مجلة الدراسات القانونية المقارنة
EISSN:2600-6154 المجلد 07/ العـــدد01 (2021)، ص.ص. 850-868 ISSN:2478-0022

دور الجماعات المحلية في تجسيد استراتيجية التكيف مع تغيرات المناخ في الجزائر

The role of local communities in reflecting algeria's climate change adaptation strategy

جميلة قدودو

Djamila Guedoudou

أستاذة محاضرة أ–كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بلحاج بوشعيب بعين تموشنت

Lecturer Class A, Faculty of Law and Political Science, Belhadj Bouchaib University-Ain temouchent

guedoudou.cuat@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2021/04/03 تاريخ القبول:2021/06/05 تاريخ النشر:2021/06/28

ملخص:

استقطبت مشكلة تغير المناخ اهتمام المجتمع الدولي وانعكس ذلك في مجهودات ومساعي الدول للإتفاق على تدابير فعالة كالحد من انبعاث الغازات المتسببة في ارتفاع درجة حرارة الأرض، وما نجم عن ذلك من آثار أدت في الأخير إلى المساس بالأمن البيئي في الدول، وإضعاف التنمية الاقتصادية والصحة العامة، لهذا بات التحدي ليس فيما إذا كان تغير المناخ يحدث أو لا؟ يجب التعامل معه أو لا؟ وإنما بجمع أمم العالم على قضية واحدة مشتركة حتى لا تكون الجائزة مجرد خفض في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، ولكن عودة الالتزام الشامل بأهداف حماية البيئة والتنمية المستدامة، و قد أكدت الجزائر على انخراطها في المساعي الدولية للتكيف مع تغيرات المناخ عن طريق وضع سياسات لتجسيد ذلك، يتم تنفيذها في نهاية المطاف من قبل السلطات في قطاعات مختلفة، والمسؤولين المحليين والمواطنين أنفسهم، بالإضافة إلى التعاون الإقليمي والدولي لبناء القدرة على التكيف مع تغير المناخ، وهذا ما سنوضحه في ورقتنا البحثية هذه بالتركيز على دور الجماعات المحلية في تجسيد الاستراتيجية الوطنية للتكيف مع تغيرات المناخ.

كلمات مفتاحية:

تغيرات المناخ، الاحتباس الحراري، تنمية مستدامة، حماية البيئة.

المؤلف المرسل: د. جميلة قدودو Email: guedoudou.cuat@gmail.com

Abstract:
The problem of climate change has attracted the attention of the international community and this has been reflected in the efforts and efforts of states to agree on effective measures such as reducing the emission of gases that cause global warming, and the effects that have ultimately affected environmental security in states, weakening economic development and public health, so the challenge is not whether climate change is occurring or not? Should it be dealt with or not? Algeria has emphasized its involvement in international efforts to adapt to climate change by developing policies to reflect this, which are ultimately implemented by authorities in different sectors, local officials and citizens themselves, as well as regional and international cooperation to build resilience to climate change, which we will explain in our research paper. These focus on the role of local communities in the embodiment of the national strategy for adapting to climate change .
Keywords :
Climate change; Global warming; Sustainable development environmental protection.

مقدمة

من بين التأثيرات التي تركتها المؤتمرات البيئية هي حتمية إدراج البعد البيئي ضمن ترسانة القوانين الداخلية لمختلف الدول التي صادقت على توصيات تلك المؤتمرات، وبعدها بآفاق ومقتضيات التنمية المستدامة، وهذا ما لم يتغاضى عنه المشرع الجزائري من خلال جملة النصوص القانونية التي أقرت تدابير وآليات قانونية تهتم بالمجال البيئي، من أجل التوفيق ما بين حماية البيئة قانونيا و التنمية المستدامة بمختلف أبعادها وآفاقها، وفي إطار النهوض بالمجال الاقتصادي وتشجيع المنافسة الحرة فيه وفقا لضوابط و معايير بيئية و قانونية محضة[1].

ونجد من بين عدة عوامل مؤثرة على البيئة في الجزائر تراكم النفايات وعدم استغلالها استغلالا أمثل، والمركبات والمصانع وانتهاك للثروة الغابية، الأراضي الزراعية والبناء العشوائي وغيرها، من الأسباب التي أضرت بالجو والماء والتربة، ما جعل البشرية تتفطن إلى جسامة تأثير التغير المناخي على المجال البيئي، من خلال التغيرات التي يحدثها في المكونات غير الحية له، في صورة ارتفاع درجات الحرارة وارتفاع مستوى سطح البحر، وحجم الكوارث الطبيعية كالزلازل والبراكين والعواصف وحرائق الغابات...

كذلك تأثر المياه والتربة بسبب زيادة الترسبات الساقطة كأمطار، ونقص الأمطار الصالحة للري ما يستدعي استعمال مكثف للأسمدة والمبيدات، تعود بالسلب على نوعية التربة والمحصول، وبالتالي الإضرار بصحة المواطن، كما يحدث تغيرات في المكونات الحية للنظام البيئي، فيؤدي إلى الإضرار بالأنظمة الإيكولوجية والتنوع البيولوجي فيها كالتأثير على موسم هجرة الحيوانات أو تكاثرها [2]...

لهذا إلتزمت الجزائر بالمسعى العالمي ووقعت على الاتفاق الخاص بالتغيرات المناخية عام 1993، وقامت فعلا بجرد الغازات المسببة لظاهرة الاحتباس الحراري، وأنشأت لهذا الغرض "لجنة وطنية للأوزون"[3]، تنفيذا لبروتوكول مونريال عام 1987، وهي تشارك استغلاله في القطاعات الاقتصادية والصناعية.

فالتغير المناخي أحد أهم محاور الاهتمام بالبيئة أو إن صح التعبير أحد التهديدات البيئية الخطيرة، إذ تتباين تأثيراته على صحة الإنسان التي تكون بطريقة غير مباشرة غالبا، فارتفاع درجة الحرارة يؤدي إلى زيادة معدلات الوفيات، من خلال الإجهاد الحراري كما يؤدي إلى سكتات دماغية ووفيات متعلقة بالقلب بطريقة غير مباشرة[4]، كما أن الأحوال الجوية الأكثر دفئا ناقلة للأمراض، عن طريق البعوض مما يعرض المجتمعات إلى أمراض وأوبئة كالملاريا والأمراض المنقولة بالمياه وتلك الناتجة عن التلف السريع للمواد الغذائية، هذا يدفع إلى الاستعمال المفرط للمبيدات الحشرية مما يساهم في التعرض للسموم، وزيادة مشاكل نمو الأجنة وارتفاع معدلات التشوهات[5].....

واعتبر هذا من مسؤولية الدول المصنعة بالدرجة الأولى، المتسببة في انبعاث غاز الكربون المضر بالغلاف الجوي والبيئة العالمية بفعل الاستعمال المفرط للكلوروفليوزكربون[6]، هذا ما دفع إلى إقرار العديد من الآليات على غرار الضريبة الإيكولوجية أو كما تسمى الضرائب البيئية أو الخضراء التي تستند على مبدأ تغريم الملوث[7]، مثل الاعتماد على ضريبة الكربون[8] كأداة اقتصادية للمحافظة على البيئة رغم الجدال القائم حولها، حيث يعتبرها الغرب وسيلة لكسب تأييد جماعات الضغط المدافعة عن البيئة وخطوة لاستكشاف مصادر بديلة للطاقة، وحافز لتقليص استهلاكها، أما آخرون يعتبرونها وسيلة لزيادة العائدات الحكومية، في حين اعتبرها دول الخليج ذريعة لامتصاص جزء من عائداتها النفطية لمصلحة الدول الغربية[9].

لهذا بات التحدي ليس فيما إذا كان تغير المناخ يحدث أو لا؟ يجب التعامل معه أو لا؟ وإنما بجمع أمم العالم على قضية واحدة مشتركة حتى لا تكون الجائزة مجرد خفض في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، ولكن عودة الالتزام الشامل بأهداف حماية البيئة والتنمية المستدامة، على سبيل المثال التصدي للجريمة الإيكولوجية والقرصنة البيولوجية التي أصبحت تستغل ثغرات الأنظمة القانونية.

ولأن تغير المناخ مجال لا يمكن بطبيعته تقسيمه إلى حقائب وزارية، أو مجال وحيد لتفعيل المنظمات غير الحكومية، بل هو مسألة بيئية وتهديد بيئي يؤثر على مختلف أوجه الحياة، على الحكومة والعامة، بات من الضروري التعامل مع وجهي عملة المناخ {تخفيض الانبعاثات والتكيف} إذ أصبح للبيئة دور مركزي من أجل التنمية ورفاهية الإنسان و هنا تظهر أهمية هذا الموضوع.

وبالتالي فمصادقة الجزائر على اتفاقية تغير المناخ تبعه بالضرورة تكييف تشريعاتها وإدماج أحكامها في التشريع الجزائري من خلال إصدار قوانين وإنشاء هيئات توكل لها مهمة تنفيذها، بالإضافة إلى وضع مخططات ضمن سياسات محلية ووطنية خاصة بالموضوع، والهدف من هذا المقال هو توضيح استراتيجيات الدولة للتكيف مع تغيرات المناخ ومكانة الجماعات المحلية منها بواسطة المنهج الوصفي لوصف و تفسير الظاهرة والعوامل المساهمة بحدوثها وتأثيراتها، مع المنهج

التحليلي لتوضيح انعكاسات تغيرات المناخ على التشريعات الدولية والداخلية، فما هي المهام الموكلة للجماعات المحلية ضمن السياسة الوطنية للتكيف مع تغيرات المناخ و فيما تتمثل التدابير و الوسائل المتخذة لتجسيد أهدافها؟

للإجابة على هذه الإشكالية تقتضي الدراسة المنهجية التعرض للنقاط التالية:

أولا/ مساعي الجزائر للتكيف مع تغيرات المناخ وانعكاس ذلك على نظامها القانوني:

ثانيا/ مضمون سياسة الجماعات المحلية حول مخطط التكيف مع تغيرات المناخ.

أولا / مساعي الجزائر للتكيف مع تغيرات المناخ وانعكاس ذلك على نظامها القانوني:

كانت اتفاقية ريودي جانيرو سنة 1992 أحد الدوافع لعقد مؤتمر كيوتو حول التغيرات المناخية، إذ نص على إلتزامات قانونية للحد من انبعاثات أربعة من الغازات الدفيئة {ثاني أكسيد الكربون، الميثان، أكسيد النتروس، سداسي فلور الكبريت} ومجموعتين من الغازات {هيدروفلوروكربون، الهيدروكربون} التي تنتجها الدول الصناعية، والتي رفضت فيما سبق مسؤوليتها عن الأضرار الحاصلة عن التدهور البيئي، بسبب الضغط على البيئة بدرجة تفوق استيعابها مما أدى إلى ضياع المكاسب البيئية بسبب استنزاف الموارد الطبيعية وسرعة التلوث.

وقد صادقت على الاتفاقية 183 دولة ودخلت حيز التنفيذ في 2005/02/16، إذ تفرض الإتفاقية مسؤولية مشتركة ومتباينة للدول المتقدمة، والتي يمر اقتصادها بمرحلة تحول بخفض الغازات المسببة للإحتباس الحراري.

ثم قمة كوبنهاجن بالدانمارك 7-18 ديسمبر 2009 شارك فيها 193 دولة من بينهم الجزائر، جاء فيها أن تغير المناخ واحدة من أعظم التحديات لابد من تعزيز مكافحته، لكن باءت القمة بالفشل بسبب العجز عن الوصول لاتفاق بشأن الحد من الانبعاثات الحرارية.

تلتها العديد من المؤتمرات البيئية للأمم المتحدة لتغيرات المناخ في دوراته المتعددة أولها دورته الحادية والعشرين بباريس بعد فشل قمة كوبنهاجن وأكثر من 30 سنة من المناقشات المعقدة حول المناخ.

لهذا دأبت الجزائر على إبرام مشاريع التعاون الدولي وعلى رأسها التعاون الجزائري-الأوربي، الذي يرتكز على برنامج مالي موحد بمناسبة الشراكة {الجزائر-الإتحاد الأوربي}، وتعلق المحاور ذات الأولوية الخاصة بتدعيم الحكومة للتنويع الاقتصادي، التنافسية، الديمقراطية التشاركية، الطاقة، البيئة والنشاط المناخي.

وكان برنامج تعاون الجزائر-الإتحاد الأوربي لدعم سياسة حماية البيئة وحقيق التنمية المستدامة، مكافحة آثار التغيرات المناخية لآفاق 2014-2017، والعمل على النهوض بالبيئة من خلال حماية التنوع البيولوجي ومكافحة آثار التغيرات المناخية، وتحسين الإستراتيجية الوطنية للبيئة لعام 2020 مع تحقيق سياسة الإقتصاد الأخضر.

كما أكدت على إلتزامها بعد مشاركتها في قمة باريس، ثم شاركت ووقعت على اتفاقية قمة نيويورك المتعلقة بمناقشة أهداف التنمية المستدامة 2030 في أبريل 2016، كما قامت بالمصادقة على عدة اتفاقيات بعدها، مثلا صادقت على 11 اتفاقية ما بين 2017-2018 ،و تجسدت إرادتها في المساهمة للتصدي لمشاكل التغير المناخي انجاز الخطة الوطنية

للتكيف مع المناخ تركز على فوائد ميكانيزمات التنمية النظيفة، وتم التدخل مؤسساتيا من خلال إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية ومؤسسات أخرى، كما وتم استحداث المخطط الوطني للطاقات المتجددة وبهدف تنفيذ هذه المخططات اعتمدت مجموعة أدوات قانونية كقانون 09/99 المتعلق بالتحكم في الطاقة[10] واصدار القانون رقم 09/04 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة [11]و غيرها .

وتجدر الإشارة إلى أن سياسات التكيف مع تغير المناخ يتم تنفيذها في نهاية المطاف من قبل السلطات في قطاعات مختلفة، والمسؤولين المحليين والمواطنين أنفسهم، بالإضافة إلى التعاون الإقليمي والدولي لبناء القدرة على التكيف مع تغير المناخ، وسنوضح في العنصر الموالي دور الجماعات المحلية في ذلك.

ثانيا / مضمون سياسة الجماعات المحلية حول مخطط التكيف مع تغيرات المناخ :

تبرز الجماعات المحلية كمفهوم ضمن التنظيم الإداري اللامركزي داخل الدولة الموحدة، حيث توزع السلطة الإدارية بين أجهزة مركزية وأخرى محلية منتخبة، تباشر صلاحياتها الممنوحة لها قانونا لتأمين الحاجيات المحلية المتميزة، ولذلك تم منحها الشخصية المعنوية، وما يتبعها من استقلال مالي طبعا تحت رقابة واشراف السلطة المركزية.

تتمثل الجماعات المحلية في الجزائر في البلدية و الولاية اللتان تعبران عن الديمقراطية الجوارية المحلية الحقيقية، وهي ذات أساس دستوري وفق نص المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020 [12]، فمن أوجه اعتماد وترسيخ الديمقراطية هي اشراك الدولة لشعبها في تسيير شؤونها، وانتخاب السكان المحليين لأعضاء من أبناء المنطقة، وتشكيل مجلس منتخب يتحدث باسم ولمصلحة الشعب لتحقيق التنمية المحلية، وتلبية حاجات أبناء المنطقة، لهذا ليست الجماعات الإقليمية بمنأى عن إعداد وتنفيذ المخطط الوطني للتكيف مع تغيرات المناخ، ولها دور فعال في مجال التهيئة والتنمية وحماية البيئة، وتحقيق الأمن البيئي والتنمية المستدامة.

وأحد أهم أدوارها تحسين ظروف معيشة المواطنين، وضمان مساهمة الجزائر في تنويع المجهود العالمي للمحافظة على البيئة من خلال برنامج الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية، مع الحرص على إشراك الجمعيات والمؤسسات بشكل وثيق في التكفل بالأعمال الرامية إلى تحسين إطار معيشة المواطنين، والعمل على حماية الأنظمة البيئية للساحل والمناطق الرطبة، المحميات الطبيعية والمحافظة عليها، التنوع البيولوجي والحد من أشكال التلوث.

فجمهور الناخبين أضحى من أصحاب المصالح الأساسيين في إدارة البيئة، ودعم التغيرات التشريعية، وحماية الموارد البيئية وحقوق المجتمعات، أما قطاعات الأعمال التجارية والصناعية فتنخرط بصورة متزايدة في المواطنة المشتركة المسؤولة عن بذل الجهود لتحسين آدائها البيئي والاجتماعي، وتقديم تقارير عنها لا سيما تغير المناخ، بالإضافة إلى:

-جمع المعلومات وجعلها متاحة حول التكيف مع تغير المناخ.

-توفير الموارد البشرية والتقنية والخدمات اللازمة لدعم عملية التكيف بتعزيز القدرات الوطنية والإقليمية لتحسين استخدام آليات الرصد الدولية الأرضية والفضائية، وتعزيز المهارات في استخدام وتطوير تحاليل تأثيرات ومخاطر المناخ.

-توفير أشكال الدعم كالحماية الاجتماعية للفقراء والسكان الأكثر تعرضا لتغير المناخ.

-بناء القدرات بهدف ايجاد التمويل وإدارته وتحليل الاحتياجات والفرص التمويلية.

-اعداد استراتيجية التكيف الوطنية، تقدم التوجيه وتعتبر نقطة مرجعية لصياغة السياسات، التخطيط والرصد على كافة المستويات، وإذا ما تم تطويرها من خلال عملية تشاورية مفتوحة، فإنها يمكن أن تكون وسيلة لزيادة التوعية وبناء أواصر التعاون ويتنامى كيان معرفي تدريجيا بتداعيات التغيرات المناخية.

المحور الأول /أوجه انعكاس توجهات الدولة في مسألة التكيف مع تغيرات المناخ وطنيا ومحليا:

استنادا لمسايرة الدولة للمخططات والحلول العالمية للتكيف مع تغيرات المناخ قامت بصياغة سياستها الخاصة لذلك وطنيا ومحليا نشرحها فيما يلي:

1-تأثير المخطط الوطني للمناخ 2020-2030 على السياسات الخاصة بالجماعات المحلية [13]:

يمثل المخطط أداة عملية لتطبيق السياسة الوطنية لمكافحة الآثار السلبية للتغيرات المناخية على عديد المجالات الحيوية، يتضمن 155 عملية ونشاط تهدف إلى ضمان التكيف مع آثار التغيرات المناخية والحد منها للعشرية المقبلة، لا سيما من خلال خفض مستوى إفرازات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، وكذا إدماج البعد المناخي أكثر فأكثر ضمن مختلف السياسات العمومية التنموية، والتي تبرز غالبا في التقلبات الجوية المفاجئة والعنيفة، تراجع مستويات المنتوج الفلاحي وانخفاض منسوب المياه وتدهور نوعيتها، ارتفاع الطلب على الطاقة وتراجع التنوع البيولوجي، بالإضافة إلى ارتفاع درجات الحرارة وحرائق الغابات، وما ينجر عن ذلك من تأثير سلبي على صحة المواطنين وتهديد حياتهم.

إذ يؤكد المخطط على عزم الجزائر على تخفيض نسبة انبعاث الغازات الدفيئة بنسبة 22% كالتزام مشروط و7% كالتزام طوعي المعلن عنها في قمة المناخ بباريس 2015، وتسعى من خلاله إلى ايجاد سبل لمكافحة التصحر والجفاف، الفقر الناجم عن آثار التغيرات المناخية، وهذا بوضع وتنفيذ برامج لتحقيق التنمية الاقتصادية، والتوجه نحو استغلال الطاقة المتجددة والتكنولوجيات النظيفة.

بعد المصادقة على هذا المخطط الوطني أمر وزير الداخلية آنذاك:

- بوضع آلية حكومية لمتابعة وتجسيد المخطط الوطني للمناخ، وتقييمه الدوري عبر كل مستوياته الوطنية والمحلية، مع دراسة إمكانية تكليف الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية بهذه المهمة، وإعادة النظر في نظامها الأساسي لاستقطاب الكفاءات الوطنية في الداخل والخارج، وكذا تفتحها على الخبرات وطنية كانت أو أجنبية، للتوافق وتحقيق الأهداف الكبرى للمخطط الوطني للمناخ.

-تكليف كل القطاعات الوزارية والجماعات المحلية بأن تكيف برامج عملها وتنظيمها مع متطلبات المخطط الوطني للمناخ، وتأهيل المورد البشري الذي تتطلبه هذه العملية، وخلق لجان دائمة بالمجالس الشعبية البلدية والولائية تعنى بدراسة كل ما له علاقة بالمخططات المحلية للمناخ.

-ترجمة المخطط الوطني للمناخ على مستوى كل جماعة محلية إلى مخططات محلية للمناخ، تأخذ بعين الاعتبار مؤشرات سلامة البيئة بحسب خصوصية كل بلدية، ووفقا للمعايير العالمية ذات الصلة الواجب احترامها، بدعم وتشجيع مشاريع المرتبطة بتسيير النفايات المنزلية والطاقات المتجددة لتشجيع الإقتصاد الأخضر، تهيئة مساحات شاسعة من الغابات

وبرمجة حملات التشجير، القضاء على المكبات العشوائية للنفايات واستبدالها بمراكز ردم تقني، وإنجاز وحدات لإعادة التدوير ووحدات لاسترجاع غاز الميثان انطلاقا من محطات معالجة مياه الصرف...

-تكليف وزير البيئة ووزير التعليم العالي بعقد اتفاقيات عمل للفترة 2020-2030 من أجل مرافقة تنفيذ المخطط الوطني للمناخ من الناحية العلمية والبحثية، فتقرر إنشاء مخابر وطنية للمناخ لمرافقة هذه العملية وبمشاركة الخبراء والباحثين الوطنيين وكذا كفاءاتنا بالخارج.

2-دور المجالس الشعبية المحلية في تجسيد استراتيجية التكيف مع تغيرات المناخ:

بالرجوع لقانون البلدية نجد رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة مسؤول عن حماية البيئة حسب ما تنص عليه المادة 107" تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية لا سيما ...مكافحة التلوث وحماية البيئة"، كما له صلاحيات واسعة فيما يخص الحفاظ على النظام العام والأمن والصحة العمومية، تحت السلطة الوصائية للوالي[14]،كذلك ما تؤكده المادة 75 التي حاولت تعداد صلاحياته وهي: المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك، اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة، والسهر على النظافة للموارد الاستهلاكية المعروضة للبيع...

تهتم المجالس الشعبية خلال عهدتها الانتخابية بمجال التنمية وحماية البيئة، ولها دور فعال في مكافحة ما ينجم عن تغيرات المناخ[15]، وهذا عن طريق اعداد وتنفيذ برامج سنوية أو متعددة السنوات في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية وتصادق عليها[16].

-تسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، كما تعمل على تشجيع الاستثمار وترقية وحماية التربة والموارد البيئية، الاستغلال الأمثل والمتزن لها {ما 78قانون الولاية}، كما أشارت المادة 59 إلى إمكانية تقديم المساعدات للبلديات في نفس المجال.

-حماية الصحة والمحافظة عليها وعلى النظافة العمومية، خاصة في مجال المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، ومكافحة الأمراض والأوبئة[17].

-كما تنشأ على مستوى المجالس الشعبية البلدية والولائية لجان دائمة تختص بالصحة والنظافة وحماية البيئة {ما 31 قانون البلدية 10/11 وما 33 قانون الولاية 07/12}، كما يمكن إنشاء لجان خاصة إن اقتضت الضرورة ذلك حسب ما 33 قانون 10/11 وما 34 قانون 07/12.

إذا أعطى القانون للبلدية والولاية صلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة بصفة عامة وأخذ التدابير اللازمة للتكيف مع ما ينجم عن تغيرات المناخ بصفة خاصة، إلا أنه يحيلنا في كثير من المواد إلى القوانين الخاصة، وما زاد من الأمر صعوبة هو ضعف التأطير والتكوين البشري لموظفي الجماعات المحلية والمنتخبين في المجال، وكذا الوسائل المادية والتقنية اللازمة لتحقيق ذلك.

كما نصت المادة 109 من قانون البلدية أنه تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية، وأي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، لا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة.

المحور الثاني/ مهام و وسائل الجماعات المحلية في التكيف مع تغيرات المناخ في القوانين الخاصة:

لأجل تجسيد إرادة المشرع في تفعيل خطة الدولة الوطنية و الدولية بشأن التكيف مع تغيرات المناخ حدد مهام وصلاحيات كل مؤسسات الدولة والمجتمع المدني وغيرها ضمن قوانين خاصة ووفر لذلك مجموعة من الوسائل لتنفيذ الإستراتيجية،فيما يلي من نقاط سنوضح دور الجماعات المحلية في قوانين حماية البيئة كنموذج و إعطاء أمثلة عن الوسائل المخصصة لذلك القانونية و الحديثة منها.

1-دور الجماعات المحلية في التكيف مع تغيرات المناخ في القوانين الخاصة بحماية البيئة:

سبق للمشرع الجزائري أن نص صراحة على دور الجماعات المحلية في حماية البيئة [18]في نص المادة 07 من قانون حماية البيئة الملغى 03/83 "المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، وتحدد كيفية مشاركة المجموعات المحلية بموجب نصوص تشريعية و تنظيمية"، غير أن المشرع تراجع عن هذا و لم يشر إلى دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة في قانون البيئة 10/03[19]، واكتفى باعتبارها أولوية من أولويات السياسة الوطنية، وربطها بالتنمية المستدامة للمجتمع وهذا التراجع غير مبرر ولا مفهوم، خاصة أن البلدية اعتبرت في الدستور الجماعة القاعدية.

إلا أنه استنادا على مبدأ الحيطة الذي يعني اتخاذ التدابير اللازمة لحماية البيئة من أضرار جسيمة يحتمل وقوعها نتيجة ممارسة أنشطة معينة رغم انتفاء علم اليقين بشأنها، وقد عرف المشرع الجزائري المبدأ طبقا لما جاء في المبدأ 15 من إعلان ريو دي جانيرو حيث نصت المادة 03 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بأنه" المبدأ الذي يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة بتكلفة اقتصادية مقبولة" والمادة 3/3 من الإتفاقية الإطار لتغير المناخ قد نصت على أن تتخذ الأطراف تدابير وقائية لإستباق أسباب تغير المناخ أو الوقاية منها أو تقليلها إلى الحد الأدنى والتخفيف من آثاره الضارة، فهذا يجعل الجماعات المحلية معنية أيضا باتخاذ كل التدابير للتكيف مع تغيرات المناخ.

إلا أن دور الجماعات المحلية يظهر في القوانين الخاصة بحماية عنصر من عناصر البيئة كقانون المياه، قانون المدن الجديدة، قانون تهيئة الإقليم، قانون الصحة، قانون المناجم، قانون حماية المستهلك، قانون التهيئة والتعمير، قانون الغابات، قانون إزالة وتسيير النفايات[20].... على سبيل المثال لا الحصر:

1-للجماعات المحلية دور في إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها حسب القانون 08/02[21]، من خلال إلزامية أخذ رأيها بالمشاريع وتأكدها من عدم إضرارها بالبيئة {ما 06 منه}.

2-المادة 55 من قانون المياه 12/02 [22]إن الجماعات الإقليمية مسؤولة على إنجاز المنشآت وهياكل الحماية، والمبادرة بكل التدابير الوقائية من أجل المحافظة على الإطار المعيشي، والوقاية من المخاطر نتيجة صعود الطبقات المائية الجوفية.

3-تتحمل البلدية المسؤولية الكاملة في مجال تسيير النفايات المنزلية، ما 32 من قانون تسيير النفايات وإزالتها رقم 19/01، وذلك بجرد وتحديد مواقع المعالجة، والكميات والاحتياجات للقيام بذلك خاصة للبلديات المشتركة، ويتجلى ذلك من خلال مخطط يترأسه رئيس البلدية تحت إشراف الوالي {ما 31}.

4-كما أعطت المادة 42 لرئيس البلدية صلاحية منح التراخيص للمنشآت التي تقوم بمعالجة النفايات قبل البدء في المشروع، وفقا للقوانين المعمول بها في مجال المنشآت المصنفة.

نلاحظ أن كثرة النصوص القانونية مبعثرة ومتناثرة مع قلة الخبرة والإمكانيات على مستوى البلديات، وعدم تكوين المنتخبين في المجال جعل هذه الترسانة القانونية جوفاء عقيمة دون فائدة.

2-الوسائل المستخدمة من الجماعات المحلية لضمان تجسيد وفاعلية التدابير المتخذة للتكيف مع تغير المناخ:

تتمثل هذه التدابير في تخفيف انبعاثات قطاعات الطاقة والصناعة والنقل والنفايات، من ذلك ترقية استعمال سيرغاز كوقود بديل، وتجديد مركبات تمييع الغاز الطبيعي، وربط 20 قرية في أقصى الجنوب بالطاقة الشمسية والسعي إلى تحرير نقل المنتجات المكررة وتوزيعها، مع إنشاء مؤسسات للمراقبة والضبط وإدماج القطاع الخاص.

كما ركزت على الصناعات البيتروكيميائية، الإسمنت وإنتاج الأسمدة والحديد والصلب، إدخال تكنولوجيا إنتاج أنظف تقوم على تدوير استعمال النفايات الصناعية، واستبدال بعض المواد الأولية في عملية التصنيع.

ولما اعتبر النقل من القطاعات الرئيسية التي تساهم انبعاثاتها في الاحتباس الحراري، حرص المخطط الوطني على تجديد المركبات للحد من التلوث، وتعميم المراقبة التقنية وترويج استعمال الغاز الطبيعي كوقود أنظف، تنظيم حركة المرور في المدن وخارجها، بالإضافة إلى إنشاء مطامر عمومية مراقبة ومتخصصة للنفايات، لأنها تنتج غاز الميثان الذي له قدرة تسخين 21 مرة أكثر من ثاني أكسيد الكربون، وانشاء محطات لمعالجة مياه الصرف الصحي...

كما يجب العمل من قبل الجماعات المحلية على إزالة التوحل من غالبية السدود وصيانتها لمواجهة شح المياه ومعالجة مشكل صعود المياه المالحة في واحات الجنوب كورقلة ووادي سوف، ومحاربة الانجراف وتنظيم الرعي لتجديد الغطاء النباتي والاهتمام بالحظائر الوطنية كالقالة والشريعة، تهيئة الساحل وتخفيف الضغط وتثمين التراث السياحي....

أ-الوسائل القانونية التقليدية لتجسيد الجماعات المحلية لتدابير التكيف مع تغيرات المناخ:

بالإضافة **للوسائل القانونية التقليدية الممنوحة للجماعات المحلية** لتنفيذ مهامها كأسلوب **الترخيص، الحظر، الأمر والإلزام.**

-**الترخيص** كخضوع المنشآت المصنفة في الحالات التي حددها القانون إلى ترخيص من طرف الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما المنشآت التي لا تتطلب إقامتها دراسة التأثير ولا موجز التأثير على البيئة، فإنها تخضع للتصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي[23]، وهذا على سبيل المثال لا الحصر.

1-رخصة استغلال المؤسسات المصنفة:

نتعرف على المؤسسات المصنفة بالبحث عن توافر معيارين هما أن يشكل نشاط المؤسسة خطرا أو تهديدا على المصالح و العناصر المحمية قانونا، مثل الصحة، الأمن، الزراعة و المواقع الأثرية، راحة الجوار...،والمعيار الثاني أن يدرجها المشرع ضمن القائمة التي حدد فيها المنشآت المصنفة، وقد تعتبر تلك المنشآت مصنفة بسبب الأخطار والآثار السلبية التي يمكن أن يشكله استغلالها، والتي تستغل بهدف تجاري أو صناعي ، وتنقسم المؤسسات المصنفة إلى أربع مجموعات المجموعة الأولى تتطلب استصدار رخصة من الوزير أما المجموعة الثانية فتتطلب رخصة من الوالي المختص إقليميا، الثالثة خاضعة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما المجموعة الرابعة والأخيرة فتتطلب التصريح فقط لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم تصنيف أي مؤسسة إلى إحدى هذه المجموعات بالاستناد على معيار درجة الخطورة والتأثير على البيئة.

وبالتالي وفق ما ينص عليه القانون أول إجراء لأجل استغلال المنشأة المصنفة هو الحصول على رخصة استغلال من السلطة المختصة، يتم بإيداع ملف يتضمن طلب الموافقة الأولية على إنشاء المؤسسة المصنفة، والذي يجب إعداده أي مقرر الموافقة المسبقة في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر.

ثاني إجراء يكون بعد الحصول على قرار الموافقة المسبقة بطلب زيارة اللجنة المختصة لأجل تأكيد مدى مطابقة المنشأة للمعايير المطلوبة بعدها يحصل صاحب المنشأة على رخصة الاستغلال التي يتم إرسالها إلى الجهات المختصة بالتوقيع وهي الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالنسبة للمنشآت المصنفة من الفئة الأولى، الوالي للمنشآت المصنفة من الفئة الثانية، رئيس المجلس الشعبي البلدي للمنشأة المصنفة من الفئة الثالثة، و بالتالي منح الرخصة إحدى إجراءات الرقابة لضمان عدم تفاقم مشكلة تغير المناخ بسبب انبعاث الغازات من هذه المؤسسات المصنفة.

وتجدر الإشارة إلى أن حصول صاحب المشروع على رخصة استغلال المنشأة، لا يعني عدم استمرار الرقابة الممارسة عليها لتأكيد شرط مراعاة المعايير البيئية، إذ يتم مراقبتها من قبل مندوب البيئة، الذي يتكفل بجرد كل الملوثات الحاصلة والحرص على تنفيذ الالتزامات البيئية، وتحسيس وتوعية العمال بالمجال البيئي، واللجنة الولائية لحراسة ومراقبة المنشآت المصنفة تحت رئاسة الوالي أو من يمثله.

أما عن الجزاء المترتب عن مخالفة المنشأة المصنفة للقانون:

تتراوح ما بين الوقف المؤقت للمنشأة المصنفة، سحب رخصة الاستغلال أو الغلق النهائي على حسب درجة مخالفتها للقانون.

–الإبلاغ مثلا عن المؤسسات غير المصنفة إذا تسببت في أي تأثير على البيئة قبل أو بعد ممارسة النشاط.

–الترغيب ومنح المزايا كامتيازات مادية أو معنوية لمشاريع صديقة للبيئة، أو **التخفيف من الضرائب** لكل من يقوم بمشاريع تحافظ على البيئة ويعمل على حمايتها.

ب–الأساليب الحديثة لتدخل الجماعات المحلية وتنفيذ تدابير التكيف مع تغيرات المناخ:

و سندرج أمثلة عن هذه الوسائل فيما يلي:

ب1-التخطيط البيئي المحلي :كأسلوب حديث لحماية البيئة، مثل الميثاق البلدي للبيئة والتنمية المستدامة والمخطط البلدي لحماية البيئة، إلا أن عدم وضوح النظام القانوني لهذه المخططات صعب من تحقيق هدفها، ففي فرنسا اعتمدت على أسلوب عقود البرامج بين الدولة من جهة وبين الجهات المحلية من جهة أخرى، بواسطة اتفاقيات تفاوضية، وليس أسلوب المنحة كما هو الحال عندنا، وهذا النمط يحدث انسجام وتكامل بين المخططات المحلية في الجانب اللامركزي، مع عدم التركيز في النمط المركزي المتمثل في مديريات البيئة على المستوى المحلي، والتي تحمل تطلعات مركزية[24] وتنعكس هذه المخططات على مخططات التهيئة والتعمير التي يرتعى في إعدادها استراتيجية التكيف مع تغيرات المناخ وسنشرح مضمونها وهدفها فيما يلي:

-مخططات تنظيم عملية التهيئة والتعمير

هي أدوات التخطيط العمراني في الجزائر، تتمثل في **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي** وهي أدوات تخطيط على المستوى المحلي كما استحدث المشرع **المخطط الوطني لتهيئة الإقليم**.

-المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يجد أساسه القانوني في القانون رقم 29/90 والمرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 317/05، يغطي المخطط تراب البلدية، أو مجموع البلديات التي تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية.

وهو أداة للتخطيط الجمالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية، أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي بصحبة تقرير توجيهي ومستندات بيانية مرجعية، ويبين القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير في المستقبل، وغير القابلة للتعمير – التخصيص العام للأراضي – و يتولى مسؤولية تنظيم العقار و موقعه، وذلك على أساس تحقيق المنفعة العامة، بحيث يحدد القواعد التي تطبق على كل منطقة مشمولة في القطاعات (المواد 20-23 قانون 90-29)،و تقرير توجيهي به تحليل للوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديموغرافي، الاجتماعي، الثقافي و التراث المعني، و يذكر فيه نمط التهيئة المقترحة بالنظر إلى التوجهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية.

وتتمثل إجراءات إعداده بعد تزويد كل بلدية بأدوات التعمير بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي فيتم تحضيره بموجب قرار من رئيسه عن طريق مداولة من المجلس أو المجالس المعينة، وتبلغ المداولة للوالي المختص إقليميا لتنشر مدة شهر بمقر البلدية، وبعدها يصدر قرار يرسم حدود التراب الذي يشمله المخطط والمداولة المتعلقة به من:

-الوالي إن كان التراب تابع لولاية واحدة.

-الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية إن كان التراب المعني تابع لولايات مختلفة.

كما **يلزم رئيس البلدية باستشارة هيئات على مستوى الولاية (مصلحة التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المواقع الأثرية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة) وهيئات على المستوى المحلي (الطاقة، النقل، توزيع المياه) مما يؤكد دائما على ضرورة تدخل وتضافر جهود كل القطاعات لأجل تجسيد السياسة الوطنية والمحلية للتكيف مع تغيرات المناخ.**

-مخطط شغل الأراضي:

هو وثيقة شاملة تتضمن الأدوات المحلية للتخطيط الحضري المهمة، تضبط القواعد العامة لاستعمال الأراضي، يتميز بكونه عمل جماعي بين عدة مصالح للدولة على المستوى المحلي، يحدد بصفة دقيقة حدود استعمال الأرض والبناء، ويشمل في أغلب الأحيان تراب بلدية كاملة في إطار احترام القواعد التي ضبطها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

وتتمثل إجراءات إعداده في تقريره عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس المعنية، وبعدها يصدر القرار الذي يتضمن رسم حدود المحيط الذي يدخل فيه المخطط من قبل الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية حسب الحالة، بعدها يقوم المكلف بإعداد المخطط باطلاع كل من رؤساء: غرفة التجارة، الفلاحة، المنظمات المهنية، الجمعيات المحلية، ويلزم رئيس البلدية باستشارة الهيئات سابق الإشارة إليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

-المخطط الوطني لتهيئة الإقليم:

نظرا لنقائص وسلبيات المخططات المحلية، استحدث المشرع مخطط مركزي يتمثل في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، نظم أحكامه القانون 20/01 يتعلق بتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة.

وهو مخطط مركزي يعكس التوجهات والأدوات المتعلقة بالتهيئة والإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني، تنمية منسجمة ومستدامة، ويترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات والترتيبات الأساسية لتهيئة الإقليم، بالتوافق مع كل من المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل، المخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر، مخططات تهيئة الإقليم الولائي ومخططات توجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى، وترمي توجيهاته إلى:

-الإستغلال العقلاني للفضاء الوطني خاصة توزيع السكان، الأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني.

-تثمين الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني.

-حماية التراث الثقافي والتاريخي وترميمه وتثمينه.

-تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها، وتنمية برامج الاستصلاح الزراعي والري.

وقد تم تدعيم المخطط مؤسساتيا باستحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، والذي يختص باقتراح التقييم والتحديث الدوري لهذا المخطط، وضمان احترام المخططات الجهوية لتصورات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

الملاحظ أن التشريعات أقرت دورا هاما للجماعات الإقليمية في تفعيل التدابير الرامية على التكيف مع تغيرات المناخ لكن لم تخص المجال بقانون واحد موحد، وإنما بمجموعة من النصوص المتناثرة صعبت من المهمة.

كذلك موضوع حماية البيئة بصفة عامة والتكيف مع تغيرات المناخ من جهة أخرى عمل جماعي، يتطلب استراتيجية متكاملة لا تقتصر على الجماعات الإقليمية فقط، بل تتعداها إلى اللجان البيئية على مستوى وطني بالإضافة إلى تنظيمات المجتمع المدني من جمعيات وأحزاب وغيرها، والعائق الكبير هو نقص التوعية البيئية بمخاطر تغير المناخ، وجهل غالبية المجتمع به، وكذا ضعف الميزانية المخصصة لحماية البيئة بصفة عامة[25].

ب2-دراسات التقييم البيئي:

و هي مثال آخر عن الوسائل القانونية التي تلعب فيها الجماعات المحلية دورا هاما لأجل التكيف مع تغيرات المناخ.

عرفت المادة 04 من قانون 10/03 التنمية المستدامة بأنها تعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية ويدخل هذا ضمن سياسة التكيف مع تغيرات المناخ، وفي الفصل الرابع من القانون المذكور أعلاه ذكرت آلية دراسة التقييم البيئي التي تنقسم إلى نوعين: دراسة التأثير على البيئة وموجز التأثير على البيئة، ويعتبر نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية من المفاهيم البيئية الحديثة، ظهرت من منتصف القرن الماضي وعرف انتشارا إلى باقي دول العالم بفضل مؤتمر ستوكهولم للبيئة البشرية 1972، وبمساهمة مؤتمر البيئة والتنمية بريو دي جانيرو عام 1992 الذي أكد على أهمية هذه الآلية التقنية البيئية بغية تحقيق التوازن بين البيئة ومشروعات التنمية، والجزائر قد تبنت هذه الآلية في قانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة، إلا أنها لم تنظم طريقة إجرائه إلا بالمرسوم الصادر متأخرا سنة 1990، وجسدت نفس الإجراء ضمن قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة، ونفس الشيء تأخر المرسوم المطبق للإجراء خمس سنوات إذ صدر في 2007.

– مفهوم دراسة التأثير على البيئة:

تعتبر دراسة التأثير على البيئة أداة وقائية تدخل في إطار سياسة حماية البيئة ويتضمن ثلاثة عناصر، أولها مراقبة الحالة البيئية، إصلاح الأضرار الناجمة عن الأنشطة التي يقوم بها الإنسان–عنصر علاجي– الوقاية من الأضرار المستقبلية–عنصر وقائي– والهدف الرئيسي منها هو الحد من التدهور البيئي الناتج عن الأنشطة البشرية، وحسب المادة 15 من القانون 10/03 تشترط هذه الدراسة على المشاريع التي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة.

وقد اعتمدت الجزائر هذه الوسيلة الوقائية من أجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة لبلادنا، وهذه ميزة وليست تكلفة إضافية، إذ تكمن أهمية العملية في تحقيق القدر اللازم من الرقابة والمتابعة البيئية المتواصلة على المشروعات التنموية، بما يضمن عدم انحرافها عن المتطلبات البيئية، ويمكن أصحاب القرار من اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة، الصحيحة والناجعة واقتراح البدائل المناسبة لتفادي الأضرار والآثار السلبية للمشاريع على البيئة، منذ بداية إعداد خطط المشاريع إلى تنفيذها وإصلاحها.

إذا دراسة التأثير على البيئة هو دراسة لتوقعات الآثار أو المردود البيئي للمشاريع التنموية–الضارة والمفيدة، المباشرة وغير المباشرة–ونتائجها، واحتمال وقوع الأضرار على المجتمع في منطقة المشروع أو المناطق المجاورة، سواء كانت محلية أو وطنية أو عالمية، وذلك من أجل معالجة أو تفادي هذه الآثار[26] كما عرفها آخرون "نشاط يتم تصميمه لتحديد الآثار البيئية الناجمة، والتي تؤثر في صحة الإنسان والكائنات الأخرى في الطبيعة من خلال مشاريع التنمية وبرامجها وسياستها، ومن ثم تفسير وتحليل هذه الآثار ووضع الحلول المناسبة للحد من الآثار السلبية، أو تقليلها لأقصى درجة ممكنة[27].

–مضمون دراسة التأثير على البيئة:حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي 145/07 [28]

–التعريف بصاحب المشروع ومقر شركته.

-وصف شامل لحالة موقع المشروع قبل البدء فيه، من حيث مكوناته البيولوجية والمادية والإنسانية...

-وصف وتوضيح لأهم مكونات وخصائص ومراحل المشروع مثل عمليات التصنيع وطبيعة وكميات المواد الخام، موارد الطاقة المستخدمة، النفايات السائلة، الغازية والصلبة، النفايات التي يولدها بناء أو تشغيل المشروع، أي عرض لطبيعة نشاط المؤسسة أو المنشأة.

-تقديم تقرير مفصل عن الآثار الإيجابية منها والسلبية والضارة للمشروع على الوسط البيولوجي الممكن أن يتأثر خلال إنجاز المشروع واستغلاله وفي حالات تطويره، والتأثيرات المحتملة على الساكنة.

-التدابير المنصوص عليها لإزالة الآثار الضارة للمشروع على البيئة أو على الأقل التقليل منها، والتعويض عنها مع الإجراءات المقترحة لتعزيز آثار الإيجابية للمشروع.

-عرض موجز عن الإطار القانوني والمؤسسي المتصل بالمشروع، والمبني حيث يتم تنفيذه وتشغيله وكذلك التكاليف التقديرية للمشروع.

-مذكرة إعلامية تلخص المحتويات والاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة.

-موجز مبسط من المعلومات والبيانات الأساسية للدراسة توجه للعموم.

-الرقابة على عملية التقييم البيئي:

تنقسم إلى رقابة إدارية تمارسها السلطات الإدارية المختصة قانونا بذلك، وهي الجهات المعنية بحماية البيئة المحلية منها والوطنية، المركزية وهيئات عدم التركيز الإداري وكذا اللامركزية منها ،وهذا قبل منحها التراخيص التي لها علاقة بإنجاز هذه المشاريع، إذ تفحص المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا محتوى دراسة أو موجز التأثير بتكليف من الوالي مع إمكانية طلب أي معلومة أو دراسة تكميلية من صاحب المشروع كما منح المشرع صلاحية المصادقة على دراسة التأثير على البيئة للوزير المكلف بالبيئة أي على مستوى مركزي، أما موجز التأثير على البيئة فتركها للوالي المختص إقليميا حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي 145/04 ،وتتصف التراخيص بأنها عينية و ليست شخصية، أي يمكن أن تنتقل عن طريق الميراث أو التنازل فهي مرتبطة بالمشروع وليس بالأشخاص أصحاب المشاريع.

وإلى جانب الرقابة الإدارية توجد الرقابة القضائية، فبحكم أن الترخيص يعتبر قرارا إداريا فهو يخضع بالتالي لرقابة المشروعية، وهي من اختصاص القاضي الإداري الذي يحاول في هذا المجال الموازنة بين مشروعية الترخيص، وإمكانية إحداثه لأضرار وبالتالي توقيفه، وفي هذه الحالة تشكل رقابة القاضي عملية وقائية قبل حدوث الضرر، وهي لا تتحرك إلا بتحرك أفراد أو جمعيات وقفوا على نقائص الدراسة البيئية[29].

ب3-إدارة النفايات وإعادة تدويرها: وهذا تحدي آخر مهم للجماعات المحلية والبلدية بصفة خاصة أمام كميات متزايدة من النفايات وإدارتها من أجل تخفيف الضغط على الموارد الطبيعية وحماية البيئة مما سيستحدث وظائف جديدة غير أن التحدي الأكبر يكمن في الارتقاء بالنظام القانوني لهم حتى يضمن لهم الاستقرار والأمن لمواجهة عمليات إعادة التدوير أكثر تعقيدا وهذا بحمايتهم من الأخطار التقليدية والجديدة مثل النفايات الإلكترونية.

الخاتمة:

مشكلة تغير المناخ متشعبة، فبيئيا يهدد ارتفاع درجة الحرارة كرة الأرضية، سياسيا طرح تحدي الوصول إلى حل للمشكل مع ترفع الدول عن المصالح الشخصية واقتصاديا يتطلب مكافحة تغير المناخ التخلي عن استخدام الكربون.

والجزائر تعاني من الآثار السلبية لتغير المناخ كنقص المياه وتراجع المنتوج الفلاحي وانحسار الغابات، تعرية الشواطئ وتفاقم الأمراض المرتبط بتغير المناخ، وهي لا زالت في أول الطريق لإيجاد حماية فعالة للبيئة ضد تغيرات المناخ رغم اهتمامها، إن تطوير سياسة داعمة وإطارا مؤسسيا على المستويات الوطنية والقطاعية والاقليمية، ضرورة ملحة لعملية اتخاد القرار الفاعل حول التكيف مع تغير المناخ، إذ أن توفر الظروف الأساسية اللازمة لإحداث تنمية فعالة، كتطبيق القوانين المختلفة، والالتزام بالشفافية والمساءلة والمشاركة في اتخاذ القرار، وتقديم الخدمات العامة ذات جودة ونوعية وبكفاءة عالية، بما يتماشى مع المواصفات العالمية تعتبر أمورا بناءة لتحقيق التنمية الفعالة، والوصول لإجراءات التكيف مع تغيرات المناخ، مع تطوير سياسات ونظم مناخية ذكية معدلة على جميع المستويات.

فالجزائر تفتقد لسياسة دقيقة لمكافحة تغير المناخ فعليها الاعتماد على سياسة قائمة على الحوكمة والإدارة الرشيدة التي تقوم على أسس الشفافية والرقابة والمساءلة، التمكين والمشاركة كما أن الجزائر تركز على مجال المحروقات وعليها الاهتمام أكثر ببرامج ترشيد استخدام الطاقة والمياه ودعم قطاعات الفلاحة والغابات وتجديد السد الأخضر لتجنب التصحر...

ومن النقائص التي تحول دون تحقيق الجماعات الإقليمية لأهدافها في التكيف والتصدي لتأثيرات التغيرات المناخية:

-تعقيد الإجراءات التي تسبق تطبيق آليات التكيف مع تغيرات المناخ.

-عدم استقرار الهيئات والإدارات المركزية واللامركزية المشرفة على البيئة، مما يصعب تواصل العمل على تنفيذ القرارات والقوانين لتنظيم العمل البيئي الخاص بالتكيف مع تغيرات المناخ.

-تقاعس الجماعات الإقليمية نفسها في تنفيذ البرامج البيئية، من خلال ما يملكونه من صلاحيات قانونية.

المقترحات:

-تبرز الحاجة لوجود موارد مالية بمنأى عن تمويل التنمية لتحقيق التكيف الفعال مع تغيرات المناخ، إذ تحتاج الجماعات الإقليمية في الجزائر للاستثمار في بناء القدرات التي تمكنها من تحليل الاحتياجات التمويلية، وإنتاج وإدارة الموارد المرتبطة بالمناخ.

-يجب الأخذ بتأثيرات المناخ الحالي والمستقبلي بعين الاعتبار عند إجراء عمليات التخطيط، واحتساب كلفة الاستثمارات خاصة على المدى الطويل، لا سيما أن الموارد المالية المرتبطة بتغير المناخ تأتي من الموارد المحلية والعالمية، بالإضافة إلى بعض التدفقات الدولية التي تعالج النفقات المتعلقة بالتكيف المناخي بشكل خاص، لدى على الحكومة أن تقوم بتطوير أنظمة خاصة بمتابعة الاحتياجات والنفقات، تضمن الموازنات المحلية المخصصة للنشاطات التي تقلل من التعرض لتغيرات المناخ.

-ايجاد آليات مبتكرة لفرض الضرائب أو الإيرادات من مدفوعات مقابل خدمات النظم البيئية، فالدفعات المتحصل عليها من برامج الخدمات البيئية تمثل فرص حقيقية لتعزيز مستوى المعيشة في المناطق الريفية، وتحسين الغلات الزراعية وإدامة خدمات النظم البيئية وتعزيزها كالتنوع الحيوي، وتجمعات المياه وتطوير شراكات طويلة المدى مع القطاع الخاص،

كما يمكن لمدفوعات خدمات النظم البيئية أن تحد من مخاطر التلوث، وحماية المجتمعات المعرضة للصدمات الناجمة عن تقلبات المناخية.

-استغلال الموارد المتأتية من الضرائب البيئية في البحث العلمي الهادف إلى إنتاج ابتكارات تعزز الصداقة مع البيئة وتساهم في التكيف مع تغيرات المناخ والتغلب عليها، مع تمويل الحملات التحسيسية بأهمية البيئة وشرح تغيرات المناخ أسبابها وتأثيرها.

-اقتراح قانون تحديد السيارات اقتداء بالتجربة الألمانية.

-مساهمة كل جماعة اقليمية بالاعتماد على الطاقة الشمسية أو النجاعة الطاقوية في الإنارة العمومية.

-حشد مختلف الموارد المتأتية من الضريبة المحلية لأجل تنفيذ الإستثمارات في تطوير الآليات التكنولوجية الجديدة ومشاريع الإسكان وإنشاء مرافق البنية التحتية المقاومة للمناخ.

-تفعيل كل الآليات الجزائية العقابية في قانون العقوبات و القوانين الخاصة لضمان إلزامية التدابير المتخذة لتطبيق استراتيجية التكيف مع تغيرات المناخ واحترامها من قبل كل الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي والوطني لها.

نخلص إلى أن الجماعات الإقليمية ملزمة بالرفع من الالتزامات لخفض الانبعاثات، وتقوية البنية التحتية لاسيما النقل برا والمباني وأنظمة المياه، وتصريف النفايات واستغلالها، والتمويل المصرفي للتنمية لتوفير الموارد الضرورية لتطوير وتمويل ميزانيات وفق خطط باريس، إذ صادقت الجزائر عليه سنة 2015 بهدف المساهمة في تقليص ارتفاع الحرارة مقارنة بالفترة ما قبل الثورة الصناعية ،فأكدت على الحفاظ على مبادئها التي عرفت بها من خلال الإسراع في الانتقال الطاقوي نحو نظام يعتمد على الطاقات النظيفة والمتجددة كخيار بيئي واقتصادي.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا/ النصوص القانونية:

1-القانون رقم 09/99، يتعلق بالتحكم في الطاقة، المؤرخ في 1999/07/28م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 51 المؤرخة في 1999/08/02م.

2- القانون رقم 08/02، يتعلق بإنشاء المدن الجديدة، المؤرخ في 2002/05/08م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 34 الصادرة في 2002/05/14م، ص..4

3-القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة، المؤرخ في 2003/07/19م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. رقم 43 الصادرة في 2003/07/20م، ص..06

4-القانون 09/04، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 2004/08/14م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 52 المؤرخة في 2004/08/18م.

5-القانون رقم 12/05، يتعلق بالمياه، المؤرخ في 4 غشت 2005م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 60 الصادرة في 2005/09/4م، ص.3

6-قانون رقم 10/11، يتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 2011/07/22م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم37 بتاريخ 2011/07/3م، ص.4

7-القانون رقم 07/12، يتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 2012/02/21م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. رقم 12 بتاريخ 2012/02/29م، ص.5

8-المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 19 ماي 2007م يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 34 الصادرة في 22 ماي 2007م، ص.92.

ثانيا/الكتب:

1-أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومه، الجزائر، 2014م.

2-عبد المطلب عبد الحميد، دراسات الجدوى الاقتصادية، الدار الجامعية، الإسكندرية،2000م.

3-عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زنط، التنمية المستدامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان،2007م.

ثالثا/المقالات:

1-إبراهيم بلويس، "التكامل التشريعي بين قانون البيئة والتنمية المستدامة والقوانين المصاحبة لها من أجل المحافظة على البيئة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، العدد الاقتصادي، المجلد 12، العدد 35، الجلفة.

2-أحمد لكحل، "حماية البيئة والارتقاء بالتنمية المستدامة في نطاق إستراتيجية الجماعات المحلية"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتمنراست، المجلد 09، العدد 1، 2020م.

3-بوعنق سمير، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، مجلة إليزا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي إيليزي، العدد 3، 2018م.

4-رابح سرير عبد الله، "المجالس المحلية كأداة للتنمية المحلية"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، العدد 07 ،2011م، بسكرة.

5-علي حساني، "الوضع البيئي بمنظور السياسة الوطنية والعمالية لحماية البيئة"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتمنراست، المجلد 08، العدد 05 ،2019م.

6-عبد القادر شارف، لعلا رمضاني، "الجهود الأوروبية لاعتماد ضريبة الكربون كأداة اقتصادية للمحافظة على البيئة، مقاربة نظرية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، عدد 8، جزء 2، ديسمبر 2017م.

7-عبد الغني حسونة، "دراسة التقييم البيئي كآلية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، العدد 26، جوان 2012، بسكرة.

8-لقمان رداف، "جهود الجزائر في مواجهة مشكلات البيئة"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عمار ثلجي، العدد 29 جوان 2017م، الأغواط.

9-محمد بلاق، "مشكل تغير المناخ وتداعياته على تحقيق الأمن البئي بالجزائر ماذا بعد قمة باريس؟ "، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السابع، 2016م.

10-محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، العدد 6، سنة 2009م.

رابعا/رسائل الدكتوراه والماجستير:

1-يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007م.

[1]إبراهيم بلويس، "التكامل التشريعي بين قانون البيئة والتنمية المستدامة والقوانين المصاحبة لها من أجل المحافظة على البيئة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، العدد الاقتصادي، المجلد 12، العدد 35، الجلفة، ص.182،190.

[2]أكثر تفصيل أنظر محمد بلاق، "مشكل تغير المناخ وتداعياته على تحقيق الأمن البئي بالجزائر ماذا بعد قمة باريس؟ "، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، العدد السابع، 2016، ص.273.

[3]علي حساني، "الوضع البيئي بمنظور السياسة الوطنية والعمالية لحماية البيئة"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 08، العدد 05 ،2019، ص.42.

[4]تشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى ان تغير المناخ قد زاد بالفعل من معدل الوفيات السنوي ب 0.2% على الصعيد العالمي.

[5]أكثر تفصيل أنظر: نظرة عامة وملخص فني عن التكيف مع مناخ متغير في البلدان العربية-دراسة للقادة في بناء القدرة إزاء تغير المناخ، تقرير تنمية الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، رقم 64635، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، واشنطن، www.worldbank.org

[6]لقمان رداف،"جهود الجزائر في مواجهة مشكلات البيئة"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عمار ثلجي، العدد 29 جوان 2017، الأغواط، ص.74.

[7]كان المبادر لهذه الضرائب الخبير الاقتصادي الليبرالي آرثر سيسيل بيجو عام 1920، ومبدأ الملوث الدافع وضعته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام 1972.

[8]فمحاولة تحقيق الأهداف الإنمائية تفشل دون عمل سريع ومستدام نحو إزالة الكربون من الإقتصاديات"أشيم شتيتر، وكيل الأمين العام للأمم المتحدة والمدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة،2007.

أكثر تفصيل أنظر منشور توقعات البيئة العالمية Geo4 البيئة من أجل التنمية، برنامج الأمم المتحدة للبيئة لسنة 2007.

[9]عبد القادر شارف، لعلا رمضاني، "الجهود الأوروبية لاعتماد ضريبة الكربون كأداة اقتصادية للمحافظة على البيئة، مقاربة نظرية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة أم البواقي، عدد 8، جزء 2، ديسمبر 2017، ص.ص.333-343.

[10]القانون رقم 09/99، يتعلق بالتحكم في الطاقة، المؤرخ في 1999/07/28، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 51 المؤرخة في 1999/08/02.

[11]القانون 09/04، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، المؤرخ في 2004/08/14، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 52 المؤرخة في 2004/08/18.

[12]"الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية-البلدية هي الجماعة القاعدية، بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية وتكفل أفضل باحتياجاتها سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة"، ما 17 من تعديل دستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 82 المؤرخة في 2020/12/30.

[13]عزمت الجزائر على تقديم مخططها الوطني للمناخ 2020-2030 خلال قمة الأمم المتحدة العالمية حول المناخ التي كانت ستعقد يوم 23 سبتمبر 2019 بنيويورك.

[14]حسب المادة 69 من قانون رقم 10/11، يتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 2011/07/22، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم37 بتاريخ 2011/07/3، ص.4

[15]رابح سرير عبد الله، "المجالس المحلية كأداة للتنمية المحلية"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، العدد 07 ،2011، بسكرة، ص.83 وما بعدها.

[16] المادة 60 من القانون رقم 07/12، يتعلق بقانون الولاية، المؤرخ في 2012/02/21، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. رقم 12 بتاريخ 2012/02/29، ص.5

[17] المواد 66،67،69 من قانون الولاية المذكور سابقا.

[18] أكثر تفصيل أنظر: أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومه، الجزائر، 2014.

[19] القانون رقم 10/03، المتعلق بحماية البيئة، المؤرخ في 2003/07/19، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. رقم 43 الصادرة في 2003/07/20،ص.06.

[20] محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، العدد 6، سنة 2009، ص.149

[21] القانون رقم 08/02، يتعلق بانشاء المدن الجديدة، المؤرخ في 2002/05/08، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 34 الصادرة في 2002/05/14، ص.4.

[22] القانون رقم 12/05، يتعلق بالمياه، المؤرخ في 4 غشت 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 60 الصادرة في 2005/09/4، ص.3

[23] بوعنق سمير، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، مجلة إليزا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي إيليزي، العدد 3، 2018، ص.326.

[24] محمد لموسخ، المرجع السابق، ص.155.

[25] أحمد لكحل، "حماية البيئة والارتقاء بالتنمية المستدامة في نطاق إستراتيجية الجماعات المحلية"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 01، 2020، ص.95.

[26] صالح العصفور، "التقييم البيئي للمشاريع"، مجلة حسر للتنمية، المعهد العربي للتخطيط، العدد 43، 2005، الكويت، ص.5، عن عبد الغني حسونة، "دراسة التقييم البيئي كآلية قانونية لتحقيق التنمية المستدامة"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 12، العدد 3، ص.81

[27] عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبو زنط، التنمية المستدامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان،2007، ص.143، عن عبد الغني حسونة، المرجع السابق، ص.82.

[28] المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 34 الصادرة في 22 ماي 2007، ص.92.

[29] يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان،2007، ص.183.