جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومي

سلسلة أوراق السياسات

في

التخطيط والتنمية المستدامة

7

«التعديات على الأراضي الزراعية الخسائر وسبل المواجهة»

أ.د هدى النمر

الأستاذ بمركز التخطيط والتنمية الزراعية

INP الإصدار رقم (٧) - سبتمبر ٢٠٢٠

جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي

رئيس المعهد
أ.د. علاء زهران

رقم الايداع : 2020/20115

ISBN: 978.977.6691.71.6

سلسلة أوراق السياسات
في
التخطيط والتنمية المستدامة رقم (7)

التعديات على الأراضي الزراعية الخسائر وسبل المواجهة
تأليف/ هدى النمر

الطبعه الأولى: معهد التخطيط القومي
2020

تقاطع ش صلاح سالم مع ش الطيران – مدينة نصر – جمهورية مصر العربية
– ص ب 11765

0222621151 – 0222634747

Salah Salem intersection with Al Tayran st, Nasr City, Cairo, Egypt

www.inp.edu.eg

الطباعة والتنفيذ

معهد التخطيط القومي

الآراء الواردة في هذه السلسلة تعبر عن رأي المؤلف ولا تعبر بالضرورة عن رأي المعهد.

حقوق الطبع والنشر محفوظة لمعهد التخطيط القومي، يحظر إعادة النشر أو النسخ أو الاقتباس بأي صورة إلا بإذن كتابي من معهد التخطيط القومي أو بالإشارة إلى المصدر.

سلسلة أوراق السياسات
في
التخطيط والتنمية المستدامة

تقديم

يتبنى معهد التخطيط القومي كبيت خبرة وطني، وكمركز فكر لجميع أجهزة ومؤسسات الدولة بصفة عامة ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بصفة خاصة، إصدار هذه السلسلة من أوراق السياسات في مجالات التخطيط والتنمية المستدامة، كمبادرة علمية وعملية تهدف إلى دراسة القضايا الآنية والملحة التي تطرأ على الساحة في شتى المناحي، وتقييم آثارها وتداعياتها على الاقتصاد المصري، وذلك من خلال تحليل الأبعاد المختلفة للقضية محل الدراسة، وطرح بدائل للسياسات المختلفة، من قبل الخبراء والمتخصصين بغرض دعم صانعي السياسات ومتخذي القرارات.

إدت التطورات السريعة والمتلاحقة التي يشهدها العالم في المجالات التنموية المختلفة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية والثقافية وغيرها، إلى مزيد من التشبيك والتعقيد في عملية التنمية وتحقيق أهدافها، لذا يتطلب الأمر متابعة مستمرة لكافة التطورات الحادثة، ودراسة المستجدات أو المتغيرات على كافة المستويات العالمية والإقليمية والمحلية، والذي يستدعي بالضرورة إعادة النظر في قضايا التنمية المستدامة المختلفة وأولوياتها، ومن ثم قد تأتي الحاجة لإعادة صياغة الاستراتيجيات والسياسات التنموية بما يتناسب مع ما يفرضه الواقع الجديد المتغير على الدوام. وهو ما يمكن أن تقدمه السلسلة الحالية من أوراق السياسات.

ولا يفوتني في هذا المقام أن أتوجه بخالص الشكر والتقدير للأستاذة الدكتورة/ هالة السعيد وزيرة التخطيط والتنمية الاقتصادية ورئيس مجلس إدارة المعهد وجميع أعضاء مجلس الإدارة، لدعمهم المستمر لكافة أنشطة ومنتجات المعهد العلمية، كما أتوجه بخالص الشكر والتقدير لجميع أعضاء الهيئة العلمية معدي أوراق هذه السلسلة، والتي تخضع للمراجعات والتدقيق من قبل المراكز العلمية المختصة بالمعهد، مع كل الأمل بغد مشرق يحمل كل الخير لمصرنا الغالية.

أ.د. علاء زهران

رئيس معهد التخطيط القومي

ملخص

تعد الموارد الأرضية والزراعية منها على وجه الخصوص أحد الثروات الطبيعية التي تكونت عبر آلاف السنين، والتي يعد الحفاظ عليها واجب وطني من الجميع، ورغم ذلك فقد شهدت الأراضي الزراعية على مدار الخمسين سنة الماضية العديد من الممارسات الخاطئة وغير الرشيدة من قبل المواطنين، يأتي في مقدمتها التعدي والتغول العمراني عليها، والذي تصاعدت وتيرته بشكل خطير عقب ثورة يناير 2011.

ولا يعد التعدي على الأراضي الزراعية بما يسببه من انخفاض مساحتها وجودتها تهديداً فقط للأمن الغذائي، وجريمة في حق الأجيال الحالية والقادمة في الحصول على غذائهم، لكنه يمثل كذلك تهديداً للأمن القومي المصري. لذا فقد تصدرت مشكلة التعدي والبناء على الأراضي الزراعية اهتمامات الحكومة المصرية والقيادة السياسية خلال الآونة الأخيرة.

وتسعى هذه الورقة عرض الوضع الراهن لحجم التعديات والإزالات على الأراضي الزراعية، وأسبابها، ومحاولة تقدير الخسائر الاقتصادية والاجتماعية التي لحقت بالاقتصاد القومي نتيجة لهذه التعديات، بجانب طرح مجموعة من المقترحات للحد من هذه الظاهرة.

وقد كشفت الدراسة عن أن ما تم فقده من الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011–2020 بلغ نحو 90 ألف فدان، قدرت عدد حالات (مخالفات) التعدي عليها بنحو 1,99 مليون حالة. تباينت صور التعدي ما بين البناء للسكن، أو للمنافع العامة، وإقامة المشروعات التجارية، وتبوير، وتجريف الأراضي الزراعية. وتعزى ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية إلى مجموعة من الأسباب منها الزيادة السكانية، ارتفاع أسعار أراضي البناء، عدم فعالية القوانين في الحفاظ على الأراضي الزراعية، انخفاض صافي العائد الزراعي، ارتفاع نسبة الفقر .

تصل تكاليف استصلاح أراضي جديدة لاستعاضة مساحة الأراضي المعتدى عليها خلال العشر سنوات الأخيرة إلى ما يقرب من 18 مليار جنيه، قدرت إجمالي قيمة النقص التراكمي في الناتج المحلى الزراعي خلال الفترة 2011–2020 بنحو 24,3 مليار جنيه، كما قدرت إجمالي قيمة الإنتاج الزراعي (النباتي) المضحى به خلال نفس الفترة بحوالي 15,7 مليار جنيه. وقد أدى التعدي على مساحة 90 ألف فدان من الأراضي الزراعية إلى فقد نحو 55,4 فرصة عمل زراعي. ولم تتوقف الأثار السلبية للتعدي على الأراضي الزراعية عند الخسائر الاقتصادية والغذائية والاجتماعية، لكنها امتدت إلى البنية الأساسية والتنوع البيولوجي للتربة الزراعية.

ويتطلب هذا الأمر ضرورة التصدي لظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية، ومنع حدوثها وذلك بالتنسيق والتعاون بين كافة الأجهزة المعنية في الدولة، ووجود مجموعة متكاملة من سياسات وبرامج التنمية الريفية التي تحقق التوازن ما بين الهدف القومي لحماية الأراضي الزراعية، وتوفير عائد مجزى وحياة كريمة لملاكها، وتوفير احتياجاتهم المتزايدة من الإسكان الريفي.

مقدمـــة*

تعد الموارد الأرضية والزراعية منها على وجه الخصوص أحد الثروات الطبيعية التي تكونت عبر آلاف السنين، والتي يعد الحفاظ عليها واجب وطني من الجميع، لذا ينص كل من الدستور المصري، والعديد من القوانين والتشريعات المحلية – وخاصة المتعلقة منها بحماية الأراضي الزراعية بالوادي والدلتا– واستراتيجيات التنمية المستدامة العالمية على ضرورة الحفاظ على الأراضي الزراعية، بل وتجريم التعدي عليها.

تقترب مساحة الأراضي المنزرعة في مصر من حوالي تسعة مليون فدان (65 منها أراضي قديمة، و35% أراضي جديدة) تمثل ما يقرب من 4,2% من جملة مساحة الأراضي في مصر، وتتركز الأراضي الزراعية في منطقة الدلتا والشريط الضيق على ضفتي النهر، حيث تتركز أيضا الغالبية العظمي من السكان، أما المساحة المحصولية في مصر فتقدر بنحو 16 مليون فدان، أي أن معدل التكثيف المحصولي يبلغ 1,74.

ومع محدودية الأراضي الزراعية فإنها أصبحت تنوء بالكم الهائل من البشر الذين تزاحموا فوقها نتيجة لتزايد معدل النمو السكاني الذي لم يواكبه زيادة مماثلة في مساحة تلك الأراضي، مما أدي إلى التناقص المستمر في متوسط نصيب الفرد من الأراضي الزراعية ليصل خلال السنوات الأخيرة إلى ما يقرب من 0,1 من الفدان، مقابل نصيب قدره 0,8 فدان للفرد في مطلع القرن التاسع عشر. فضلاً عن ذلك فقد أصبحت الأراضي الزراعية تتضرر من الممارسات الخاطئة وغير الرشيدة التي يتعامل بيها المواطنين مع تلك الموارد، والتي يأتي في مقدمتها التعدي والتغول العمراني عليها والذي تصاعدت وتيرته بشكل خطير عقب ثورة يناير 2011، وتعددت أشكاله وصوره لتشمل البناء العشوائي وغير المخطط عليها، والتجريف، والتبوير، لإدخالها في كردون المدن، بجانب استغلالها في أنشطة غير زراعية خدمية، وإنتاجية متنوعة.

ولا يعد التعدي على الأراضي الزراعية بما يسببه من انخفاض مساحتها وجودتها تهديداً فقط للأمن الغذائي وجريمة في حق الأجيال الحالية والقادمة في الحصول على الغذاء بأسعار معتدلة تحقيقا لأهم مبادئ حقوق الإنسان وهو مبدأ الحق في الحصول على الطعام، ولكنه يمثل كذلك تهديداً

للأمن القومي المصري، الأمر الذي يدعو إلى ضرورة تكاتف كافة الأجهزة المعنية للحد من اتساع تلك الظاهرة والقضاء عليها، وقد زاد من أهمية ذلك ما كشفت عنه أزمة فيروس كورونا من أهمية تحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع الغذائية، والاستراتيجية منها على وجه الخصوص.

ونظراً لاتساع حجم مشكلة التعدي على الأراضي الزراعية وما تحمله من تبعات ومخاطر على الاقتصاد القومي فقد تصدرت مشكلة البناء على الأراضي الزراعية اهتمامات الحكومة المصرية خلال السنوات القليلة الماضية، كما تصدت القيادة السياسية

* تتقدم الباحثة بجزيل الشكر والتقدير للدكتور / صالح فاروق نصر، على ما بذله من جهد مخلص لتجميع وحساب تقديرات الدراسة.

خلال الآونة الأخيرة لقضية التعدي على الأراضي الزراعية ومخالفات البناء، وحسنا فعلت الدولة بتحركها بكل حسم للتعامل مع هذا الملف للحفاظ على الرقعة الزراعية من التآكل والحد من خطورة عشوائية البناء عليها .

وتسعى هذه الورقة عرض صورة عامة لما آلت إليه أحوال الموارد الأرضية الزراعية في مصر نتيجة التعديات عليها بصورها المختلفة وذلك وفق ما أتيح من البيانات والمعلومات ذات العلاقة، بجانب محاولة تقدير ما ترتب على هذه التعديات من خسائر وآثار سلبية على الاقتصاد القومي، ولذا فإن هذه الورقة سوف تتناول النقاط الرئيسية التالية:

- الوضع الراهن لحجم التعديات والإزالات على الأراضي الزراعية
- أسباب ودوافع التعدي على الأراضي الزراعية
- الآثار الاقتصادية والاجتماعية للتعدي على الأراضي الزراعية .
- مقترحات للحد من ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية.

أولاً: الوضع الراهن لحجم التعديات والإزالات على الأراضي الزراعية خلال الفترة من يناير 2011 حتى أغسطس 2020

أ- الحجم التراكمي لمساحة التعديات

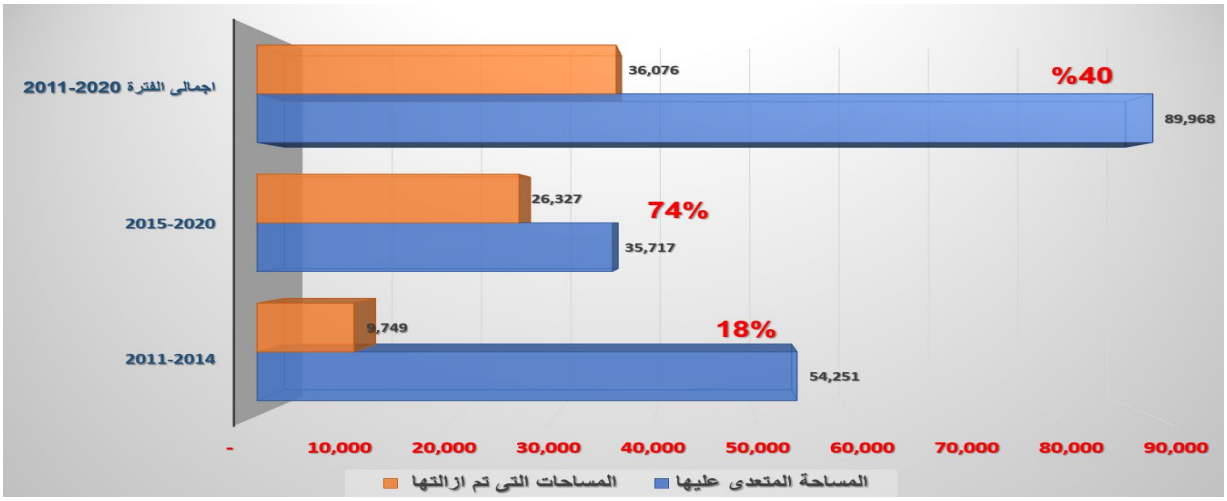
بدأت ظاهرة التعديات على الأراضي الزراعية في مصر منذ سبعينيات القرن الماضي، وقد انتشرت تلك التعديات بأحجام وصور مختلفة في معظم محافظات الجمهورية، كما شهدت معدلات نمو المساحات المعتدي عليها وعدد حالات التعدي تباينا كبيراً خلال الأربعين سنة الماضية، إلا أن وتيرة تلك التعديات تسارعت بشكل خطير خلال الفترة من 2011-2014 نظراً للظروف السياسية والاقتصادية والأمنية التي مرت بها مصر خلال هذه الفترة .

وقد بلغ إجمالي ما فقدته مصر من الأراضي الزراعية نتيجة للتعديات والبناء المخالف عليها منذ عام 1980 حتى الآن حوالي 400 ألف فدان، تمثل حوالي 6.7% من مساحة الأراضي الزراعية القديمة، وتوزعت هذه المساحة على محافظات الجمهورية، قدر ما فقد من هذه الأراضي بما يقرب من 90 ألف فدان خلال الفترة من 25 يناير 2011 حتى 30 أغسطس 2020 *. بلغ عدد حالات التعدي، والمخالفات على تلك المساحة نحو 1,99 مليون مخالفة، ويعني ذلك أن متوسط مساحة حالة التعدي الواحدة بلغت حوالي 1,1 قيراط، وبمعني آخر فإن الفدان الواحد أقيم عليه نحو 22 حالة تعدي خلال الفترة المذكورة. وجدير بالإشارة أن التعدي على الأراضي الزراعية والبناء عليها لم يقتصر فقط على الأراضي القديمة بالوادي والدلتا، ولكنه امتد كذلك إلى الأراضي الصحراوية التي تم استصلاحها للزراعة (ومثال ذلك طريق مصر إسكندرية الصحراوي)، امتد أيضا هذا التعدي إلى البناء على أراضي طرح النهر والتي تتميز تربتها بارتفاع الخصوبة [2]

[2] سيتم في هذه الورقة تجاوزاً- لتسهيل التحليل – اعتبار بيانات الفترة من 25 يناير حتى 30 أغسطس 2020، تمثل بيانات عام 2020 بالكامل

هذا وتتعد صور التعدي على الأراضي الزراعية حيث تشمل البناء للسكن أو المنافع العامة (مدارس– مساجد – مدافن.....)، وإقامة مشروعات تجارية (مزارع الدواجن – الملاعب – محطات بنزين – صالات أفراح....)، والتشوين لمواد البناء، وتبوير الأراضي لإدخالها في كردون المدن، والتجريف. وغيرها من الصور الأخرى وبتتبع تطور مساحة التعديات على الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011–2020– شكل رقم (1) يلاحظ أن معدل الزيادة السنوية في تلك المساحة بلغ خلال الفترة 2011– 2014 نحو 13,56ألف فدان**، انخفض هذا المعدل إلى نحو 5,86 ألف فدان خلال الفترة 2015–2020– حيث بلغت إجمالي مساحة التعديات الإضافية 35,7 ألف فدان، – أي أنه انخفض إلى أقل من النصف– ويرجع ذلك إلى مجموعة السياسات والإجراءات التي اتخذتها الدولة خلال الست سنوات الماضية للحد من التعديات والمخالفات على الأراضي الزراعية[3].

شكل رقم (1): إجمالي المساحات المعتدي عليها والتي تم إزالة التعديات عليها خلال الفترة 2011–2020



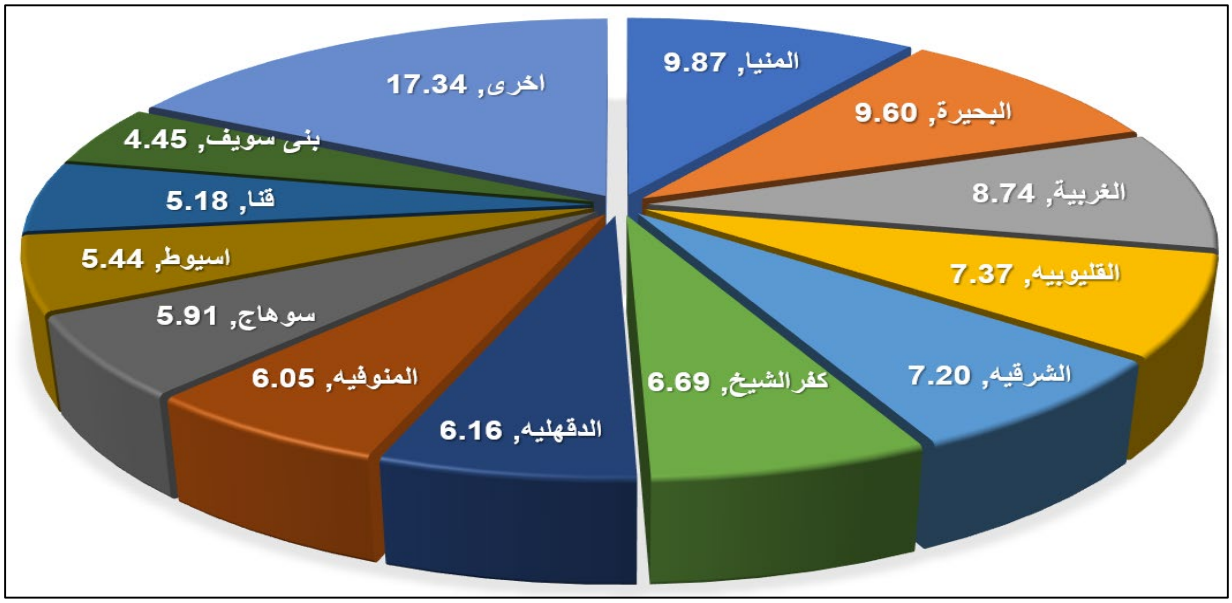
المصدر: محسوب من وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي– الإدارة المركزية لحماية الأراضي، بيانات غير منشورة.

ب– التوزيع الجغرافي لمساحة التعديات على الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011– 2020

تفاوتت بشدة مساحات، وعدد حالات التعدي على الأراضي الزراعية بالمحافظات المختلفة (شكل رقم (2))، حيث استحوذت ستة محافظات (خمسة منها من محافظات الوجه البحري، ومحافظة واحدة من الوجه القبلي) فقط على ما يقرب من نصف حجم التعديات التي حدثت على الأراضي الزراعية خلال الفترة المشار إليها، وهي المنيا (9,9%)، والبحيرة (9,6%)، الغربية (8,7%)، والقليوبية (7,4%)، والشرقية (7,2%)، وكفر الشيخ (6,7%).

[3] بلغ إجمالي المساحة المعتدي عليها من الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011–2014 حوالي 54251 فدان وفقا لبيانات وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي – الإدارة المركزية لحماية الأراضي – بيانات غير منشورة .

شكل رقم (2): أهم المحافظات المتضررة من التعديات على الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011-2020



المصدر: الجدول رقم (1) بالملحق

أما بالنسبة لعدد حالات التعدي على الأراضي الزراعية فإنه يلاحظ من الجدول رقم (1) بالملحق أن أكبر عدد من حالات التعدي على الأرض الزراعية بالمحافظة الواحدة يوجد بمحافظة البحيرة (226,5 ألف حالة)، يليها محافظات المنوفية، ثم القليوبية، فالغربية، والمنيا، حيث بلغت عدد حالات التعدي بكل منها، وعلى الترتيب ما يقرب من (178,9)، (175,5)، (173,1)، (166,1) ألف حالة .

وجدير بالإشارة أن صور وأسباب التعدي على الأراضي الزراعية تتباين أولوياتها من محافظة لأخري، حيث أشارت إحدى الدراسات أن إقامة المشروعات التجارية (مثل مزارع الدواجن، وصالات الأفراح، والنوادي، ومحطات البنزين...)، يليها التبوير، ثم البناء للسكن أو للمنافع العامة. جاءت في مقدمة أولويات صور التعدي على الأراضي الزراعية في محافظة البحيرة، بينما انعكس الأمر لترتيب أولويات صور هذه التعديات بمحافظة أسيوط حيث جاء على النحو التالي البناء للسكن أو للمنافع العامة، ثم التبوير، ثم إقامة مشروعات تجارية .

ج- الحجم التراكمي للمساحات التي تم إزالة التعديات عليها

تصنف التعديات على الأراضي الزراعية إلى ثلاثة فئات هي التعديات البسيطة، والمتوسطة، والجسيمة حسب حجم ونوعية التعدي، وصعوبة الإزالة. وقد بلغ حجم الإزالات من التعديات على الأراضي الزراعية التي حدثت خلال الفترة 2011-2020 نحو 36,1 ألف فدان، تمثل نحو 40% من مساحة التعديات، وهو ما يعني وجود نحو 53,9 ألف فدان (تمثل 60%) من الأراضي الزراعية المعتدي عليها، لم تزال منها التعديات بعد.

وبتتبع نسبة الإزالات التي تمت خلال الفترة 2011–2014 (شكل رقم 1) تبين أنه قد تم خلال تلك الفترة إزالة ما يقرب من 18% فقط (نحو 9,7 ألف فدان) من المساحة المعتدي عليها خلال تلك الفترة والبالغة 54,3 ألف فدان. أما الفترة من 2015–2020 ونظراً لجهود الدولة التي بذلت لتفعيل القوانين واتخاذ الإجراءات القانونية التي من شأنها تشديد العقوبات على المعتدين والمخالفين وإزالة تعدياتهم على الأراضي الزراعية، وبفضل التنسيق والتعاون بين كافة أجهزة ومؤسسات الدولة المعنية، فقد شهدت معدلات إزالة مرتفعة قدرت بنحو 26,3 ألف فدان، تمثل ما يقرب من 73,7% من إجمالي مساحة التعديات (35,7 ألف فدان) التي حدثت على الأراضي الزراعية خلال تلك الفترة

وجدير بالإشارة أنه وفقا للإحصاءات المشار إليها تقدر مساحة الأراضي الزراعية التي لم يتم إزالة التعديات عنها بعد بنحو 53,9 ألف فدان، ومع ذلك يمكن القول إن ما تم إهداره من مساحة الأراضي الزراعية نتيجة للتعدي والبناء عليها منذ عام 2011 حتى الآن ما زال يقدر بنحو 90 ألف فدان، حيث أن الأراضي التي تم التعدي والبناء عليها حتى بعد إزالة التعديات عنها تصبح غير صالحة للزراعة مرة أخرى لانخفاض خصوبتها، وقدرتها الإنتاجية، ومن ثم تخرج تماما من حسبة الرقعة الزراعية.

ويشير ذلك إلى أن إزالة التعديات لا يترتب عليها عودة الأراضي للزراعة مرة أخرى، ولكنها قد تستخدم في أنشطة أخرى منتجة غير زراعية، غير أن عملية الإزالة في حد ذاتها تعد إشارة بأن الدولة عازمة على تطبيق القانون بكل حزم من جهة، وإنذار للآخرين بالتوقف عن مواصلة التعدي على الأراضي الزراعية من جهة أخرى. مع العلم أن التعديات على الأراضي الزراعية ليست كلها من قبل المواطنين ولكن قد تضطر الحكومة هي الأخرى للتعدي بصورة مباشرة أو غير مباشرة على تلك الأراضي تحقيقاً للمنافع العامة.

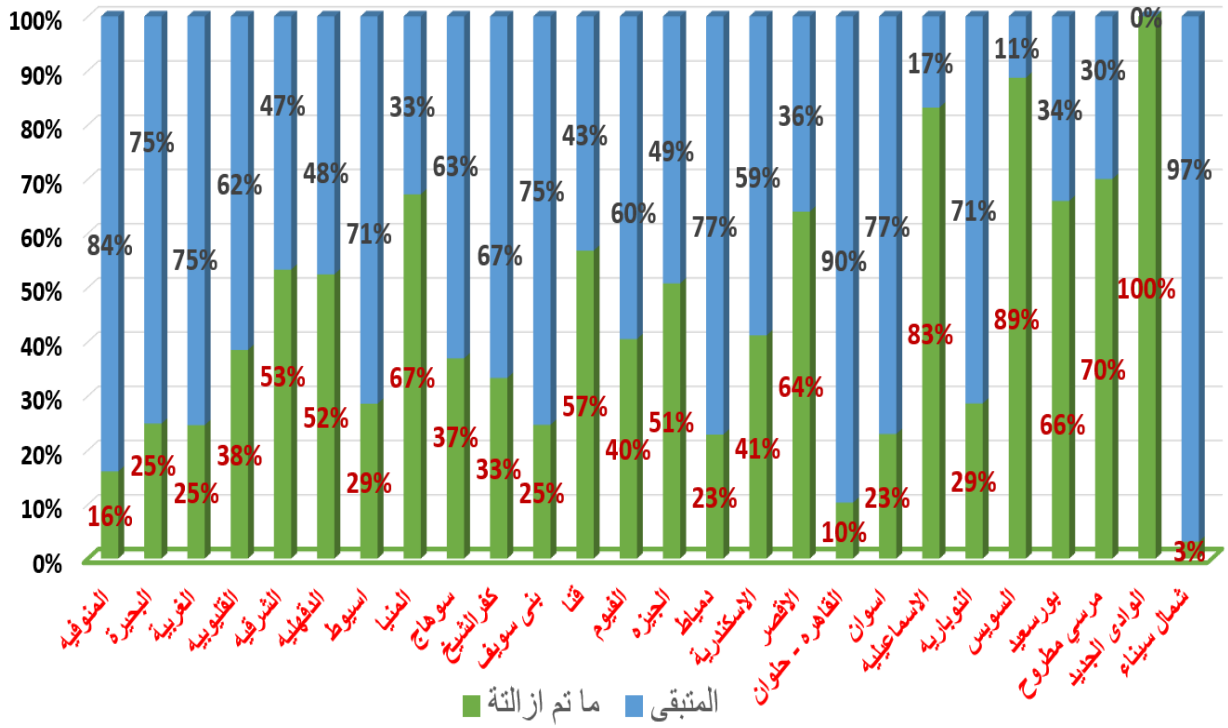
وبتتبع حجم الإزالات من التعديات على الأراضي الزراعية على مستوي محافظات الجمهورية والتي يوضحها الشكل رقم (3) يتبين التباين الكبير في معدلات الإزالة التي تمت في المحافظات المختلفة، حيث تراوحت بين 100% من المساحات المعتدي عليها في محافظة الوادي الجديد، و3% في محافظة شمال سيناء، وبخلاف محافظة الوادي الجديد فقد شهدت محافظات السويس، والإسماعيلية، ومرسى مطروح، والمنيا، أعلى معدلات إزالة خلال الفترة من عام 2011 حتى عام 2020.

ثانياً: أسباب ودوافع التعدي على الأراضي الزراعية

يشير الواقع المشاهد، ونتائج الدراسات التطبيقية والبحوث العلمية، وتصريحات السادة المسئولين والمعنيين إلى تعدد وتباين أسباب ودوافع التعدي على الأراضي الزراعية، والتي قد يرجع بعضها لأسباب اقتصادية، أو اجتماعية، أو تشريعية، أو إدارية، أو لغيرها من الأسباب، ونعرض فيما يلي أهمها:

الزيادة السكانية المطردة، وما ترتب عليها من زيادة في الطلب على بناء المساكن في ظل غياب أراضي كافية للبناء عليها بالقرب من الرقعة الزراعية من جهة، وغياب ظاهرة أو ثقافة استئجار المباني والوحدات السكنية في الريف، ورفض السكن والابتعاد عن الأراضي المملوكة من جهة أخري .

شكل رقم (3): نسب الإزالات والمساحات المتبقية من التعديات على الأراضي الزراعية داخل كل محافظة خلال الفترة 2011-2020



المصدر: محسوب من وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي– الإدارة المركزية لحماية الأراضي، بيانات غير منشورة.

- انخفاض صافي العائد المحقق من الوحدة من الأراضي الزراعية مقارنة بغيره من الأنشطة الإنتاجية والخدمية الأخرى، والذي ترتب عليه أن أصبحت مهنة الزراعة مهنة غير جاذبة وغير مربحة، وخاصة للجيل الجديد من الشباب
- الارتفاع الشديد في أسعار أراضي البناء بالمقارنة بأسعار الأراضي الزراعية، مما دفع البعض من ملاك الأراضي الزراعية لتبويرها لتدخل في إطار كرودن المباني .
- عدم فعالية العديد من القوانين والتشريعات التي صدرت بشأن الحفاظ على الأراضي الزراعية وتجريم البناء عليها، نتيجة للثغرات الموجودة في بعضها، وللتراخي في تنفيذها، فضلاً عن القصور في إجراءات متابعة التعديات والبناء المخالف على تلك الأراضي من قبل الجهات والأجهزة المعنية وخاصة المحلية منها.

- ارتفاع نسبة الفقر في الريف المصري، وخاصة ريف الوجه القبلي، ولدى العاملين في النشاط الزراعي على وجه الخصوص، بجانب محدودية فرص العمل والسكن خارج المناطق الريفية.
- تباطؤ الدولة في إقامة مجتمعات عمرانية ريفية جديدة مقارنة بما تم تنفيذه من مجتمعات عمرانية حضرية، فضلاً عن عدم الإعلان عن الحيز العمراني المسموح بالبناء عليه في الريف .
- لجوء قطاع كبير من ملاك الأراضي الزراعية – خاصة ممن سافر أبنائهم للعمل بدول الخليج – إلى البناء على أراضيهم الزراعية بعد أن هجروا مهنة الزراعة لعدم جدواها مقارنة بظروفهم الجديدة .
- إلغاء أمر الحاكم العسكري عام 2004 والذي كان سارياً منذ عام 1996، حيث كان يتيح للسادة المحافظين إزالة التعدي على الأراضي الزراعية وبمعرفة القضاء العسكري فوراً ودون الحاجة إلى تحرير محاضر بالشرطة أو إقامة دعاوي أمام القضاء المدني الذي يستغرق وقتا يصعب معه تنفيذ أحكام الإزالة .
- ظروف الفوضى والارتباك التي عاشتها مصر خلال الفترة من عام 2011 حتى 2014 والتي ترتب عليها زيادة إقبال المواطنين على التعدي على الأراضي الزراعية نتيجة لتراخى أجهزة الدولة، وغياب الرقابة على مخالفات البناء على تلك الأراضي .
- التفتيت الحيازي للأراضي الزراعية الذي يزيد من احتمالات التعدي عليها، حيث يساعد على سهولة تخلص الورثة من أملاكهم من الأراضي الزراعية، وتخليهم عن ممارسة النشاط الزراعي بتلك الأراضي واستبداله بأنشطة أخري أفضل للكسب
- الحجة القوية لدي الكثير من المواطنين أن الأراضي الزراعية هي ملك لأصحابها، ومن ثم تكون لهم أحقية التصرف فيها بما يناسبهم، ووفقا لاحتياجاتهم وبغض النظر عن المصلحة العامة.

ثالثا: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للتعدي على الأراضي الزراعية

ألقى التعدي على الأراضي الزراعية بظلاله السلبية على كافة نواحي الحياة، حيث لم تقتصر سلبياته على الخسائر الاقتصادية والغذائية فقط، بل امتدت إلى خسائر اجتماعية وأخرى بيئية، وفيما يلي نلقي الضوء على نتائج تقدير بعض تلك الخسائر: –

أ- **<u>الخسائر في مساحة الأراضي الزراعية:</u>**

تعد التربة الزراعية مورداً طبيعياً غير متجدد تكونت خصوبتها خلال مياه وطمي نهر النيل عبر آلاف السنين، ومن ثم فإن الأراضي الزراعية التي فُقدت بسبب التعدي والبناء عليها– حتى تلك التي تم إزاله التعديات عنها– أصبحت غير صالحة

للزراعة مرة أخرى، وخرجت تماماً من إطار الرقعة الزراعية، حيث يستغرق إنتاج 2– 3 سنتيمتر من التربة الزراعية نحو ألف عام لكي يتم تكوين مثيل لها([4])

وإذا ما تم العمل على استعاضة مساحة الأراضي الزراعية التي تم التعدي عليها بالوادي والدلتا من خلال التوسع في الاستصلاح والاستزراع بالأراضي الصحراوية فإن ذلك يعني تحمل ميزانية الدولة لتكاليف باهظة ممثلة في كلفة الاستصلاح والتي تتراوح بين 150–200 ألف جنية للفدان، فضلاً عن حفر الآبار الذي يتكلف ملايين الجنيهات، ومد شبكات الطرق والمرافق الأساسية، ويعني ذلك أن استصلاح مساحة الأراضي المساوية لتلك المعتدي عليها والمقدرة بنحو 90 ألف فدان قد يحتاج إلى ما يقرب من 18 مليار جنيه. ولا يتوقف الأمر عند هذه التكلفة الباهظة، حيث أن الأراضي الزراعية الجديدة تحتاج إلى وقت طويل للوصول إلى الإنتاجية الحدية، كما أن هذه الأراضي المستصلحة غالباً ما لا تزرع بالمحاصيل الغذائية الاستراتيجية لانخفاض إنتاجيتها التي لا تصل إلى نصف إنتاجية الفدان من أراضي الدلتا، حيث تصل – كمثال– إنتاجية فدان القمح في الأراضي القديمة لنحو 18 أردب، بينما لا يسجل الفدان سوى 8 أردب لدى نظيره في أراضي الصحراء المستصلحة.

ولا يتوقف الأمر عند الخسارة في مساحة الأراضي الزراعية ولكن تتعاظم هذه الخسارة إذا ما أضيف إليها ما تم ضياعه على الدولة من مستحقات مالية ضخمة نتيجة للبناء على هذه الأراضي بدون ترخيص. كما أن تجريف الأرض الزراعية غالباً ما يصاحبه انخفاض إنتاجية الأراضي الزراعية المجاورة لها (غير المجرفة) نتيجة لارتفاع منسوب الماء الأرضي، ومن ثم زيادة التكاليف اللازمة لعمليات إصلاح وتحسين جودة هذه الأراضي.

ب– <u>الخسائر في الناتج الزراعي:</u>

يشكل الإنتاج الزراعي– النباتي والحيواني، والسمكي، والحشري– مصدراً هاماً من مصادر الناتج المحلي الإجمالي، حيث ساهم الإنتاج الزراعي عام 2018 بنحو 11,5 % من الناتج المحلي الإجمالي بتكلفة عوامل الإنتاج بالأسعار الثابتة لعام 2018/2017 5، ومن ثم فإن التعدي على الأراضي الزراعية كان له تأثيره السلبي على الناتج المحلي الزراعي، حيث تقدر إجمالي قيمة النقص التراكمي في الناتج المحلي الزراعي خلال الفترة 2011–2020 نتيجة التعدي على الأراضي الزراعية بنحو 24,3 مليار جنية وذلك على النحو الوارد تفصيلاً بالجدول رقم (2) بالمحلق.

[4] الأمم المتحدة، أوقفوا انجراف التربة – أنقذوا مستقبلنا، تقرير خاص في ذكري اليوم العالمي للتربة، 5 ديسمبر 2019 مأخوذ من:
https://www.un.org/ar/observances/world-soil-day

[5] الجهاز المركزي للتعبئة العامة – الكتاب الإحصائي السنوي، 2019.

ت- الخسائر في الإنتاج النباتي: -

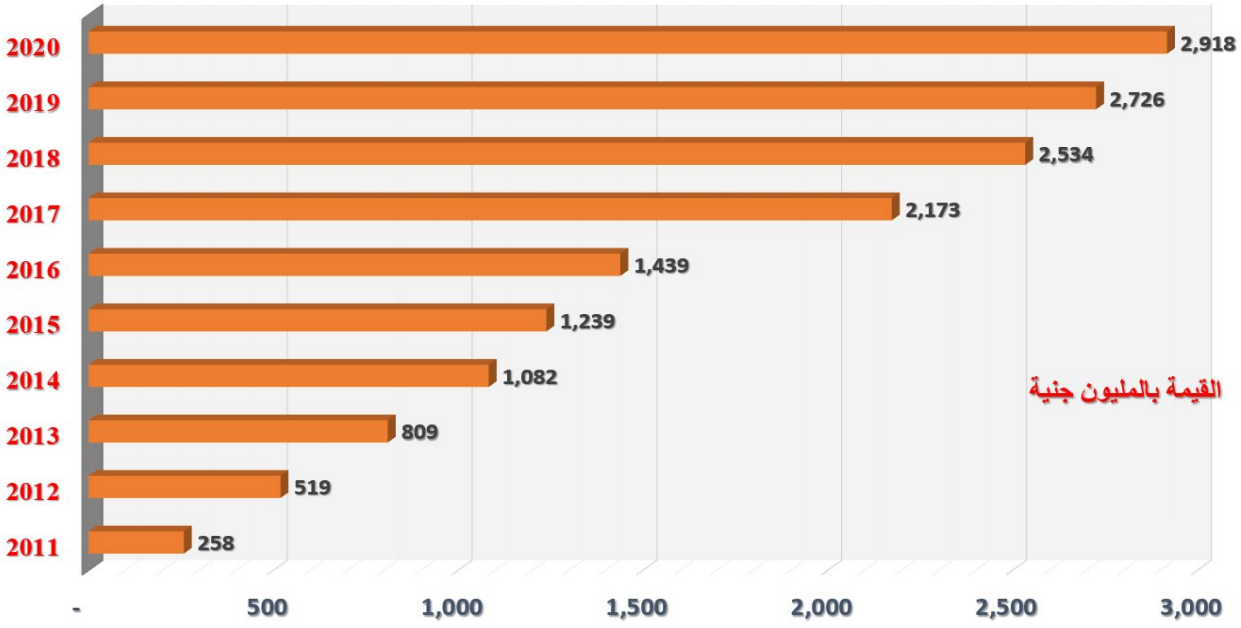
تعد الأراضي الزراعية أهم مورد لتوفير الغذاء للإنسان والحيوان ومن ثم فإن التعدي على الأراضي الزراعية يعني فقدان مصر للإنتاج النباتي – وهو يمثل النسبة الأكبر من الإنتاج الزراعي- الذي كان من الممكن إنتاجه بهذه الأراضي. لتقدير حجم وقيمة الإنتاج من الحاصلات الزراعية التي فقدت نتيجة للتعدي على الأراضي الزراعية والمقدرة بنحو 90 ألف فدان على مدار العشرة سنوات الماضية تم عمل محاكاة للتركيب المحصولي السنوي[6] الذي كان سائداً خلال الفترة من 2011 إلى 2020 على المساحات التراكمية المعتدي عليها سنوياً(قُدر متوسطها السنوي خلال الفترة من 2011-2014 بنحو 13,6 ألف فدان، بينما بلغ متوسطها السنوي خلال الفترة من 2015-2020 بنحو 5,9 ألف فدان). هذا وفي سبيل تقدير حجم الفاقد في التركيب المحصولي تم التركيز على المجموعات السلعية التالية: مجموعة الحبوب (القمح، والشعير، والأرز، والذرة الشامية، والذرة الرفيعة) ومجموعة البقول (الفول البلدي)، ومجموعة الزيوت (الفول السوداني)، والمحاصيل السكرية (بنجر السكر) والخضر (الطماطم، والثوم، والبصل، والبطاطس) ومحاصيل الأعلاف (البرسيم)، ومحاصيل الألياف (القطن، والكتان).

وقد تم تقدير قيمة الإنتاج السنوي (الرئيسي والثانوي) للمحاصيل التي كان من المفروض زراعتها بالأراضي المعتدى عليها وفقاً لكل من المساحة المحصولية التراكمية المفقودة سنوياً – ووفقا للتركيب المحصولي السائد سنوياً-، ووفقاً للمتوسط السنوي لإنتاجية الفدان وسعر الوحدة من المحصول، وذلك على النحو المبين بالجدول رقم (3) بالملحق. وبناء على تلك التقديرات قُدرت إجمالي قيمة الإنتاج الزراعي المضحى به خلال العشر سنوات الماضية بنحو 15,7 مليار جنيه موزعة سنوياً على النحو المبين بالشكل رقم (4)، حيث قدرت إجمالي قيمة الفاقد خلال الفترة 2011- 2014 بنحو 7,2 مليار جنيه، ارتفعت هذه القيمة إلى 13 مليار جنيه خلال الفترة 2015- 2020. هذا وإذا ما أضيف الفاقد في قيمة الإنتاج النباتي المضحى به إلى تكاليف استصلاح مساحة 90 ألف فدان بديلا لتلك المتعدي عليها يرتفع إجمالي قيمة الخسارة إلى حوالي 33,7 مليار جنيه.

وإذا ما تم النظر إلى متوسط الفاقد السنوي غير التراكمي في قيمة الإنتاج النباتي نتيجة للتعدي على الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011-2020 يتبين كما يتضح من الشكل رقم (5) أنه بلغ 206,1 مليون جنيه، يرتفع هذا المتوسط للفترة 2011-2014 إلى 264,4 مليون جنيه، بينما ينخفض إلى 167,2 مليون جنيه خلال الفترة 2015-2020 (أي أنه يمثل 63,2% من متوسط الفترة الأولى).

[6] تم التركيز على المحاصيل الحقلية، ومن ثم فقد حسب معامل التكثيف الزراعي على الأراضي الزراعية المضارة بنحو 2,0

شكل رقم (4): تطور قيمة فاقد الإنتاج السنوي من الحاصلات الزراعية نتيجة للتعدي على الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011-2020



المصدر: محسوب وفقا لما ورد بالجدول رقم (3) بالملحق

ومن الطبيعي أنه كان لهذا الفاقد من الإنتاج الزراعي تأثيره أيضاً على ارتفاع أسعار المنتجات الزراعية والسلع الغذائية. وعلى المساهمة في تقليل نسبة الاكتفاء الذاتي من المحاصيل الزراعية والسلع الغذائية، ومن ثم زيادة الفجوة الغذائية وزيادة الواردات لسد هذه الفجوة، حيث تستورد مصر ما يقرب من 40% من غذائها (فجوة صافية)[7]، مما يعني أن نحو 40 مليون نسمة من عدد سكان مصر البالغ 100 مليون نسمة تقريباً يعتمدون في غذائهم كلية على الخارج، الأمر الذى يشير إلى حجم المخاطر المترتبة على التعدي على الأراضي الزراعية وضرورة وقف هذه التعديات.

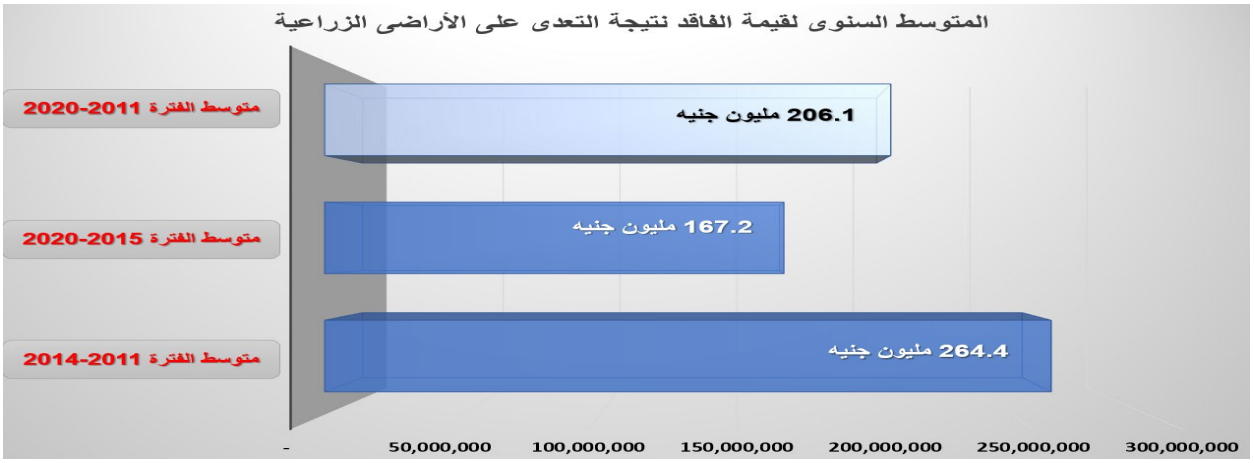
هذا وكما تشير تقديرات الدراسة لحجم الفاقد من الحاصلات الزراعية عام 2020 جراء التعدي على مساحة 90 ألف فدان من الأراضي الزراعية والموضحة (بالملحق رقم (3)) فإن ما تم فقده – وعلى سبيل المثال– من محصول القمح بلغ نحو 993 ألف أردب (نحو 149 ألف طن)، ومن محصول الذرة بلغ نحو 651 ألف أردب (124 ألف طن)، مع العلم بأن نسبة الواردات من هذين المحصولين – على الترتيب– بلغت عام 2018 نحو 58%، 50% من إجمالي الاستهلاك[8] وعلى المستوى الفردي يمكن القول وعلى سبيل المثال (وفقا لمؤشرات عام 2018) أن فقدان فدان واحد من القمح سنوياً

[7] وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، الاستراتيجية المحدثة للتنمية الزراعية المستدامة في مصر 2030، ملخص الخطة التنفيذية، يونية 2020.

[8] وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، قطاع الشئون الاقتصادية، نشرة الميزان الغذائي، 2019.

يعني حرمان(18) مواطناً من هذا المحصول (حيث أن متوسط إنتاجية الفدان تقدر بنحو (2,66) طن9، وأن متوسط استهلاك الفرد منه سنوياً تقدر بنحو(145,7)كجم10)، وأن فقدان فدان واحد من الأرز سنوياً يعني حرمان(70) مواطناً من هذا المحصول (حيث أن متوسط إنتاجية الفدان من الأرز تصل إلى (3,64) طن أرز شعير، أي نحو(2,37) طن أرز أبيض، وأن متوسط استهلاك الفرد منه سنوياً يصل إلى (33,7) كجم).

شكل رقم (5): المتوسط السنوي لقيمة الفاقد من الإنتاج النباتي خلال الفترتين 2011-2014، 2015-2020*



المصدر: جمعت وحسبت: وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، قطاع الشئون الاقتصادية، نشرة إحصاءات الأسعار الزراعية، 2018.

*جدير بالإشارة أن المتوسط السنوي لمساحة التعديات على الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011-2014 بلغ 13,6 ألف فدان، بينما بلغ هذا المتوسط خلال الفترة 2015-2020 نحو 5,9 ألف فدان.

ث- <u>الخسائر في فرص العمل:</u>

إن التعدي على الأراضي الزراعية يعني الاستغناء عن العمالة الزراعية التي كانت تعمل في زراعة هذه الأراضي، وحيث أن إجمالي عدد المشتغلين في قطاع الزراعة قدر عام 2018 بنحو 5,6 مليون عامل11 (يمثلوا حوالى 22 % من إجمالي المشتغلين في مصر)، والمساحة المنزرعة بلغت حوالي 9,1 مليون فدان، فإن ذلك يعني أن التعدي على نحو 90 ألف فدان من الأراضي الزراعية ترتب عليه فقد فرص العمل لنحو 55.4 ألف عامل زراعي، كانوا سيتحصلون على أجور زراعية تقدر بنحو 1,25 مليار جنية. وجدير بالإشارة أن جزء كبير من هذه العمالة الزراعية قد وجدت فرصاً للعمل خارج قطاع الزراعة، ورغم ذلك فما زالت هناك خسارة كبيرة ممثلة فيما تم فقده من خبرة زراعية متراكمة ومتوارثة لدى تلك العمالة.

[9] وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، قطاع الشئون الاقتصادية، نشرة الإحصاءات الزراعية، 2018.

[10] وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، نشرة الميزان الغذائي، 2018.

[11] الجهاز المركزي التعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي 2019.

ج- خسائر اجتماعية وبيئية أخرى:

يفرض التعدي على الأراضي الزراعية واقعاً جديداً يتمثل فيما يحدث من تغيير في التركيب الاجتماعي، والثقافي، والبيئي نتيجة التكدس السكاني والضغط على البنية التحتية، فغالبا ما يترتب على البناء على الأراضي الزراعية وجود تجمعات عشوائية غير مخططة بأسلوب علمي مدروس لها تداعيات اقتصادية واجتماعية وأمنية خطيرة، منها احتياجها إلى مد شبكات جديدة من المرافق العامة من صرف صحي ومياه وكهرباء، وتزويدها بالخدمات الأساسية من مدارس ووحدات صحية...وغيرها، الأمر الذي يفرض تحديات كبيرة على الدولة تتمثل في سرعة توفير الاحتياجات الأساسية لهذه التجمعات، مما يكلف الدولة مبالغ باهظة. ومع تناثر هذه التجمعات على مساحات كبيرة فإن ذلك يضيف أعباء مالية أكثر لإقامة تجهيزات ومد شبكات بأطوال كبيرة للوصول إلى هذه التجمعات. كما أن توفير الاحتياجات من البنية الأساسية للكثير من تلك التجمعات قد يتطلب انتزاع المزيد من ملكية أراضي زراعية تدفع الدولة مقابلها تعويضات مالية كبيرة، بجانب قيمة ما يفقد من هذه الأراضي. ومن جهة أخرى فإنه في حالة ما إذا تأخرت الدولة في تزويد تلك التجمعات بالبنية التحتية والمرافق اللازمة، غالباً ما يلجأ قاطنيها إلى التحايل على الدولة بتوفيرها بشكل غير قانوني، مما يؤدي إلى تهالك المتواجد من تلك البنية نتيجة للتحميل عليها، ومن ثم يضع عبئاً مادياً كبيراً على عاتق الدولة لإصلاح تلك الأضرار، كما قد يترتب على ذلك مخاطر بيئية وصحية أيضا، وخاصة إذا ما تم عمل صرف صحي غير آمن (بيارات) بديلا عن شبكة الصرف الصحي.

بجانب ذلك فإن التعدي على الأراضي الزراعية له أثاره السلبية كذلك على التنوع البيولوجي، حيث أن التربة الزراعية وفقاً لتقديرات منظمة الأغذية والزراعة تحوي ما يقرب من ربع التنوع البيولوجي لكوكب الأرض[12]، ومن ثم فإن غياب هذه التربة جراء التغول عليها بالبناء، أو التجريف، أو التبوير يساعد على حدوث خلل وعدم توازن في هذا التنوع البيولوجي، مما قد يؤثر بالسلب على قدرة البشر على التكيف والبقاء في حالة صحية جيدة.

رابعاً: مقترحات للحد من ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية

يتطلب التصدي لظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية ومنع حدوثها التنسيق والتعاون فيما بين كافة الأجهزة المعنية، ووجود مجموعة متكاملة من سياسات وبرامج التنمية الريفية التي من شأنها إحداث التوازن فيما بين الأهداف القومية لحماية الأراضي

[12] منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، التربة والتنوع البيولوجي- السنة الدولية للتربة 2015 مأخوذ من
http://www.fao.org/resources/infographics/infographics-details/ar/c/285730/

الزراعية والحفاظ عليها دون تآكل أو تدهور من جهة، وتوفير الحياة الكريمة لمُلاك الأراضي الزراعية، وتوفير احتياجاتهم المتزايدة والمشروعة من الإسكان في الريف من جهة أخرى.

كما يتطلب التصدي أيضا لهذه الظاهرة وجود مجموعة من السياسات والآليات التي تساعد على زيادة فعالية وسرعة تنفيذ الإزالات للتعديات القائمة بالفعل على الأراضي الزراعية ومنع حدوث المزيد منها من جهة، واسترداد جانب من حقوق الدولة التي ضاعت نتيجة لهذه التعديات وما تحملته من تداعياتها من جهة أخرى. ويمكن حصر بعض من هذه السياسات والإجراءات فيما يلي: –

العمل على جعل مهنة الزراعة مهنة مربحة وجاذبة حتى يتمسك بها الفلاح المصري وأبنائه، وذلك من خلال السياسات والآليات التالية: –

- توفير مستلزمات الإنتاج اللوجستية اللازمة للزراعة مثل التقاوي المنتقاة وعالية الإنتاجية، والمبيدات والأسمدة عالية الجودة بأسعار مجزية وفي الوقت المناسب، وبما يساعد على خروج الأراضي الزراعية من إطار الإنتاجية المنخفضة.
- عودة نظام الدورة الزراعية لضمان تعظيم دخل المزارع واستدامته من جهة، ومنع إصابة المحصول بالأمراض والآفات من جهة أخرى.
- التوسع في إقامة الأنشطة غير الحقلية المرتبطة والمتكاملة مع النشاط الزراعي مثل تجهيز وتصنيع المنتجات الزراعية، وغيرها من الأنشطة الخدمية والإنتاجية المكملة لهذا النشاط، مما يزيد من القيمة المضافة الناتجة عنه.
- وجود إعلام وإرشاد توعوي مستمر لرفع الوعي الزراعي والبيئي والقانوني للمزارعين، وتوعيتهم بأساليب وتكنولوجيا الزراعة الحديثة والزراعة المستدامة على وجه الخصوص– بما يساعد على تحسين مستوى دخلهم– وبالأثار السلبية للتعدي على الأراضي الزراعية.
- التوسع في نشر الزراعة التعاقدية لما لها من مردود إيجابي على دخل المزارع واستدامته.
- تجميع الحيازات الصغيرة والقزمية في حيازات أكبر مما يساعد على الاستفادة من مزايا الحجم الكبير من ناحية، والحد من احتمالات فرص التعدي عليها من ناحية أخرى.
- وجود نظام متابعة دقيق وفعال يعمل في إطار مبادئ الحوكمة والشفافية لرصد ومراقبة ووقف كافة التعديات والمخالفات على الأراضي الزراعية بصورها المختلفة، يشارك فيه كافة الأجهزة المعنية والتي يأتي في مقدمتها الإدارات المحلية، ومديريات الزراعة، والإدارة المركزية لحماية الأراضي بوزارة الزراعة، وقد يتطلب ذلك ما يلي:

أ- التوسع في مراقبة ورصد مخالفات التعدي من خلال التصوير الجوي بالأقمار الصناعية، والذى تتولى القيام به هيئة الاستشعار عن بُعد.

ب- التوسع في إنشاء وحدات الشرطة المتخصصة، ووحدات التدخل السريع لتقديم الدعم والمساعدة لهذه الأجهزة في التصدي للمخالفات.

ج- رفع كفاءة وتنمية مهارات العاملين في تلك الأجهزة.

- التصدي بشدة لجميع التعديات والمخالفات على الأراضي الزراعية بتغليظ العقوبات، وسرعة اتخاذ الإجراءات القانونية ضد المخالفين، وحسناً فعلت القيادة السياسية بإصدار قرار بإحالة مخالفات البناء على الأراضي الزراعية إلى المحاكم العسكرية لسرعة ردع المخالفين.
- نظرا لمحدودية الأرض الزراعية والتي يتركز معظمها في منطقة الدلتا، وصعوبة استعاضة التربة الزراعية المتعدي عليها فيقترح (كما أكد على ذلك العديد من المتخصصين) أن يتم التعامل مع دلتا نهر النيل كمحمية طبيعية.
- التوسع في بناء التجمعات العمرانية الريفية لاستيعاب الزيادة السكانية بالريف، مع العمل على توفير فرص للعمل بها لصغار المزارعين وأبناء الأسر الريفية.
- سرعة الانتهاء من إعداد واعتماد الأحوزة العمرانية للقرى وتوابعها: وعدم التوسع في الأحوزة العمرانية بالمحافظات على حساب الأراضي الزراعية.
- إعادة النظر في التخطيط العمراني للقرى، بتشجيع الدولة للتنمية الرأسية- وليست الأفقية- بالإسكان بالمناطق الريفية وذلك بالسماح للمواطنين القاطنين بتلك المناطق من تعلية المباني المقامة بالفعل وفق الضوابط الفنية والمعمارية والبيئية المسموح بها، عل أن يقترن ذلك بتقديم التسهيلات المادية والفنية اللازمة للمواطنين من قبل أجهزة الدولة المعنية.
- العمل على جذب العمالة من المناطق الريفية إلى المناطق الصناعية الجديدة، وإلى الأراضي الصحراوية المستصلحة وتشجيعهم على استزراعها والإقامة بها.
- سرعة إصدار قانون الإدارة المحلية الجديد ولائحته التنفيذية، مع ضرورة مواصلة أجهزة الدولة الرقابية جهودها للقضاء على ما قد يوجد من فساد داخل المحليات على المستويات الإدارية المختلفة.

أهم النتائج والرسائل

- إجمالي ما فقدته مصر من الأراضي الزراعية خلال الفترة من عام 1980 حتى الآن يقدر بحوالي 400 ألف فدان، تمثل حوالي 6,7% من مساحة الأراضي الزراعية القديمة.
- بلغ حجم التعديات على الأراضي الزراعية خلال الفترة من 2011 حتى 2020 نحو 90 ألف فدان.
- وصل عدد حالات التعدي والمخالفات على تلك المساحة حوالي 1,99 مليون مخالفة، أي أن حالة التعدي الواحدة تشغل حوالي 1,1 قيراط، وبمعنى آخر فإن الفدان الواحد من الأراضي الزراعية أقيم عليه نحو 22 حالة تعدي خلال العشر سنوات الأخيرة.
- إن التعدي على الأراضي الزراعية لم يقتصر على الأراضي القديمة فقط، ولكنه امتد إلى الأراضي الصحراوية التي تم استصلاحها للزراعة، وعلى أراضي طرح النهر كذلك.
- تتعدد صور التعدي على الأراضي الزراعية، حيث تشمل البناء للسكن أو للمنافع العامة، وإقامة مشروعات تجارية، والتشوين لمواد البناء، وتبوير الأراضي لإدخالها في كردون المدينة، وتجريف الأرض، وغيرها.
- بلغ معدل الزيادة السنوية في التعدي على الأراضي الزراعية خلال الفترة من 2011–2014 نحو 13.6 ألف فدان، انخفض هذا المعدل إلى نحو 5.86 ألف فدان خلال الفترة من 2015 –2020 بسبب ما تم اتخاذه من سياسات وإجراءات للحد من هذه الظاهرة.
- تتوزع وتتفاوت مساحات التعدي على الأراضي الزراعية فيما بين المحافظات، حيث استحوذت ستة محافظات فقط على ما يقرب من نصف مساحة التعديات التي حدثت على الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011–2020 وهي محافظات – وعلى الترتيب– المنيا، والبحيرة، والغربية، والقليوبية، والشرقية، وكفر الشيخ.
- شهدت محافظات – وعلى الترتيب– البحيرة، والمنوفية، والقليوبية، والغربية، والمنيا أعلى عدد لحالات التعدي على الأراضي الزراعية.
- بلغ حجم الإزالات على الأراضي الزراعية التي حدثت خلال الفترة 2011–2020 ما يقرب من 36 ألف فدان، تمثل نحو 40% من مساحة التعديات.
- شهدت الفترة من 2011–2014 إزالة ما يقرب من 18% فقط من حجم التعديات التي حدثت خلال هذه الفترة، ارتفعت هذه النسبة إلى نحو 73,7% من إجمالي مساحة التعديات خلال الفترة من 2015–2020، وهو ما يرجع إلى ما اتخذ من إجراءات من شأنها تشديد العقوبات على المخالفين، فضلاً عن التنسيق والتعاون بين كافة أجهزة ومؤسسات الدولة المعنية لإزالة تلك التعديات.

- تعزى أسباب التعدي على الأراضي الزراعية إلى مجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والتشريعية والأمنية منها: الزيادة السكانية المطردة، وانخفاض صافي العائد المحقق من الوحدة من الأراضي الزراعية مقارنة بغيره من الأنشطة الإنتاجية والخدمية الأخرى، والارتفاع الشديد في أسعار أراضي البناء مقارنة بالأراضي الزراعية، وعدم فعالية العديد من القوانين والتشريعات المتعلقة بالحفاظ على الأراضي وتجريم البناء عليها، وارتفاع نسبة الفقر في الريف المصري، وتباطؤ الدولة في إقامة تجمعات عمرانية ريفية جديدة، وظروف الفوضى والارتباك السياسي والأمني التي شهدتها مصر خلال الفترة من 2011–2014، والتفتيت الحيازي للأراضي الزراعية.
- إن التعدي على الأراضي الزراعية له سلبياته العديدة ليس فقط على الجوانب الاقتصادية والغذائية، ولكن يمتد إلى النواحي الاجتماعية والبيئية كذلك، وفي محاولة لتقدير بعض الخسائر الناجمة عن التعديات والبناء على الأراضي الزراعية تبين ما يلي: –
- أن مساحة الأراضي التي تم التعدي عليها وحتى تلك التي تم إزالة التعديات عنها أصبحت غير صالحة للزراعة مرة أخرى لأنها فقدت قدرتها الإنتاجية.
- إذا ما تم استعاضة مساحة الأراضي المعتدى عليها خلال الفترة 2011–2020 فإنه يعني الحاجة إلى نحو 18 مليار جنية لاستصلاح مساحة أرضية بديلة (90ألف فدان) بالأراضي الصحراوية.
- تتمثل صعوبة استصلاح واستزراع الأراضي الصحراوية بجانب ارتفاع التكلفة في أن تلك الأراضي ستحتاج إلى وقت طويل للوصول إلى الإنتاجية الحدية، فضلاً عن أنها غالباً ما لا تصلح لزراعة المحاصيل الغذائية الاستراتيجية (التي يجود زراعتها بالأراضي القديمة) لانخفاض إنتاجيتها.
- قدر حجم الفاقد في قيمة الناتج المحلي الزراعي نتيجة التعدي على الأراضي الزراعية خلال الفترة 2011–2020 بنحو 24 مليار جنيه.
- بلغت قيمة الفاقد من الإنتاج النباتي (من المحاصيل الحقلية) وفقا للتركيب المحصولي المفقود سنوياً ووفقاً للمساحة المعتدي عليها المتراكمة سنوياً بنحو 15.7 مليار جنيه.
- قدر متوسط الفاقد السنوي (غير التراكمي) من قيمة الإنتاج النباتي خلال الفترة 2011–2014 بنحو 264.4 مليون جنيه، انخفض هذا المتوسط خلال الفترة 2015–2020 إلى ما يقرب من 167.2 مليون جنيه.
- وعلى المستوى الفردي يمكن القول– وعلى سبيل المثال– أن فقدان فدان واحد من القمح سنوياً يعني حرمان
- (18) مواطناً من هذا المحصول، وأن فقدان فدان واحد من الأرز سنوياً يعني حرمان (70) مواطناً من هذا المحصول.
- قدرت فرص العمل التي فقدت نتيجة للتعدي على الأراضي الزراعية خلال الفترة من 2011–2020 بنحو 55,4 ألف فرصة عمل زراعي.

- يقترح للحد من ظاهرة التعدي على الأراضي الزراعية، وجود مجموعة متكاملة من سياسات وبرامج التنمية الريفية التي من شأنها التوازن فيما بين الأهداف القومية لحماية الأراضي الزراعية والحفاظ عليها دون تآكل أو تدهور من جهة، وتوفير الحياة الكريمة لملاك الأراضي الزراعية وتوفير احتياجاتهم من الإسكان في الريف من جهة أخرى. بجانب العمل على زيادة فعالية وسرعة تنفيذ الإزالات للتعديات القائمة بالفعل على الأراضي الزراعية، ومنع حدوث المزيد منها، واسترداد جانب من أموال الدولة التي ضاعت نتيجة التعديات، والمخالفات وما تحمله من تبعات. يمكن حصر أهم هذه السياسات والإجراءات فيما يلي: -
- العمل على جعل مهنة الزراعة مهنة مربحة وجاذبة حتى يتمسك بها الفلاح المصري وأبنائه.
- وجود نظام متابعه دقيق وفعال يعمل في إطار مبادئ الحوكمة والشفافية لرصد ومراقبة ووقف كافة التعديات والمخالفات على الأراضي الزراعية، وقد يتطلب ذلك التوسع في استخدام التصوير الجوي بالأقمار الصناعية، وإنشاء وحدات الشرطة المتخصصة، ووحدات التدخل السريع.
- نظرا لمحدودية الأرض الزراعية والتي يتركز معظمها في منطقة الدلتا، وصعوبة استعاضة التربة الزراعية المتعدي عليها يقترح (كما أكد على ذلك العديد من المتخصصين) أن يتم التعامل مع دلتا نهر النيل كمحمية طبيعية.
- التوسع في بناء التجمعات العمرانية الريفية لاستيعاب الزيادة السكانية في الريف.
- سرعة الانتهاء من إعداد واعتماد الأحوزة العمرانية للقرى وتوابعها.
- إعادة النظر في التخطيط العمراني للقرى بتشجيع التنمية الرأسية للإسكان، والسماح للمواطنين بتعلية المباني المقامة.
- العمل على جذب العمالة من المناطق الريفية إلى المناطق الصناعية الجديدة، وإلى الأراضي الصحراوية المستصلحة وتشجيعهم على استزراعها والإقامة بها.
- سرعة إصدار قانون الإدارة المحلية الجديد ولائحته التنفيذية، ومواصلة الجهود الرقابية للقضاء على ما قد يوجد من فساد داخل المحليات على المستويات الإدارية المختلفة.

قائمة المراجع

مراجع عربية:

-الجهاز المركزي للتعبئة العامة – الكتاب الإحصائي السنوي، 2019

-منتصر محمد محمود حمدون، تحليل اقتصادي للتعديات على الأراضي الزراعية،

J. Agric. Econom. And Social Sci., Mansoura univ., Vol.5 (11); 1711-1728,2014.

-وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي- الإدارة المركزية لحماية الأراضي، بيانات غير منشورة.

-وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، الاستراتيجية المحدثة للتنمية الزراعية المستدامة في مصر 2030، ملخص الخطة التنفيذية، يونيه 2020.

-وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، قطاع الشئون الاقتصادية، نشرة إحصاءات الأسعار الزراعية، أعداد متفرقة.

-وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، قطاع الشئون الاقتصادية، نشرة الإحصاءات الزراعية، أعداد متفرقة.

-وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، قطاع الشئون الاقتصادية، نشرة الميزان الغذائي، أعداد متفرقة.

مواقع إليكترونية:

-الأمم المتحدة، أوقفوا انجراف التربة – أنقذوا مستقبلنا، تقرير خاص في ذكري اليوم العالمي للتربة، 5ديسمبر 2019 مأخوذ من :

https://www.un.org/ar/observances/world-soil-day

-منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، التربة والتنوع البيولوجي- السنة الدولية للتربة 2015 مأخوذ من

http://www.fao.org/resources/infographics/infographics-details/ar/c/285730/

-وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، بيانات الحسابات القومية، الناتج المحلى الإجمالي (عام وخاص) موزعاً على القطاعات الاقتصادية، مأخوذ من: https://mped.gov.eg/nationalaccounts.html

الملاحـــــــق

جدول رقم (1) التوزيع الجغرافي والأهمية النسبية لمساحة وعدد حالات التعدي على الأراضي الزراعية خلال الفترة من 2011-2020

المحافظة	المساحة			عدد حالات التعدي		
	بالفدان	%	الترتيب	عدد	%	الترتيب
المنيا	8878	9.87	1	166122	8.34	5
البحيرة	8637	9.60	2	226458	11.37	1
الغربية	7862	8.74	3	173137	8.70	4
القليوبية	6627	7.37	4	175469	8.81	3
الشرقية	6481	7.20	5	154056	7.74	6
كفر الشيخ	6023	6.69	6	107675	5.41	9
الدقهلية	5545	6.16	7	107294	5.39	10
المنوفية	5442	6.05	8	178894	8.99	2
سوهاج	5315	5.91	9	122526	6.15	8
أسيوط	4894	5.44	10	132412	6.65	7
قنا	4657	5.18	11	84054	4.22	12
بنى سويف	4004	4.45	12	101585	5.10	11
الأقصر	3108	3.45	13	33955	1.71	17
الفيوم	2829	3.14	14	57185	2.87	13
الإسكندرية	2266	2.52	15	38416	1.93	16
الجيزة	2180	2.42	16	55582	2.79	14
دمياط	2067	2.30	17	38870	1.95	15
الإسماعيلية	1070	1.19	18	7822	0.39	20
أسوان	753	0.84	19	10894	0.55	18
القاهرة – حلوان	474	0.53	20	10344	0.52	19
النوبارية	374	0.42	21	5807	0.29	21
السويس	336	0.37	22	788	0.04	23
بورسعيد	94	0.10	23	801	0.04	22
شمال سيناء	32	0.04	24	349	0.02	24
مرسي مطروح	11	0.01	25	239	0.01	25
الوادي الجديد	7	0.01	26	112	0.01	26
الإجمالي	89,968	100		1,990,846	100	

المصدر: وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي – الإدارة المركزية لحماية الأراضي – بيانات غير منشورة.

جدول رقم (2) تطور قيمة الفاقد السنوي من الناتج المحلي الزراعي خلال الفترة من 2011-2020

السنة	متوسط قيمة الناتج المحلى للفدان	المساحة المفقودة من الأراضي الزراعية	قيمة الفاقد في الناتج الزراعي
2011	22062	13,625	300,590,801
2012	21454	27,250	584,627,185
2013	23424	40,875	957,464,847
2014	27084	54,500	1,476,075,934
2015	30614	60,418	1,849,644,508
2016	35037	66,334	2,324,137,182
2017	43636	72,251	3,152,723,748
2018	54185	78,167	4,235,515,642
2019	54185	84,084	4,556,103,976
2020	54185	90,000	4,876,692,309
الإجمالي		24,313,576,131	

تم تثبيت قيمة الناتج المحلى الزراعي للسنوات 2018، 2019، 2020 لعدم توفر البيان للسنتين الأخيرتين

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، بيانات الحسابات القومية، الناتج المحلى الإجمالي (عام وخاص) موزعاً على القطاعات الاقتصادية، مأخوذ من: **https://mped.gov.eg/nationalaccounts.html**

جدول رقم (3) إجمالي قيمة التركيب المحصولي المفقود نتيجة التعديات على الأراضي الزراعية خلال عام 2020*

المجموعة	المحصول	المساحة المزروعة	المساحة المفقودة لكل محصول	متوسط الانتاجية الفدانية	الوحدة	اجمالى كمية الفاقد	السعر بالجنية	قيمة المحصول الرئيسى	الثانوى		قيمة المحصول الثانوى	اجمالى قيمة الفاقد
		الف فدان	محصول						انتاجية	اسعر		
الحبوب	القمح	3,157,765	55,895	17.76	اردب فدان	992,700	564	559,882,782	12.14	227	154,035,063	713,917,846
	الشعير	273,738	4,845	11.74	اردب فدان	56,885	771	43,858,402	10.95	310	16,447,737	60,306,139
	الارز	859,359	15,211	3.636	طن فدان	55,309	3552	196,456,635	8.83	36	4,835,407	201,292,043
	الذرة الشامية	1,618,478	28,649	22.73	اردب فدان	651,181	476	309,961,982	11.28	38	12,279,897	322,241,879
	الذرة الرفيعة	368,722	6,527	15.62	اردب فدان	101,947	545	55,561,226	10.73	38	2,661,201	58,222,427
سكرية	البنجر	492,708	8,721	21.201	طن فدان	184,902	600	110,941,096	16.12	81	11,387,671	122,328,767
بقول	الفول البلدى	88,884	1,573	8.49	اردب فدان	13,358	1787	23,869,926	8.43	153	2,029,261	25,899,187
زيتية	الفول السودانى	140,041	2,479	21.04	اردب فدان	52,155	957	49,912,361	5.87	37	538,382	50,450,743
	السمسم	66,277	1,173	4.85	اردب فدان	5,690	2188	12,449,363	5.9	36	249,180	12,698,543
الخضر	طماطم	416,029	7,364	16.275	طن فدان	119,850	1771	212,255,232	0	0	-	212,255,232
	الثوم	40,470	716	8.469	طن فدان	6,067	2979	18,073,035	0	0	-	18,073,035
	بصل	202,774	3,589	14.673	طن فدان	52,666	1998	105,225,721	0	0	-	105,225,721
	بطاطس	408,076	7,223	12.155	طن فدان	87,799	2679	235,214,435	0	0	-	235,214,435
الياف	القطن	335,976	5,947	8.05	قنطارمترى	47,874	3018	144,483,619	7.36	29	1,269,344	145,752,963
	الكتان	13,438	238	4.931	طن فدان	1,173	1296	1,520,092	4.46	1179	1,250,773	2,770,865
اعلاف	البرسيم المستديم	1,686,242	29,848	4	دشة	119,392	5288	631,344,760	0	0	-	631,344,760
	اخرى	5,892,391										2,917,994,582
	اجمالى المساحة المحصولية	16,061,368										

المصدر: جمعت وحسبت: من وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، قطاع الشئون الاقتصادية، نشرة الإحصاءات الزراعية، 2018

* تم الاعتماد في حساب الفاقد خلال عامي 2019، 2020 على البيانات الزراعية لعام 2018- لعدم صدور بيانات حديثة، وعلى بيانات المساحات المفقودة تراكميا لعامي 2019-2020

The costs of reclaiming new lands to replace the affected land area during the last ten years amounted to nearly L.E. 18 billion. Total value of the cumulative decrease in agricultural GDP during the period 2011-2020 was estimated at L.E. 24.3 billion. Total value of plant agricultural production sacrificed during the same period was estimated at about L.E. 15.7 billion. Encroachment on an area of 90 thousand feddans of agricultural lands resulted in the loss of about 55.4 agricultural job opportunities .

The negative effects of encroachment on agricultural lands are not limited to economic, food and social losses, but extended to the infrastructure and biological diversity of agricultural soil.

This requires confronting the phenomenon of encroachment on agricultural lands, and preventing their occurrence, through coordination and cooperation between all concerned agencies in the state, and the existence of an integrated set of rural development policies and programs that achieve a balance between the national goal of protecting agricultural lands, providing a rewarding return and a decent life for its owners, and satisfying their growing needs for rural housing.

Abstract

The land in general, and agricultural resources in particular, are considered one of the natural resources that have been formed over thousands of years, the preservation of which is a national duty of all. Despite this, agricultural lands have witnessed over the past fifty years many wrong and irrational practices by citizens, the most important of which is urban encroachment on it, which escalated dangerously after the January 2011 Revolution.

Encroachment on agricultural lands, with the resulting reduced land area and quality, is not only a threat to food security and a crime against the right of current and future generations to obtain their food, but it also represents a threat to Egyptian national security. Therefore, the problem of encroachment and construction on agricultural lands has been at the forefront of the concerns of the Egyptian government and the political leadership recently.

This paper seeks to present the current situation of the extent of encroachments and removals on agricultural lands, and their causes, and an attempt to estimate the economic and social losses that have been inflicted on the national economy as a result of these violations, in addition to presenting a set of proposals to reduce this phenomenon.

The study revealed that what was lost of agricultural lands during the period 2011-2020 amounted to about 90 thousand feddans, the number of cases (violations) of encroachment was estimated at about 1.99 million. The forms of encroachment varied from building for housing, or for public utilities, establishing commercial projects, and scraping and grooving agricultural lands. The phenomenon of encroachment on agricultural lands is attributed to a group of reasons, including population increase, the high price of building lands, the ineffectiveness of laws in preserving agricultural lands, the decline in the net agricultural return, and the high rate of poverty.

Policy Paper Series
in
Planning and Sustainable Development

The Institute of National Planning adopts, as a national house of expertise, and as a think-tank for all state agencies and institutions in general and the Ministry of Planning and Economic Development in particular, issuing this series of policy papers in the fields of planning and sustainable development, as a scientific and practical initiative that aims to study the immediate and urgent issues that arise on the scene in various aspects, and assessing its effects and repercussions on the Egyptian economy, by analyzing the different dimensions of the issue under study, and proposing alternatives to different policies by INP experts and specialists in order to support policy and decision-makers.

The rapid and successive developments that the world is witnessing in the various developmental fields, political, economic, social, technological, environmental, cultural, and others, have led to more entanglement and complexity in the development process and the achievement of its goals, therefore, it requires continuous monitoring of all developments taking place, and to study the latest developments or variables at all global, regional and local levels, which necessitates a reconsideration of the various sustainable development issues and their priorities, and the need may arise to reformulate development strategies and policies in proportion to what is constantly imposed by the new, constantly changing reality. This could be provided by the current series of policy papers.

In this respect, I extend my sincere thanks and appreciation to H.E Prof. Dr. Hala El Said, Minister of Planning and Economic Development, Chairman of the Institute's Board of Directors and all members of the Board of Directors, for their continuous support to all the activities and products of the scientific institute. I also extend my sincere thanks and appreciation to all members of the scientific board for preparing the papers of this series, which are subject to review and audit by the institute's specialized scientific centers, with all hope for a bright tomorrow that carries all the best for our country.

Prof. Alaa Zahran
President of the Institute of National Planning

Arab Republic of Egypt

Institute of National Planning

Policy Paper Series

in

Planning and Sustainable Development

7

"Encroachments on Agricultural Lands, Losses and Means of Confrontation"

Prof.Dr.Hoda Elnimr

Agricultural Planning and Development Center

INP Issue no. (7), Sept.,2020