

تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية لترقية الاستثمار الفلاحي

Development of industrial agriculture in desert lands to upgrade agricultural investment

الهام بخوش *

- جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي

Ilhem.bakhouch@univ-tebessa.dz

تاريخ القبول: 2023/05/07

تاريخ المراجعة: 2023/05/06

تاريخ الإيداع: 2022/11/24

ملخص:

حتى يؤدي قطاع الفلاحة دوره في تحقيق الامن الغذائي وتنويع المحاصيل والتقليل من استيرادها، تم فتح الفرصة امام المستثمرين للخوض في مجال ترقية الاستثمار الفلاحي من خلال دمج القطاع الصناعي مع القطاع الفلاحي و الاعتماد على السلسلة الزراعية المتكاملة التي تقوم على إنتاج زراعي بمقاييس عالمية في الصحراء، يأخذ في الحسبان الميكنة والتوجه نحو الصناعات التحويلية وحل المشكلات المرتبطة بالتخزين والنقل والدمج بين تربية الحيوانات والمنتجات الاستراتيجية، فكان التوجه نحو تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية والاشكالية التي يمكن طرحها في هذا الاطار تتمثل في الاتي: كيف اطر المشرع الجزائري عملية تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية؟ وما الجديد الذي جاء به فيما يتعلق بمنح الأراضي للاستصلاح في اطار الامتياز؟

الكلمات المفتاحية: الزراعة الصناعية – الأراضي الصحراوية -ترقية الاستثمار -الاستصلاح -منح الامتياز

Abstract:

In order for the agricultural sector to play its role in achieving food security, diversifying crops and reducing their import, the opportunity has been opened for investors to delve into the field of upgrading agricultural investment by integrating the industrial sector with the agricultural sector Relying on the integrated agricultural chain, which is based on world-class agricultural production in the desert, takes into account mechanization, orientation towards manufacturing industries, solving problems associated with storage, transportation and integration between animal husbandry and strategic products, so the direction was towards the development of industrial agriculture in the desert lands. The problem that can be raised in this context is as follows: **How did the Algerian legislator frame the process of developing industrial agriculture in the desert lands And what is new with regard to the granting of land for reclamation under the concession?**

keywords: Industrial agriculture-desert lands-Investment Promotion-reclamation – franchising.

مقدمة:

تعتبر الصحراء الجزائرية مجالا مفتوحا للاستثمار في جميع القطاعات، فبالإضافة الى اعتبارها مصدرا للمواد الطاقوية الباطنية كالبتروول، فهي أيضا مصدرا للطاقة الشمسية وأراضيها ذات قوام تقني بامتياز لاستغلالها في مجال الفلاحة. هذا القطاع الذي أصبح اليوم يشكل المحرك الحقيقي للنمو الاقتصادي من خلال فرصة تطويره وترقيته عبر إمكانية الاستثمارات الكبرى في الجنوب، خاصة أمام توفر المياه السطحية والجوفية والمساحات الشاسعة من الأراضي التي يمكن سقيها وقد اثبتت التجارب في هذا الميدان انه يمكن زراعة جميع أنواع المنتجات الفلاحية وبجودة عالية ودون الاعتماد نهائيا على المواد والاسمدة الكيماوية وبالتالي الحصول على منتجات عضوية بالدرجة الأولى.

وخيار التوجه الى دمج قطاع الفلاحة مع قطاع الصناعة من اجل تحقيق كفاءة عالية في مجال الاستفادة من مردودية الأراضي الفلاحية خيار لا بد منه، أملتة عدة عوامل ساهمت بشكل كبير في ظهور الزراعة الصناعية التي تعتمد على الإنتاج الفلاحي بالدرجة الأولى إضافة الى فتح المجال للاستثمار في مجالات أخرى تعتبر سلسلة متكاملة قد تصل الى حدود الاستثمار في توزيع المنتج مرورا بتحويله.

وعليه فان هذا التوجه نحو الاستثمار في الأراضي الصحراوية، لا بد من البحث فيه وفي مجموع الاحكام القانونية التي جاء بها المشرع في هذا الاطار لمعرفة التنظيم القانوني لعملية تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية من هذ المنطلق يمكن طرح الإشكالية التالية :

ما هو التأطير القانوني لعملية تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية؟ وما الجديد الذي جاء به المشرع الجزائري فيما يتعلق بمنح الأراضي للاستصلاح في اطار الامتياز؟

وللإجابة على ذلك اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي الذي تناولنا بموجبه تحليل النصوص القانونية التي تناولت الاحكام المتعلقة بتنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية، من جميع جوانبه، الموضوعية والاجرائية ذات الصلة.

وقد تم تقسيم البحث الى محورين اثنين، يتمثل الأول في التطرق الى المفهوم القانوني والتقني للأراضي الفلاحية والأراضي الصحراوية وفي المحور الثاني الى التأطير القانوني للاستثمار في مجال الزراعة الصناعية و ما جاء به المشرع الجزائري متعلقا بهذا النوع من الاستثمارات.

1- المفهوم القانوني للقوام التقني للأراضي الفلاحية والأراضي الصحراوية

يعترف المشرع الجزائري بثلاث أصناف للملكية العقارية، لا رابع لهما وتتمثل هذه الأملاك العقارية في الأملاك العقارية الوطنية والأملاك العقارية الخاصة والأملاك العقارية الوقفية وقد حدد لهذه الأملاك العقارية قوامها التقني وما يمكن ان تكون عليه تلك الأملاك، كأن تكون عبارة عن أراضي عمرانية، أراضي غابية، أراضي رعوية... أو أراضي فلاحية أو أراضي صحراوية، موضوع هذا المحور.

1.1- المفهوم القانوني للقوام التقني للأراضي الفلاحية

عرف المشرع الجزائري الأراضي الفلاحية بقوله: « هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله»¹ ومن هذا التعريف نستنتج أن المشرع الجزائري قد وضع جملة من المعايير هي:

1/ معدل إنتاج الأرض سنويا أو خلال عدة سنوات وهذا لتحديد مدى خصوبتها وغناها بالمواد المساعدة على توفير أكبر قدر ممكن من الثمار.

2/ طبيعة منتج هذه الأرض الفلاحية والوجهة التي سيكون عليها، اما للاستهلاك الحيواني كالأعلاف وغيرها او للاستهلاك البشري كالقمح وغيره او انه سيدخل في مجال الصناعات التحويلية كالقطن مثلا.

وتخضع الأراضي الفلاحية في تصنيفها إلى ضوابط علم التربة والانحدار والمناخ والسقي وتصنف إلى الأراضي الخصبة جدا، حيث تكون طاقاتها الإنتاجية عالية و تتميز أراضيها بالعميق و التربة الجيدة المسقية أو القابلة للسقي وهناك الأراضي الخصبة التي تكون أراضيها متوسطة العمق، مسقية أو قابلة للسقي أو الأراضي الحسنة العمق غير المسقية، الواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة ولا تحتوي على أي عائق طبوغرافي ثم إلى الأراضي المتوسطة الخصب التي تشمل بدورها الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق، الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متغيرة، ولا تحتوي على عوائق طبوغرافية، الأراضي غير المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق ورسوخها كبير ونسبة الأمطار فيها متغيرة و أيضا الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق، ونسبة الأمطار فيها متوسطة أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافية كما صنف المشرع أيضا الأراضي الفلاحية إلى الأراضي الضعيفة الخصب و هي الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة، وعوائق في نسبة الأمطار، والعمق والملوحة، والبنية والانجراف²

والمشرع الجزائري في مضمون المادة 48 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير³ و في إطار وضع القواعد المتعلقة بالبناء في هذه الأراضي، يستعمل مصطلح مغاير، لما نص عليه قانون التوجيه العقاري، حيث نص على الأراضي

¹ المادة 04 القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخة في 18/11/1990، المعدل بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25/09/1995 الجريدة الرسمية في 27/10/1995.

² المواد من 05 الى 09 من نفس القانون.

³ القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخة في 02/12/1990 المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 الجريدة الرسمية 51، عدد المؤرخة في 15/08/2004.

الفلاحيّة ذات المردود العالي أو الجيد و حصر حقوق البناء فيها في البناءات الضرورية للاستغلال الفلاحي والبناءات ذات المنفعة العمومية، التي يجب إدراجها في مخطط شغل الأراضي و أنه في حالة غياب مخطط شغل الأراضي فإنه يمنح الترخيص بالبناء، بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة¹ في حين قانون التوجيه العقاري نص في المادة 36 منه على تحويل وجهة الأراضي الفلاحية المصنفة أراضي خصبة جدا وخصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير بموجب القانون و نصت المادة 02/36: "تحدد كميّات التحويل وإجراءاته عن طريق التنظيم طبقا للتشريع المعمول به في الإطار نفسه وفي الأصناف الأخرى" والنص التنظيمي الذي أشار إليه المشرع لم يصدر لحد الآن، لأنّه من الصعب بمكان تحويل الأراضي الفلاحية الخصبة و الخصبة جدا الى أراضي قابلة للتعمير و في المقابل لهذا الطرح، نجد ان البحث العلمي يسعى في مجال تحويل الأراضي القاحلة في بعض المناطق الى أراضي خضراء تنتج الكثير²

وعليه فإن الأراضي الفلاحية، لها قوام تقني مختلف تماما عن الأراضي العمرانية و البناء فوقها يحتاج الى اجراءات و ضرورة معينة، اما ان يتم تحويل وجهتها الفلاحية فان ذلك يتم بموجب القانون و وفق اليات معينة كآلية إلغاء التصنيف، بعد إجراءات التحقيق التي يقوم بها الأعوان المختصون، للتأكد من أن الأرض الفلاحية المعنية لم تعد صالحة للفلاحة ويمكن تحويل وجهتها إلى أراضي قابلة للبناء عليها و تخصيصها في الوقت ذاته لإنجاز مشاريع تنموية، لتصبح بذلك امتداد وتوسع في مجال المناطق الحضرية³

2.1- المفهوم القانوني للقوام التقني للأراضي الصحراوية

لم يأخذ المشرع الجزائري بمعيار كثافة الأشجار ولا بمعيار خصوبة الأرض أو معدل الإنتاج في الأرض، بل أخذ بمعيار معدل سقوط الأمطار في تعريفه للأراضي الصحراوية هو ما جاء في مضمون المادة 18 من القانون 25/90 بقوله: «الأرض الصحراوية في مفهوم هذا القانون هي كل أرض تقع في منطقة تقل نسبة الأمطار فيها عن 100 ملم» ومن هذا التعريف نرى أن المشرع باعتماده على معيار نسبة سقوط الأمطار، يشير إلى عامل المناخ وطبيعة الحياة فوق هذه الأراضي،

كما يشير أيضا إلى ارتباط عامل سقوط الأمطار بالنشاط الفلاحي، لذا نجده يتابع أحكامه بالنص في مضمون المادة 19 من نفس القانون: «يحدد قانون خاص قواعد وأدوات وكيفيات تدخل الدولة والجماعات المحلية لتهيئة الأراضي الصحراوية قصد تحويلها إلى أراضي فلاحية» وهو الأمر الذي اتجه إليه فيما بعد ضمن قوانين الاستثمار واستصلاح الأراضي في الجنوب، من خلال المرسوم التنفيذي رقم 265/20 المتضمن انشاء ديوان تطوير الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية⁴ الذي تضمن بدوره تعريف الأراضي الصحراوية من خلال المادة 02 منه بقوله يقصد

¹ المادة 49 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

² القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2018/07/12 يتضمن إنشاء محطات تجريبية لمركز البحث العلمي و التقني حول المناطق القاحلة، ج، عدد 58 المؤرخة في 2018/10/03.

³ المرسوم التنفيذي رقم 370/12 المؤرخ في 2012/10/24 يتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، ج، عدد 59 المؤرخة في 2012/10/28 والذي تضمن ملحق فيه قائمة لثمانية عشر 18 ولاية تم فيها إلغاء تصنيف أراضي فلاحية، كانت أغلبها مستثمرات فلاحية جماعية وفردية ليتم تخصيصها أراضي عمرانية في غالها لإقامة منشآت علمية، ك مراكز التدريب للدرك الوطني ومستشفيات ومدارس.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 265/20 المؤرخ في 2020/09/22 المتضمن انشاء ديوان تطوير الزراعة الصناعية بالاراضي الصحراوية، الجريدة الرسمية عدد 57 الصادرة بتاريخ 2020/09/29.

والأراضي الصحراوية في الجزائر تمثل أكثر من 80% من مساحتها الإجمالية وهناك عشرون (20) ولاية من بين 58 ولاية المكونة للقطر الجزائري، تقع جميعها في الصحراء وهي ادرار-الاغواط- بسكرة- بشار-تامنغست- ورقلة- اليزي- تندوف- الوادي- غرداية- تيميمون- برج باجي مختار- أولاد جلال – بني عباس- ان صالح- ان قزام- توقرت- جانت- المغير- المنيعية وهي الولايات التي تم تحديدها بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2020/06/21¹

2- التأطير القانوني للاستثمار في الزراعة الصناعية

حتى يكون هناك استثمار ناجح في مجال الزراعة الصناعية، لابد من وجود تأطير قانوني واضح ومنظم يدرس جميع الجوانب الخاصة بالعملية سواء من حيث الاجهزة المرافقة للمستثمرين والقيمة على منح الأراضي لهم او من حيث الاليات القانونية الممكنة لمباشرة عملية الاستغلال وعليه سنتناول في هذا الاطار البحث في استحداث ديوان تنمية الزراعة الصناعية و ما تدعم به من هياكل والبحث أيضا في تكوين محفظته العقارية والية الاستصلاح في اطار الامتياز.

1.2 استحداث ديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية

أولا/ تعريف الديوان ومهامه: ديوان تطوير الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحت وصاية الوزير المكلف بالفلاحة. ان الديوان مزود بشباك وحيد من أجل تسهيل جميع العمليات الإدارية، ولجنة الخبرة و التقييم التقني التي تتولى دراسة ملفات المرشحين ودعمهم.

الديوان هو أداة تنفيذ السياسة الوطنية لتعزيز وتطوير الزراعة الصناعية الإستراتيجية في الأراضي الصحراوية، من خلال تطوير الأراضي الصحراوية بهدف تعزيز القدرات الوطنية الزراعية والصناعية.

✓ يقوم الديوان ضمن المحفظة العقارية المسندة إليه بتحديد المحيطات التي من شأنها استقبال المشاريع الكبرى للاستثمارات الزراعية والزراعية الصناعية ويقوم بدراسات تقنية معمقة عن طريق مكاتب دراسات متخصصة.

✓ الفصل في الملفات التي يعرضها حاملو المشاريع على أساس معايير انتقاء تحددها لهذا الغرض، لجنة الخبرة و التقييم التقني.

✓ القيام بمنح المحيطات الموجهة للاستصلاح طبقا للإجراءات التي يحددها قرار الوزير المكلف بالفلاحة²

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2020/06/21 الذي يحدد الولايات التي تدخل في مجال تدخل ديوان تنمية الأراضي الصناعية بالاراضي الصحراوية، الجريدة الرسمية عدد 53 الصادرة بتاريخ 2020/06/08.

² ورد في الموقع الرسمي لديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية "ODAS" <https://odas.madr.gov.dz> / ان هناك مساحة تقدر بـ 97655. لفائدة المستثمرين الراغبين في إقامة مشاريع زراعية استراتيجية. على غرار القمح الصلب واللين، البنجر السكري والذرة والسلجم الزيتي، تحسبا للموسم الزراعي الجديد 2022 / 2023. وحسب ما جاء في الموقع الرسمي للديوان. فقد تم تقسيم هذه المساحة على سبعة محيطات، أربع منها في ولاية ورقلة. ويتعلق الأمر بمحيط حاسي لحجر في بلدية الرويسات بـ 20225 هكتار. ومحيط الربايح في حاسي بن عبد الله بـ 14000 هكتار ومحيط قاسي الطويل في حاسي مسعود بـ 10943 هكتار. ومحيط القداشي في الحجيرة بـ 8945 هكتار. أما المحيطات الثلاث الأخرى، فيتعلق الأمر بمحيط عريقات المسلان في بلدية حاسي القارة. بمساحة 22428 هكتار، ومحيط لوفيلو 02 بلدية في حاسي لفحل بمساحة 3219 هكتار. وكلاهما في ولاية المنيعية، وأخيرا محيط الشبرقة في بلدية المنصورة ولاية غرداية بمساحة 17895 هكتار. وتعدّ هذه المساحة، الثانية في ظرف سنتين، بعد تلك التي أفرج عنها ديوان الزراعة الصحراوية في العام الماضي. والمقدّرة بـ 134 ألف هكتار، حيث تم توزيعها لفائدة 140 مستثمرا. قدموا طلباتهم عبر المنصة الرقمية المستحدثة لهذا الشأن.

- ✓ إعداد شهادات التأهيل الخاصة بالامتياز تسليمها لحاملي مشاريع الاستثمار المقبولين من طرف لجنة الخبرة والتقييم التقني
- ✓ القيام بتنصيب المستفيدين عن طريق تعليم قطع الأراضي، يتبع بالتوقيع على دفاتر الشروط.
- ✓ القيام بتشكيل الملفات الإدارية الخاصة بالامتياز و تبليغ عقود الامتياز التي تعدها مصالح أملاك الدولة للولاية، للمعنيين، وإشهارها بالمحافظة العقارية وفقا للتشريع المعمول به.
- ✓ مرافقة حاملي المشاريع للحصول على المزايا المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الاستثمار وكذا كل الأعمال المرتبطة بإنجاز و سير المشروع.
- ✓ ضمان متابعة وتقييم تجسيد مشاريع الاستثمار و السهر على احترام دفتر الشروط الموقع وبرنامج الأعمال المقدم من طرف المستفيدين.

يستطيع الديوان أيضا:

- ✓ القيام بكل الدراسات والأبحاث ذات الصلة بمجال نشاطه،
- ✓ القيام بتأدية كل خدمة، بناء على من المستثمرين،
- ✓ تنظيم، بطلب من المستثمرين، أعمال تكوين و برامج تحسين المستوى، لفائدة مستخدميه، بالتعاون مع مؤسسات التكوين و البحث المعني
- ✓ تنظيم ملتقيات وأيام دراسية وندوات وغيرها من التظاهرات ذات الصلة بمجال نشاطه.

ثانيا/ لجنة الخبرة والتقييم التقني: في إطار دراسة فرصة المشاريع الاستثمارية ذات الطابع الزراعي والصناعي و الجدوى التقنية و العلمية منها، بما فيها الحصول على العقار، تكلف لجنة الخبرة و التقييم التقني، لاسيما دراسة الملفات المعروضة من قبل حاملي المشاريع الاستثمارية، بصفة فردية أو في إطار شراكة و توجيهها و الفصل فيها والدراسة و الموافقة على مخططات الأعمال للمرشحين المؤهلين¹.

تشكل لجنة الخبرة والتقييم التقني التي يرأسها المدير العام، من مسؤولي المصالح التقنية للديوان، ممثل محافظة تطوير الفلاحة في المناطق الصحراوية، ممثل المعهد التقني لتنمية الفلاحة الصحراوية وكل شخصية علمية أو خبراء بإمكانهم المساهمة في أشغالها نظرا لكفاءتهم، لاسيما في مجالات الطاقة والزراعة الصناعية والزراعة الصحراوية و الزراعات الصناعية بالأراضي الصحراوية و تسيير الموارد المائية في المناطق الجافة و البيئة و الطاقات المتجددة و العقار الفلاحي و التمويل²

ثالثا/ الشباك الوحيد: في إطار ترقية الزراعة الصناعية الإستراتيجية بالأراضي الصحراوية، ينشأ على مستوى الديوان شباك وحيد يكلف بالتنسيق بين أعمال مختلف الإدارات للسماح بالتنفيذ الفعال لمشاريع الاستثمار واستكمالها و بهذه الصفة تسند له مجموعة من المهام منها تسهيل الشروع في مشاريع الاستثمار و ضمان مرافقتها بصفة مستمرة، ضمان مرافقة المستثمرين للحصول على عوامل الإنتاج، ضمان مرافقة المستثمرين للاستفادة من المزايا المنصوص عليها في

¹ المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 265/20 المتضمن انشاء ديوان تطوير الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، السالف الذكر.

² المادة 35 من نفس المرسوم

التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال الاستثمار، السهر على أداء الشكليات الضرورية لإطلاق المشاريع الاستثمارية و تسهيل إنجازها و كذا سيرها¹

يتشكل الشباك الوحيد الذي يرأسه المدير العام للديوان أو ممثله، حسب موقع المحيط المراد استصلاحه، من ممثلي الوالي، مديرية أملاك الدولة للولاية ، مديرية المصالح الفلاحية للولاية، مديرية الطاقة للولاية، إدارة الطاقات المتجددة، المديرية الولائية للصناعة و المناجم ، مديرية الموارد المائية للولاية، مديرية البيئة للولاية، الشباك الوحيد غير المركز للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز²

2.2 تكوين الحافظة العقارية لديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية

أولا/ الطبيعة القانونية للأراضي محل تنمية الزراعة الصناعية: ان البحث في الطبيعة القانونية للأراضي محل تطوير وتنمية الزراعة الصناعية والتي خصّها المشرع فقط بالمناطق الصحراوية، يتطلب توضيح نوعية هذه الأراضي الصحراوية أولا، ثم تحديد الصنف القانوني الذي تجعل منه الدولة مجالا لترقية الاستثمار الفلاحي ثانيا.

وعليه فانه يمكن توضيح ما يلي:

أ/ تعريف الأراضي ذات الوجهة الفلاحية: لم يعرف المشرع الجزائري الأراضي ذات الوجهة الفلاحية على حدى بل عرفها الى جانب الأراضي الفلاحية وذلك بقوله: «هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله»³

ومن هذا التعريف نستنتج أن المشرع الجزائري قد وضع جملة من المعايير هي:

1/ معدل إنتاج الأرض سنويا أو خلال عدة سنوات وهذا لتحديد مدى خصوبتها وغناها بالمواد المساعدة على توفير أكبر قدر ممكن من الثمار.

2/ طبيعة منتوج هذه الأرض الفلاحية والوجهة التي سيكون عليها، اما للاستهلاك الحيواني كالأعلاف وغيرها او للاستهلاك البشري كالقمح وغيره او انه سيدخل في مجال الصناعات التحويلية كالقطن مثلا.

ب/ تعريف الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة: عرّف المشرع الجزائري الأملاك الخاصة التابعة للدولة، بأنها تلك الأملاك الغير مصنفة ضمن الأملاك العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية⁴ غير أن هذا التعريف ليس صحيح لان بعض الأملاك الوطنية الخاصة لا تؤدي وظيفة مالية وكثيرا ما تخصص للمرافق العامة⁵ ويمكن أن تخصص الأملاك الوطنية الخاصة وتصبح بذلك أملاك وطنية عمومية والعكس من ذلك انه يمكن أن يلغى التخصيص وتدرج ضمن

¹ المادة 38 من نفس المرسوم

² المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 265/20 المتضمن انشاء ديوان تطوير الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، السالف الذكر.

³ المادة 04 من القانون رقم 25/90 المتضمن قانون التوجيه العقاري ، السالف الذكر.

⁴ -عمر حمدي باشا ، ليلى زورقي، المنازعات العقارية، دار هومة طبعة 2006 ص 102

⁵ نفس المرجع ، ص 60

الأماكن الوطنية الخاصة بأماكن كانت في الأصل أماكن وطنية عمومية¹ خصوصا الأماكن الاصطناعية وذلك بموجب قرار من السلطة المختصة وهو ما جاءت به المواد 31 ، 32 ، 33 ، 34 من قانون الأماكن الوطنية²

ثانيا/ تحويل المحفظة العقارية ومساحات المحيطات الى الديوان: لا يمكن ان يتعامل ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية في أماكن الدولة وتحديدًا في الأماكن العقارية الخاصة التابعة للدولة في إطار منحها للاستصلاح بموجب عقد الامتياز، الا بعد تحويل المحفظة العقارية من الدولة الى الديوان³

ويتم تحديد المحفظة العقارية الممنوحة الى ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية بالتشاور مع القطاعات المعنية وبناء على الدراسات الأولية التي تأخذ بعين الاعتبار مدى توفر الأراضي ذات القدرات المراد استصلاحها والموارد المائي مع ضرورة استبعاد الأراضي التي تقع في مناطق التداخل مع المستعملين الآخرين⁴

وقد أشار المشرع الجزائري الى ان عملية التحويل تكون بشكل دقيق من خلال تحديد الاحداثيات الجغرافية و مساحات المحفظة العقارية بالملحق التابع للقرار المحدد لذلك⁵

3.2 آلية استغلال الأراضي الصحراوية لتطوير الزراعة الصناعية: تطبيقا للمادة 18 من القانون رقم 16/08 المتضمن التوجيه الفلاحي⁶ فان المشرع نظم عملية منح الأراضي للاستصلاح في إطار الامتياز من طرف الديوان الوطني للأراضي الفلاحية وكذا من طرف ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية وهذا ما سنتطرق اليه تباعا في الآتي:

أولا/ استصلاح الأراضي

تعريف عملية الاستصلاح: عرّف المشرع الجزائري عملية الاستصلاح بقوله: «يقصد بالاستصلاح كل عمل يرمي الى وضع حيز الإنتاج وتثمين قدرات الأماكن العقارية ذات الوجهة الفلاحية للسماح بإنتاج سنوي او متعدد السنوات الموجه للاستهلاك البشري او الحيواني او الصناعي مباشرة او بعد تحويله.

ويمكن ان تخص هذه الاعمال على الخصوص الاشغال المتعلقة بتعبئة المياه والطاقة والتهئية والتجهيز والسقي وصرف المياه والغرس والمحافظة على التربة»⁷ وللهولة الأولى عند قراءة النص، نجد ان المشرع تبني في اثناء تعريفه لاستصلاح الأراضي، نفس التعريف الذي جاء به في قانون التوجيه العقاري اثناء تعريف الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية ومن خلال هذا التعريف نستنتج ان المشرع خص الاستصلاح بالأماكن العقارية ذات الوجهة الفلاحية وذلك من اجل تثمين مردودها من الإنتاج السنوي او المتعدد السنوات، من جهة ونوع هذا الإنتاج من

¹ أعمر يحيوي، نظرية المال العام، الطبعة الثالثة، دار هومة، 2005

² القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 يتضمن قانون الأماكن الوطنية، الجريدة رسمية عدد 52 المؤرخة في 1990/12/02 المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/07/20 الجريدة رسمية عدد 44 في 2008/08/03.

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 265/21 المتضمن انشاء ديوان تطوير الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، السالف الذكر.

⁴ المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2021/05/05 الذي يحدد شروط وكيفيات تحويل المحفظة العقارية ومساحات المحيطات وحدودها وكذا احداثياتها الجغرافية الى ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، الجريدة الرسمية عدد 54 الصادرة بتاريخ 2021/06/11.

⁵ المادة 05 من نفس القرار.

⁶ القانون رقم 16/08 المؤرخ في 2008/08/03 المتضمن التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ 2008/08/10.

⁷ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 432/21 المؤرخ في 2021/11/04 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأماكن الخاصة للدولة والاستصلاح في إطار الامتياز، الجريدة الرسمية عدد 85 الصادرة بتاريخ 2021/11/07.

حيث الفئات التي يمكن ان تستفيد منه ومنها الانسان، الحيوان، الصناعة من جهة ثانية، كما أشار أيضا الى طبيعة الاستهلاك وعدده بين الاستهلاك المباشر والاستهلاك بعد تحويل المنتج الفلاحي.

ان الأراضي الصحراوية، ليست جميعها معنية بالزراعة الصناعية لأنه يتوجب على ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية تحديد محيطات الاستصلاح والتي يتم منحها وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 265/20 المتضمن انشاء ديوان تطوير الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية¹

وللإشارة فان المبادرة باستصلاح الأراضي ذات الوجهة الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، قد تكون من طرف الدولة في إطار برامج التنمية الفلاحية² وقد تكون طرف أي شخص طبيعي او معنوي من جنسية جزائرية ويخضع للقانون الجزائري، كما قد تتم عملية استصلاح الأراضي ذات الوجهة الفلاحية من طرف الأشخاص وبمساهمة من الدولة حسب دفتر شروط خاص³

ثانيا/ منح الامتياز في اطار الاستصلاح: لطالما ارتبط مفهوم الامتياز بالاستثمار، مرتكزا أساسا على فكرة الاستغلال دون التملك وقد جاءت هذه العقود بهدف حماية العقار التابع للدولة من التلاعبات التي تركز على المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.⁴

وبناء على المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 265/21 المتضمن انشاء ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، صدر القرار الوزاري الذي يحدد إجراءات منح ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية التابعة للأمالك الخاصة للدولة للاستصلاح في اطار منح الامتياز⁵ ويتم الإعلان عن الترشح للمستثمرين من خلال الموقع الالكتروني للديوان ويتضمن الإعلان:

- الولاية المعنية
- مساحة المحيط او المحيطات المراد منحها
- الفرع او الفروع الاستراتيجية المراد تنميتها
- الأهداف المرجوة
- الملف الواجب تقديمه
- اجل التعهد
- تكاليف التعهد⁶

¹ المادة 08 من نفس المرسوم.

² المادة 03 من نفس المرسوم

³ المادة 04 من المرسوم نفسه.

⁴ صافية خيرة، سنوسي، عقد الامتياز كآلية لاستغلال العقار الفلاحي، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 01، الصفحة من 115 الى 133.

⁵ القرار المؤرخ في 2021/03/21 يحدد إجراءات منح ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية التابعة للأمالك الخاصة للدولة

للاستصلاح في إطار منح الامتياز، الجريدة الرسمية عدد 54 الصادرة بتاريخ 2021/06/11.

⁶ المادة 07 من نفس القرار.

يتم تقديم الملف الإلكتروني عبر المنصة الخاصة بالديوان مع الطلب، مقابل وصل الكتروني مثبت لذلك¹ ثم يعرض على لجنة الخبرة والتقييم التقني التابعة للديوان، التي تقوم بدورها بدراسة الملف وتوجيهه والفصل فيه وذلك على أساس معايير انتقاء وتصنيف المشاريع المحددة لهذا الغرض في اجل لا يتعدى الثلاثين (30) يوما²

يبلغ قرار اللجنة الى حامل المشروع الإلكتروني، مع التبرير في حالة الرفض ولحامل المشروع الطعن في القرار خلال مدة لا تتجاوز الخمسة عشرة 15 يوما من تاريخ التبليغ مع دعم الطعن بحجيات الرفض³

وبالنسبة للمشاريع المقبولة فإنها تمنح لحامل المشروع إمكانية الزيارة الى القطعة الأرضية التي منحت له وذلك برفقة ممثل عن الديوان وبذلك يقوم بالتصريح بقبول الأرض الممنوحة له بموجب تصريح بالقبول وفق النموذج رقم 01 الملحق بالقرار المؤرخ في 2021/03/21 يحدد إجراءات منح ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة للاستصلاح في اطار منح الامتياز.

بعدها يتم اعداد شهادة التأهيل للامتياز من قبل ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية وذلك وفق النموذج رقم 02 الملحق بنفس القرار المذكور أعلاه ثم يسلم لحامل المشروع، على ان يقوم الديوان بعدها بتعليم القطعة للمستفيد، اما عن طريق مكتب دراسات مؤهل او من قبل مهندس خبير عقاري وذلك بناء على محضر تنصيب يتّوج العملية وفقا للنموذج رقم 03 الملحق بالقرار⁴ وبعد عملية التنصيب يتم توقيع دفتر الشروط على مستوى الديوان ومن ثمة وجب على حامل المشروع الشروع في مباشرة الاشغال المتعلقة بالاستصلاح.

وكأخر مرحلة يقوم الديوان بإرسال ملف ترسيم الامتياز الى مصالح مديرية أملاك الدولة لإعداد عقد الامتياز وفقا للأجال المعمول بها وفور استلام ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية لعقد الامتياز، فانه يتوجب تبليغه الإلكتروني للمستفيد⁵

والملاحظ على جملة النصوص القانونية المتعلقة بالإجراءات المتبعة في حصول المستثمرين على الأراضي الصحراوية من اجل الاستثمار في تنمية الزراعة الصناعية هو ان العملية ككل تتم عن طريق منصة الديوان وبالتالي فان الرقمنة ساهمت بشكل كبير في ترسيخ ثقافة متابعة ملفات المستثمرين الإلكتروني وهذا من نتاج فترة كوفيد 19 على التعاملات بشكل عام.

¹ المادة 08 من القرار

² المادة 10 من نفس القرار.

³ المادة 12 من القرار المؤرخ في 2021/03/21 يحدد إجراءات منح ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار منح الامتياز، السالف الذكر.

⁴ المادة 15 من القرار المؤرخ في 2021/03/21 يحدد إجراءات منح ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة للاستصلاح في إطار منح الامتياز، السالف الذكر.

⁵ المادة 17 من نفس القرار.

الخاتمة:

تم التطرق في هذا البحث الى دراسة المفهوم القانوني والقوام التقني للأراضي الفلاحية والأراضي الصحراوية محل التوجه الذي جاء به المشرع من خلال الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية وذلك من خلال التطرق الى مختلف التعاريف القانونية التي جاء بها والمعايير التي اعتمدها لتوضيح القوام التقني لهذه الأراضي خاصة، وكان لزاما بعدها التطرق الى جوانب التأطير القانوني لعملية الاستصلاح في اطار الامتياز من اجل الاستثمار في مجال الزراعة الصناعية و عليه فان هذا التأطير جاء بجهاز قائم بذاته تمثل في ديوان تنمية الزراعة الصناعية في الأراضي الصحراوية والذي تدعم بشباك وحيد ولجنة خبرة وتقييم تقني من اجل مرافقة ودراسة ملفات الترشح للحصول على الأراضي في حدود الولايات المعنية من خلال احداثيات المحيطات المحددة بموجب نصوص تطبيقية.

كما اننا تطرقنا الى الية الاستغلال التي تبناها المشرع في هذا الاطار بعد المرور على عملية تحويل المحفظة العقارية من الدولة الى الديوان .

و من النتائج المتوصل اليها من خلال هذه الدراسة:

ان اللجوء الى الأراضي الصحراوية لتجسيد المشاريع الاستثمارية من خلال الزراعة الصناعية، خيار املته الضرورة الملحة لاستغلال المساحات الشاسعة من أراضي الجنوب في ظل غياب شبه كلي لفتح مجال الاستثمار في الفلاحة بشكل عام في المناطق الساحلية و مناطق الهضاب العليا.

كما ان المشرع بهذا التوجه لم يكن على قدر من المنطق اثناء وضع المعايير المعتمدة لتحديد القوام التقني للأراضي لأنه وان اعتبر الأراضي صحراوية حسب معيار تساقط الامطار ، فان المياه موجودة في الأراضي الصحراوية سطحية وجوفية.

وحسنا فعل المشرع حين زواج بالنسبة لألية استغلال الأراضي الصحراوية بين عملية الاستصلاح ومنح الامتياز لأنه كان في مواضع أخرى قد فصل بينهما ورغم انهما تجربتان حديثتان نسبيا، الا ان خياره فالمزاوجة بينهما سيؤتي آثاره القريبة الناجحة.

ومن المقترحات التي نأمل ان تلقى صداها لدى الجهات المختصة من خلال تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية هي :

1/ افراد نص قانوني خاص بهذا النوع من الاستثمارات مدعم بأحكام تراعي خاصة مسالة المزج بين قطاع الفلاحة وقطاع الصناعة

2/ إن النهوض بهذا القطاع الاستراتيجي في الصحراء يحتاج إلى دعم من الدولة.

3/ ضرورة تزويد هذه المناطق بالكهرباء، وشق الطرقات، وتخفيف الإجراءات البيروقراطية للاستثمار، سواء ما تعلق باستصلاح الأراضي أو إقامة مصانع تحويل الإنتاج الزراعي،

4/ فتح أبواب التصدير، وتشجيع الشباب على الانتقال إلى الجنوب من خلال تقديم التحفيزات والامتيازات والإمكانات.

قائمة المراجع:

1- النصوص الرسمية

القوانين:

- (1) القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخة في 18/11/1990، المعدل بالأمر رقم 26/95 المؤرخ في 25/09/1995 الجريدة الرسمية 55 في 27/10/1995.
- (2) القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخة في 02/12/1990 المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 الجريدة الرسمية 51، عدد المؤرخة في 15/08/2004.
- (3) القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة رسمية عدد 52 المؤرخة في 02/12/1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 20/07/2008 الجريدة رسمية 44 في 03/08/2008.
- (4) القانون رقم 16/08 المؤرخ في 03/08/2008 المتضمن التوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ 10/08/2008.

المراسيم:

- (1) المرسوم التنفيذي رقم 370/12 المؤرخ في 24/10/2012 يتضمن إلغاء تصنيف قطع أراضي فلاحية وتخصيصها لإنجاز مشاريع عمومية للتنمية، ج.ر عدد 59 المؤرخة في 28/10/2012
- (2) المرسوم التنفيذي رقم 265/20 المؤرخ في 22/09/2020 المتضمن انشاء ديوان تطوير الزراعة الصناعية بالاراضي الصحراوية، الجريدة الرسمية عدد 57 الصادرة بتاريخ 29/09/2020.
- (3) المرسوم التنفيذي رقم 432/21 المؤرخ في 04/11/2021 الذي يحدد شروط وكيفيات منح الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والاستصلاح في اطار الامتياز، الجريدة الرسمية عدد 85 الصادرة بتاريخ 07/11/2021.

القرارات

- (1) القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12/07/2018 يتضمن إنشاء محطات تجريبية لمركز البحث العلمي و التقني حول المناطق القاحلة، ج.ر عدد 58 المؤرخة في 03/10/2018.
- (2) القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21/06/2020 الذي يحدد الولايات التي تدخل في مجال تدخل ديوان تنمية الأراضي الصناعية بالاراضي الصحراوية، الجريدة الرسمية عدد 53 الصادرة بتاريخ 08/06/2020.
- (3) القرار المؤرخ في 21/03/2021 يحدد إجراءات منح ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالاراضي الصحراوية الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة للاستصلاح في اطار منح الامتياز، الجريدة الرسمية عدد 54 الصادرة بتاريخ 11/06/2021.
- (4) القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 05/05/2021 الذي يحدد شروط وكيفيات تحويل المحفضة العقارية ومساحات المحيطات وحدودها وكذا احداثياتها الجغرافية الى ديوان تنمية الزراعة الصناعية بالأراضي الصحراوية، الجريدة الرسمية عدد 54 الصادرة بتاريخ 11/06/2021.

2- الكتب:

- (1) عمر حمدي باشا، ليلي زورقي، المنازعات العقارية، دار هومة طبعة 2006.
- (2) أعمر يحيوي، نظرية المال العام، الطبعة الثالثة، دار هومة، 2005

3- المجلات:

- (1) صافة خيرة، سنوسي، عقد الامتياز كآلية لاستغلال العقار الفلاحي، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 01

4- المواقع الالكترونية:

[/https://odas.madr.gov.dz](https://odas.madr.gov.dz)