ في 1983/03/19 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، ج. ر 12 المؤرخة في 1983/03/22.

(31)- خبابة صهيب، قاسمي كمال، مرجع سابق، ص 329.

(32)- بن مبارك راضية، تنظيم وتسيير المناطق الصناعية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق الجزائر، 2015-2016، ص 105-108.

(33)- محمودي عبد العزيز، المرجع السابق، ص 12.

(34)- مرسوم 84-56 المؤرخ في 1984/03/03 يتضمن تنظيم مؤسسات تسيير المناطق الصناعية وعملها، ج ر رقم 10 المؤرخة في 1984/03/06.

(35)- بوجردة مخلوف، العقار الصناعي، دار هومة، 2006، ط1، ص 15 و16.

(36)- قانون 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر رقم 49 المؤرخة في 1990/11/18.

(37)- مرسوم تنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 2003/11/05 يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين وتنظيم ذلك، ج ر رقم 68 المؤرخة في 2003/11/09 .

(38)- خواد جية حنان سميحة، النظام القانوني للمناطق الصناعية ومناطق النشاط في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، جامعة قسنطينة، ع 41، جوان 2014، مجلد ب، ص 415-417.

(39)- محمود محمد سيف، المواقع الصناعية –دراسة تحليلية في الجغرافيا الاقتصادية-دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ص 15 و16.

(40)- بن مبارك راضية، المرجع السابق، ص 87 و88.

(41)- خواد جية حنان سميحة، المرجع السابق، ص 413.

(42)- بن مبارك راضية، المرجع السابق، ص 88 و89 .

(43)- خواد جية حنان سميحة، المرجع السابق، ص 414.