

الأستاذة: لرقط مليكة - مقياس التشريع الحضري
السنة أولى ليسانس
تخصص تسيير تقنيات حضرية
سداسي الأول
السنة الجامعية 2025-2026

محاضرة: سياسة التهيئة العمرانية

قبل الفترة الإستعمارية كان التنظيم المالي مبني على التضامن الاجتماعي والتكامل المالي؛ ليمحي المستعمر هذا المنطق ويكيف عمرانا حسب ما تقتضي ظروف الاحتلال لنصل سنة 1962 إلى عمران ريفي مدمر، ونرث غداة الاستقلال قاعدة إقليمية مختلفة نجد فيها السهول الساحلية ومناطق الاستغلال المكثف لسكان الأوربيين تتمركز فيها معظم الهياكل الأساسية هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد باقي البلاد موزع بين مناطق ذات استغلال فلاحي تقليدي، والجهات المصدرة لليد العاملة الفلاحية الجزائرية المهمشة والضعيفة. هذه الوضعية المزرية ألزّمت على السلطات العمومية والهيئات المختصة وضع سياسة تقضي إلى تحكم في المجال وشغلها بطريقة عقلانية.

أهمية مراحل سياسة التهيئة العمرانية وتوجهاتها:

مرحلة 62-78 سياسة التوازن الجهوبي:

التوازن الجهوبي: هو مبدأ ثابت في السياسة التنموية الجزائرية، يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بين كافة أفراد الشعب، وذلك عن طريق توزيع الدخل الوطني وتوفير فرص الترقية بكيفية متساوية للجميع، والقضاء على الفوارق الجهوية بين مختلف جهات الوطن، وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب؛ وبين السهول والمناطق الجبلية.

وبظهور المخططين الرباعيين (1970-1974-1977-1981) تأكّد حقيقة وبصورة أوضح الاهتمام بإعادة التوازن الجهوبي، وزيادة على مواصلة تنفيذ المشاريع الصناعية الكبرى والبرامج الخاصة خصّصت عمليات أخرى على المستوى المحلي، كالمخططات الولاية والمخططات البلدية للتنمية ومخططات التجديد العمراني وغيرها.

مرحلة 78-86 الاستعمال الجديد للتهيئة العمرانية:

تم إحداث وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، كما تأسّست سنة 1981 الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية ANAT التي كُلِّفت على الخصوص بإعداد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية SNAT ، ومن جهة أخرى صدر قانونين في نفس السنة يتضمنان تعديلات وتميمات لقانوني الولاية والبلدية ينصان على صلاحيات الجماعات المحلية ويزوّدانها بأدوات خاصة كالمخطط الولاية للتهيئة ونظيره البلدي. وتزروّدت التهيئة العمرانية أيضاً سنة 1987 بالقانون المتعلّق بالتهيئة العمرانية الذي يوضح أدواتها على المستويين الوطني والجهوي.

مرحلة 86-94 انحطاط السياسة المجالية:

كانت سنة 1986 بداية دخول الجزائر في أزمتها على مختلف المستويات (الاقتصادية، الدبلوماسية، المالية، والأمنية)، فأمام أزمة مالية نجمت عن انخفاض سعر البترول وزاد من حدتها تقلبات سعر الدولار، لم يكن للدولة خيار سوى الانسحاب والتخلّي عن كلّ عمليات التخطيط المالي والتهيئة العمرانية.

وبرزت تبعات ونتائج ذلك على الحالة الراهنة للإقليم فيما يخص تجهيزاته والنشاطات التنموية التي أُنجزت من الإستقلال إلى تلك الفترة، وعليه ظهرت محدودية مساعي التنمية، وأثر غياب سياسة التهيئة العمرانية سلبياً، حيث أفضى ذلك إلى ظهور اختلالات على المستوى الإقليمي والسكاني.

القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية :

يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد لتنظيم إنتاج الأراضي، والموازنة بين وظائف السكن والفلحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية ومجالات أخرى، وذلك على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، وحسب ما جاء فيه فهناك ثلاثة (3) أنواع من المخططات:

1-المخطط الوطني للتهيئة العمرانية: SNAT

يُعتبر المخطط الوطني للتهيئة العمرانية المادة الأساسية والخام المشكّلة لهذا القانون، حيث يجسد الإختيارات المحددة بخصوص تهيئة المجال الوطني وتنظيمه على المدى الطويل (2010-2025)، ويشكّل الإطار الاستدلالي لتوزيع الأعمال التنموية وتوزيع أماكنها، إذ انه بمثابة أداة استراتيجية لتطبيق مبادئ التهيئة العمرانية، كما يحدد:

- الشغل العقلاني للمجال الوطني.
- وضع قنوات للهيئات القاعدية بصفة منسقة وتعيين التجهيزات الكبرى.
- توزيع المخططات المعدة للسكان، والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- تقييم الإستغلال العقلاني للموارد البشرية.
- حماية التراث الإيكولوجي والثقافي والتاريخي الوطني.

2-المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية : SRAT

هو أداة التطبيق المباشرة لتجسيد توجيهات المخطط الوطني، حيث يتولى في حدود مجاله شرح وتوضيح التوجيهات والمبادئ المقررة ، ويُحدّد بنفس الإجراءات التي يحدد بها SNAT، ويتكفل بالتنمية الجهوية عملاً على تبسيط وتكيف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن الخطة الوطنية قصد القضاء التدريجي على الفوارق الجهوية، وتشجيع التنمية والتكامل ما بين الجهات، ويعمل على تنمية المجالات التالية بحيث يحدد:

- قواعد التنسيق الزمنية للتنمية.
- تحديد مساحات التعمير لمختلف التجمعات الحضرية وتلك المتواجدة في الأراضي الخصبة.
- الصبغات المجالية الرئيسية وذلك حسب القيود الطبيعية، وكذا المحاور الإنمائية كالهيئات القاعدية ومناطق الأنشطة الاقتصادية ومخططات استعمال الموارد الطبيعية.
- الأنشطة الواجب تعميمها لإعادة توازن الجهات.

3-مخططات التهيئة المحلية: هي على نوعين

أ - مخطط تهيئة الولاية : (PAW) حسب توجيهات ومبادئ كل من المخططين الوطني والجهوي تقوم كل ولاية بإعداد مخطط تهيئتها. حيث تبادر بذلك الإداره بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للولاية و المجالس المداولة بالولاية والبلديات وممثلي الجمعيات المهنية.

يهدف المخطط الولائي للتهيئة إلى توضيح التوجهات المعدة في المخطط الجهوي وشرحها فيما يخص الإقليم الذي تشغله، بإدخال التوجهات الخصوصية لكل مساحة من التخطيط بين البلديات التي تهيكل الولاية، فهو يوضح ويضبط:

- التوجهات البلدية الرئيسية.
- توجيهات التنمية والأعمال الواجب القيام بها من أجل إعادة التوازن لتوزيع الأنشطة وتوطين السكان.

- تنظيم الهياكل الأساسية ومناطق الأنشطة الاقتصادية أو الخاصة بالاستصلاح.
- قواعد التماسك القطاعي والزماني لتطوير الولاية من خلال علاقتها مع المخطط الجهوي.
هذا علاوة على لزوم احتواء المخططات الولائية لانسجام بين البلديات وذلك لفائدة التنمية المنسقة والمتكاملة للولاية من خلال تحديد التوجهات التنموية والديمغرافية لمختلف البلديات، ويعتبر إقليم كل ولاية أيضاً مجالاً لتأمين توعي لها الانسجام على مستوى الخدمات العمومية خاصة التي تهم السكان مباشرة والتي ينبغي تكييفها ابتداءً من هذا الصعيد مع التوزيع ومع خصوصيات هؤلاء السكان.

ب - مخطط تهيئة البلديّة (PAC):

إن البلديات باعتبارها جماعات قاعدية هي المجالات التي ينبغي أن تفضي إليها وتحجّس فيها السياسات التي تحملها التهيئة العمرانية بمختلف أشكالها، والتي من بينها نوعية إطار الحياة، والعدالة الاجتماعية، وانخراط المواطنين باعتبارهم الصانعين للتنمية والمستفيدون منها.

وعليه كان مخطط تهيئة البلديّة الخلية الأساسية لتطبيق السياسة الوطنية لتهيئة العمرانية بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي المحددان بموجب القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير:

نصّ هذا القانون في فصل خاص من المادة العاشرة (10) إلى المادة الثانية والأربعين (42) والمعنون بأدوات التهيئة والتعمير، على إيجاد أداتين رئيسيتين في سبيل تحقيق ذلك هما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، وتفصيل كل هذه المواد فيها على النحو الذي نجمله فيما يلي:

1-المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU):

هو وثيقة تعرّف بأهداف التهيئة، ويهدّف إلى صياغة صورة مجانية تسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليم البلدية، وكذلك تشمل تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية لفترة تتراوح مدتها في 20 سنة بعد إعداده، فهو بذلك وثيقة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة، وتوسيع التجمعات السكانية، كما يحدّد التوجيهات العامة للأراضي، فهو يقسم المنطقة إلى قطاعات محددة كما يلي:

أ-القطاعات المعمّرة: وتشمل كل الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدن القصير والمتوسّط.

ب-قطاعات التعمير المستقبلية: وهي الأراضي المخصصة للتعمير على الأمد البعيد.

ج-القطاعات غير القابلة للتعمير: كالمواقع الأثرية، المناطق الفلاحية، حماية الثروات الطبيعية والغابات.
وتكمّن أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كونه الوثيقة المرجعية المازمة لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية وحتى الجهة المعدّة له وهي البلدية؛ فهو المقسم للعقارات على تراب البلدية وبذلك فإن إنشاء المخطط بمثابة تعريف للأملاك العقارية وطبيعتها، وكذا تعريف بطرق استعمالها تفادياً للنمو العشوائي، والاستغلال اللاعقلاني للأملاك العقارية داخل حيّز البلدية، وتوفيراً لاحتياطات المواطنين الأساسية داخلها.

ما هو الا تحدي لخطط العمراني التوجيهي (PUD) ويتوجّب عند إعداده مراعاة المخطط الوطني والجهوي للتهيئة العمرانية.

2-مخطط شغل الأراضي (POS):

يجب أن تكون كل بلدية مغطاة بمخطط شغل الأراضي، فهو الذي يحدّد حقوق استعمال الأرضي والبناء عليها، ويبين الشكل العمراني وحقوق البناء وكذلك استعمال عند الأرضي يحدّد طبيعة وأهمية البناءات، كما يحدّد القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات، ويبين كذلك الأرضي الفلاحية، الإرتفاقات، الطرق والمناطق الأثرية الواجب حمايتها.

يحتوي المخطط على ما يلي:

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام المخطط التوجيهي كذلك المعتمدة للبلدية المعنية تبعاً لآفاق تنموتها.
- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة ومع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب؛ من حيث نوع المبني المرخص بها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأراضي.

ويحتوي مخطط شغل الأراضي على دقائق بيانية تتضمن مخطط بياني للموقع؛ مخطط طوبغرافي؛ خريطة تبين الكواسر التقنية لتعمير التراب المعني مصحوبة بتقرير تقني؛ مخطط الواقع القائم الذي يبرز الإطار المشيد حالياً وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والإرتفاقات الموجودة؛ مخطط تهيئة عامة (يحدد المناطق المتجانسة وموقع إقامة التجهيزات، المساحات الواجب الحفاظ عليها نظراً لأهميتها)؛ ومخطط التركيب العمراني. وللإشارة فإنه لا يمكن مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب التالية:

- عدم إنجاز مخطط شغل الأرضي في الأجل المقرر لإتمامه، سوى 1/3 من البناء المسموح به من المشروع الحضري، أو البناءات المتوقعة في التقدير الأولي.
- إذا كان الإطار المبني في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعى إلى تجديده.
- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدحرجات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
- إذا طلب ذلك وبعد مرور 5 سنوات من المصادقة، أغلبية أملاك البناءات البالغين على القل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأرضي الساري المفعول.