

نحو سياسة جديدة لإدارة الأراضي  
**New Land Policy**

## مقدمة :

تتكون مصر من جزأين متباينين تباينا شديداً: أولهما هو الحيز المعمور الحالي الذي يمثل حوالي 6% من مساحة مصر ويسكنه أغلب سكانها وهو زراعي بطبيعته ، وعاش الإنسان المصري في هذا الحيز الضيق منذ الاستقرار الأول وحتى الآن. أما الحيز الأخر فإنه يتمثل في صحراوات مصر وسواحلها وتبلغ مساحته حوالي 94% من مساحة مصر . وهو حيز رطب شبه خالي ويشتمل في بعض أجزائه على امكانات تنموية متعددة.

تعيش مصر في شبه "ثورة ديموجرافية" منذ ما يزيد على مائة وخمسين عاما وتزداد حدة بمرور الوقت. ولكن خلال العقود الست الأخيرة ازدادت حدتها زيادة كبيرة حتى أصبحت تمثل تهديدا خطيرا على الوجود المصري في صورته التاريخية والجغرافية . فمع الزيادة السكانية المضاعفة امتدت المدن والقرى على الأراضي الزراعية المحيطة بها وانحسر الغطاء الأخضر أمام الزحف الخرساني المستمر وفقدت مصر بذلك أكثر من ثلث أراضيها الخصبة في الوادي والدلتا . ولو استمر الانحسار الأخضر بمعدله الحالي فسوف يختفي تماماً في الوادي والدلتا ما بين عامي 2070 و 2100 كما يتوقع بعض خبراء التخطيط.

وأمام هذا المأزق والذي يتمثل في ان الوادي قد ضاق بساكنيه ولم يعد لديه القدرة على استيعاب مزيدا منهم لم يعد هناك بديل إلا توجيه الزيادة السكانية من الحيز الحالي الى الحيز الجديد . لقد كان من المفترض إعداد تخطيط قومي شامل على كامل المسطح الجغرافي المصري يبدأ بدراسة الامكانات التنموية الظاهرة والكامنة وتحديد محاورها والأنشطة الإنتاجية والخدمية التي يمكن ان تقام عليها ، ثم تحديد أنماط المستقرات البشرية الملائمة لطبيعة الحياة في هذه المحاور من حيث الأحجام والطابع المعماري والتخطيطي والعمراني. وكذلك يشمل التخطيط القومي نمط الانتشار السكاني من الحيز القديم الى الحيز الجديد ومحاور النقل والمواصلات التي تربط الحيزين لكي يكونا معا في النهاية منظومة تخطيطية وتنموية وإدارية واحدة. ولكن مثل هذا التخطيط لم يتم بعد - بل لم يبدأ فيه بعد - وذلك هو السبب الرئيسي في تعثر الانتشار السكاني من الوادي والدلتا الى خارجها .

وقد مرت سياسة حيازة الأراضي بالحيز الحالي بمرحلتين: الأولى امتدت منذ فجر التاريخ وحتى منتصف القرن التاسع عشر وفيها كانت الأرض في مجملها ملك الدولة ممثلة في حاكمها . وكان هذا الحاكم يقوم بمنح حق الانتفاع بها لأفراد النخبة التي يقوم عليها نظام

حكمه من القادة العسكريين ورجال الدين ورجال الإدارة أثناء حياتهم فقط أي أنها كانت لا تورث، ثم يعاد توزيعها حسب المتغيرات في السلطة ونظم الحكم وكذلك التغير في أفراد النخبة العسكرية والدينية والمدنية.

أما المرحلة الثانية الممتدة من منتصف القرن التاسع عشر وحتى الآن - أي حوالي 150 عاماً - فقد انتقلت فيها ملكية الأرض من ملكية الدولة أو الحاكم إلى الملكية الخاصة للأفراد والأسر والشركات والمؤسسات. وسار عليها من الحقوق ما يسير على الملكية الخاصة مثل حق الاستغلال وحق التأجير وحق البيع وانتقال ملكيتها من مالك لآخر. وقد نظم القانون العام كافة هذه الحقوق وما تبعها من مسؤوليات. ولكن بقيت بعض الأراضي في الحيز الحالي ملك الدولة، وكانت صاحبة الولاية عليها وزارة المالية ممثلة في "مصلحة الأملاك الأميرية". ثم انتقلت هذه الولاية إلى المحافظات كل في نطاقها الإداري عند الأخذ بنظام الإدارة المحلية في سنينات القرن الماضي.

أما الحيز الجديد خارج الوادي والدلتا فهو في مجمله ملكية عامة للمجتمع. وقد بدأت الدولة خلال العقود الخمسة الأخيرة في إقامة بعض المشروعات التنموية والعمرانية في هذا الحيز خصوصاً في مجال استصلاح الأراضي وبناء المدن والمجمعات الجديدة. وقد أتاحت الدولة مساحات كبيرة في هذا الحيز للوزارات المعنية بالأنشطة التنموية: الزراعة والتعمير والسياحة. وقامت هذه الوزارات بدورها بإتاحة هذه المناطق للأفراد والجمعيات وشركات الاستثمار الخاصة لإقامة مشروعاتهم الاستثمارية عليها.

واتسمت إدارة الدولة للأراضي في هذا الحيز الجديد بالتشتت المؤسسي والقانوني وعدم وجود نظام محكم متكامل يقوم بتنظيم حيازة الأرض وتخصيصها والإشراف عليها واستخدامها في تحقيق التنمية القومية الشاملة. وقد أدى غياب مثل هذا النظام إلى سوء استخدام الأراضي في بعض الأحيان بل أيضاً إلى نتائج سلبية خطيرة عاقت مسار التنمية العمرانية والاقتصادية.

وتهدف هذه الورقة إلى اقتراح وضع نظام مؤسسي جديد لإدارة أراضي الدولة في الحيز الجديد إدارة رشيدة، وأيضاً إلى اقتراح نظام أمثل لحيازة الأراضي واستخدامها في أغراض التنمية الإنتاجية والخدمية.

لقد تناول الفصل الأول القوانين والقرارات الجمهورية الحالية المنظمة لحيازة واستخدامات الأراضي الصحراوية. ويشتمل الفصل الثاني على النظام المؤسسي لإدارة أراضي الدولة ويبدأ بعرض الوضع الراهن وما يشوبه من سلبيات وما ينتج عنه من مظاهر تدعو إلى القلق

وينتهي باقتراح لنظام مؤسسي محكم يتم فيه تخصيصات أراضي الدولة بما يحقق التنمية القومية الشاملة المستدامة.

أما الفصل الثالث فيعرض بالتفصيل طبيعة الحيز الجديد وأهمية أن تكون حيازة أراضييه - بصفة عامة - عن طريق حق الانتفاع وليس عن طريق التمليك للأفراد وشركات الاستثمار. كما يعرض هذا الفصل تجارب الدول المختلفة في إتاحة أراضيها للانتفاع بها مع احتفاظها بملكيته.

وتختتم الورقة بتوصيات مقترحة في شأن حيازة الأراضي بمحاور التنمية بالحيز الجديد خارج الوادي والدلتا في صحراوات مصر وسواحلها.

## الفصل الأول

### القوانين والقرارات الجمهورية المنظمة لحيازة واستخدامات

#### الأراضي الصحراوية خارج الحيز العمراني الحالي

في منتصف السبعينات بدأت مصر مرحلة جديدة من مراحل التنمية العمرانية عقب حرب 1973 . وقد بدأت هذه المرحلة بتعمير مدن القناة الثلاثة ثم إنشاء مدن ومجتمعات جديدة خارج الوادي والدلتا ووضع مخططات لتنمية أقاليم بأكملها مثل إقليم سيناء وإقليم الساحل الشمالي وإقليم البحر الأحمر وإقليم الوادي الجديد . وكذلك بدأت الدولة في التوسع في مشروعات استصلاح الأراضي والمشروعات السياحية. كما وضعت الوزارات المختلفة خططها القطاعية المستقبلية. وبمعنى آخر بدأت مصر خطواتها الأولى نحو تعمير الصحراوات والسواحل والخروج من الوادي الضيق الي أفاق تنموية جديدة رحبة. ومنذ منتصف السبعينات والى الآن تم اصدار العديد من القوانين والقرارات الجمهورية بهدف تنظيم حيازة واستخدامات الأراضي الصحراوية والساحلية. ويمكن تلخيص مضمون هذه القوانين والقرارات فيما يلي:

#### أولاً : الاجهزة المنوط بها تحديد استخدامات الأراضي للأنشطة المختلفة

مرت التشريعات المنظمة لإستخدامات الأراضي للأنشطة المختلفة : العسكرية والإنتاجية والخدمية والعمرانية بثلاثة مراحل كما يلي:

**المرحلة الأولى :** مجموعة القوانين والقرارات الجمهورية والتي بموجبها تقوم كل من وزارة الدفاع ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضي ووزارة التعمير والإسكان ووزارة السياحة منفردين وبالتوالي بتحديد المناطق اللازمة لها واصدار قرارات وزارية بذلك. ولكن في هذه المرحلة -وكذلك في المراحل التالية- أعطيت أولوية التخصيص لأغراض الدفاع والأمن الوطني. كما استوجبت

هذه القوانين أنه على الوزارات الأخرى أخذ رأي وزارة الدفاع مسبقاً في تحديد المناطق اللازمة لأغراضها.

**المرحلة الثانية :** بموجب القوانين التي صدرت في هذه المرحلة لم يترك للوزارات منفردة بتحديد احتياجاتها من الأراضي بل يتم تخصيص المناطق العسكرية والمناطق اللازمة لاستصلاح الأراضي والسياحة والتعمير بموجب قرارات جمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء وعرض الوزير المختص . وفي هذه المرحلة تم قدر من التنسيق بين الوزارات المختلفة إذ أن طلبات الوزارات من الأراضي الصحراوية خارج الوادي والدلتا نمر من خلال قناة واحدة وهي مجلس الوزراء ثم تصدر قرارات جمهورية بتخصيصها لكل من الوزارات المعنية بعد موافقة المجلس على ذلك .

**المرحلة الثالثة :** تم إنشاء مركز وطني لتخطيط استخدامات الأراضي تابع لمجلس الوزراء يتولى بالتنسيق مع الوزارات المختلفة حصر أراضي الدولة وإعداد التخطيط العام لاستخداماتها . ثم تصدر قرارات جمهورية بتخصيصها للوزارات بعد موافقة مجلس الوزراء على هذا التخصيص . أي أن هذا المركز يمثل الجهاز الفلي التخطيطي الذي يتولى تحديد استخدامات الأراضي للأنشطة المختلفة وعرض هذا التخصيص على مجلس الوزراء للموافقة عليه تمهيداً لإصدار القرارات الجمهورية اللازمة بشأنه .

كما جاء في قرار إنشاء المركز أنه ضمن مسؤولياته الإشتراك في اختيار وتحديد المواقع اللازمة للمشروعات الرئيسية الجديدة بالدولة (الطرق - خطوط السكك الحديدية - المناطق الصناعية وغيرها) . وكذلك توثيق حدود وكردونات المدن والقرى وإعداد الدراسات الخاصة بتوسعاتها أو تعديلها سواء للمحافظات التي لها ظهير صحراوي أو تلك التي ليس لها ظهير صحراوي.

ويمكن القول ان اختصاصات المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة الواردة في القرار الجمهوري بإنشائه وهي في مجملها تشمل إعداد تخطيط قومي شامل لاستخدامات الأراضي تتشابه الى حد كبير مع اختصاصات الهيئة العامة للمجتمعات الجديدة الواردة في القرار الجمهوري رقم 1093 لسنة 1973 والخاص بإنشائها وكذلك تتشابه مع اختصاصات

الأقاليم التخطيطية التابعة لوزارة التخطيط الواردة في قرار إنشائها رقم 495 لسنة 1977 .

أي انه بموجب قرارات جمهورية ثلاث تقوم جهات رسمية مختلفة ومنفصلة بنفس المسئوليات والواجبات دون ما علاقة أو تنسيق فيما بينها .

### ثانياً : استخدامات الأراضي

استخدمت الوزارات الأراضي التي خصصت لها في أنشطتها المختلفة : الزراعية والسياحية والعمرانية وغيرها وأصبح للهيئات المعنية التابعة لهذه الوزارات السلطة الكاملة في استغلال هذه الأراضي وإدارتها والإشراف على استخدامها والتصرف فيها . وتعد حصيلة هذا الاستغلال أموالاً عامة ومورداً من موارد هذه الهيئات . وقامت الهيئات بالتصرف في الأراضي للأفراد والشركات باحدي الطرق الآتية:

- 1- البيع أما بتحديد قيمة بيعية مسبقة أو عن طريق المزاد العلني.
- 2- التأجير بالقيمة الأيجارية الفعلية .
- 3- التأجير بقيمة اسمية لمدة معينة .
- 4- إتاحة الأرض بالمجان لبعض المشروعات الاستثمارية الخاصة .

وقد نتج عن ذلك ان الجزء الأكبر من الأراضي التي تم تخصيصها للوزارات والهيئات قد انتقلت ملكيتها من الملكية العامة للمجتمع إلى الملكية الخاصة للأفراد والشركات . وأقل القليل من هذه الأراضي أتيح للشركات بحق الانتفاع لمدة محددة وبرسوم معينة .

### ثالثاً : التناقضات بين بعض القوانين والقرارات الجمهورية الخاصة بتحديد استخدامات

#### الأراضي وتخطيطها وتنميتها

لم تمثل القوانين والقرارات الجمهورية الخاصة بالأراضي منظومة تشريعية واحدة . ولم يجمعها خط فكري واحد له رؤياه وله اتجاهه المحدد. بل صدر كل منها منفرداً لمواجهة وضع معين له ضروراته في حينه . أو لعلاج مشكلة مستجدة لم تكن في الحسبان أثناء اصدار القوانين والقرارات السابقة لها . ومن الملاحظ أن التغييرات المستجدة كانت سريعة الإيقاع في هذه الفترة وعلي الاخص في مجال تشجيع الاستثمار العربي والأجنبي في مشروعات التنمية. وقد أدى ذلك بالضرورة الي ما يلي :

- كثرة أعداد هذه القوانين وتعديلاتها والقرارات الجمهورية وتنوعها.

- عدم اتساقها مع بعضها البعض بل وتتناقضها في بعض الأحيان.
- عدم وضوح الرؤية بدرجة كافية في بعض المجالات وعلى الأخص في طرق حيازة الأراضي وتخصيصها مما فتح المجال الي التباين في تطبيق بعض هذه القوانين.
- تداخل الاختصاصات بين الاجهزة المختلفة المعنية بتخطيط واستخدامات الأراضي.
- وبمعني آخر فإن إدارة أراضي الدولة أتسمت بالتشتت القانوني بجانب تشتتها المؤسسي.



## الفصل الثاني

### النظام المؤسسي لإدارة أراضي الدولة

#### أولاً : النظام الحالي

تشارك عدة وزارات فى إدارة أراضي الدولة دون تنسيق كاف فيما بينها وهى وزارة الدفاع والإنتاج الحربى ووزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضي ووزارة السياحة ووزارة الصناعة وتقوم كل وزارة منفردة بتحديد احتياجاتها من الأراضي لتوطين أنشطتها كما سبق ذكره ثم تقوم بالتصرف فى الأراضي المخصصة لها حسب سياستها وخططها القطاعية دون أن يجمع هذه الوزارات نظام مؤسسي واحد متكامل تتحقق معه وحدة الرؤى والأهداف والسياسات فى مجال استخدامات الأراضي وفى أساليب تخصيصها.

وهذا التشتت المؤسسي الحالي صاحبه تعدد القوانين المنظمة لإدارة أراضي الدولة بما فيها من متناقضات (أشارت دراسة أعدها البنك الدولي بتكليف من وزارة الاستثمار عام 2005 بعنوان " استراتيجية إدارة الأراضي العامة فى مصر "Egypt Public Land management Strategy" أن عدد القوانين والقرارات الجمهورية الخاصة بالتصرف فى الأراضي قارب من أربعين قانوناً وقراراتاً جمهورياً). والحاجة الآن ماسة إلى إعادة النظر فى هذه القوانين وإعداد قانون موحد لإدارة أراضي الدولة شأنه شأن قانون البناء الموحد الذى صدر منذ عامين وكانت له نتائج إيجابية باهرة.

هذا التشتت المؤسسي القانوني كان نتيجة مباشرة للأسباب الآتية:

(1) غياب مخطط استراتيجي قومي شامل تتحدد فيه استخدامات الأراضي على كامل المسطح الجغرافي المصري للأنشطة التنموية المختلفة حسب امكانات كل إقليم الظاهرة والكامنة .

ويكون هذا المخطط المرجع الحاكم فى تخصيص أراضي الدولة للاستخدامات المختلفة . ومن الجدير بالذكر أن الهيئة العامة للتخطيط العمراني تقوم حالياً بإعداد

هذا المخطط الاستراتيجي الهام بتكليف من المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية وبمشاركة الوزارات المختلفة الإنتاجية والخدمية.

(2) غياب جهة سيادية عليا تتمثل فيها الوزارات والهيئات المعنية تتولى وضع سياسات وأسس تخصيص وتسعير وتسجيل الأراضي ومتابعة استخداماتها كما تتولى التصديق على طلبات تخصيص الأراضي للوزارات والهيئات والشركات والأفراد حسب المخطط الاستراتيجي المعتمد لاستخدامات الأراضي وبما يحقق التنمية القومية الشاملة. وقد اقترح تقرير البنك الدولي السابق الإشارة إليه إنشاء "مجلس أعلى لإدارة أراضي الدولة" برئاسة رئيس مجلس الوزراء للقيام بهذه المهمة.

(3) عدم تحديد جهة معينة تتولى الولاية على أراضي مصر نيابة عن المجتمع وتتولى دراسة طلبات التخصيص الواردة إليها من الوزارات والهيئات والشركات والأفراد وتحديد أسعار الأراضي وأسلوب التخصيص (حق انتفاع - تملك - تأجير) كما تتولى حصر أراضي الدولة وتسجيلها والإشراف على استخداماتها بعد تخصيصها للتأكد من عدم تغيير هذه الاستخدامات. كل ذلك حسب السياسات والأسس التي يضعها المجلس الأعلى المكلف بإدارة أراضي الدولة.

وقد قامت وزارة المالية تاريخيا بهذا الدور من خلال "مصاحبة الأملاك الأميرية" داخل الحيز العمراني الحالي في الوادي والدلتا. ومع قيام نظام الحكم المحلي انتقلت الولاية على الأراضي الى المحافظات كل داخل حدودها. أما الأراضي خارج الحيز الحالي في صحراوات مصر وسواحلها والتي تمثل حوالي 94% من أراضي مصر فقد تركت بدون تحديد وزارة معينة تتولى الولاية عليها.

(4) غياب سياسة واضحة لتحديد أسلوب التخصيص أما بالتمليك أو بالتأجير أو بإتاحتها بحق الانتفاع وشروط كل من هذه الأساليب في أقاليم مصر المختلفة .

نتج عن ما سبق بعض الظواهر التي تدعو الى القلق والتي تتطلب وضع نظام مؤسسي وقانوني محكم لإدارة أراضي الدولة حفظا عليها من الضياع أو سوء الاستخدام ويمكن تلخيص هذه الظواهر فيما يلي :

1- عندما ترك للوزارات المختلفة تحديد مواقع ما تحتاجه من أراضي لاستخداماتها القطاعية فإنه من الملاحظ انها بالغت في مساحة هذه الأراضي فقد وضعت يدها على مواقع أكبر من مساحة ما تحتاجه فعلا لتحقيق هذه الأهداف. وقد ترك لهذه الوزارات حرية التصرف في هذه الأراضي كل حسب سياساتها وخطتها. وقد

لوحظ تضارب فى استخدامات الأراضى بين الوزارات المختلفة كما لوحظ ان تنفيذ الخطط القطاعية للوزارات قد لا يتفق فى بعض الأحيان مع مقتضيات التنمية القومية الشاملة مثل ما تم فى ساحلى البحر الأحمر والبحر الأبيض. فقد خصص ساحل البحر الأحمر الى وزارة السياحة فأقامت منشآت سياحية بلا إسكان للاستقرار البشري الدائم وخصص ساحل البحر الأبيض لوزارة الإسكان فأقامت إسكان موسمى يستخدم لأشهر قليلة بلا نشاط سياحى . فجاءت التنمية الأحادية لكل ساحل منهما لا تحقق التنمية الشاملة المستدامة لهما.

2- أن بعض الجهات سعت فى فترات لاحقة الى تحويل استخدام بعض الأراضى المنفعة لها الى تحقيق منفعة عامة للعاملين فى هذه الجهات مثل إنشاء مدن سكنية أو مدن ساحلية لهم ولعائلاتهم أو بيعها بالمزاد العلنى أو خلافة وإيداع حصيلة هذا البيع فى صناديق خدمات خاصة بهؤلاء العاملين أى تحويل أراضى الدولة من منفعة عامة الى منفعة خاصة دون سند قانونى.

3- تقوم الدولة بنحصر الأراضى الصحراوية والساحلية خارج الحيز المعمور الحالى للوزارات والهيئات للقيام بأنشطتها التنموية والخدمية. ثم تقوم هذه الجهات بدورها بإتاحتها للشركات والأفراد - أى بنقلها من ملكية عامة الى ملكية خاصة- لتحقيق هذه الأهداف بأحد الأساليب المتعددة والمتباينة والسابق ذكرها ، مثل التملك بقيمة تكلفة إعداد الأرض أو بالقيمة السوقية لها أو بيعها بالمزاد العلنى أو منحها بدون مقابل .

ومن الملاحظ أن أساليب التصرف فى أراضى الدولة تختلف من وزارة الى أخرى بل قد تختلف فى الوزارة الواحدة وأنها لم تتم حسب سياسات واضحة ومحددة تتسم بالشفافية ومتفق عليها. وقد شاب عقود تخصيص الاراضى لبعض المشروعات قصور قانونى ولذا فقد حكمت المحاكم المختصة ببطالانها. كما أن نتيجة التحكيم الدولى لبعض الاراضى التى خصصت لبعض المستثمرين والتي حدث خلاف قانونى بشأنها لم تكن فى صالح مصر.

4- لوحظ فى بعض الأحيان شئ من الإسراف فى تخصيص أراضى بمساحات شاسعة للشركات والأفراد قد تفوق قدراتهم الاستثمارية وقت التخصيص فأقاموا مشروعات على جزء صغير من الأرض وتركوا الجزء الأكبر منها بدون استغلال والذي يقدر فى بعض الحالات بمئات الآلاف من الأفدنة كنوع من الادخار الأمن ذى العائد الكبير

فى مستقبل الأيام مخالفة بذلك شروط تخصيصها. كما لوحظ - كمثال - تخصيص أراضي للتنمية الزراعية لأحد كبار المستثمرين بلغت مئات الآلاف من الأفدنة لم يستصلح منها إلا آلاف قليلة وترك الباقي ارض صحراء جرداء دون ما سبب واضح رغم قيام الدولة بتوفير البنية الأساسية لتنميتها وتحملها نفقات باهظة فى سبيل ذلك. وهذا يعنى ان تخصيصات الأراضي فى بعض الأحيان لم تحقق العائد التنموي المنتظر منها وشابتها بعض السلبيات والتي يجب تلافيتها فى سياسات التخصيص المستقبلية .

5- قامت بعض الشركات بتغيير استخدامات الأراضي التي غصعت لها من تنمية زراعية طويلة المدى الى إقامة منتجعات سكنية فاخرة ذات عائد سريع وكبير مخالفة بذلك شروط التعاقد . أى أنها قامت بتحويل استخدام الأرض من إنتاج تنموي مستدام الى إنتاج سلع شبه استهلاكية لا يضيف كثيرا الى الاقتصاد القومي العام. ولم تجد هذه الشركات من يحاسبها ويراجعها فى الوقت المناسب فى تغيير استخدامات الأراضي التي غصعت لها.

6- أمام التعارض والتضارب المؤسسي والقانوني وغياب الولاية على ارض مصر والإشراف الحقيقي عليها انتشرت ظاهرة وضع اليد على أراضي الدولة وفى بعض التقديرات تزيد مساحة هذه الأراضي عن مليوني فدان ويعنى ذلك تحويل بعض أراضي مصر من ملكية عامة الى ملكية خاصة دون مقابل وبطريقة غير مشروعة تحت سمع وبصر الجميع.

7- أدى بيع بعض الأراضي الى أفراد أو شركات متعددة الجنسيات بثمن زهيد فى أقاليم ذات حساسية خاصة مثل إقليم سيناء الى وقوع هذه الأراضي فى أيدي غير أمينة وقد لا يتفق ذلك مع متطلبات الأمن القومي. وإذا لم نتدارك ذلك فقد تجد مصر فى يوم من الأيام أن جزءا هاما من أراضيها وقع فى أيدي أفراد وشركات أجنبية لهم دوافعهم السياسية وتحت ادعاءات تاريخية غير صحيحة.

8- قد يؤدى ترك أراضي الدولة الى القطاع الخاص بدون وضع القيود والمحددات الكفيلة بحماية مصالح المجتمع ككل ان يترتب على ذلك تركيز الثروات فى أيدي قليلة وعدم العدالة فى توزيع الثروات وعوائد التنمية بما يعنيه ذلك من عدم تحقيق هدف أسمى للتنمية وهو تحقيق العدالة الاجتماعية بين شرائح المجتمع جميعها.

## ثانيا : الإصلاح المؤسسي

تمثل الأرض - بجانب البشر - رأس مال الدولة الذي لا ينضب ولا ينتمي لجيل واحد أو إلى شريحة اجتماعية واحدة بل هو ملك كل السنين وكل الأجيال . كما أن استفاداتها يجب أن تحقق هدف واحد وهو التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة والمستدامة . ولذا فإنه من الضروري وضع نظام مؤسسي محكم متكامل لإدارة هذه الأراضي إدارة ننسب بالكفاءة والفاعلية ونسعى الى توحيد الجهود وتعاون المؤسسات التخطيطية والتنفيذية لتحقيق الاستخدام الأمثل للأرض. وفيما يلي عناصر النظام المؤسسي المقترح :

### (1) المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية

جاء في دراسة البنك الدولي السابق الإشارة إليها اقتراح بأن ينشأ مجلس أعلى لإدارة أراضي الدولة يمثل السلطة العليا في كل ما يتعلق بإدارة أرض مصر في كل من الحيزين الحالي في الوادي والدلتا والمستقبلي في صحراوات مصر وسواحلها . ويقوم هذا المجلس بوضع الرؤى والأهداف والسياسات الخاصة بإدارة هذه الأراضي كما يقوم بوضع أسس تنميش الأراضي وتسييرها ونظم الإشراف على استخداماتها للأغراض التنموية المختلفة. ويقوم المجلس بجانب وضع الرؤى والسياسات والأسس باعتماد تخصيص الأراضي للوزارات والهيئات والشركات الاستثمارية .

واقترح البنك الدولي أن يشكل المجلس برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية الوزراء المعنيين بتنمية أراضي الدولة وبعض الخبراء المتخصصين .

ويكون للمجلس أمانة فنية تقوم بدراسة طلبات التخصيص والتأكد من انها تتفق مع المخطط الاستراتيجي القومي الشامل واستخدامات الأراضي التي تعده الهيئة . كذلك تقوم الأمانة بالتنسيق بين طلبات الوزارات والهيئات والشركات الاستثمارية لكي تتكامل فيما بينها وتؤدي في النهاية الى تنمية قومية شاملة متناسقة وذلك قبل رفعها للمجلس الأعلى للتصديق عليها.

ولكن نظرا لوجود "المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية" في الوقت الحاضر والذي أنشأ بموجب قانون البناء الموحد رقم 119 لسنة 2008 ويمارس اختصاصاته حاليا والتي تتمثل في اعتماد التخطيط القومي الشامل للتنمية العمرانية

واعتماد المخططات الإقليمية والمحلية ، فإنه من المقترح أن يتولى هذا المجلس إعداد التخطيط القومي الشامل للتنمية القومية بشقيها الاقتصادي والعمراني ، وكذلك إدارة أراضي الدولة ، مع إضافة الوزراء المعنيين وبعض الخبراء لعضويته ، بدلاً من إنشاء مجلس جديد مع تغيير اسمه إلى "المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية" ويكون للمجلس أمانته الفنية التي تمثل فيها كل من الهيئة العامة المنوط بها التخطيط الاقتصادي والهيئة العامة للتخطيط العمراني والمركز الوطني لتخطيط استخدامات الأراضي .

وبذلك يجتمع كل من التخطيط الاقتصادي والتخطيط العمراني وإدارة أراضي الدولة في منظومة مؤسسية واحدة يتولى رئاستها وإدارتها المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية.

## (2) الولاية على أراضي الدولة خارج زمام الحيز الحالي في الوادي والدلتا

جاء في دراسة البنك الدولي السابق الإشارة إليها ضرورة تحديد وزارة أو جهة معينة لتقوم بالولاية على أرض مصر (Custodian) بدلاً من تعدد الجهات الحالي واقترحت الدراسة إما ان تكون الولاية لوزارة المالية أو لمجلس الوزراء مباشرة . وقد وقع الاختيار على وزارة المالية ذلك لأنها وزارة غير قطاعية (Nonsectorial) كما أنها المعنية بموارد الدولة ويعتبر عائد استخدامات الاراضي أحد الموارد القومية الهامة. وستقوم وزارة المالية بتنفيذ السياسات التي يقرها المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية وإدارة أراضي الدولة في مجال تخصيص الأراضي وتسعيها. وسوف تتلقى وزارة المالية طلبات تخصيص الاراضي من الوزارات مباشرة ومن المستثمرين من خلال وزارة الاستثمار. وبعد استيفاء كافة البيانات المتعلقة بها وتحديد أسلوب التخصيص وسعرها الملائم تقوم بتحويلها الى الهيئة العامة للتخطيط العمراني لدراستها من الناحية التخطيطية حسب المخطط الاستراتيجي القومي تمهيدا لرفعها الى المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية لاعتماد هذا التخصيص. ومن المقترح أن يتبع المركز الوطني لتخطيط استخدامات أراضي الدولة وزارة المالية ويكون في هذه الحالة مركز المعلومات الخاصة بأراضي الدولة كما يكون الأمانة الفنية للوزارة فيما يختص بالاراضي وسبل التصرف فيها .

أما وضع الأرض تحت الولاية المباشرة لمجلس الوزراء - وهو البديل الثاني المقترح - فإن الغرض منه هو ضمان أن الأرضى سوف تخصص وتستخدم فى المقام الأول لتحقيق التنمية القومية الشاملة وليست كوسيلة لزيادة موارد الدولة كهدف فى حد ذاته. وفى هذه الحالة يقوم المركز الوطنى لتخطيط استخدامات اراضى الدولة بنفس المهام التى تقوم بها وزارة المالية والسابق ذكرها وتكون تبعيته مباشرة لمجلس الوزراء. ويبدو أن هذا البديل هو الأكثر مناسبة لمصر فى هذه الحقبة من تاريخها . ومرفق شكل توضيحي هيكلى للنظام المقترح لإدارة أراضى الدولة .

### (3) قانون الاراضى الموحد

من أولى مهام المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية وإدارة أراضى الدولة وضع قانون موحّد للأراضى فى مصدر لى يحا، محا، مجموعة القوانين الحالية ، ويبين القانون النظام المؤسسى المقترح وتحديد مكوناته وعناصره ومسئوليات وواجبات كل مكون منها كما يوضح علاقات العمل بين هذه العناصر بحيث نحقق أهداف هذا النظام المؤسسى بكفاءة وشفافية.

## الفصل الثالث

### أراضي الحيز الجديد وحق الانتفاع

سبق ان ذكر. ان مصر تختص بوجود حيزين عمرانيين متباينين كل التباين وتكاد تلتفرد بين الأمم بهذه الظاهرة الفريدة. فالحيز الأول حيز مأهول منذ الاستقرار الأول على ضفاف النيل وحتى الآن. وهو زراعي نهري شريطي الشكل يمتد من الجنوب الى الشمال في انحناءات هادئة ثم ينفرج في نهايته على شكل مروحة فيما يسمى بدلتا النيل. ويسكن هذا الوادي الضيق حوالي 98% من سكان مصر الذي يبلغ عددهم حالياً أكثر من 80 مليون نسمة بعد ان كان عددهم في منتصف القرن العشرين لا يتجاوز 20 مليون نسمة فقط . وقد نتج عن الزيادة الكبيرة في عدد السكان خلال هذه الفترة ان أصبح الوادي بمدنه وقراه عاجزاً عن استيعاب الزيادة السكانية بعد ان بلغ الدرجة القصوى في قدرته الاستيعابية للسكان. وامتدت المدن والقرى لى تلتهم ما تلاقيه في طريقها من أراض زراعية خصبة حتى فقدت مصر جزءاً كبيراً منها.

اما الحيز الجديد والذي تبلغ مساحته 94% من مساحة مصر فإنه يتمثل فى الصحراوات الشرقية والغربية وفى السواحل على البحر الأبيض والبحر الأحمر وإقليم سيناء وهو حيز بكر له امكانات كبيرة فى التنمية المتكاملة: الزراعة والتعدين والصناعة والسياحة فى العديد من مناطقه. وهو شبه خالي من السكان اذ ان مجموع سكانه يبلغ 5% فقط من سكان مصر.

وقد بدأ الانتشار السكاني من الحيز القديم الى الحيز الجديد خلال العقود الأخيرة فقط وهو انتشار بطئ غير مخطط لاقتاده الى تخطيط قومي شامل يسير على هداه.

أما من حيث الملكية فإن الحيز القديم فى مجمله مملوكا ملكية خاصة منذ منتصف القرن التاسع عشر وحتى الآن وان كان جزءا يسيرا منه ما زال مملوكا ملكية عامة فى بعض أراضيه الزراعية وفى بعض المواقع الحضرية داخل المدن والقرى. ولملاك الأراضى - سواء أكانت عامة او خاصة داخل المدن او خارجها - حقوق الملكية التي نظمها القانون العام والتي تتمثل أساسا فى حق الاستخدام وفى حق التصرف فيها بالبيع ونقل الملكية او بالتأجير. أما الحيز الجديد فهو مملوك بالكامل ملكية عامة للدولة. وقامت الدولة ببيع بعض أراضيه فى



المدن والمجتمعات الجديدة وفي مناطق الاستصلاح وفي المناطق الصناعية والساحلية للأفراد والجمعيات والشركات. وهي بذلك تسير على نفس الطريق الذي سارت عليه في الحيز القديم بنقل ملكية الأرض من ملكية عامة الى ملكية خاصة.

وتهدف هذه الورقة الى إبراز الأهمية البالغة في أن تحتفظ الدولة بملكيتها للأرض وإتاحتها للانتفاع بها للمستثمرين لمدد محددة طويلة نسبيا (تتراوح بين 40 و 100 عام) نظير رسوم سنوية تدفع طوال مدة الانتفاع بها وتحدد حسب طبيعة النشاط الاستثماري المستخدم في هذه الأرض.

والفترة التي تسير بها الآن بالنسبة للحيز الجديد شديدة الشبه بالفترة التي مرت بها مصر في منتصف القرن التاسع عشر بالنسبة للحيز القديم عندما بدأت في نقل ملكيته من ملكية عامة الى ملكية خاصة. وقد يكون من الواجب ان نحاول تجنب بعض السلبيات التي أسفر عنها نقل ملكية الأرض في الحيز القديم الى ملكية خاصة خلال المائة وخمسين عاما الأخيرة وذلك في اختيار النظم المثلى لحيازة الأرض في الحيز الجديد .

### (1) الأرض بين الملكية العامة و الملكية الخاصة :

نتجه مصر في استراتيجيتها القومية نحو الأخذ بنظام السوق التنافسية الحرة Market Economy والذي بمقتضاه لا يكون للدولة أن تمتلك عوامل الإنتاج إلا في حدود أطر الاقتصاديات الحرة التنافسية وبناء على ذلك فإن الملكية الفردية تعتبر من الدعامات الرئيسية لاقتصاديات السوق. ويرى البعض أن ذلك يمتد بداهة الى حق الملكية الفردية للأراضي وحق استغلالها والانتفاع بها . ومما يدعم هذا الرأي ما جاء في دراسات أحد منظمات هيئة الأمم المتحدة (اللجنة الاقتصادية الأوروبية) بشأن الأراضي

Restriction of ownership leasing transfer and financing of land and real property in Europe and North America

"ان الملكية الخاصة للأراضي تعتبر من المعطيات والدعائم الأساسية لحقوق الأفراد والمجتمعات . والتحول العالمي من الاقتصاديات المركزية التي تمتلك فيها الدولة عوامل الإنتاج الى حرية التداول و ملكية القطاع الخاص لتلك العوامل تأتي نتيجة ما أظهرته الممارسة من الانخفاض الشديد في كفاءة الحكومة والقطاع العام لدى ممارستها الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية غير العامة"

ولكن جاء في نفس الدراسة " أنه نظرا للأهمية الخاصة للموارد الأرضية وما قد يسفر عنه من ممارسات القطاع الخاص من سلبيات والتي قد يترتب عليها عدم العدالة في توزيع

الثروات أو عوائد التنمية فقد اتجهت نسبة كبيرة من بلدان العالم الى ان يكون للدولة السلطة الكاملة فى الأخذ بالسياسات الكفيلة بحماية الموارد الأرضية ووضع القيود والمحددات الكفيلة بحماية مصالح المجتمع ككل ويدخل فى هذا المضمون وبصفة أساسية:

- ملكية الدولة لبعض الموارد الأرضية ذات الطبيعة الخاصة وعدم التصرف فيها كالغابات والبحيرات ومصادر المياه وبعض المواقع ذات الطبيعة الخاصة والطرق والمرافق الأساسية وبعض الصناعات الاستراتيجية وغير ذلك.
- تحديد استخدامات الأراضي فى المجالات الرئيسية على مستوى المدن والمستوى القومى.

- وضع حدود لملكية الأرض والحيلولة دون تركيز الثروات العقارية سواء على المستوى الفردي او الشركات."

ومن ناحية أخرى فإن تملك بعض الدول لجزء كبير من أراضيها وإتاحة بعض هذه الأراضي للأفراد والشركات لأستغلالها والإنفاق بها لم يمنع هذه الدول من ان تمارس نظام السوق الحر والاندماج فى نظام العولمة الجديد.

كما ان إتاحة حق استغلال الأرض والإنفاق بها للأفراد والشركات فى مشروعات إنتاجية او خدمية لمدد طويلة قد تصل الى قرن من الزمان سوف يجعل من ملكية الأرض أمر غير حاسم على جدوى مشروعاتهم وعلى ربحيتهم فيها خصوصا اذا ما كان تداول حق الانتفاع بالأرض والتصرف فيها حسب قانون العرض والطلب حق مكفول ومصان. كما انه يمكن أيضا رهن هذا الحق والاقتراض بضمانه مما يعطى للمنتفع نفس المزايا فى التعامل المتاحة لمالكها لو تحولت من ملكية عامة الى ملكية خاصة. وتنازل الدولة عن حق ملكية الأرض بصفة مطلقة وتحويلها الى ملكية خاصة ينطوى على بعض المخاطر والتي يجب تفاديها بينما احتفاظ الدولة بملكية الأرض له مزاياه العديدة كما يتضح فيما يلي :

1- الأراضي الصحراوية والساحلية بما تحويه من محاور تنموية تمثل رأس مال الدولة الدائم Sustainable وهي ليست ملكا لجيل واحد بل هي ملكا للأجيال القادمة كلها. لذا فإنه يجب ان تبقى ملكيتها ملكية عامة للمجتمع مع إتاحتها للأفراد والشركات للاستثمار فى مجالات التنمية المختلفة لمدة محددة تبلغ عادة مدة دورة حياة المشاريع المقامة عليها وبشروط عادلة ومتوازنة ، ثم يسترجع المجتمع هذه الأرض بعد انتهاء مدة الانتفاع بها ليعاد استخدامها مرة أخرى اما لنفس الأنشطة أو لأنشطة أخرى . ومع بقاء الأرض ملكا للمجتمع يسهل على الأجهزة التخطيطية إعادة تخطيطها وإعادة استخدامها بما يتفق

- مع النمو الحضري والعمراني ومتطلبات التنمية والتي تختلف من حقبة الى أخرى حسب المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والتقنية المستجدة.
- 2- بقاء الأرض ملكية عامة يعني حمايتها من ان تكون "سلعة" من سلع السوق والتي قد تستخدم كوسيلة من وسائل المضاربة والتربح السريع بما لذلك من اثار سلبية على مسارات التنمية . ومثل هذا "التحييد" للأرض يساعد كثيرا على استقرار السوق وتغادي الارتفاعات المفتعلة وغير المبررة في أسعارها.
- 3- الملكية العامة للأرض تعطى الدولة سلطة إشرافية أكبر عليها وتحد من استخدامها في أغراض غير المخصصة لها وفي أنشطة قد لا تتفق مع متطلبات التنمية على المستوى القومي والمستوى الإقليمي والمستوى المحلى وتحد أيضا مما يسفر عنه ممارسات القطاع الخاص من سلبيات. كما تحد من دخول المستثمرين غير الجادين - والذين ليس لهم أهداف طويلة المدى في زيادة القدرة الإنتاجية للاقتصاد الوطني - في مجال العمل في مصر .
- 4- احتفاظ المجتمع بملكية الأرض في محاور التنمية الجديدة يتفق مع النظم التي تستخدم حديثا في تمويل وإنشاء المرافق العامة القومية والمحلية مثل الـ PPP وغيرها والتي تسمح للقطاع الخاص الاستثمارى بإقامة هذه المشروعات وتشغيلها لمدة محددة ثم تعاد ملكيتها للدولة بعد انتهاء هذه المدة.
- 5- الملكية العامة للأرض تضمن عدم استخدامها لشريحة واحدة من المجتمع على حساب الشرائح الاجتماعية الأخرى. وإتاحتها للانتفاع بها نظير رسوم سنوية يحقق مصدراً دائماً للدخل للخزانة العامة للدولة .
- 6- نظام الانتفاع بالأرض لا يحتاج الى رأس مال مكثف، مثلما يحتاج شراؤها وبالتالي فهو من نواحي كثيرة يأتي في صالح المستثمر وعون له على الاستثمار المباشر في النشاط الانتاجي الذي يمكن ان يقام على هذه الأرض.
- 7- إبقاء الأرض ملكاً للدولة وعدم إتاحة ملكيتها للأجانب والشركات الدولية المتعددة الجنسيات يتفق مع ضروريات الأمن القومي ويضمن عدم استخدامها في أغراض قد تتعارض مع مصالح الوطن العليا في الحاضر والمستقبل خصوصا في مناطق ذات طبيعة أمنية خاصة مثل شبه جزيرة سيناء .
- ان حق ملكية الأفراد والشركات للأرض قد كفله الدستور ونظمته القوانين كما ان حق حيازة الأرض والانتفاع بها مع بقاء ملكيتها ملكية عامة يتفق ايضا مع الدستور ونظمه القانوني

المدني كما سبق ذكره. ويجب التوسع في هذا النوع من الحيازة ذلك لأنه أكثر مواءمة لأنماط التنمية في الحيز الجديد ويمكن معه تحقيق توازن حقيقي بين مصلحة المجتمع من ناحية ومصصلحة المستثمر من ناحية أخرى.

ان استخدامات الأراضي في الحيز الجديد تشمل على الزراعة والتعدين والصناعة والسياحة وال عمران . ويمكن تحديد هذه الاستخدامات في كل محور من محاور التنمية عند إعداد التخطيط التنموي القومي الشامل . وتحديد نوعية حيازة الأرض بكل موقع سوف يتوقف في المقام الأول على تحقيق مصالح المجتمع على المدى الطويل و على طبيعة النشاط التنموي بهذا الموقع بكل جوانبه الاقتصادية والاجتماعية.

## (2) حق الانتفاع في مصر والخارج:

تكاد تشترك كل دول العالم في ان جزءا كبيرا من أراضيها مملوكة ملكية عامة . ويمكن للدول ان تتنازل عن بعض هذه الأراضي للأفراد والشركات الخاصة اذا ما استوجب ذلك التخطيط العام لاستخدامات الأراضي بهذه الدول. ويتم التنازل اما بالبيع او بالتأجير او بمنح حق الانتفاع. وتختلف نوعية الملكية العامة للأراضي باختلاف النظام العام للدولة فهي تتبع الحكومة المركزية في النظم المركزية كمصر او تتبع الحكومة الفيدرالية والولايات في النظم الفيدرالية كالولايات المتحدة وألمانيا . وفي كلا النظامين يمكن للإدارات المحلية والمدن ان يكون لها ملكيتها العامة الخاصة بها داخل حدودها الإدارية . فعلى سبيل المثال تملك الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة 175 مليون Acres وتملك الولايات 264 مليون Acres بجانب ما تملكه المدن من أراضي داخل حدودها . فمدينة نيويورك تملك جزءا من أراضي منطقة وسط المدينة وتتيحها للشركات والمؤسسات لإقامة منشآتهم عليها بنظام حق الانتفاع مثل مركز روكفلر الشهير في مانهاتن .

وتشتمل الأراضي العامة بهذه الدول على الغابات والصحراوات ومناطق المناجم والثروات الطبيعية والمناطق ذات الصبغة التراثية والمحميات وايضا المناطق الترفيهية Public Parks . وتختلف الدول اختلافا بيئياً في شروط منح حق الانتفاع للأفراد والشركات الخاصة كما يبدو فيما يلي :

### 1- تحديد حد أدنى وحد أقصى لمدة الانتفاع بالأرض :

أغلب الدول تضع الحد الأدنى والحد الأقصى لمدة الانتفاع (وهما في الغالب 25 و 99 عاما) والكثير منها يحدد مدة الانتفاع بحديها الأدنى والأقصى حسب طبيعة

النشاط المقام على الأرض: الزراعة أو التجارة أو العمران . وقليل من الدول لا تحدد مددا للانتفاع وتترك ذلك لطبيعة وظروف كل مشروع على حده.

## 2- تعدد استخدامات الأراضي :

هناك شبه اجماع بين الدول على تحديد استخدام الأراضي ونوعية الأنشطة الإنتاجية أو الخدمية المقامة عليها . ويحظر على المنتفع تغيير هذا الاستخدام منفردا وإلا سقط حقه في الانتفاع بالأرض.

## 3- حق المنتفع في بيع حق الانتفاع للغير دون الرجوع للأجهزة الرسمية المعنية:

اختلفت الدول فيما بينها حول هذا الموضوع ، فبعضها سمح للمنتفع بحق بيع حق الانتفاع للغير دون الحاجة الى موافقة الجهات الرسمية المعنية على أساس انه حق قانوني مطلق والبعض الآخر اشترط موافقة هذه الجهات الرسمية المالكة للأرض على انتقال حق الانتفاع من منتفع الى آخر .

## 4- تحديد رسوم حق الانتفاع :

أجمعت الدول على ان قيمة رسم حق الانتفاع تتحدد في كل حالة على حدة وتتوقف على نوعية الاستخدام ومدة الانتفاع ولكنها اختلفت فيما بينها فيما يلي:

- أ- مواعيد تسديد الرسوم: هل هي سنوية او كل خمس سنوات ام تدفع مرة واحدة عند بداية فترة حق الانتفاع ام غير ذلك.
- ب- قيمة الرسوم : هل هي قيمة ثابتة أو متغيرة.

## 5- مصير المنشآت بعد انتهاء فترة الانتفاع :

اختلفت الدول فيما بينها حول مصير المنشآت التي أقامها المنتفع على الأرض بعد انتهاء فترة الانتفاع بها . فبعض الدول رأيت ان تعود ملكية هذه المنشآت مع الأرض للدولة حين انقضاء مدة الانتفاع والبعض الآخر آثر ان يعوّض المنتفع بقيمة المنشآت حين استرداد الدولة للأرض.

## 6- منح حق الانتفاع للأفراد والأجانب والشركات والحكومات الأجنبية:

بعض دول العالم سمحت بمنح حق الانتفاع للأجانب والجهات الأجنبية ولكن في اغلب الأحيان قيدته بشروط خاصة مثل تحديد الحد الأقصى لمساحة الأرض المسموح الانتفاع بها للأجانب والحد الأقصى لفترة الانتفاع. وبعض الدول الأخرى منعت كلية منح حق الانتفاع بأراضيها للأجانب.

أما في مصر فقد نظم القانون المدني في مواده من 985 الى 995 حق الانتفاع. وفي هذه المواد العشر تحددت حقوق والتزامات كل من المالك والمنتفع في الاستخدام وحفظ الشئ المنتفع به وإصلاحه وانتهاء حق الانتفاع. ولكن يحتاج الأمر الى وضع قواعد جديدة وشاملة لنظام حيازة الأرض بحق الانتفاع يتلاءم مع حقائق العصر ومستجداته وطبيعة التنمية في الحيز الجديد.

وفي النهاية يجب ذكر ما توصل اليه المؤتمر العالمي للمستوطنات البشرية ( منظمة الهابيتات - هيئة الأمم المتحدة ) في فانكوفر 1976 من توصيات هامة بشأن أراضي البناء وقد جاء في هذه التوصيات ما يلي :

" إن الأرض، بسبب طبيعتها الفريدة ودورها الحيوي في المستوطنات البشرية ، لا يمكن اعتبارها مورداً عادياً يحوزه الأفراد ويخضع لضغوط السوق واختلال التنافس فيها. كما ان الملكية العقارية الفردية من أهم وسائل تراكم وتركز الثروة وتسهم بهذا في افتقاد العدالة الاجتماعية ، وهي اذا أفلتت من الرقابة يمكن ان تصبح عقبة هامة أمام تخطيط وتنفيذ برامج التنمية . لذلك فإنه يستحيل تحقيق العدالة الاجتماعية وتجديد وتخطيط المناطق الحضرية وتوفير مساكن لائقة وظروف معيشة صحية إلا إذا وضعت الأرض في خدمة مصلحة المجتمع في مجموعه. إن رقابة الدولة على استخدام الأرض أمر ضروري لحماية الأرض كمورد ولتحقيق الأهداف طويلة المدى للسياسات والاستراتيجيات الخاصة بالمستوطنات البشرية"

## التوصيات

من المقترح التوصية بما يلي:

أولاً : فى مجال تخصيص الأراضي

- 1- تبقى الأراضي الصحراوية والساحلية خارج النطاق الحالي للحيز المعمور المصري ملكاً للمجتمع وتخصص لفترة زمنية محددة لإقامة المشروعات التنموية عليها هي عادة عمر الدورة الكاملة لهذه المشروعات والتي تتراوح بين أربعين عاماً ومائة عام.
- 2- يكون تخصيص هذه الأراضي للمنتفع بها نظير رسوم سنوية تتحدد حسب نوعية الأنشطة التي تقام عليها ، فرسوم الأراضي التي تخسّس للخدمات الاجتماعية تختلف عن رسوم الأراضي التي تخصص للمشروعات الاستثمارية.
- 3- تكون شروط حق الانتفاع شروطاً متزنة تحقق بصفة عادلة مصلحة المجتمع ومصلحة المستثمر فى آن واحد، ويمكن أن يحقق المستثمر منها العائد المربح لاستثماراته.
- 4- تعود الأرض الى المجتمع بعد فترة الانتفاع بها لإعادة تخصيصها لأنشطة أخرى أو للسماح باستمرار الأنشطة القائمة إذا كان ذلك متفقاً مع خطط التنمية فى ذلك الحين .
- 5- استخدام حق الانتفاع هى الوسيلة الغالبة فى تخصيص الاراضى . ولكن عند الضرورة وفى حالات خاصة وبشروط محددة يمكن تخصيص الارض بالتملك او بالايجار اذا كان فى ذلك تحقيقاً أفضل للتنمية من ناحية والمصلحة القومية العليا من ناحية أخرى .

ثانياً : فى مجال إقامة نظام مؤسسى لإدارة أراضى الدولة

- 1- تكليف المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية بإدارة أراضى الدولة ووضع السياسات والأسس لتخصيص الاراضى وتسعيورها واعتماد التخصيصات المطلوبة للوزارات وشركات الاستثمار بجانب عمله الحالي فى الإشراف على إعداد التخطيطات التنموية القومية والإقليمية والمحلية بشقيها الاقتصادي

والعمراني واعتمادها. ويمكن أن يسمى " المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية" ويكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية الوزراء المعنيين وبعض الخبراء .

2- تكون الولاية على أرض مصر إما لوزارة المالية وتقوم بتنفيذ السياسات التي يقرها المجلس الأعلى في مجال تخصيص الأراضي وتسعيها وتسجيلها والإشراف عليها ويقوم المركز الوطني للتخطيط استخدامات أراضي الدولة بالأمانة العامة للوزارة كما يكون مركز المعلومات لأراضي الدولة ، أو أن تكون لمجلس الوزراء مباشرة ، وفي هذه الحالة يقوم المركز الوطني للتخطيط استخدامات الأراضي بدور وزارة المالية السابق ذكره.

3- وضع قانون موحد للأراضي على غرار القانون الموحد للمباني .



