المحور الثاني: أدوات التهيئة والتعمير

يعتبر التخطيط العمراني في الجزائر عملية مركبة ذات متغيرات وأبعاد سياسية، اقتصادية، اجتماعية وبيئية، تقوم على أساس وضع خطط وتنظيم للقوانين المتعددة العناصر والوظائف من أجل توجيه عملية التنمية العمرانية والرقي بالمستوى المعيشي للأفراد، وإشراكهم في تحقيق المصلحة العامة العمرانية، وتتمثل أدوات التهيئة والتعمير المحلي في مخططين أساسين: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي

المحاضرة 3-4-5: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تخطيطية مهمة في السياسة العمرانية، ويهدف لتحقيق التوزان بين التنمية الاقتصادية وحماية البيئة والموارد الطبيعية، وتحديد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية في البلدية أو البلديات المعنية.

لذلك لابد من دراسة مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وإجراءاته، تعديله ومراجعته.

أولا: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (Plan Directeur d'aménagement et d'urbanisme)

يتضمن مفهوم المخطط عرض تعريفه، أهدافه، نطاقه

1- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال المادة (16) من القانون رقم 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه:

" أداة للتخطيط المجال والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية والبلديات المعنية آخذا في الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

يفهم من خلال هذا النص، أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؛ هو آلية تقديرية ذات طبيعة توقعية على المدى البعيد، ينظم كيفية استعمال الأراضي على المستوى اللامركزي لبلدية معينة أو مجموعة بلديات، ويركز في مضمون تصاميم التهيئة العمرانية وكل ما يتعلق بمخططات التنمية بأنواعها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وحتى المستدامة.

ونستشف من خلال هذا التعريف أن المشرع الجزائري نص على تعريف شامل للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وأعتبره أداة للتخطيط والتسيير الحضري.

2- أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نصت المادة (18) من القانون رقم 90-29 على الأهداف المسطرة لهذا المخطط، وهي :

تحديد التخصيص العام للأراضي في مجموع تراب بلدية أو عدة بلديات حسب القطاعات، تحديد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات، وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية، تحديد توسع المباني وتمركز الهياكل والنشاطات، وطبيعة مواقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية، تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها، تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية وضبط توقعات التعمير،

وضع دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا، وتحديد كيفيات استخدامها، تحديد الشروط المتعلقة بترشيد المساحات، وقاية مختلف النشاطات الفلاحية، المساحات الحساسة، الأماكن الغابية، المعالم الأثرية والتاريخية والطبيعية، وتبيان طرق حمايتها والمحافظة عليها.

3- نطاق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات [1] أربع، حددتها المادة 19 من القانون 90-29 وهي:

3-1 القطاعات المعمرة (Secteurs Urbanisés)

هي كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات متجمعة ومساحات فاصلة ما بينها ومستحوذات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية؛ مثل المساحات الخضراء، الحدائق، الفسحات الحرة، الغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة...الخ.

فالقطاعات المعمرة؛ أراضي تتواجد وسط المدينة تمثل في نطاقها مناطق سكنية ، ومناطق مخصصة لغرض التجارة، المهن، الخدمات.

3-2 القطاعات المبرمجة للتعمير (Secteurs Urbanisés)

تشمل القطاعات المبرمجة للتعمير القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير تمتد إلى خمس سنوات، والمتوسط في آفاق عشر سنوات، يعني من 5 سنوات إلى عشر سنوات.

3-3 قطاعات التعمير المستقبلية (Secteurs d'urbanisation Future)

تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة، وتخضع الأراضي المتواجدة في هذه القطاعات بشكل مؤقت لارتفاق عدم البناء بهدف الحفاظ على مستقبل المدينة والأجيال المستقبلية.

3-4 القطاعات غير القابلة للتعمير (Secteurs Non Urbanisables)

هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها ومحددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، ويُمنع البناء على هذه القطاعات بأي شكل من الأشكال، ولا يمكن أن تكون محلا لرخصة البناء نظرا لطبيعتها الخاصة كونها مناطق محمية، طبيعية، فلاحية، مناطق تشكل خطورة مثل الزلازل، الفياضات، تردد الكهرباء العال.

ثانيا: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

طبقا لنص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 فإنه يتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بنظام يصحبه تقرير توجيهي ، لائحة تنظيم، ووثائق بيانية، وقد كلف المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي على السهر على احترام

---

[1]- يُقصد بالقطاع؛ جزء ممتد من تراب بلدية يتوقع تخصيص أراضيه لاستعمالات عامة وآجال محددة للتعمير بالنسبة للقطاعات المعمرة والقطاعات المبرمة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية، أنظر المادة 19/ ف 2 من القانون 90-29، المصدر السابق..

المقاييس والتعليمات في مجال العقار، السكن، التعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، والالتزام بالتشريعات المتعلقة بها على كامل إقليم البلدية.

ثالثا: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يمر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعدة مراحل : المداولة، قرار رسم حدود المخطط، مرحلة الدراسة والمشاورة، الاستقصاء العمومي، المصادقة، تبليغ المخطط ووضعه تحت تصرف الجمهور.

بداية يقرر إعداد هذا المخطط عن طريق مداولة على مستوى المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة ما إذا كان المخطط مخصص لعدة بلديات، وتتضمن هذه المداولة التوجيهات التي تمدها الصورة الإجمالية وكيفية تنميتها، وكيفيات مشاركة الإدارة العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات في اقتراح وإعداد هذا المخطط، وقائمة بالتجهيزات ذات الفائدة العمومية، ثم تبلغ هذه المداولة للوالي المختص إقليميا، ليتم نشرها لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

ثم يصدر قرار رسم حدود تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من قبل الوالي، للتراب التابع لولاية واحدة، وللوزير المكلف بالتعمير ووزير الجماعات المحلية، إذا كان المخطط يشمل عدة بلديات لولايات مختلفة، وأضاف المشرع إمكانية إعداد هذا المخطط من قبل مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات.

وبعد صدور قرار الإعداد يتم إرساله كتابيا لكل من رؤساء غرف التجارة، الفلاحة، المنظمات المهنية والجمعيات المحلية لإبداء رغبتهم في المشاركة لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لكن يعتبر رأيهم غير ضروري، فإن كان ردهم سلبيا وامتنعوا عن الإفصاح عن نيتهم في المشاركة، فذلك لن يؤثر على سير العملية، غير أنه في حالة الإيجاب فهم ملزمون بتعيين ممثليهم في ذلك.

ويتم إصدار قرار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي يتضمن قائمة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي تم طلب استشارتها، وهناك مصالح تستشار إجباريا، تتمثل في المديريات الولائية المكلفة بالتعمير، الفلاحة، الري والتنظيم الاقتصادي، النقل، الأشغال العمومية، المباني، المواقع الأثرية الطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة وتوزيع الطاقة، النقل وتوزيع الماء وترقية الاستثمارات، كذلك تلتزم المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة والنقل وتوزيع الماء والضبط العقاري.

والملاحظ أن مرحلة إعداد هذا المخطط لا تشترط رأي الجمعيات المدنية بشكل إجباري، رغم أن التمدد العمراني والتوسع الاجتماعي والاقتصادي والديموغرافي، يستلزم معه تنظيم تشاركي وتنسيق جهود بين جميع الفاعلين في إعداد السياسة العمرانية الناجعة التي تقوم على إشراك المجتمع المدني في الرؤى الحالية، المستقبلية للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، مع الأخذ بالاعتبار بالتنمية البيئية المستدامة، وتطلعات المواطنين في خلق وسط عمراني منسجم ومتناسق.

وينشر القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية، ويتم تبليغه بعدها لمختلف الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح التابعة للدولة، ولهذه الجهات مهلة ستين يوما لعرض

ملاحظاتها أو أراءها إيجابا أو سلبا، وفي حالة عدم الرد طيلة هذه المدة، يعتبر سكوتهم موافقة ضمنية لمشروع المخطط، فيخضع هذه الأخير للتحقيق العمومي لمدة خمسة وأربعين يوما بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وينشر بمقر البلدية، وتسلم نسخة إلى الوالي.

ويوكل مفوض محقق، للقيام بفتح تحقيق عمومي عن طريق سجل مرقم وموقع من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، حيث يمكن لكل متضرر أو له مصلحة تدوين اعتراضاته أو تحفظاته، التي يحيلها رئيس المجلس الشعبي البلدي لمديرية التعمير لمراجعتها بقبولها أو رفضها، فإذا تم قبولها يرجع مشروع المخطط إلى مكتب الدراسات المعتمد، حتى يحدث فيها تعديلات أو تقديم اقتراحات تهيئة، وبعدها يقفل سجل الاستقصاء بموجب محضر قفل يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني مصحوبا بالملف الكامل ومجموع الاستنتاجات المتوصل إليها.

وتتطلب مرحلة المصادقة على هذا المخطط تكوين ملف يشمل مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني وسجل الاستقصاء العمومي ومحضر قفله والنتائج المستخلصة وجميع الوثائق والبيانات المتعلقة بالمخطط، ويرسل هذا الملف مرفقا بالمخطط إلى الوالي المختص إقليميا خلال خمس عشر يوم الموالية لتاريخ استلام الملف.

ويصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إما بقرار صادر عن الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف نسمة، وبقرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاة المعنيين في الولايات التي يفوق عدد سكانها (200 ألف نسمة) ويقل عن (500) ألف ساكن أو بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أيضا، وبناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يكون عدد سكانها (500) ألف فأكثر، وبعدها يتم تبليغ للوزارات المعنية والمصالح المختلفة.

رابعا: مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تناول المشرع الجزائري إجرائي مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بشكل مقتضب جدا.

1- مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (Révision)

يقصد بالمراجعة: إعادة نظر شاملة للمخطط بعد أن يكون قد اتنفذ أهدافه أو تغيرت الظروف المحيطة به بشكل جذري ومقارنته مع المحيط العمراني للتحقق من مدى تحقيقه لأهدافه، فهو إجراء دوري يقتضي دراسة شاملة، ولا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا إذا كانت القطاعات المبرمجة للتعمير والقطاعات المعمرة وقطاعات التعمير المستقبلية في طريق الإشباع، أو تطور الأوضاع والمحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البلدية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة لها، ويصادق على مراجعة المخطط الساري المفعول بنفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على إعداده ، وتتم مراجعة هذا المخطط بنفس الإجراءات والشروط المقررة لوضعه والموافقة عليه.

2- تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (modification)

لم ينص المشرع الجزائري في القانون 90-29 على حالات معينة لتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويُقصد بالتعديل إدخال تغييرات محددة على المخطط القائم تهدف إلى تصحيح أو تكييف نقطة معينة دون المساس بالهيكل العام للمخطط مثل تغيير وجهة تخصيص منطقة من تجهيزات عمومية إلى منطقة سكنية لاستيعاب مشروع سكني طارئ قبل انتهاء مدة المخطط.