

المجلس
الاقتصادي
والاجتماعي
والبيئي



المملكة المغربية
Royaume du Maroc

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروع القانون رقم 81-12 المتعلق بالساحل

إحالة رقم 2014/13

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

مشروع القانون رقم 12-81 المتعلق بالساحل

الفهرس

6	. I	السِّيَاق والأهداف والمنهجية المعتمَدة
9	. II	تقديم عام لرأي المجلس
13	. III	واقع الساحل والفرص التي يتيحها
17	. IV	تقديم المشروع
	. V	تحليل مدى انسجام المشروع مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة
19		ومع المنظومة القانونية الوطنية
25	. VI	نقاط قوّة مشروع القانون والفرص التي يتيحها
31	. VII	أوجه قصور مشروع القانون وحدوده
43	. VII	التجارب الدولية والدروس المستخلصة
45	. IX	التوصيات
45		توصيات متعلقة بنص القانون
50		تدابير للتفعيل والمواكبة
59		الملاحق
59		ملحق 1: لائحة أعضاء مجموعة العمل المكلفة بإعداد الرأي
60		ملحق 2: لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا البيئة والتنمية الجهوية
62		ملحق 3: لائحة جلسات الإنصات
64		ملحق 4: اللائحة الوطنية
65		ملحق 5: التدبير المستدام المندمج
66		ملحق 6: نص الإحالة التي توصل بها المجلس من مجلس المستشارين
67		ملحق 7: مراجع بيبليوغرافية

أ • السياق والأهداف والمنهجية المعتمدة

وجّه رئيس مجلس المستشارين إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، يوم 24 شتبر 2014، طلب إبداء الرأي حول مشروع القانون رقم 12-81 المتعلق بالساحل.

وطبقاً للقانون التنظيمي رقم 12-128 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ونظامه الداخلي، كلف مكتب المجلس اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا البيئة والتنمية الجهوية بدراسة هذا الموضوع.

وقد صادقت الجمعية العامة للمجلس، خلال دورتها العادية الخامسة والأربعين، بتاريخ 18 دجنبر 2014، بالإجماع على الرأي حول مشروع القانون رقم 12-81 المتعلق بالساحل.

يحدّد المشروع المبادئ والقواعد الأساسية من أجل تدبير مندمج ومُستدامٍ للساحل قصد حمايته واستصلاحه والمحافظة عليه، ويهدف إلى:

- المحافظة على توازن الأنظمة البيئية الساحلية، وعلى التنوع البيولوجي وحماية الموروث الطبيعي والثقافي، والمواقع التاريخية والأركيولوجية والإيكولوجية والمناظر الطبيعية؛
- الوقاية من تلوث وتدهور الساحل، ومُحاربتهمَا، والتقليص منهما، وضمان إعادة تأهيل المناطق والمواقع الملوثة أو المُتدهورة؛
- تطوير المؤهلات الاقتصادية للساحل من خلال تدبير مندمج للمناطق الساحلية؛
- ضمان حرية ولُوج العموم إلى شطّ البحر؛
- تشجيع سياسة البحث والابتكار بهدف استصلاح الساحل وموارده.

أهداف رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

اعتباراً للمهام الموكّلة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ونطاق اختصاصاته التي تشمل الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، يتوخّى هذا الرأي تحقيق الأهداف الآتية:

- إبراز نقاط القوة ونقاط الضعف في مشروع القانون المتعلق بالساحل.
- إبراز أوجه القصور التي قد تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة من تنفيذه، واغتنام الفرص التي يتيحها.
- ضمان انسجام المقترحات الجديدة لمشروع القانون حول الساحل مع الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي صادق عليها المغرب (اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، واتفاقية برشلونة، والبروتوكولات السبعة المرتبطة بها، الخ.) والمنظومة القانونية المغربية؛ ولا سيّما: الدستور المغربي، والقانون الإطار رقم 12-99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، والتشريع الوطني في مجال البيئة وتدابير المجال البحري والتهيئة والتعمير وتدابير الصيد البحري والاستثمار، الخ.
- تحليل توافق مشروع القانون مع الأحكام الدستورية المتعلقة بالجهوية المتقدمة؛
- تحليل انعكاسات مشروع القانون على نمط الحكامة الإجرائية المستقبلية للساحل؛

- تحليل دور المجتمع المدني في مجال الاستشارة والتّبع والتقييم طبقا لمقتضيات الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المُستدامة؛
 - تحديد مفاتيح النجاح والرافعات الضرورية لتفعيل ناجع لمشروع القانون رقم 12-81؛
 - تحليل الفرص الاقتصادية والاجتماعية التي يتيحها تنفيذ مشروع القانون؛
 - اقتراح تَوْصيات عملية من أجل:
 - تدارك نقاط الضعف الحسّاسة في مشروع القانون؛
 - اقتراح أفكار كفيّلة بتحقيق انسجام مشروع القانون مع التشريع الجاري به العمل ومع الاتفاقيات الدولية؛
 - اقتراح تدابير دقيقة وملموسة لضمان تطبيق المقتضيات الجديدة لهذا النص القانوني ومواكبة هذه العملية؛
 - ترشيد حكامه الساحل والتنسيق المؤسّساتي لتدخل مختلف الفاعلين في هذا المجال، وجعلها تتسم بالشفافية والإجرائية والنجاعة؛
 - تعزيز دور المنتخبين المحليين والمجتمع المدني في حماية الساحل وتهيئته واستصلاحه (الاستشارة والتتبع والتقييم)؛
 - وضع أدوات ناجعة للمراقبة والعقوبات وتوفير الموارد البشرية والمادية الضرورية لتحقيق ذلك؛
 - سنُّ نظام ضريبي محفّز وموجّه، وتمويل الاستثمارات في مجال محاربة تلوث الساحل.
- ويسعى القانون المتعلق بالساحل إلى تحقيق مختلف هذه الأهداف، وخاصة من خلال اعتماد حكامه نوعيّة لهذا المجال، مع جعل استعماله مبنياً على التخطيط التشاوري، وعلى تدابير للحماية، خاصة ضد التلوث، وتدابير للمحافظة عليه واستصلاحه، وتشجيع الابتكار والبحث العملي، ومنظومة عقوبات ضد الممارسات المخالفة للقانون.
- ويعزّز هذا النصّ القانوني حقّ العموم إلى الولوج إلى الساحل ويقتنه باعتباره أحد الحقوق الأساسية.

المنهجية المعتمَدة

بعد تحليل مفصّل لمَتْنٍ واسع من الوثائق المرتبطة بموضوع الساحل، بدءاً بمشروع القانون رقم 12-81، ومختلف الدراسات والأبحاث الصادرة في هذا المجال، وبعد الاطلاع على تجارب بعض الدول التي راكمت خبرة متميزة في هذا الميدان، نظّمت اللجنة المكلفة بقضايا البيئة والتنمية الجهوية يوميّن دراسيين حوّل موضوع «حماية الساحل وتهيئته: رهانات تنفيذ القانون رقم 12-81 وتحدياته». وبفضل اعتماد المُقاربة التشاركية، مكّنت الورشات المنظّمة بهذه المناسبة من الإنصات إلى الفاعلين المؤسّساتيين الأساسيين والفُرقاء الاجتماعيين المعنيين بهذا الإصّلاح، وخاصة الأطراف الآتية:

- الوزارة المكلفة بالبيئة والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحّر ووزارة إعداد التراب الوطني والتعمير والوزارة المكلفة بالماء،
- رؤساء الجماعات؛

- وزارة التجهيز ووزارة الصيد البحري والفلاحة ووزارة الصناعة ووزارة السياحة؛
- الفاعلون في المجال الاقتصادي: الاتحاد العام لمقاومات المغرب وفروعها المعنية؛
- جمعيات المجتمع المدني؛
- الخبراء الوطنيون.

وقد ترسّخ الاقتناع، في أعقاب جلسات الإنصات التي نظّمها المجلس حول هذا الموضوع، والنقاشات الغنية المُستفيضة بين أعضاء اللجنة، أنّ بلادنا في حاجة إلى التعجيل بإصدار قانون متعلق بالساحل. ومع ذلك، فإنّ مشروع القانون رقم 12-81 يثير بعض التحفظات ويتضمّن أوجه قصور يتعين تداركها، وخاصة على مستوى التطبيق والحكّامة.

ويستعرض رأي المجلس نقاط القوة ونقاط الضّعف في مشروع القانون التي أُثيرت خلال جلسات الإنصات، ويقترح مجموعة اقتراحات كفيّلة بجعل هذا النص القانوني يحقق الأهداف المرجوّة منه على مستوى التطبيق وينعكس إيجاباً على هذا المجال الحيوي.

II • تقديم عام لرأي المجلس

أحالَ رئيسُ مجلس المستشارين، يوم 26 شتبر 2014، على المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من أجل إبداء الرأي، مشروع القانون رقم 12-81 المتعلق بالساحل.

وطبقا للمادتين 2 و7 من القانون التنظيمي رقم 12-128 المتعلق بتنظيم وتسيير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، كلف مكتب المجلس اللجنة الرابعة المكلفة بقضايا البيئة والتنمية الجهوية بإعداد الرأي المتعلق بمشروع القانون المذكور.

وقد صادقت الجمعية العامة، خلال دورتها الخامسة والأربعين العادية المنعقدة يوم 18 دجنبر 2014، بالإجماع على هذا الرأي.

يشكل مشروع القانون 12-81 تقدماً كبيراً في مجال تدبير مسؤول وشفاف ومستدام للساحل المغربي، ذلك أنّ التدبير المندمج لهذا المجال يكتسي أهمية بالغة في إطار مواكبة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلدنا.

ولا شك أنّ مشروع القانون المتعلق بالساحل يتضمن في مجمله الكثير من الجوانب الإيجابية المرتبطة بالساحل والبيئة عموماً، بيد أنه يتضمن بعض أوجه القصور التي يتعين تداركها.

نقاط الضعف	نقاط القوة
<ul style="list-style-type: none"> • توافق جزئي مع الاتفاقيات الدولية، وخاصة البروتوكول المتعلق بالتدبير المندمج للمناطق الساحلية؛ • دور الجهات واختصاصاتها ومسؤولياتها غير محدّد بوضوح؛ عدم الانسجام مع الجهوية المتقدّمة؛ • إسناد مسألة التنسيق بين القطاعات ومشاركة الساكنة إلى لجان استشارية «واسعة» (لجنة وطنية ولجان جهوية)؛ • نظام استثناءات موسّع وشبه منتظم؛ • عدم تحديد الاختصاصات تحديداً يحول دون تداخلها مع اختصاصات القطاع المكلف بإعداد التراب والتعمير؛ • عدم تحديد أجل معين لسريان العمل بالقانون؛ • ضرورة المصادقة على ستة عشر نصاً تطبيقياً؛ • غموض في المصطلحات والتعاريف. 	<ul style="list-style-type: none"> • تعزيز حماية المواقع ذات الأهمية البيولوجية والإيكولوجية والمناطق الرطبة؛ • حماية البحر من التلوث الناتج عن المقذوفات في البحر؛ • توسيع نطاق تطبيق مبدأ إلزام المسؤولين عن التلوث بأداء تكاليف الوقاية والحماية والحد من التلوث؛ • ملاءمة الأنشطة مع طبيعة الساحل • منع الاستثمار في مناطق تتطوي على مخاطر معينة؛ • جعل حق الولوج إلى شط البحر حقاً يضمنه القانون؛ • سدّ فراغ قانوني؛ • وضع آليات قانونية مرنة لا ترجّح منطوق المنع ولا تتساهل في منح التراخيص؛ • تعزيز منظومة المراقبة والعقوبات؛ • الانتصار للامركزية.

المخاطر	الفرص
<ul style="list-style-type: none"> • عدم نجاعة التنسيق؛ • عدم إشراك الجماعات الترابية المعنية في المسؤولية؛ • مبدأ مشاركة الساكنة غير محدد بوضوح، مع أنه يشكل أحد المبادئ الأساسية للميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة؛ • موارد بشرية ومالية غير كافية؛ • عدم كفاية أدوات المراقبة والتتبع على المستويين الوطني والمحلي؛ • عدم التطرق لإشكالية رمال الكثبان (نهب رمال الشواطئ) 	<ul style="list-style-type: none"> • اعتماد الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة في مارس 2014 يشكل مرجعية هامة يتعين الاستناد إليها لبلورة مقاربة شاملة في مجال تدبير الساحل؛ • انعكاسات تنموية إيجابية على المناطق الداخلية؛ • تشجيع التمازج الاجتماعي؛ • تنمية أنشطة الترفيه والمساهمة في تحسين مستوى عيش المواطنين، مما يرفع من قيمة الرأسمال اللامادي لبلادنا

بناءً على هذا التشخيص، وعلى التجارب السابقة، يقترح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي نوعين من التوصيات:

- مجموعة أولى من التوصيات تتعلق بتحسين النص وتدارك الفجوات والاختلالات التي تطبع بعض مقتضياته؛
- مجموعة ثانية تتعلق بتنفيذ مشروع القانون ومواكبته بهدف تسهيل فهم مقتضياته ومساعدة كل الأطراف المعنية على استيعابه بغية تطبيقه تطبيقاً سليماً.

أ. التوصيات الأساسية المتعلقة بمشروع القانون

1. إضافة ديباجة تتضمن عرضاً لدواعي إصدار هذا النص القانوني، مع تحديد بعض المصطلحات والتعاريف بدقة أكبر في الباب الأول وتوحيد دلالتها في مختلف السياقات.
2. تعزيز التدبير المندمج للساحل كفضاء دينامي يتدخل فيه العديد من الفاعلين.
 - تعزيز الانسجام مع وثائق التعمير وإعداد التراب.
 - إنشاء آلية للتنسيق المؤسسي من أجل التخطيط للساحل.
 - الحرص على الانسجام والتكامل بين مقتضيات مشروع القانون ومشاريع النصوص القانونية الأخرى التي يجري إعدادها حالياً أو تلك التي تتم دراستها، وخاصة أوجه تقاطعه مع تدبير المقالع، كما هو منصوص عليه في القانون رقم 13-27 المتعلق بتدبير المقالع، ومشروع القانون رقم 14-67 المتعلق بالشرطة المينائية، ومشروع القانون رقم 13-42 المتعلق بالمحافظة على الأنظمة الإيكولوجية للمصايد وحماية الوسط البحري.

3. تحسين المقتضيات المتعلقة بنظام الحكامة.

- توسيع سلطات اللجان المسؤولة عن التخطيط الساحلي على المستوى الوطني والجهوي وجعل رأيها مطابقا، مع توضيح دور كل فاعل على المستوى الوطني والجهوي.
- تطوير الآليات الكبرى لتدبير الأزمات البيئية على مستوى الساحل.
- تدقيق مسؤوليات الجماعات ووزارة التجهيز والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
- توضيح مسؤوليات مختلف الهيئات المكلفة بمراقبة الساحل ووسائلها ونطاق تدخلها

4. ضمان تطبيق القانون تطبيقا سليما.

- تقليص عدد النصوص التنظيمية وتحديد أجل ثلاث سنوات كحد أقصى لإصدارها؛
- تخفيض الاستثناءات إلى حدود ضيقة وتأطير المساطر المتعلقة بها؛
- إسناد دراسات التأثير على البيئة إلى كفاءات معترف بها؛
- تعزيز الإحالة إلى بعض النصوص القانونية المرجعية؛
- تعزيز آليات تشجيع البحث العلمي.

ب. التوصيات الأساسية للأجراء والمواكبة

1. تعزيز القدرات وتحسيس الفاعلين والأطراف المعنية في مجال حماية وتدبير وتنمية الساحل، وتحديد المجالات الجهوية والجماعية والجمعيات والمواطنين.
2. تحسين التوجُّه إلى المعلومات وتقاسم المعطيات البيئية والجغرافية المجالية، من خلال تعزيز الموارد البشرية للمرصد الجهوية للبيئة والتنمية المستدامة والمرصد الوطني للبيئة بالمغرب، والتحكُّم في مسلسلات إنتاج المعطيات البيئية المتعلقة بالساحل وتقاسمها واستغلالها، وضمان موثوقيتها.
3. تعزيز انسجام أدوات محاربة التلوث والحدود القصوى لرمي المقذوفات السائلة في الساحل مع أحكام النظام الضريبي البيئي، طبقا لما هو منصوص عليه في المادتين 28 و29 من القانون الإطار رقم 12-99.
4. مواكبة وضع المقتضيات الجديدة لهذا القانون بتطوير مسلك صناعي أخضر ينتظم حول المهن المرتبطة بتكنولوجيات الإنتاج النظيفة والقضاء على التلوث الناتج عن المقذوفات الصناعية والمنزلية، وتحلية مياه البحر من أجل بروز نسيج صناعي جديد مكوّن أساسا من المقاولات الصغرى والمتوسطة والصغيرة جدا، مع تعزيز القدرات الوطنية.
5. الاستفادة مما يفرضه المشروع من شروط ومقتضيات لتطوير سياسة وطنية لإعداد التراب الوطني تركز على المناطق الداخلية، من خلال اشكال جديدة للربط بين المجالات الترابية.
6. التفكير في تفويض كل اختصاصات مراقبة وتهيئة وتنمية المواقع الساحلية الهشة أو ذات المؤهلات الكبرى في مجال التنوع الحيوي أو جزء من تلك الاختصاصات إلى وكالة محلية مختصة، تلتزم بمحاربة التدهور البيئي للموقع، وإعداد وتنفيذ برنامج مندمج ومستدام لتنمية الموقع.

7. التفكير في إنشاء وكالة أو جهاز للدعم التقني والعلمي في مجال تدبير الساحل.
8. تعبئة المنظمات المهنية من أجل نشر معايير تدبير المقاولات والممارسات الجيدة في أوساط الفاعلين الاقتصاديين في المجال الساحلي.

III • واقع الساحل والفرص التي يتيحها

يبلغ طول الساحل المغربي، حسب المعطيات التي قدمتها وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك، 3411 كلم. ويمتد الجزء الأكبر منه على المجال الترابي التابع للجماعات القروية. ويتكون من:

■ 2130 كلم من الأجراف (63 في المائة)؛

■ 957 من الشواطئ (28 في المائة)؛

■ 255 من البحيرات (7 في المائة)؛

■ 68 كلم من المصبّات (2 في المائة)؛

ويضم الساحل الوطني البنيات التحتية المينائية الآتية:

■ 13 ميناء مفتوحا أمام التجارة الخارجية .

■ 10 موانئ مخصّصة للصيد الجهوي .

■ 9 موانئ مخصّصة للصيد المحلي .

■ 6 موانئ للترفيه .

وتشرف المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحّر على تديير عدة مواقع محمية ومنتجعات طبيعية على المستوى الوطني، وخاصة:

■ 38 موقعا له أهمية بيولوجية وإيكولوجية

■ 20 منطقة رطبة حسب التعريف الوارد في اتفاقية رامسار (RAMSAR) (انظر اللائحة الكاملة للمواقع المصنفة ضمن اتفاقية «رامسار» في الملحق)

وقد أصبح الساحل المغربي، بفضل امتداده على آلاف الكيلومترات، والأدوار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي يضطلع بها حاليا، والتي هي مرشحة للتطور في المستقبل، مجالا متعدد الوظائف.

وما زالت الكثير من الأنشطة، التي يحتضنها المجال الساحلي، غير متطورة بما فيه الكفاية، من قبيل زراعة الأحياء البحرية والرياضات المائية وإنتاج الطاقة، مما دفع بالمغرب إلى وضع عدة استراتيجيات قطاعية لتدارك هذا الوضع، من قبيل مخطط «أليوتيس» ورؤية 2020 السياحية، إلى جانب الاستراتيجيات المينائية واستراتيجية التسريع الصناعي، والاستراتيجية اللوجستكية، واستراتيجية الطاقات المتجددة، والاستراتيجية الوطنية للماء وسياسة محاربة السكن غير اللائق والمخططات الوطنية لإعداد التراب...

ولا يخفى أنّ المجال الساحل ينطوي على مؤهلات كبرى، ومردّد ذلك أساسا إلى:

■ انفتاحه على التجارة البحرية العالمية بفضل موانئه العديدة (ميناء طنجة المتوسط، الواجهة الأطلسية...);

■ إمكانية التقليل من الكلفة اللوجستكية عن طريق تكثيف النقل البحري (يستهلك 50 مرة أقلّ من الطاقة مقارنة بالنقل عبر الشاحنات)؛

- القدرات الطاقية (طاقة المدّ والجزر والطاقة المتأتية من حركة الأمواج والطاقة المتأتية من الريح)؛
 - الإمكانيات الضخمة لإنتاج الماء الشروب عن طريق تحلية مياه البحر؛
 - الثروات السمكية (الساحل الأطلسي) نظراً لعودة المياه الباردة من أعماق المحيط الغنية بالمواد المغذية إلى السطح؛
 - مؤهلات في مجال زراعة الأحياء البحرية، وخاصة إنتاج الصدفيات، بسبب التأثيرات المزدوجة لكل من درجة الحرارة المرتفعة للماء وعودة المياه الباردة من أعماق المحيط الغنية بالمواد المغذية إلى السطح **upwelling**؛
 - مؤهلات ضخمة في مجال إنتاج الطحالب (الحمراء والرمادية والخضراء المثبتة) والسهول البحرية في مياه البحر **herbiers marins** غير العميقة والمعشبة؛
 - مؤهلات فلاحية تتجلى في إنتاج الخضر والفواكه كالطماطم والتوت والكرز؛
 - ما يتيح من فرص للسياحة الشاطئية، بفضل طول الشواطئ البالغ 1000 كلم وأيام مشمسة أغلب شهور السنة (خاصة في الجنوب)؛
 - فرص الترفيه وممارسة الأنشطة في الهواء الطلق والتمازج الاجتماعي وخلق الروابط الاجتماعية وتعزيز تشبث الشباب بوطنهم وتحسين نمط عيش السكان، وخاصة في شواطئ المدن (كرة القدم الشاطئية والكرة الطائرة الشاطئية والدراجات المائية والتزلج على الماء والغوص والزوارق الشراعية ورياضة التجديف والتزلج المائي بالطائرة الورقية)
 - فرص تطوير السياحة الوطنية للفترات القصيرة، خاصة عن طريق تطوير بعض الرياضات المائية (التزلج على الماء والدراجات المائية والغوص...) والعلاج بمياه البحر. وهي رياضات تستهدف المواطنين المغاربة خارج فترة الصيف.
- وتتفاوت مناطق الساحل المغربي من حيث الفرص التي تتيحها وما تتوفر عليه من مؤهلات. لهذا من الضروري معرفة الخصائص المادية والمورفولوجية والإيكولوجية، وأيضا الأنشطة الموجودة في هذه المنطقة أو تلك من الساحل، والأنشطة المزمع إقامتها، وتأثيراتها الممكنة على تلك الخصائص والمميزات.
- لكن الملاحظ هو أن بعض البلدان لا تتوفر على واجهة بحرية تمثل أهمية تلك التي يتوفر عليها المغرب، ومع ذلك فإنها عوّضت ذلك النقص بتطوير شبكة النقل عبر الأنهار وأحكمت تنظيمها وربطها بالموانئ الدولية الكبرى في المنطقة، مما يمكن من نقل البضائع بتكلفة أقل أربع مرّات من النقل الطرقي. من الأهمية بمكان إذن تعزيز الربط بين الساحل والمناطق الداخلية والبنيات التحتية الكبرى بمختلف المناطق، بشكل يؤدي إلى خلق أكبر عدد ممكن من الفرص الاقتصادية انطلاقاً من الساحل، وتحسين تنافسية المغرب عن طريق تدبير ناجح لهذا المجال.
- إضافةً إلى ذلك، فإن بعض المناطق الساحلية تحتضن أنشطة لا علاقة لها بهذا المجال. ونذكر على سبيل المثال الواجهة البحرية لمدن سلا والرباط والقنيطرة الممتدة على مسافة 25 كلم، التي تنتشر فيها القليل من الأنشطة المرتبطة بالساحل مباشرة. وفي كل الأمكنة التي تعرف نشاطا اقتصاديا هاما، يُلاحظ أن بيئة الساحل متدهورة إلى حد كبير. يجب إذن وضع حد لهذا التدهور الساحلي البيئي وللإهمال الذي يطال الموروث الطبيعي الوطني.

يتعين إذن توزيع الأنشطة الاقتصادية بمراعاة مؤهلات كل جزء من الساحل، وقدرة الأوساط الطبيعية على احتضان هذه الأنشطة دون أن يؤدي ذلك إلى تدهورها، مع تحقيق التكامل بين الأنشطة الطبيعية في كل جزء على حدة، باعتماد تخطيط مبنّي على التشاور، على المستوى الوطني ثم المحلي. ولا شك أن هذه المنهجية في التخطيط والعمل ستعكس إيجاباً على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع المحافظة على البيئة وحمايتها. ولا ننسى أن الساحل في نظر العديد من المغاربة هو مُرادف للراحة والترفيه والأنشطة الرياضية والفنية الإبداعية المنفتحة على ما هو مبتكر جديد. وهو بذلك يساهم في إغناء شخصية المواطن المغربي ويجعله يتشبع بحب بلده والتشبث بقيمه. يمكن القول إذن إن الساحل، بما يزره من فرص ومؤهلات خاصة، يساهم في الثروة اللامادية للمغرب.

مجمل القول إن الساحل قد يتعرض للتدهور والتردي بفعل الأنشطة البشرية، وقد تتعرض الاستثمارات التي يحتضنها للتلف والدمار بفعل عوامل طبيعية كالعواصف والرياح القوية أو أي ظاهرة طبيعية قصوى مرتبطة بارتفاع درجة حرارة كوكب الأرض.

من الضروري إذن اتخاذ مجموعة من التدابير الكفيلة بحماية الساحل (يمثل أقل من 1,5 في المائة من المساحة الإجمالية للمغرب)، الذي يزره بمؤهلات ضخمة، ولكنه يعاني من هشاشة تجعله عرضة لكل المخاطر. وتتمثل هذه التدابير فيما يلي:

1. حماية الأشخاص والممتلكات وتشجيع الحريات

- أ. من خلال حماية الأشخاص والاستثمارات ضد العنف المدمر، بل والقاتل أحياناً، الناتج عن التيارات والعواصف والرياح والتعرية والفيضانات وأنشطة أخرى غير متناسبة مع تلك القائمة أو المزمع إقامتها؛
- ب. تحسين مستوى عيش المواطنين، وتعزيز الرابطة الاجتماعية والثروة اللامادية من خلال تعزيز الولوج إلى البحر؛

2. حماية الأوساط

- أ. عن طريق الكف عن رمي المواد الملوثة، السائلة والصلبة والغازية، بشكل عشوائي ومفرض في هذه المجالات؛
- ب. حماية أكبر للمواقع التي تحتضن مجالات بيئية متميزة وأنواعاً حية محمية؛
- ج. الكف عن استغلال الموارد البيولوجية واستنزافها إلى حدّ يستحيل معه تجديدها؛
- د. احترام التوازنات الكبرى التي تخضع لها المناظر الساحلية، خاصة الكثبان والأجراف والبرك والشواطئ؛

3. استصلاح الشاطئ، ولا سيما

- أ. مخزونه البيولوجي (الأسماك والرخويات والطحالب)؛
- ب. مؤهلاته السياحية (الشواطئ، المناظر، المواقع المتميزة...)
- ج. مؤهلاته في مجال الترفيه والتنشيط وفتح الشخصية (النزهات والمشي لمسافات طويلة، والأنشطة المائية والرياضات الشاطئية وهواية الصيد البحري...).

4. التخطيط لهذا المجال وتحديد المواقع المناسبة لاحتضان مختلف الأنشطة

أ. عدم الجمع بين أنشطة متنافرة؛

ب. عدم استغلال الواجهة البحرية في أنشطة لا علاقة لها بالبحر أو الساحل.

5. إنجاز الدراسات والأبحاث حول هذه الأوساط والمجالات لتكوين رصيد معرفي علمي للتعريف بها، والعمل على تطوير تلك المعرفة وتعميمها ونشرها، من أجل ضمان التخطيط السليم لها، والمحافظة عليها واستصلاحها وحمايتها، وأيضاً لتأمين الحماية ضد المخاطر المحدقة بها، خاصة التقلبات المناخية.

ويتحقق ذلك أساساً عن طريق تقاسم المعلومات البيئية والمجالية بشكل علمي ومنهجي.

IV • تقديم المشروع

يتألف مشروع القانون 12-81 المتعلق بالساحل من 56 مادة موزعة على تسعة أبواب:

1. أهداف مشروع القانون وتحديد المفاهيم الرئيسية

خصص الباب الأول لإبراز الأهداف المراد تحقيقها وتعريف المصطلحات الرئيسية الواردة في المشروع. ففي ما يتعلق بالأهداف، حددها المشروع في المحافظة على التنوع البيولوجي وتوازن الأنظمة البيئية الساحلية، ووقاية الساحل من التلوث والتدهور، وفي تأمين حرية ولوج العموم إلى شطّ البحر، وأخيرا تشجيع البحث العلمي والابتكار بهدف استصلاح الساحل والمحافظة على موارده.

وفيما يخص المصطلحات، أورد المشروع تعريفا لعشرة مصطلحات من بينها على الخصوص مصطلحي «الساحل» و«التدبير المندمج للساحل» وهما مفهومان محوريان في نصّ المشروع.

2. أدوات تخطيط وتوجيه وتحديد مختلف أوجه حماية المناطق الساحلية وتهيئتها

خصّص المشروع الباب الثاني منه للمخطط الوطني للساحل وللتصاميم الجهوية للساحل مبيّنا أن المخطط الوطني يتم إعداده من طرف الإدارة المختصة، بناء على معطيات علمية وسوسيو اقتصادية وبيئية واعتمادا على مقاربة التدبير المندمج للنظام البيئي الساحلي.

واعتباراً لأهمية المخطط الوطني للساحل، فإنّ مشروع القانون ينص على إحداث آلية وطنية للتشاور هي «اللجنة الوطنية للتدبير المندمج للساحل» التي ستضمّ ممثلين من الإدارات المعنية ومجالس الجهات والمؤسسات العمومية ومعاهد وهيئات البحث والهيئات المهنية المعنية والجمعيات (المادة 5).

وعلاوةً على المخطط الوطني للساحل، نص مشروع القانون على إحداث تصاميم جهوية للساحل تعدها الإدارة إما بمبادرة منها أو بطلب من مجلس الجهة المعنيّ «أو أكثر من مجلس»، وذلك بالاعتماد على المعطيات العلمية والبيانات السوسيو اقتصادية والبيئية ذات العلاقة بالمجال الجهوي الذي يشملته التصميم.

واعتباراً لأهمية هذا النوع من التصاميم، فقد نصّ مشروع القانون على إحداث آلية جهوية للتشاور مهتمتها إبداء الرأي حول مضمون التصميم، وهي عبارة عن لجنة مؤلفة من والي الجهة أو ممثله ورئيس الجهة ومن ممثلي الإدارات ومجالس الجماعات الترابية المعنية والمؤسسات العمومية ومعاهد وهيئات البحث والهيئات المهنية والجمعيات النشيطة في مجال حماية الساحل.

3. إدراج تدابير وإجراءات قانونية وعملية متعددة

يتميز الباب الثالث بإدراج مجموعة كبيرة من التدابير والإجراءات الهادفة إلى تجسيد الأهداف المسطرة من قبل المشروع. يتعلق الأمر بتدابير المنع الآتية:

- منع المساس بالحالة الطبيعية لشطّ البحر
- منع البناء على مسافة 100 متر المحاذية للشاطئ
- منع إنجاز بنايات تحتية جديدة للنقل في منطقة عرضها 2000 متر، تحتسب ابتداء من حدود المنطقة غير المبنية.

ومع ذلك، فمشروع القانون ينصّ، بالنسبة إلى كلّ حالة من حالات المنع السابقة، على تدابير استثنائية. والملاحظ أنّ كلّ هذه الاستثناءات تخضع لدراسة التأثير على البيئة. ويتناول هذا الباب أيضا تدابير حماية الأنظمة البيئية والمحافظة عليها واستصلاحها بشكل شمولي، وأيضا تدابير تهدف في مجملها إلى اتخاذ إجراءات احترازية أو التعويض عن آثار مضرّة أو استصلاح مناطق أو مواقع ملوثة أو متدهورة.

4. تنظيم الولوج إلى شط البحر وآليات تأمين نظافة الشواطئ والاستعمال السليم لوسائل الترفيه

تناول المشروع في البابين الرابع والخامس بالتنظيم مسألة الولوج إلى شط البحر، وهي مسألة أساسية لها ارتباط بممارسة الحقوق والاستفادة المشتركة من المناظر الطبيعية حيث أقر المشروع قاعدة عامة وأساسية وهي أن « الولوج بكل حرية إلى شط البحر والمرور على امتداده » حق مكفول للجميع مع الإشارة إلى مجموعة من التدابير والشروط التي تسمح باستعمال هذا الحق. وأشار إلى إخضاع مياه الاستحمام لمراقبة دورية منتظمة مع ضرورة إخبار العموم بتصنيف الشواطئ وبتنتائج تحاليل هذه المياه، وهي العملية التي دأبت الإدارات المعنية على إنجازها في مطلع كل صيف.

5. تدابير وقاية الساحل من التلوث

تميز الباب السادس من المشروع بالتنصيص على مجموعة من التدابير والإجراءات الرامية إلى وقاية الساحل من التلوث حيث تم منع كلّ قذف للمياه المستعملة أو للنفايات أو مواد أو منتجات بالساحل، إلا في حالة الحُصُول على ترخيص يسلم بعد التأكد من احترام الحدود القصوى العامة والحدود القصوى الخاصة للمقذوفات السائلة، وأداء إتاوة من طرف المستفيد.

6. تشجيع البحث العلمي والابتكار ذات الصلة بالساحل

تناول الباب السابع مسألة تشجيع سياسة البحث العلمي والابتكار المتصلين بالساحل داعيا الإدارة والمؤسسات العمومية والمعاهد والهيئات العلمية إلى دعم برامج البحث العلمي والابتكار، وإنجاز دراسات وأبحاث في مجال حماية الساحل، ورصد كل المخاطر المحدقة به.

7. المراقبة ومنظومة العقوبات

تناول البابين الثامن والتاسع على التوالي مسطرة معاينة المخالفات وإنجاز المحاضر والجهات التي ينبغي موافاتها بهذه المحاضر (الباب الثامن) وتحديد العقوبات المالية أو الحبسية أو هما معا التي ينبغي ترتيبها على كلّ صنف من أصناف المخالفات حيث يلاحظ في هذا الصدد تصنيف المخالفات في ثلاث فئات: فئة أولى يُعاقب عليها بالحبس أو بالغرامة أو بهما معا منصوص عنها في المادة (50)، والفئتين الثانية والثالثة يعاقب عليهما فقط بالغرامات (المادتين 51 و52).

V • تحليل مدى انسجام المشروع مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة ومع المنظومة القانونية الوطنية

1. دراسة مدى انسجام مشروع القانون مع الاتفاقيات الدولية المبرمة من طرف المغرب

يرتبط مشروع القانون حول الساحل ارتباطا وطيدا بالقانون الدولي للبيئة. ويتشكل هذا القانون الأخير من مجموع الاتفاقيات الدولية الهادفة إلى حماية المجالات المشتركة بين شعوب المعمور من سوء الاستعمال وسوء التدبير. ويأتي في مقدمة هذه المجالات البحار والمحيطات التي تحظى بالعديد من الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها المغرب، إما بصفته عضوا في مجموعة الدول المنتمية للبحر الأبيض المتوسط (اتفاقية برشلونة)، أو باعتباره عضوا في المنتظم الدولي. ولهذا، فإن مشروع القانون حول الساحل يواكب ما لا يقل عن 30 اتفاقية دولية ذات الصلة بحماية الوسط البحري كما يتكامل تماما من حيث الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها مع تصريح ريو ومرامي أجندا 21. غير أننا سنكتفي هنا بالتركيز على الاتفاقيات التي لها علاقة وطيدة ومباشرة للغاية بالمقتضيات الواردة في المشروع.

وتأتي في مقدمة هذه الاتفاقيات، اتفاقية الأمم المتحدة حول البحار التي تشكل إطارا عاما للمحافظة على الوسط البحري وتتضمن هذه المعاهدة التي تم اعتمادها بتاريخ 10 دجنبر 1982 وصادق عليها المغرب بتاريخ 11 يونيو 2007 عدة فصول تؤكد على أهمية «التزام الدول بحماية الوسط البحري والمحافظة عليه» (المادة 192). وتعترف الاتفاقية المذكورة بحق الدول في استغلال ثرواتها الطبيعية ولكن دون التوصل من «التزاماتها بحماية الوسط البحري والمحافظة عليه» (المادة 193)، كما تقر المادة 235 «مسؤولية الدول في إطار القانون الدولي» على كل التصرفات المضرة بالوسط البحري الصادرة عنها.

أما الاتفاقية الثانية التي يواكبها مشروع القانون حول الساحل بشكل صريح ومباشر فتتمثل في اتفاقية برشلونة لحماية البيئة البحرية الساحلية للبحر المتوسط، التي يشار إليها اختصارا باسم «اتفاقية برشلونة»، المصادق عليها سنة 1976 والمعدلة عام 1995. وقد وقعها المغرب في 16 فبراير 1976 وصادق عليها في 15 يناير 1980، ودخلت حيز التنفيذ في 6 يناير 2005. وتؤكد هذه الاتفاقية، من جهة، على ضرورة اتخاذ كل الدول المحاذية للمتوسط للتدابير والإجراءات القمينة بتحسين الوسط البحري ووقايته من التلوث وتوفير الشروط الملائمة لتحقيق تنمية مستدامة للمناطق الساحلية المتوسطة، ومن جهة أخرى، توصي الاتفاقية كافة الدول المتوسطة باعتماد أسلوب التدبير المندمج والمستدام لهذه المناطق.

هذا ومعلوم أن اتفاقية برشلونة هذه تفرّعت عنها 7 بروتوكولات تطبيقية وتقنية. وتهمنا الإشارة هنا على الخصوص إلى 3 بروتوكولات لها علاقة وطيدة بموضوع مشروع القانون، وهما بروتوكول حماية البحر المتوسط من التلوث من مصادر وأنشطة برية الذي انضم إليه المغرب بتاريخ 18 فبراير 2009. وهذا البروتوكول له توجه استباقي ويسعى إلى مساعدة الدول المتوسطة على تفضي إقامة الأنشطة الملوثة في مناطقها الساحلية القريبة من البحر، وذلك عن طريق برامج وأوراش تحسيسية ودراسات وحالات ميدانية.

ثم يأتي بعد ذلك البروتوكول المتعلق بالمناطق المتمتعة بحماية خاصة والتنوع البيولوجي بالبحر الأبيض المتوسط الذي وقعه المغرب بتاريخ 10 يونيو 1995 وصادق عليه في 18 فبراير 2009، ليدخل حيز التنفيذ في 25 ماي 2009. ويشكل هذا البروتوكول أداة للمحافظة على المناطق المحمية الطبيعية والساحلية. ويندرج أيضا في

إطار أهداف الاتفاقية الدولية «رامسار» المتعلقة بالمحافظة على المناطق الرطبة ذات الأهمية الدولية من قبيل مواطن الطيور المائية. وقد انضم المغرب إلى هذه الاتفاقية الدولية في 20 يونيو 1980، وأصبحت سارية المفعول في 20 أكتوبر 1980.

وأخيرا هناك البرتوكول مدريد رقم سبعة الذي وقعته المغرب بتاريخ 21 يناير 2008، وأصبح ساري المفعول في 24 مارس 2011. ويتعلق بالتدبير المندمج للمناطق الساحلية في البحر المتوسط، ويمكن اعتباره بمثابة الإطار القانوني الدولي المرجعي المباشر بالنسبة لمشروع القانون 12-81 حيث يستقي هذا الأخير العديد من الإجراءات والتدابير من مقتضيات هذا البروتوكول.

ويعرف بروتوكول مدريد المنطقة الساحلية باعتبارها «مجالاً جيومورفولوجياً يمتد بين شطبي البحر، ويتحقق فيه التفاعل بين الجزء البحري والجزء البري، من خلال أنظمة إيكولوجية وأنظمة من الموارد المركبة، ويحتوي على مكونات أحيائية وأخرى غير أحيائية تتعايش فيما بينها، وتتفاعل مع المجموعات البشرية والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية الملائمة». وفي المقابل، نجد أن مشروع القانون يقدم تعريفاً ضيقاً للساحل لا يستحضر مفهوم التفاعلات بين الأوساط والجماعات البشرية والأنشطة السوسيو-اقتصادية القائمة.

ويعرّف بروتوكول مدريد التدبير المندمج للمناطق الساحلية بكونه: «سيرورة دينامية للتدبير والاستعمال المستدامين للمناطق الساحلية، يراعي في نفس الوقت هشاشة الأنظمة البيئية والمناظر الشاطئية وتنوع الأنشطة والاستعمالات، والتفاعل بينها، والطابع البحري لبعضها، وأيضا تأثيراتها في نفس الوقت على الجزء البحري والجزء البري»، بينما يُعرّف التدبير المندمج للمناطق الساحلية، في مشروع القانون، على النحو الآتي: «تدبير متناسق للمناطق الساحلية، يراعي الجوانب البيئية والاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية ويمكن من ضمان التوازن بين مختلف وظائف الساحل واستمراريتها»، ولكنه لا يحدد المقصود ب«المناطق الساحلية».

وبما أن مشروع القانون لم يعتمد هذه المقاربة النسقية التي تركز على العلاقات القائمة بين مختلف الأوساط والمجموعات البشرية، فإن بالإمكان تدارك هذا الأمر على مستوى النصوص التطبيقية، وخاصة منها المتعلقة بالتخطيط.

علاوة على ذلك، ينص بروتوكول مدريد على الأهداف الآتية:

- اعتماد تخطيط رصين ومُحكّم للأنشطة من شأنه تبييد الطريق أمام تنمية مُستدامة تراعى فيها مستلزمات حماية البيئة والمناظر، وتتكامل مع التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- المحافظة على المناطق الساحلية لضمان استفادة الأجيال الحاضرة والقادمة منها؛
- ضمان الاستعمال المستدام للموارد الطبيعية، وخاصة فيما يتعلق باستعمال الماء؛
- ضمان المحافظة على سلامة الأنظمة البيئية الساحلية، والمناظر الساحلية، والجيومورفولوجيا الساحلية؛
- الوقاية من آثار الظواهر الطبيعية القسوى، ولا سيما التقلبات المناخية، ذات المصدر الطبيعي أو البشري؛
- ضمان الانسجام بين المبادرات العامة والخاصة، وبين كل القرارات التي تتخذها السلطات العمومية، على المستوى الوطني والجهوي والمحلي، والتي تؤثر في المجال الساحلي.

وفي المقابل، يقتصر مشروع القانون على تحديد الأهداف الآتية:

- المحافظة على توازن الأنظمة البيئية الساحلية وعلى التنوع البيولوجي وحماية الموروث الطبيعي والثقافي، والمواقع التاريخية والأركيولوجية والايكولوجية والمناظر الطبيعية؛
- الوقاية من تلوث وتدهور الساحل ومحاربتهمما والتقليص منهما وضمان إعادة تأهيل المناطق والمواقع الملوثة أو المتدهورة؛
- ضمان حرية ولوج العموم إلى شط البحر؛
- تشجيع سياسة البحث والابتكار بهدف استصلاح الساحل وموارده.

يمكن القول إذن إن مقتضيات مشروع القانون تتوافق جزئيا مع بروتوكول مدريد، وخاصة فيما يتعلق بالنقاط الآتية:

- في مجال حماية الأشخاص والاستثمارات والأوساط نتيجة التقلبات المناخية؛
- مسلسل دينامي للتدبير والاستعمال المستدامين؛
- هشاشة الأنظمة البيئية والمناظر الساحلية؛
- خلق الانسجام بين المبادرات الخاصة والعامة وبين مختلف مستويات اتخاذ القرار فيما يتعلق بالأنشطة التي تؤثر في الساحل.

وأخيرا، فإن مشروع القانون لا يراعي بعض المقتضيات الهامة في بروتوكول مدريد المذكور:

- مراعاة الحاجيات الخاصة للجزر فيما يتعلق بالخصائص الجيومورفولوجية؛
- التفاعل بين الأنشطة التنموية الاقتصادية؛
- التأثيرات على الجزأين البحري والبري؛
- التنصيص بصراحة ودون أي استثناء على المحافظة على الكتبان والشرائط الكتبانية، وإعادة تأهيلها بشكل مستدام، إن كان ذلك ممكنا (المادة 10 من البروتوكول).
- ينص البروتوكول بوضوح على مساطر دائمة للتدبير التشاوري والمندمج، بينما ينص مشروع القانون على مسطرة للتخطيط تنص على التشاور. وبعد المصادقة على التصاميم الجهوية، تنظر اللجنة المخولة قانونا لذلك في درجة احترام التصاميم لمقتضيات التخطيط أو الإخلال بها، وتُصادق على التعديلات (الاستثناءات مثلا) التي يتعين إدخالها.

يبدو، إذن، أن مشروع القانون لا يتنافى مع مقتضيات بروتوكول مدريد، ولكنه يظل دون ما ينص عليه من أحكام خاصة بالحكمة وحماية الساحل والعلاقات بين هذا المجال وبين المجموعات البشرية والأنشطة السوسيو-اقتصادية. وقد نتساءل إن لم تكن بعض الاستثناءات التي يسمح بها مشروع القانون منافية لأحكام البروتوكول.

نخلص إلى القول إن مشروع القانون لا يتنافى مع الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا المجال، التي صادق عليها المغرب، ولكنه في بعض الجوانب يظل دون ما تنص عليه البروتوكولات المرتبطة بها من أحكام، وخاصة في مجال حماية الأشخاص والبنيات التحتية والمجالات، وأيضا في مجال الحكامة. ولئن كانت هذه الوضعية لا تشكل عائقا، فمن الضروري مع ذلك إطلاع المسؤولين وصناع القرار وتكوينهم على تراتبية الوثائق القانونية

ومضمون الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها المغرب. وقد يؤدي إلى اعتماد تدبير أكثر تشاركية واندماجاً في الساحل المتوسطي منه في الساحل الأطلسي، اللهم إلا أن يُطلب من كل المسؤولين وصناع القرار تطبيق التدبير المندمج على طول الشريط الساحلي المغربي.

2. دراسة انسجام المشروع مع المنظومة القانونية الوطنية

اعتباراً لطبيعة الموضوع الذي يقننه مشروع القانون 12-81 فإن له ارتباطات أفقية عدة بمجموعة من النصوص الجاري بها العمل، يتعلق الأمر بنصوص ذات صبغة مرجعية، ونصوص ذات صبغة بيئية؛ وأخرى قطاعية مجاورة لها علاقة متينة بتدبير المجال الساحلي.

أ. دراسة علاقة المشروع بالنصوص المرجعية (الدستور - قانون الإطار رقم 12-99 المتعلق بالميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، والقانون 03-11)

المقصود بالنصوص المرجعية تلك التي تعد سندا أو مرتكزا موضوعيا يعزز التوجهات والأهداف المتوخى تحقيقها بمقتضى مشروع القانون 12-81. ويأتي بطبيعة الحال على رأس هذه النصوص المرجعية دستور 29 يوليوز 2011 الذي يستند مشروع القانون صراحة أو ضمناً للعديد من مقتضياته. فمن أحد أوجهه، يكرس مشروع القانون الحق في بيئة سليمة المنصوص عنه في الفصل 31 من الدستور، ويندرج في إطار تفعيل الفصل 71 من النص الدستوري الداعي إلى استكمال «القواعد المتعلقة بتدبير البيئة وحماية الموارد الطبيعية والتنمية المستدامة»، ويعكس بالتالي رغبة الحكومة في العمل على تحمل مسؤوليتها في «الحفاظ على الثروات الطبيعية وعلى حقوق الأجيال القادمة» تطبيقاً للمادة 35 من الدستور. وأخيراً، فإن مشروع القانون ينصهر في سياق جهود ملاءمة التشريع الوطني مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة المباشرة بتدبير المجال الساحلي، والتي بحكم الدستور «تسمو على التشريعات الوطنية».

فضلاً عن الدستور، يندرج مشروع القانون 12-81 في إطار تطبيق نصين تشريعيين مرجعيين، يتعلق الأول منهما بقانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة الصادر بتاريخ 6 مارس 2014 الذي يؤكد في المادة 6 منه على أن «الأنظمة البيئية»، التي يعتبر الساحل جزءاً رئيسياً منها، تعد «ملكاً مشتركاً للأمة» ولهذه الغاية ينبغي أن تكون هذه الأنظمة «موضوع حماية واستصلاح وتثمين على أساس تدبير مندمج ومستدام». وهو ذات الأمر الذي تدعو إلى تحقيقه المادة السابعة من قانون الإطار التي تنص صراحة على وجوب العمل على «حماية الأنظمة البيئية البحرية والساحلية والمناطق الرطبة من آثار كل الأنشطة، التي من شأنها تلويث المياه والمواد أو استنزافها». أما النص التشريعي المرجعي الثاني، فيتمثل في القانون 03-11 المتعلق بحماية واستصلاح البيئة الصادر في 12 ماي 2003. فهذا القانون يخصص فصلاً كاملاً للمجال الساحلي تحت عنوان «المجالات والموارد البحرية بما فيها الساحل»، يستعرض فيه أنواع الإجراءات والتدابير التي ينبغي القيام بها لتأمين حماية فعالة للبحر وللساحل من كل أصناف التلوث، مشدداً في المادة 35 منه على أن التدابير القانونية والتنظيمية المتعلقة بالساحل، الواجب اتخاذها، ينبغي أن تندرج في سياق «تدبير مندمج ومستدام للنظام الساحلي»، وهو توجه عام وأساسي حاول مشروع القانون 12-81 أن يتبناه.

وقد حاول مشروع القانون حول الساحل ملاءمة مقتضياته مع المادة الأولى من القانون الإطار رقم 12-99 الذي يحث على: «تعزيز تدابير التخفيف والتكيف مع التقلبات المناخية ومحاربة التصحر». لهذا تم التنصيص على ضرورة أن تأخذ بعين الاعتبار التقلبات المناخية عند إعداد المخطط الوطني للساحل والتصاميم الجهوية

للساحل. غير أن مشروع القانون يقف عند هذا الحد، ولا يوضح كيفية الانتقال إلى التطبيق فيما يخص الواجبات المفروضة على الإدارات في هذا الصدد، وأيضاً على مستوى إعداد التراب.

ب. علاقة مشروع القانون بالقوانين ذات الصبغة البيئية الصادرة (القانون رقم 95-10 حول الماء والقانون رقم 07-22 حول المحميات والقانون رقم 03-12 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة والظهير الشريف رقم 1.73.255 الصادر بتاريخ 23 نونبر 1973 بمثابة قانون للصيد البحري)

أما بخصوص أوجه العلاقة بين مشروع القانون 12-81 والنصوص ذات الصبغة البيئية، فهي في مجملها ذات أبعاد تكاملية، فمشروع النص حول الساحل جاء ليكمل مقاصد القانون 95-10 المتعلق بالماء الذي يمتد نطاق تطبيقه ليشمل محاربة التلوث في الملك العام المائي دون أن يمتد للساحل. ولهذا، فإنّ مقتضيات المتعلقة بحماية النظام البيئي الساحلي من المقذوفات السائلة والمياه العادمة، الواردة في المشروع، تعدّ بمثابة تكملة للأهداف المسطرة في مجال حماية الموارد المائية للبلاد والمحافظة عليها. ومن جهة أخرى، فإنّ مشروع القانون موضوع الاستشارة يعزز الأهداف التي يرمي القانون 07-22 المتعلق بالمناطق المحمية إلى بلورتها، مادام حوالي 40 منطقة محمية تقع في المجالات الساحلية. وهذا ما دفع بمشروع القانون 12-81 في المادة 42 منه إلى إدراج المناطق المحمية المحدثّة طبقاً للقانون 07-22 ضمن لائحة المجالات التي لا يمكن إطلاقاً منح ترخيص لصب مقذوف سائل فيها، وذلك بغرض المحافظة عليها بحمايتها من التلوث.

وفي نفس السياق، نجد أنّ مشروع القانون 12-81 قد وسّع من دائرة استعمال آلية دراسة التأثير على البيئة المقننة بمقتضى القانون 03-12 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة ونصوصه التطبيقية، وجعل منها أداة أساسية لأجراً العديد من التدابير الرامية إلى توفير حماية فعالة للأنظمة البيئية الساحلية. ومع ذلك، فإن مشروع القانون رقم 12-81 يوظف هذه الأداة بشكل شبه منهجي للتحكم في الاستثناءات الممنوحة على بعض تدابير المنع المنصوص عليها في هذا المشروع.

وتتدرج في هذا الإطار أيضاً علاقة التكامل بين مشروع القانون والمنظومة التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالصيد البحري، لاسيما مقتضيات المادة 19 من الظهير بمثابة قانون متعلق بتنظيم الصيد البحري الصادر عام 1973 التي تنص على أنه «يمنع على مالكي ومستغلي المعامل الموجودة بالساحل أن يصرفوا عمداً إلى البحر المياه المستعملة لحاجات صناعتهم أو يعملوا على تصريفها إذا كان من شأنها أن تؤدي إلى إبادة بعض الأسماك البحرية»، وهو الأمر الذي جاء مشروع القانون بآليات قانونية متكاملة للحد من خطورته والسيطرة على أسبابه وآثاره.

ج. علاقة المشروع بالقوانين القطاعية المجاورة (قانون التعمير، وقانون التجزئات العقارية والمجموعات السكنية، ومشروع القانون رقم 13-27 حول المقالع، والقانون رقم 02-15 حول الموانئ، والقانون رقم 09-13 المتعلق بالطاقات المتجددة وقوانين الجماعات الترابية)

علاوة على النصوص المرجعية والنصوص البيئية، توجد علاقات تداخل بين مشروع القانون 12-81 وبعض القوانين القطاعية المجاورة، وفي مقدمة هذه القوانين نجد قوانين التعمير والتهيئة الترابية، لاسيما القانون 90-12 المتعلق بالتعمير والقانون 90-25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية الصادرين بتاريخ 17 يونيو 1992. ومرد هذا التداخل إلى أن مشروع القانون حول الساحل يتضمن عدداً من الأحكام والتدابير الرامية إلى حماية الساحل من زحف العمران، وعلى الخصوص الحد من ظاهرة انتشار البنايات الإسمنتية الشاهقة على طول بعض الواجهات الساحلية، وما يتجُم عن ذلك من تشوّهات عمرانية، وأضرارٍ بالنسبة

للمنظومة البيئية الساحلية. ومن جهة أخرى، فإن مشروع القانون يعتمد مقترح التخطيط المجالي ويحدث بالتالي مخططين جديدين يتقاطعان مع أدوات ووثائق التعمير على المستويين الوطني والجهوي، وهما: المخطط الوطني للساحل والتصميم الجهوي للساحل.

بيد أن مقتضيات القانونية المتعلقة بالعلاقات التفاعلية التي ينبغي أن تنشأ بين هذين المخططين الجديدين ووثائق التعمير وإعداد التراب غير دقيقة بما فيه الكفاية، إذ يُذكر فقط أنه يتعين أثناء إعدادهما مراعاة السياسة الوطنية المتبعة في إعداد التراب (المادة 4) «وتوجهات وثائق التعمير وإعداد التراب المحدثة طبقاً للأنظمة الجاري بها العمل» (المادة 7). لكن بعد المصادقة على المخطط الوطني وعلى التصاميم الجهوية للساحل بموجب مرسوم ينشر بالجريدة الرسمية، فإنه «يجب على التصميم الوطني الجهوي لإعداد التراب ووثائق التعمير وضوابط البناء، وكذا كل تصميم أو مخطط قطاعيٍّ معنيٍّ أن يراعي مقتضيات المخطط الوطني والتصميم الجهوي للساحل» (المادة 11).

وفي المقابل، فإن مقتضيات القانونية الواردة في المادة 54 (فقرة 2) من المشروع جاءت لتنظيم المرحلة الانتقالية وإضفاء نوع من الأمن القانوني على وثائق التعمير وتهيئة المجال المنشورة والسارية المفعول قبل صدور مشروع القانون 12-81 والتي تحتفظ بقوتها القانونية إلى حين تعويضها. ومن جهة أخرى فإن مقتضيات الواردة في المادة 24 من المشروع، والمتعلقة بمنع استغلال الرمال من الشواطئ تتكامل عموماً مع أهداف مشروع القانون حول المقالع الذي يهدف إلى تحيين الإطار القانوني الذي يحكم تدبير المقالع. ومع ذلك، فإن المادة 25 من المشروع، المتعلقة بمقتضيات منح التراخيص ومدتها وكيفية تسليمها، والخاصة بالرمال وكل مواد الساحل الأخرى، كان يجب بالأحرى التنصيص عليها ضمن مشروع القانون المتعلق بالمقالع الذي يقن استغلال المقالع وتديرها.

ومن جهة أخرى، فإن مقتضيات مشروع القانون حول الساحل لا تتعارض مع مقتضيات القانون 02-15 المتعلق بالموانئ الصادر بتاريخ 23 نونبر 2005 والذي يحدد إجراءات التدبير الداخلي للموانئ وهي منشآت عامة لها وظائف محددة ونظام قانوني خاص (الملك العام المينائي الذي هو جزء لا يتجزأ من الملك العام)، ولا تتعارض مع مقتضيات القانون 09-13 المتعلق بالطاقات المتجددة الذي تنص المادة 1 منه على أنه يدخل في عداد مصادر الطاقات المتجددة «الطاقة المتأتية من الرياح ومن حركة الأمواج والطاقة المتأتية من تيارات المد والجزر...» مما يفيد أن المناطق الساحلية مرشحة مستقبلاً لاحتضان «منشأة أو منشآت لإنتاج الطاقة انطلاقاً من مصادر الطاقات المتجددة». وأخيراً فإن مشروع القانون 12-81 يتميز بعدم المساس بالاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية - لاسيما منها الجماعات والمجالس الجهوية - كما تحددها القوانين الجاري بها العمل التي تحكم تنظيم وسير هذه المجالس المنتخبة. إن الأحكام والمقتضيات التي جاء بها المشروع ستساعد الهيئات المنتخبة بالمناطق الساحلية على اتخاذ الإجراءات والتدابير التنفيذية استناداً إلى هذه الأحكام والمقتضيات الرامية في مجملها إلى حماية هذه المناطق. وتجدر الإشارة كذلك إلى أن مشروع القانون يضمن تمثيلية المجالس الجهوية في اللجنة الوطنية للتدبير المندمج للساحل (المادة 5) كما يتيح تمثيلية باقي المجالس الجماعية الترابية في لجنة التشاور الجهوي المكلفة بإبداء رأيها في مشروع التصميم الجهوي للساحل (المادة 9).

VI • نقاط القوة والفرص التي يتيحها المشروع

مما لا شك فيه أن مشروع القانون 12-81 يشكل لبنة أساسية داعمة للمنظومة القانونية البيئية الوطنية، ويحتوي المشروع في صيغته الحالية على عدة جوانب ايجابية بعضها ذو صبغة قانونية وبعضها الآخر ذو صبغة اقتصادية وتنموية وبيئية.

1. وضع حدٍّ للفراغ التشريعي

يساهم المشروع، لا محالة، في سدِّ الفراغ القانوني الحالي الذي يعاني منه المجال الساحلي. ويتجلى هذا الفراغ في غياب نصِّ قانوني يجمع بين دفتيه الأحكام والقواعد والمبادئ المتعلقة خصيصا بالساحل باعتباره مجالا متميزا له خصائص ومستلزمات متفردة تتطلب معالجة من منظور شمولي. ولهذا فإن المشروع يتوخى تجاوز الوضعية القانونية الحالية المتسمة بتشتت الأحكام التشريعية والتنظيمية ذات العلاقة بالساحل وعدم ملاءمتها، وأحيانا كثيرة، عدم صلاحيتها بتاتا لمواجهة المستجدات الحديثة التي تميز مختلف أنواع الأنشطة المزاولة على مستوى المناطق الساحلية. ومن هذا الجانب، فإن المشروع سيتيح للسلطات العمومية - حكومة وجماعات محلية ومختلف الهيئات العامة والخاصة - الاستناد إلى قواعد مرجعية تشريعية وتنظيمية محددة لاتخاذ تدابير وإجراءات عملية تتسجم مع الأهداف والغايات التي جاء مشروع القانون لتحقيقها، كما سيتيح للقضاء إصدار أحكام تنبني على قواعد قانونية ومبادئ مرجعية حديثة، متشاور حولها.

2. تحقيق مبدأ الإنصاف والمساواة بين الأنشطة الاقتصادية والتجمعات السكنية المزاولة، أو المتواجدة في المناطق الداخلية ومثيلاتها بالمناطق الساحلية

يبين الأنشطة الاقتصادية والتجمعات العمرانية الموجودة في المناطق الداخلية، وتلك التي يحتضنها المجال الساحلي: من المستجدات الهامة للغاية التي جاء بها مشروع القانون إخضاعه للأنشطة البرية ذات الطابع الصناعي أو التجاري أو الفلاحي أو غيرها التي تلقي بمقذوفاتها في الساحل إلى نفس الأحكام والتدابير التي تخضع لها الأنشطة المماثلة لها المتواجدة في المناطق الداخلية والتي تلقي بمقذوفاتها في الأودية والأنهار (الملك العام المائي). وهو نفس الإجراء الذي ينطبق على المجموعات السكنية أيضا. وبذلك فإن مشروع القانون يهدف إلى تحقيق مبدأ الإنصاف والمساواة بين المؤسسات الإنتاجية المزاولة لأنشطتها في المناطق الداخلية ومثيلاتها المزاولة في المناطق الساحلية. كما يسري نفس الإجراء على المجموعات السكنية الموجودة في المدن - الجماعات الحضرية - أو القرى - الجماعات القروية. وبالفعل فإن مشروع القانون نص على نفس منظومة الأحكام والتدابير التي وردت في قانون الماء 95-10. وتتمثل هذه المنظومة في إخضاع المقذوفات المتأتية من الأنشطة الاقتصادية، أيا كان نوعها التي تلقي بمقذوفاتها في الساحل، إلى ترخيص وإلى حدود قصوى عامة أو حدود قصوى خاصة وإلى أداء إتاوة (الباب السادس من المشروع: وقاية الساحل من التلوث) وبهذا، يضع مشروع القانون حدًا للحيف الذي كان حاصلًا بالنسبة للمؤسسات الإنتاجية أو التجارية أو غيرها المزاولة لنشاطها في المناطق الداخلية، التي كانت مبدئيًا خاضعة لأداء إتاوة بمقتضى قانون الماء، خلافاً للأنشطة المماثلة لها الواقعة في المناطق الساحلية، التي كانت تصبِّ مقذوفاتها في البحر من دون أن تكون خاضعة قانونيا لأي إجراء إداري أو ضريبي (أداء إتاوة). وهو نفس الحيف الذي كان يطال المدن والجماعات المتواجدة في المناطق الداخلية مقارنة بمثيلاتها المتواجدة على الشريط الساحلي. وتهم الإشارة هنا إلى أن الإتاوة التي جاء بها مشروع القانون تشكل أداة فعّالة للتسريع من برامج محاربة التلوث عن طريق إحداث محطات تصفية المياه المُستعملة قبل رميها في البحر.

3. المشروع يعزز الإجراءات التي أتى بها القانون-الإطار

تهدف مقتضيات هذا القانون إلى القيام بأشغال استصلاح المجالات الساحلية المتضررة وإلى تنمية المناطق الساحلية من منظور مستدام. إن هذه التدابير والإجراءات تندرج في سياق تفعيل الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة الذي تمت بلورته في قانون إطار يعتبر بمثابة الإطار العام المرجعي للسياسة البيئية في البلاد، والذي سطر في مقدمة أهدافه العمل على «تعزيز حماية الموارد والأوساط الطبيعية والتنوع البيولوجي والموروث الثقافي، والمحافظة عليها من التلوثات والإذابات ومكافحتها». وتحقيقا لهذه الغاية، استند المشروع إلى مقاربة مُندمجة (بما في ذلك البعد الثقافي والحكامة) لا تتعارض مع بروتوكول مدريد حول التدبير المندمج للمناطق الساحلية الذي سيطبق على طول الشريط الساحلي المتوسطي، نظراً لكون المغرب قد صادق عليه. ولعل تنوع الأحكام والتدابير القانونية الواردة في نص المشروع، تارة في شكل ترخيص وفق شروط، أو في شكل منع وحظر للعديد من التصرفات أو في شكل تقييد وتنظيم دقيق لممارسة بعض الأنشطة على امتداد المناطق الساحلية أن تساهم في مسلسل التنمية المستدامة الذي تصبو بلادنا إلى تحقيقها.

4. التركيز على التخطيط المندمج على المستوى الجهوي

من المميزات الهامة في المشروع اعتماد التخطيط المجالي كآلية تشاورية لتجسيد مفهوم «التدبير المندمج للساحل»، من جهة، واختيار المستوى الجهوي كإطار لتطبيق الأحكام والقواعد المنصوص عليها في المشروع، من جهة أخرى. إن هاتين الميزتين تضمنان المرونة وتفتحان المجال لاتخاذ تدابير وإجراءات تتلاءم مع خصوصيات مختلف المناطق الساحلية. وإن إحداث جسور واصله بين هذين المستويين من التخطيط، ليؤكد الحرص على تبني مقاربة جماعية وتشاورية في مجال الحكامة تتيح لكل الفاعلين المعنيين المشاركة في بلورة الحلول الناجمة. وهو الأمر الذي يتطلب من هؤلاء الفاعلين مستوى عالياً من التجرد والمسؤولية والقدرة على الإنصات والتفاعل من أجل تجسيد القرارات والمخططات على أرض الواقع تحقيقاً للمصلحة العامة. غير أن المشروع ينص على تدابير بديلة في حال تعذر الوصول إلى حلول لبعض الحالات، لأسباب غير مبررة، وهي تدابير تمكن من مواصلة التخطيط والتدبير الساحلي اللذين تتكفل بهما في هذه الحالة الإدارة المسؤولة.

يمنح المشروع إذن الجهات سلطة المبادرة والتشاور المحلي والتنمية المحلية، ولكن يبقى من الضروري أن يوظف مسؤولو الجهات هذه الاختصاصات الجديدة الممنوحة لهم توظيفاً يعود بالنفع على المجال الساحلي.

5. تعزيز دور دراسات التأثير على البيئة وإجراءات المراقبة والعقوبات

يوظف المشروع بشكل واسع للغاية آلية «دراسة التأثير على البيئة» المنصوص عليها في القانون 03-12 بشكل يضمن توافق المشروع مع مؤهلات الجزء المعني من الشاطئ، وخصائصه التي تجعل منه عرضة للتدهور.

وينص أيضاً على آليات للمراقبة، وتحديد مسطرة للبحث وللمعينة المخالفات المرتكبة وفي تحديد العقوبات المترتبة عنها، وهي مقتضيات هامة للغاية ستساعد الإدارة والقضاء على القيام، كل حسب مجال اختصاصه، بالدور المنوط به في هذا الصدد. ناهيك عن أن هذه المقتضيات تشكل في حد ذاتها أحكاماً قانونية رادعة للسلوكات المضرة بالساحل، التي يحظرها مشروع القانون صراحة.

6. يضمن المشروع حماية الأشخاص والممتلكات والحريات الفردية

يأتي المشروع أيضا بإجراءات بالغة الأهمية في مجال حماية الأشخاص، إذ يفرض حدودا معينة لحجم المقذوفات ويحظر رمي بعضها، مما يجعل الساكنة المقيمة بالساحل بصفة دائمة أو لفترة معينة أقل عرضة للتلوث الصناعي والحضري والتسمم الغذائي أو الحساسيات الجلدية، وخاصة الأشخاص الذين يقضون وقتا طويلا في الماء بحكم مهنتهم أو لممارسة بعض الرياضات أو الألعاب (انظر الباب السادس).

علاوة على ذلك، فإنّ منع البناء (مع التتصيص على بعض الاستثناءات) في منطقة محاذية للساحل يبلغ عرضها مائة متر (100م) تحسب انطلاقا من الحدود البرية للساحل المذكور (انظر الباب الثالث، المادة 15) سيؤمن حماية أكبر للمنشآت والبنائيات والتجهيزات المشيدة قريبا من البحر ضد الآثار المدمرة لعوامل التعرية والعواصف والرياح والتغيرات المتوقعة في المدى القريب على مستوى خط شط البحر بسبب التقلبات المناخية.

ومن شأن التخطيط واحترام مقتضيات القانون، وخاصة في مجال التنمية العمرانية، التقليل من استغلال المجالات الساحلية استغلالاً لا يستثمر كل مؤهلاتها، خاصة من خلال أنشطة لا علاقة لها بالساحل. وفي نفس السياق، فإنّ منع إنجاز بنايات جديدة للنقل البري بمحاذاة الساحل (انظر الباب الثالث، المادتان 17 و18) سيدفع بالتأكيد إلى التفكير في تهيئة المجال بشكل يقوي الربط بين الساحل والمناطق الداخلية القريبة منه، من خلال تنمية عمرانية واقتصادية قائمة في اتجاه المجالات الأكثر بُعدا من الشاطئ (انظر الباب الثالث، المادة 22).

وأخيراً، فإنّ المشروع يشجع على مراعاة كل الخدمات التي قد يحتضنها المجال الساحلي، سواء على مستوى الجماعات القروية أو الجماعات الحضرية، وخاصة في مجال:

- منتوجات بيولوجية متجددة، كمنتوجات زراعات الأسماك والمحار والطحالب والمستقعات المألحة؛
- تطوير النشاط السياحي من خلال تنويع العروض المقدمة للسياح، من قبيل أنشطة اكتشاف المجال الساحلي بكلّ مكوناته، خاصة من عن طريق تحسين الولوج إلى الساحل، وخلق مسارات لرياضة المشي لمسافات طويلة ومسالك دائرية ومواقع لمشاهدة أصناف النباتات والحيوانات المتميزة، وزيارات بإشراف مرشدين سياحيين وأنشطة مائية...
- منتوجات محلية ذات جودة بيئية عالية؛
- أنشطة ترفيهية ورياضية ومائية تشكل فرصة لظهور بعض المهن ذات الصلة:
 - بالتكوين في مجال أنشطة الترفيه والترويح وتأطيرها؛
 - بإنتاج المعدات المرتبطة بتلك الأنشطة وصيانتها؛
 - بـ«سياحة المدّة القصيرة» لفائدة سكان المدن الراغبين في تغيير نمط حياتهم ولو ليوم واحد أو في عطلة نهاية الأسبوع.
- خلق مهن جديدة في مجال المحافظة على الموروث الطبيعي الوطني، من خلال إطلاق خدمات جديدة لتصفية المياه العادمة العمرانية والصناعية، والتدبير المراقب للنفايات، وصيانة المجالات الطبيعية المتميزة واستصلاحها...

- خلق ثروات لامادية، خاصة في مجال التعريف بشكل واف بهذه المجالات، مما يمكن من:
 - الإنتاج المستدام للثروات المادية (وخاصة الأنشطة المرتبطة بمنتجات البحر والسياحة الشاطئية)؛
 - الحيلولة دون تدمير بعض الظواهر المناخية القسوى للاستثمارات الضخمة، بحيث تنزع عن هذه الأخيرة طابعها المستدام، خاصة بعد أن أصبح بإمكاننا التنبؤ بحدوث تلك الظواهر؛
 - تفادي تراجع الأنشطة السياحية وإهمال الموارد البيولوجية الساحلية واندثار الأنشطة الترفيهية بسبب تدهور المجالات الطبيعية.

7. مساهمة المشروع في حماية المجالات الطبيعية

سيمكّن هذا المشروع، بعد المصادقة عليه وسريان العمل به، من المحافظة، بدرجة أكبر، على التوازنات الكبرى الفيزيائية والإيكولوجية التي تخضع لها المناظر الساحلية، خاصة الكثبان والأجراف ومصبات الأنهار وصدر الشاطئ والشواطئ نفسها، الخ. (انظر الباب الثالث، المواد من 19 إلى 22 و 24 و 26)، وسيؤمّن حماية أقوى للمواقع الطبيعية المتميزة (خاصة المواقع ذات الأهمية البيولوجية والإيكولوجية والمواقع المنصوص عليها في اتفاقية «رامسار»)، مع ضمان استصلاحها في شروط أفضل (انظر الباب الثالث، المادتان 26 و 27).

يحدد المشروع بوضوح الجزء الأدنى من الساحل الذي يُمنع فيه البناء (100 متر تُحتسب ابتداء من الحدود البرية للملك البحري العمومي) والجزء من الساحل الذي يخضع لتهيئة خاصة (كيلومتريين ابتداء من الحدود البرية للملك البحري العمومي)، مما سيساهم في تهيئة المناطق الساحلية بشكل يسمح باستثمار المؤهلات التي يزخر بها هذا المجال (انظر الباب الثالث).

ستحظى الأنشطة المزاولة على الشاطئ بتأطير مناسب بحيث لا تؤدي إلى تدهور الأوساط الطبيعية التي تحتضنها (البابان الرابع والخامس).

وأخيرا، فإن المجالات البحرية ستتم حمايتها من عوامل التلوث العمرانية والصناعية (انظر الباب السادس).

أ. التخطيط سيساعد على استصلاح مُعَقَّنٍ ودقيقٍ لمؤهلات الساحل

يفرض التعامل مع أوساط متصلة من قبيل البحر، حيث تتسع رقعة التلوث بسرعة متناهية من دون أن تتلاشى بالضرورة، إنجاز دراسات وأبحاث حول التأثيرات المتبادلة بين الأنشطة المزاولة في نفس المجال.

وإذا كان التخطيط مبنياً على أسس عملية ومنهجية محكمة، بحيث يحافظ على جودة الأوساط ويضمن التعايش المستدام بين الأنشطة المتأثرة سلبا وإيجابا بجودة هذه المجالات، فإن الاستثمارات تصبح مؤمنة أكثر ضد المخاطر (انظر الباب الثاني). ولا شك أن التوفر على أدوات للتخطيط والتدبير المندمج لهذه المجالات، وهي أدوات تمكّن من ضمان سلامة الاستثمارات، يشكل عاملا تمويلا بالغ الأهمية، قد يحول مثلا دون إضعاف مشروع سياحي أو للصيد البحري بفعل التلوث الناتج عن مشروع صناعي بعيد عنه ببضعة كيلومترات (مثلا، مشروع زراعة الأحياء البحرية أو تحويل الهيدروكاربوهات). يبدو إذن أن التخطيط يضطلع بدور هام في استغلال الساحل، من خلال توزيع الأنشطة المناسبة لكل جزء من الساحل، مع مراعاة التكامل بينها داخل المجال الواحد، ومع الأخذ بعين الاعتبار أيضا الأنظمة البيئية والاستثمارات القائمة، مما يؤدي إلى حماية هذه الأخيرة على المدى القريب والمتوسط والبعيد، والمحافظة في نفس الوقت على الأنظمة البيئية.

وبهذه الطريقة، يتم استثمار المزايا التنافسية للساحل المغربي (انظر الباب الثاني)، ذلك أنّ منتوجات البحر يمكن استغلالها لخلق الثروة بطرق متعددة. وليس استخراج منتوجات البحر أو زراعة الأحياء البحرية، في أغلب الأحيان، سوى جزء ضئيل من الثروة الناتجة عن هذا المخزون، إذ لا تتجاوز نسبة 20 في المائة. ويظل أهم مصدر لخلق الثروة هو ذلك الناتج عن تحويل المنتجات المستخرجة من البحر، وعن الخدمات المرتبطة بالساحل. ويتطلب تطوير هذه الأنشطة المحافظة على جودة هذه الموارد والأوساط التي تحتضنها، وفي نفس الوقت إدماج سلاسل القيمة، عن طريق جعل أنشطة التحويل مجاورة لأنشطة الصيد وزراعة الأحياء البحرية. هكذا، تؤدي حماية الساحل مباشرة إلى حماية الاستثمارات، وبالتالي استغلال المزايا التنافسية للساحل المغربي. ومعلوم أنّ الاستثمارات المغربية والأجنبية مائلة إلى الاستثمار في مشاريع مستدامة وفي إطار يوفر لها الحماية. وأخيرا، ففي بعض الحالات، قد تمثل النفايات الناتجة عن نشاط معين، التي يستوجب التخلص منها كلفة إضافية، فرصة يستفيد منها نشاط تحويلي آخر، ومن ثم أهمية التخطيط الذي يتعين عليه أن يساهم في خلق وسط صناعي يساعده على انبثاق اقتصاد من هذا القبيل يبنى على التكامل. غير أنّ مزايا التخطيط في مجال التنمية المستدامة لا تقف عند هذا الحد. وقد تمثل لذلك بمسألة استعمال ماء البحر للتزويد بالماء الشروب، فعن طريق التخطيط، يمكن التقليل من احتمالات تلوث الماء، الذي سيخضع للتحلية، بفعل ملوثات ناتجة عن الأنشطة المزاولّة في الساحل (انظر الباب الثاني).

أضف إلى ذلك تخفيف الضغوط على الساحل، لأنّ الصناعيين لن يستشعروا نفس الحماس للاستثمار قريبا من البحر، حيث يمكنهم رمي نفاياتهم الصلبة والسائلة دون أداء أيّ إتاوة، ودون أي قيود حول حجم الملوثات المسموح به (الحدود القصوى للمقذوفات)، مما سيساعد أيضا على توزيع متوازن للاستثمارات الصناعية على مجموع التراب الوطني (انظر الباب الرابع).

ومن شأن فرض حدود معيّنة وإتاوات على المقذوفات تعبيد الطريق أمام تطبيق الإتاوات المتعلقة بأخذ العينات والمقذوفات المنصوص عليها في القانون رقم 10-95 المتعلق بالماء في مجموع التراب الوطني، وفي نصوصه التنظيمية، في احترام تامّ لمبدأ الإنصاف تجاه الفاعلين الاقتصاديين في نفس المسلك (انظر الباب السادس).

8. يطرح مشروع القانون ضرورة تطوير معرفة جديدة حول الساحل، والابتكار في مجال تدبيره

قد يساهم البحث العلمي والابتكار إلى حدّ كبير في استثمار مؤهلات الساحل واستغلالها، مع احترام الإكراهات الجديدة وتطوير فرص اقتصادية جديدة.

وكمثال على ذلك، يمنع مشروع القانون البناء في المنطقة الواقعة على بعد 100 متر من الحدود البرية للساحل، ولكنه يسمح ببناء منشآت خفيفة قابلة للتفكيك التي تُبنى جدرانها مثلا من الألمنيوم أو الخشب، مع أرضيات خشبية، وواجهات وأسقف من القماش أو من مواد مركبة أخرى. والحال أنّ منع البناء بالإسمنت المسلح سيساعد على انبثاق سوق جديدة لهذا النوع من البناء التي قد تُستغلّ خارج فترة الصيف في أمكنة أخرى لممارسة أنشطة مغايرة تؤدي هي أيضا إلى خلق مناصب شغل جديدة.

ومن جانب آخر، فإنّ تطوير الأبحاث والدراسات العلمية حول الساحل (المنصوص عليه في الباب السابع) سيمكّن من استغلال ما يزرع به من مؤهلات والتعرف أيضا على حدود استغلاله، مما يستوجب خلق توافق بين المشاريع التنموية وقدرة هذه المجالات الطبيعية على احتضانها.

9. خلاصة

يأتي مشروع القانون ليسدّ فراغاً تشريعياً، ومن بين نتائجه:

1. إقرار تخطيط وحكامه يراعيان خصوصيات الساحل؛
2. خلق دينامية تساعد على إشراك الفاعلين المحليين في المسؤولية، خاصة مسؤولي الجهات؛
3. وضع آليات تفضي إلى إشراك الفاعلين الوطنيين في المسؤولية، وأيضا إلى تذليل العقبات غير المبرّرة التي لا تخدم المصلحة العامة؛
4. حماية أفضل للمجالات المعرضة للتلوث؛
5. حماية أكبر للسكان الذين يعيشون قريبا من البحر أو يقيمون هناك لفترة معينة؛
6. تأمين الاستثمارات المنجزة في هذا المجال الترابي؛
7. إبراز المزايا التنافسية للمغرب، من خلال عقلنة عملية استثمار المؤهلات العديدة التي يزخر بها هذا المجال؛
8. المساهمة في الثروة اللامادية الوطنية وفي تمتين الروابط الاجتماعية؛
9. المساهمة في بروز مهن جديدة، خاصة التي لها علاقة باقتصاد الرفاه والتقنيات الجديدة في بناء المنشآت الخفيفة والقابلة للتفكيك؛
10. عقلنة استعمال الساحل من خلال تشجيع تنمية المناطق الداخلية؛
11. إنجاز دراسات وأبحاث علمية لتوفير رصيد من المعطيات والمعارف الضرورية لتدبير متناسب مع خصوصيات كل جزء من الساحل، مما سيمكن من الاستجابة للحاجيات الخاصة لكل منطقة انطلاقا من مؤهلاتها وقدراتها.

VII • أوجه القصور في مشروع القانون وحدوده

يأتي على رأس المخاطر التي تتهدد التنمية المستدامة لبلادنا عدم التوفر على قانون متعلق بالساحل، مما يعني استمرار الممارسات السائدة حالياً، المضرة بهذا المجال، مع انتشار أنشطة لا علاقة لها بالساحل، ويعني أيضاً عدم اطمئنان المستثمرين على مصير استثماراتهم أمام ما يحدق بها من مخاطر كبرى، والإبقاء على الاستثمارات الكبرى ذات الأولوية تحت رحمة عوامل مدمرة تفقدها قيمتها، بسبب التغيرات التي تطال الساحل بفعل ظواهر المناخ القسوى المرتبطة بارتفاع درجة حرارة كوكب الأرض.

ومن بين المخاطر ذات الأثر البعيد تسييج الساحل بتدابير المنع، عوض اعتباره خزّاناً متجدداً لإنتاج الخيرات المادية واللامادية. ومن نتائج هذا الموقف تحويل الاستثناءات، وما يرتبط بها من استغلال فوضوي للمجال، إلى القاعدة المعمول بها في أي مشروع مدرّ للثروة المادية. يجب إذن تصبح تنمية كل مسالك الاستصلاح الاقتصادي والاجتماعي المُستدام لمختلف الثروات التي يخترنها الساحل جزءاً لا يتجزأ من مشروع القانون ونصوصه التطبيقية.

1. جوانب القصور الرئيسية في المشروع

ينطوي مشروع القانون 12-81 على جوانب قصور أساسية: محدودية نظام الحكامة، وتعدد الاستثناءات، وكثرة الإحالات على النصوص التنظيمية، وصعوبة التنسيق الأفقي مع القوانين المجاورة وأخيراً نقص في مقاربة التغيرات المناخية في علاقتها بالبحث العلمي والابتكار.

أ. الإحالة على نصوص تطبيقية عديدة لم تصدر بعد

يحيل مشروع القانون على عدد هام من النصوص التطبيقية البالغ عددها ستة عشر نصاً. وقد تؤدي هذه النصوص إما إلى تعزيز روح النص القانوني بحكمة صارمة وتطبيق سليم يستلهم الممارسات الجيدة التي عرفها بلدنا، أو إلى إفراغ المشروع من محتواه وإبعاده عن هدفه الأساسي المتمثل في الاستصلاح المستدام للموروث الطبيعي للساحل.

ب. محدودية نظام الحكامة كما ينص عليه المشروع

إنّ بعد الحكامة ليس واضحاً بشكل دقيق في مشروع النصّ. والمقصود ببعد الحكامة نظام توزيع المسؤوليات فيما يتعلق بتدبير الساحل، على ضوء الأحكام القانونية الواردة في المشروع. وهكذا، يلاحظ على المشروع في هذا الشأن ما يلي:

■ نظام اللجان ليس كافياً وحده:

إن الإدارة المسؤولة عن تفعيل مقتضيات المنع أو الترخيص أو التدبير بشكل عام ليست محددة في العديد من مواد المشروع. صحيح أنّ المشروع يتبنى مفهوم «التدبير المندمج والمستدام للساحل» ويؤكد ضمناً على المسؤولية الجماعية للفاعلين المعنيين الأساسيين - الإدارات والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية - ارتكازاً على الأحكام والترتيبات المسطّرة الواردة في النصّ. وأهم هذه الترتيبات يتمثل في نظام اللجان التي أشار النصّ إلى وجوب إحداثها على المستويين المركزي - اللجنة الوطنية للتدبير المندمج للساحل - والجهوي - لجان

جهوية للتشاور. إنَّ السُّؤال الذي يفرض نفسه هنا هو إلى أيِّ حدِّ يمكن الاستناد فقط إلى منظومة اللجان كإطار وأداة وحيدة لحكمة الساحل، مع العلم أنَّ هذه الحكامة تقتضي دراية كبيرة ومتواصلة بالضغوطات المتصاعدة التي تتعرض لها المناطق الساحلية، وتتطلب شجاعة ومسؤولية حقيقية، وبالتالي سلطات تقريرية واسعة لفرض احترام القانون؟

■ صعوبة التنسيق الأفقي مع القوانين المجاورة، وإحداث تكامل وانسجام مع السياسات القطاعية

بالرغم من الجهد المبذول في مشروع القانون لصياغة أحكام ومقتضيات قانونية دقيقة، فإن الصبغة التشاورية، وكذا التشاركية المتبعة في إعداده فرض اللجوء في كثير من الأحيان إلى صيغ عامة، تفتقر إلى الدقة المطلوبة، لاسيما فيما يتعلق بتقنين المجالات أو الميادين المشتركة مع قوانين مجاورة. وهنا لابد من الاعتراف بأنَّ هذا الأمر طبيعيٌّ للغاية مادامت المناطق الساحلية جزءاً لا يتجزأ من التراب الوطني تشملها كافة القوانين القطاعية السارية المفعول لحدِّ الآن، وأنه لا ينتظر من مشروع القانون المتعلق بالساحل أن يغير من هذا الواقع بين عشية وضحاها، دفعة واحدة.

ولهذا، يلاحظ وجود نوع من التداخل أو التقاطع بين عدة مقتضيات واردة في مشروع القانون وبين أحكام مماثلة أو مشابهة لها في قوانين مجاورة. ويتعلق الأمر على الخصوص بالقوانين المتعلقة بإعداد التراب بمفهومه الواسع - التعمير وسياسة المدينة وسياسة إعداد المجال والسكنى - وكذلك بالنصوص القانونية ذات العلاقة بالوسط البحري، لاسيما منها النصوص الهادفة إلى حماية البحر من التلوث والمحافظة على الثروات البحرية والنصوص التي تحكم ممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية البحرية: كمثل على ذلك، نجد القانون 09-52 المتعلق بالوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية يعهد إلى هذه الأخيرة بصلاحيه « ترتيب مجموع المواقع المؤهلة لإقامة أنشطة تربية الأحياء البحرية » كما يعهد إليها ب « إعداد وتعيين سجل تصنيف المجالات البحرية بالنظر إلى درجة سلامتها ». ومن جهة أخرى، فإنَّ بعض مشاريع القوانين الموازية لمشروع القانون حول الساحل، التي وصل علمها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، كمشروع القانون المتعلق بالمقالم، ومشروع القانون المتعلق بالمحافظة على الأنظمة الإيكولوجية للمصايد وحماية الوسط البحري، قد تطرح بدورها إشكالية الانسجام والتداخل مع أهداف ومرامي مشروع القانون موضوع الإحالة. وفي هذا الصدد، ينبغي الاعتراف أيضا أنه مهما بلغت الدقة في صياغة مقتضيات أي نص قانوني، فإن ذلك ليس كافيا إذا لم تتوفر حسن الإرادة والرغبة في التعاون بين الفاعلين المؤسساتيين المعنيين. ولذلك، فإنَّ من أهمِّ المعوقات التي تواجه مشروع قانون الساحل هو أنَّ يتحوَّل التداخل بين القوانين إلى تنازع للاختصاصات بين مختلف الإدارات والمؤسسات المعنية مما سيؤدي إلى تعطيل آلية التخطيط على المستوى الجهوي، ومن ثمة تجميد مجموعة التدابير والإجراءات الواردة في مشروع القانون.

وفضلا عن ذلك، فإنَّ غياب التعاون والتنسيق بين القطاعات الإدارية من شأنه أن يؤدي إلى التضارب بين السياسات العامة القطاعية وانعدام الانسجام بين أهداف البرامج والمشاريع المزمع إحداثها في المناطق الساحلية، الشيء الذي قد ينعكس سلبا على الجماعات الحضرية والقروية الساحلية التي تملك الاختصاص الترابي العام إزاء الساحل، والتي قد تجد نفسها في وضعية محرجة للغاية، ربما تكون أسوأ من الوضعية السابقة على صدور القانون.

■ محدودية الدور المنوط بالجماعات المحلية في مشروع القانون

تتحمل السلطات المحلية والجماعات، في كثير من الأحيان، مسؤولية التدبير اليومي للمجالات الساحلية. وفي هذا الإطار، يسند الميثاق الجماعي إلى المجلس الجماعي ورئيسه بصريح العبارة مسؤولية تدبير الساحل والشواطئ، كما يتبين ذلك خاصة في المادتين 40 و50.

وغالبا ما يتبين من خلال تتبع طريقة تدبير المناطق الساحلية وجود حكمة مزدوجة لهذا المجال، طرفها العامل ورئيس المجلس الجماعي. وفي الساحل، وخاصة على مستوى الشواطئ (تقريبا 30 في المائة من مساحة الساحل)، تتكفل الجماعات بصيانة الطرق وتدبيرها وبالإنارة العمومية والربط بشبكات الكهرباء والماء والتطهير السائل وجمع النفايات. وأحيانا لا تمكن تهيئة هذه الخدمات من تقليص كلفتها مع ضمان جودتها، مما يؤدي إما إلى تكاليف تدبير جديدة تتحملها الجماعة، أو إلى تدهور جودة الخدمات وبيئة الموقع الذي تمت تهيئته. ومن بين الأمثلة الدالة في هذا الصدد، مسألة الإنارة العمومية للتجزئات العقارية ومحطات الاصطياف التي ينجزها الخواص أو الدولة، ولكنها تسند إلى الجماعة التي تقوم باستغلالها (لأن الأمر يتعلق بطرق عمومية). وللأسف، لا يتم منذ البداية اللجوء إلى استثمارات قليلة التكلفة، على اعتبار أن مسؤولية التدبير والتمويل ستؤول فيما بعد إلى الجماعة، لهذا من الضروري التفكير في إشراك الجهاز الذي سيتحمل المسؤولية النهائية في التدبير منذ البداية، مما قد يساهم في تقليص الكلفة الاستثمارية.

من الضروري، إذن، إشراك المنتخبين ومسؤولي الجماعات في المراحل الأولى، خاصة ضمن أجهزة إعداد أدوات التخطيط وتنفيذها وتقييمها البعدي، وأيضا في المشاريع القطاعية التي تهم مجالهم الترابي والمجالات المجاورة لها. ولعل الدراسات الأولية أن تؤدي إلى وضع ميزانيات استباقية للكلفة الإضافية للاستغلال، مما سيمكّن من تقدير سريع للمصاريف المستقبلية للتدبير مع تحديد مصادر تمويلها.

وتمكّن المقاربة التكرارية للجدوى، القائمة على توقع الكلفة المستقبلية للاستغلال، من تحسين نجاعة المشاريع وفعالية الاستثمارات.

■ التحكيم

ينطوي مشروع القانون في مجال التحكيم على مظهرين أساسيين من مظاهر القصور:

- عدم تحديد لمساطر التحكيم ولحكم تُعرض عليه في نهاية المطاف القضايا المستعصية؛
- الإفراط في اعتماد مبدأ الاحتياط (لا ينص المشروع صراحة على هذا المبدأ ولكن يُستفاد ضمنا من بين السطور).

مسطرة التحكيم

يتدخل حاليا في تدبير الساحل عدد هام نسبيا من الفاعلين الذين يتمتع بعضهم أحيانا بسلطات واسعة على جزء من هذا المجال، وكل فاعل على حدة يمثل قيما ويعتمد قواعد، ويخضع لإكراهات قد تختلف عن تلك المرتبطة بالفاعلين الآخرين.

ويؤدي هذا التعدد في الفاعلين المسؤولين عن المحافظة على الساحل واستصلاحه أحيانا إلى ترتيب الأشغال الواجب إنجازها أو منعها بشكل يختلف بين هذا الفاعل وذاك، بل وقد يصل الأمر حد التناقض، مما يطرح

ضرورة التحكيم في هذا الصدد. والحال أن مشروع القانون لا يحدد الجهة المكلفة بالتحكيم، سواء على المستوى الجهوي أو الوطني. من المناسب إذن التسريع بتوضيح كليات التحكيم ومساطره، لتجاوز الاختلافات الطارئة التي تؤثر سلبا في التنمية المستدامة لبلدنا ومختلف جهاته.

احتمال الإفراط في اعتماد مبدأ الاحتياط (يشير القانون الإطار رقم 12-99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة صراحة إلى مبدأ الاحتياط).

يتميز المجال الساحلي بطبيعته المركبة، لهذا فالمعلومات حول الشريط الساحلي برمته تظل جزئية، وأحيانا غير كافية، بحيث يصعب اتخاذ قرار ما في هذا المجال بناء على معرفة وافية بكل الدقائق والحيثيات. لا يمكن إذن تقدير التأثيرات الناجمة عن نشاط اقتصادي بناء على معطيات موثوقة، وخاصة على مستوى دراسات التأثير على البيئة والبحث العمومي التي ستُقنن في إطار تطبيق هذا القانون.

وفي مواجهة شكوك مشروعة قد يعبر عنها البعض، خاصة على مستوى دراسات التأثير على البيئة ومساطر البحث العمومي، فإن اعتماد مبدأ الاحتياط، القاضي بعدم السماح بإنجاز مشاريع وأنشطة جديدة، طالما لم يتم التأكد من التأثيرات الناتجة عن هذه الأنشطة، ومن نجاعة تدابير التخفيف منها المزمع اتخاذها، قد يؤدي إلى عرقلة العديد من المشاريع المدرة للثروة.

وأخيرا، بما أن الساحل وسط دائب التطور، حتى دون تدخل الإنسان، حيث يخضع لتأثير التقلبات المناخية، فقد تظهر الحاجة أحيانا إلى تعديل بعض المشاريع قيد العمل، بسبب التغيرات الدالة للشروط المناخية.

من الضروري إذن تعديل مبدأ الاحتياط ومجاورته بمبدأ الرجعية كعملية عودة إلى وضعية سابقة على إقامة النشاط الجديد، أو التقليل من حجم هذا المشروع، انطلاقا من معاينة تدهور المجالات المعنية.

ويفترض مبدأ الرجعية ما يلي:

- استعمال مؤشرات الحالة والضغط السابقة على إقامة النشاط المدر للثروة للقيام بتقييمها بانتظام؛
- منح تراخيص بتنمية الأنشطة الاقتصادية قابلة للتعديل حسب تأثيراتها الفعلية على المجالات؛
- بنيات تحتية وتجهيزات متنقلة وقابلة للتفكيك، مما يمكن من استغلال الاستثمارات المرخص لها في مواقع أخرى، أو باعتماد طرق أخرى في تدبيرها، في حال معاينة تدهور المجالات.

من المناسب إذن التنصيص الصريح على هذا المبدأ ضمن المنظومة القانونية المتعلقة بالساحل.

ج. غياب آليات حقيقية للتتبع والمراقبة

يعد التتبع والمراقبة آليتين بالغتي الأهمية في مجال من قبيل المناطق الساحلية التي تتعرض لضغوطات متنوعة وتشهد تحولات سريعة، وأحيانا متعارضة ومتناقضة، مع ضعف المقاومة الذاتية للوسط الساحلي. ويلاحظ في هذا الصدد أن المشروع لم يحدد الجهة التي ستضطلع بمهمة تتبع التطورات والتحويلات التي ستطال المناطق الساحلية، وهذا يعني أن مشروع النص حول ضمينا للأطراف المتدخلة، كل حسب اختصاصه للقيام بمهمة التتبع، مما سيؤدي إلى خلل في منظومة الحكامة، مع العلم أن المشروع يحيل أيضا على نصوص تنظيمية لتحديد اختصاصات اللجنة الوطنية للتدبير المندمج للساحل واللجان الجهوية للتشاور، وهو ما يفيد أن مهمة التتبع يمكن أن تضطلع بها أيضا هذه اللجان.

د. أما بخصوص آليات المراقبة، فقد وردت مقتضيات صريحة في شأنها في الباب الثامن من النص، وعهد بها المشروع لضباط الشرطة القضائية والأعوان المحلفين المنتدبين لهذا الغرض من طرف الإدارات والجماعات الترابية. وهذا ما يفيد أن المشروع لا يحدث شرطة متخصصة لمراقبة الساحل وبالتالي، فإنه لا ينتظر في الواقع من الجماعات القروية والحضرية الساحلية ولا من الإدارات انتداب موارد بشرية كافية ومؤهلة، قادرة على استيعاب جيد لكل مستلزمات التدبير المندمج والمستدام للساحل ومراقبة دقيقة لاحترامها، مما يشكل مثالا آخر لمحدودية منظومة الحكامة المقترحة في مشروع النص.

هـ. تعدد وتنوع الاستثناءات، ومخاوف حقيقية من تحولها إلى ثغرات

تطرح الاستثناءات الكثيرة الواردة في مشروع النص إشكالية حقيقية. إن هذه الاستثناءات من شأنها أن تضر بالتطبيق السليم للنص وتشكك في مصداقية تدابير المنع والترخيص والحماية والمحافظة والاستصلاح التي جاء بها مشروع القانون، سيما إذا أخذ بالاعتبار هشاشة نظام الحكامة المقترح للعمل على وضع مقتضياته حيز التنفيذ. حقا، إن بعض الاستثناءات المنصوص عليها في المشروع لها ما يبررها، بل هي مطلوبة بالنظر إلى طبيعة المنفعة العامة التي تستند إليها، كما هو الشأن بالنسبة للاستثناء الخاص بإقامة المنشآت الضرورية للسلامة البحرية أو الجوية أو الدفاع الوطني أو السلامة المدنية الضرورية لسير الموانئ، الواردة في المادة 19 أو الاستثناء المنصوص عليه في المادة 33 والذي يتعلق بسيارات الإسعاف والشرطة والمراقبة التي يسمح لها، دون غيرها، بالسير والتوقف بالشواطئ وعلى الشرائط الكثبانية وعلى طول شط البحر.

وبصرف النظر عن هذين الاستثناءين، فإن باقي المقتضيات الاستثنائية الواردة في المواد 13 و15 و17 و24 و38، والتي تُستشف منها الرغبة في إضفاء بعض الليونة على التدابير المتعلقة بها، والحاجة إلى مراعاة بعد التنمية المُستدامة وعدم الإقصاء النهائي لبعض أنواع الأنشطة الاقتصادية من المناطق الساحلية، تفرض التعامل معها بحذر شديد. وهذا الحذر يترجمه مشروع النص في إخضاع هذه الفئة من الاستثناءات إلى دراسة التأثير على البيئة المنصوص عليها في القانون 03-12.

وهنا أيضا يطرح التساؤل حول معرفة إلى أي مدى تعدد دراسة التأثير على البيئة كافية لتدبير ناجح وحكيم للاستثناءات المذكورة، علما بأن منظومة دراسة التأثير على البيئة نفسها تتخللها بعض الثغرات التي تقلص كثيرا من فعاليتها.

و. كثرة الإحالات إلى النصوص التنظيمية

يحيل مشروع النص على العديد من النصوص التنظيمية: ما يقارب 16 إحالة من بينها 5 في شكل مراسيم. ويترجم هذا الكم الهائل من الإحالات صعوبة إيجاد حلول ومقتضيات تشريعية كافية على مستوى النص القانوني، والحاجة إلى استكمال القواعد والأحكام العامة المقررة في نطاق التشريع، بقواعد تكميلية في شكل مقتضيات تنظيمية تفصيلية تدرج في إطار السلطة التنظيمية المخولة للحكومة. وهذا في حد ذاته أمر عاد وطبيعي إذا استحضرننا الخصوصيات المجالية والايكولوجية والتقنية التي تميز المناطق الساحلية على العموم. بيد أن مسألة الإحالات هاته تكتسي أهمية قصوى نظرا لأن تفعيل العديد من المقتضيات القانونية الواردة في المشروع رهين بصدور النصوص التنظيمية المتعلقة بها. وبعبارة أخرى، إن أي تأخير في إعداد هذه النصوص، إعدادا جيدا، سيكون له لا محالة انعكاس سلبي على مشروع القانون وعلى الأهداف التي يسعى لتحقيقها. ولهذا سيكون من المهم للغاية تحديد أفق زمني معقول لإصدار كل النصوص التطبيقية الضرورية لتفعيل مشروع القانون بعد

صدوره. وينسحب هذا الأمر على عدة جوانب أساسية في مشروع القانون منها بعد الحكامة الذي ينبغي العمل على استكمال القواعد التنظيمية المتعلقة به. ومنها أيضا التدابير والإجراءات الواردة في المشروع والهادفة إلى وقاية الساحل من التلوث التي تكتسي بطبيعتها أهمية قصوى تتطلب العمل على استكمال النصوص التنظيمية الضرورية لتفعيلها. ومنها أيضا المقترحات التنظيمية للمادة 24 من مشروع القانون الهادفة إلى مناهضة ظاهرة الاستغلال العشوائي لرمال الشواطئ التي تؤثر تأثيرا سلبيا على كثير من المناطق الساحلية.

ز. إتاوات مفروضة على المقذوفات السائلة في الساحل: آلية مثار جدال في النظام الضريبي البيئي

نصّ مشروع القانون على إتاوة متعلقة بالمقذوفات السائلة المرمية في الساحل (المادة 37)، وهو بذلك يوسع قاعدة النظام الضريبي البيئي في بلدنا. وتتضاف هذه الإتاوة إلى تلك المقررة في القانون رقم 95-10 حول الماء، وتتسجم أيضا مع مرامي القانون الإطار بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة. والملاحظ في هذا الصدد أن مشروع القانون حول الساحل يشير إلى أن طريقة احتساب الإتاوة ستحدد بمرسوم، كما أن تحصيلها سيخضع للتشريع الجاري به العمل في تحصيل الديون العمومية. ويُفسّر ميل المشرع إلى التدقيق في هذا المقام بالصعوبات التي ظلت معلقة دون حل، المرتبطة بالإتاوة المنصوص عليها في القانون الخاص بالماء، منذ صدور المرسوم المتعلق بالمقذوفات في المجال المائي سنة 2005، سواء على مستوى تحديد وعائه أو احتساب نسبته، وأيضاً تحديد كفاءات احتسابه. يعني ذلك أن تطبيق الإتاوة الجديدة رهين بعدة عوامل، ومنها التسريع بإصدار النصوص التطبيقية الخاصة به، وعزم الحكومة على تعزيز النظام الضريبي البيئي، بحيث تجعل منه رافعة حقيقية لمحاربة التلوث وتعزيز تدابير حماية الموارد الطبيعية لبلدنا.

2. التدابير والإجراءات التي لم يولها مشروع القانون الاهتمام الكافي

أ. دور غير كافٍ للمجتمع المدني

يُحصر المشروع دور هذه الهيئات في مناقشة مشاريع المخطط الوطني والتصاميم الجهوية والمصادقة عليها في إطار اللجان المحدثة. بيد أن دور هذه الهيئات يمكن أن يكون أكثر أهمية، فبإمكانها أن تساهم في المحافظة على الساحل واستثمار مؤهلاته، بفضل قدرتها على الحضور كمصدر للأفكار المبتكرة غير المطروقة وقدرتها على التنبه إلى الممارسات السيئة وتوفير معطيات مفيدة، وأيضاً كقوة اقتراحية.

قد يضطلع المجتمع المدني إذن بثلاثة أدوار متباينة ومتكاملة:

أولاً، كقوة اقتراحية: ذلك أن معرفته الميدانية وقدرته على تعبئة الموارد البشرية ذات الكفاءة والخبرة، مجاناً أحياناً، تجعلانه قادراً على اقتراح حلول لمشاكل القرب الطارئة، وأيضاً حريصاً على تفعيلها على أرض الواقع وعلى الإسهام في ذلك؛

ثانياً: كفاعل في مجال اليقظة: يدرك أولاً الحقوق والواجبات والأعمال المرخص لها ذات الصلة بتدبير الساحل، مما يجعله قادراً على تقديم شهادات حول بعض الممارسات سواء عن طريق وسائل ليست بعد مؤطرة بنصوص قانونية تحيط بمختلف جوانبها (الفايسبوك واليوتيوب) أو بطريقة مقننة من طرف الإدارة التي تقوم بمعالجة ما يصلها من شهادات، من خلال تطبيق أندرويد أو IOS (آيفون) التي يمكن تحميلها من نمط Fix my Street. وهي تمكن المواطن من الإبلاغ عن بعض الوقائع المرصودة، من قبيل طريق في حالة متردية أو علامة تشوير غير واضحة، أو إنارة عمومية ناقصة أو إشارة ضوئية لا تعمل، وغيرها، ويحظى المشكل المشار إليه بمعالجة معلوماتية.

ثالثاً: كمصدر للمعلومات وكوسيط لنشر الممارسات الجيدة وتعميمها، خاصة عن طريق تنظيم تظاهرات احتفالية تساهم في تحسيس الساكنة.

يتعلق الأمر بثلاثة أدوار أساسية متكاملة تكتسي كلها نفس الأهمية. وهي ذات أبعاد تنموية، إذ تؤدي إلى خلق فضاءات جديدة لممارسة الحريات الإيجابية التي تساهم في تحقيق رفاه الجماعة والمصلحة العامة، وتساهم أيضاً في تقليص كلفة التتبع والمراقبة (النقطة الثانية) بفضل انتشار استعمال الهواتف الذكية والربط بتقنية 3G و4G التي تجعل المواطن طرفاً فاعلاً في إرساء الحكامة الجيدة بطريقة شفافة وطوعية ومجانية.

ب. انعدام الإشارة إلى آليات تنظيمية محددة لتدبير المخاطر المحدقة بالمناطق الساحلية

تعدّ المناطق الساحلية مجالاً معرضاً لعدة أنواع من المخاطر، من اليابسة ومن البحر. ومن بينها:

- حوادث بحرية ينتج عنها تلوث كبير يصيب بعض المناطق (البركة السوداء، حرائق في البحر...):
- تلوث ناتج عن البواخر (تنظيف خزاناتها ورمي الرواسب النفطية في البحر):
- ملوثات برية (مياه عادمة صناعية وعمرانية، نفايات صلبة...):
- ظواهر طبيعية عنيفة ومدمرة (العواصف، تسونامي، رياح قوية...).

ويتعين لتأمين سلامة هذا المجال وما يحتضنه من أنشطة اعتماد مقاربات متكاملة لتدبير المخاطر، ينصب بعضها على التخطيط والاستباق (الظواهر الطبيعية مثلاً)، وبعضها الآخر على خلق آليات تسمح بالتفاعل السريع مع الطوارئ وتعبئة الوسائل المناسبة (الحوادث البحرية مثلاً).

ويمكن التقليل إلى حد كبير من المخاطر المرتبطة بالظواهر الطبيعية القصوى عن طريق التخطيط لكيفية استغلال المجال، ومن ذلك تفادي البناء في المناطق المعرضة للفيضانات والأمواج العاتية. لهذا من الضروري التوفر على خرائط تبين:

- احتمالات حدوث الفيضانات، وهي خرائط تبين نسبة التساقطات المطرية؛
- احتمالات وقوع ظاهرة تسونامي؛
- احتمالات هبوب عواصف مدمرة ورياح قوية؛
- احتمالات التعرض لظاهرة التعرية؛
-

ويتطلب تدبير الأزمات الناتجة عن هذه الظواهر والحوادث وضع خطة متكاملة للتدخل وقيادة عمليات حماية الساكنة والمحافظة على المجال الساحلي، تمكن من التفاعل السريع مع الطوارئ، مما يقتضي استباقاً في مجال قيادة عمليات التدخل وكيفية، مع رسم سيناريوهات محتملة تحسباً لكل الظواهر والحوادث.

والملاحظ أنّ المشروع لا يتطرق إلى هذه الجوانب بما فيه الكفاية، مع أنّ تحديد المسؤوليات في مجال التخطيط والاستباق والإشراف والتكوين ورسم السيناريوهات الممكنة قد يساهم في التقليل من آثار هذه المخاطر، بل وقد يؤدي إلى إنقاذ حياة العديد من الناس.

ج. اهتمام غير كاف بتدبير الساحل وصيانتة وتلبية حاجيات المستعملين

يُفرد مشروع القانون حيزاً كبيراً للمحظورات ولكنه لا يتطرق كثيراً للواجبات. والحال أنّ مختلف الدراسات تبين أن الساحل ينطوي على عدد هامّ من فرص خلق الثروة المادية واللامادية. يتعين، إذن، بث دينامية كبرى في المجال الساحلي تشمل أيضاً المواقع ذات الأهمية البيولوجية والإيكولوجية، عوض تسييجه بالموانع التي تعوق تنميته.

وبما أن الأمر يتعلق بمجالات مركّبة، هشة أحياناً وغير مستقرة، فإنّ تنمية الأنشطة يجب أن تواكب خدمات احترافية من مستوى عالٍ للتبّع والصيانة.

يتعيّن إذن على السلطات العمومية الحرص على احترام القانون وما ينص عليه من منع بعض الممارسات ولكن أيضاً تشجيع الأنظمة المسموح بها، من خلال تطوير البنيات التحتية والخدمات الضرورية للسير الحسن لهذه الأنشطة، مع وضع التدابير الضرورية التي تمكن من التقليل من الأضرار الناتجة عنها.

ولتحقيق هذه الأهداف، يتعين أن يتضمن نص القانون ونصوصه التطبيقية مؤشرات عن حالة المجالات الساحلية وعن درجة تلبية حاجيات المستعملين، وتدابير لتأمين سلامة أماكن الولوج إلى الساحل، ومقتضيات خاصة بتوفير خدمات الإغاثة، مع تنظيمها تنظيمًا ناجعاً، من أجل تقليص المدة اللازمة للتدخل، وتنظيم دورات تكوينية في مجال تأطير الرياضات المائية والشاطئية والتدريب على ممارستها، وتوجيهها بشهادات، وخلق شراكات مع الجامعات الرياضية، وتوفير العدد الكافي من قوات الأمن، مع تزويدها بالمعدات الضرورية المتناسبة مع هذا المجال.

د. عدم الاهتمام الكافي في الباب السادس بمبدأ الإنصاف بين الفاعلين الاقتصاديين والصناعيين الناشطين في الساحل ونظرائهم في المناطق الداخلية

بما أنّ الحدود القصوى الخاصة تمثل استثناءات على الحدود القصوى العامة، لأسباب تكنولوجية أساساً (تقنيات القضاء على التلوث المتوفرة التي أبانت عن نجاعتها لا تسمح ببلوغ المستويات المطلوبة)، أو مالية (تكلفة القضاء على التلوث لا تتناسب مع قدرة الأسر على تأدية هذه التكلفة، عن طريق الرسوم التي تؤديها أو ما تستهلكه من منتجات)، فإنها تتعلق بقطاع معين.

ولكي لا يتم الإخلال بالتنافسية، يتعين أن تكون هذه الحدود القصوى موحدة في مجموع التراب الوطني، مما يعني أن الحدود القصوى الخاصة الممنوحة سلفاً لبعض القطاعات في إطار القانون حول الماء يجب أن تطبق على المقذوفات في الساحل.

وقد يقود هذا التعديل إلى إعادة النظر في بعض الاستثمارات في مجال القضاء على التلوث أو تدبير المقذوفات أو التخلي عنها، وهي استثمارات حديثة العهد لم تسترجع كلفتها أو يعوض عنها.

ولا ينص مشروع القانون على مسطرة انتقالية تراعي وضعية آجال انخفاض قيمة الاستثمارات المنجزة سلفاً المتعلقة بالقضاء على التلوث أو التعويض عنها.

ه. عدم كفاية المقتضيات المخصصة للبحث العلمي والابتكار

تردّ المقتضيات المخصصة للبحث العلمي والابتكار في المشروع بصيغة عامة ولم تشر لأية آلية أو إجراء عملي يتيح إنجاز دراسات وأبحاث في مجال حماية الساحل ومراقبته.

وتعد هذه المعطيات والمؤشرات المنطلق الأساسي لإنتاج المعارف النوعية، الجديدة أحيانا، التي تتيح لبلادنا اتخاذ القرارات وإيجاد الحلول الخاصة بقضايا المجال الساحلي المغربي.

والحال أن الاطلاع على التجارب الدولية في هذا الصدد يبين أن كل البلدان تسنّ مقتضيات قانونية وتقنية حسب خصوصيات مجالها الساحلي والأخطار المحدقة به.

ويشكل إنتاج تلك المعطيات والمعارف العلمية حول الساحل الأساس التي يجب أن تستند إليه القرارات الخاصة باستغلال هذه المجال واستصلاحه. لهذا من اللازم إيلاؤها الاهتمام الكافي، وربطها بمبدأ المصلحة العامة، كي لا يظل إنتاجها واستعمالها حكرا على صاحب هذه المعلومات ومستعملها.

و. ضعف الاهتمام بإشكالية التقلبات المناخية

لا يُولي مشروع القانون إشكالية التغيرات المناخية الأهمية التي تستحقها، ويكتفي بإشارة عابرة إلى الموضوع على الرغم من تنامي الانشغالات المتعلقة بهذه المسألة، سواء على المستوى الدولي أو على الصعيد الداخلي لكل الدول. ومرد ذلك إلى حجم الكوارث الطبيعية والأخطار المتنوعة والظواهر القسوى الناجمة عن الاختلالات المناخية التي تشكل المناطق الساحلية بطبيعتها أكثر المجالات تعرضا لها.

حقا، إن العديد من التدابير والإجراءات الواردة في المشروع، لاسيما التي تهتم مساحة 100 متر الممنوع البناء فيها أو تلك التي تتعلق بمساحة 2000 متر أو المقتضيات الرامية إلى توجيه العمران والبناء في اتجاه المناطق الداخلية الواردة في المادة 22 من المشروع، يمكن اعتبار الغرض منها هو مراعاة التغيرات المناخية واتخاذ الاحتياطات اللازمة في مواجهة ظاهرة ارتفاع منسوب مياه البحر وغمرها للمناطق البرية المجاورة للساحل. لكن مع ذلك، ينبغي الإقرار بأن مشروع القانون لم يبلور بما فيه الكفاية توجهات تشريعية عميقة في مجال الملاحة مع متطلبات التغيرات المناخية بغية حماية الساكنة وحماية الاستثمارات المنجزة في المناطق الساحلية.

ومع ذلك، فالأخطار لا تتحصر فقط في ارتفاع منسوب المياه وقوة العواصف والأمطار، فارتفاع درجة حرارة الماء قد يغير اتجاه التيارات وكل التوازنات الإيكولوجية الناتجة عنه، خاصة تلك التي تتحكم في حجم الثروة السمكية ومنتجات زراعة الأحياء البحرية وتؤدي إلى تكاثر قنادل البحر. من الضروري إذن تشجيع الدراسات حول هذا الموضوع لتوفير رصيد كاف من المعارف يمكن من التعرف على مختلف الأخطار وقياس احتمالات وقوعها وإدماجها في مخطط تدبير هذا المجال.

ز. أدوات تبادل المعلومات حول الساحل والحصول عليها

إن أغلب المعلومات الضرورية لتجسيد المبادئ المتضمنة في مشروع القانون على أرض الواقع هي من طبيعة جغرافية. وهناك نوعان من هذه المعلومات:

- معلومات متعلقة بشُغل المجال (شغل فعلي أو ما زال في طور المشروع) أو بالأغراض المخصّص لها المجال (تخصيص المجال لنشاط معين أو لمجموعة أنشطة معينة)؛
- معلومات متعلقة بخصائص المجال (المؤهلات والجوانب الأكثر عرضة للتدهور ومؤشرات أخرى، وخط شط البحر، والوضعية العقارية، والطبوغرافية، والصور المأخوذة بالأقمار الاصطناعية والصور الجوية، وعمق البحر، وجودة المياه، والنباتات والحيوانات البرية والبحرية...).

وتتطوي هذه المعلومات على فائدة كبيرة من أجل:

- تمثيل المجال وتسهيل التواصل بين الفاعلين المحليين والوطنيين؛
- تقاسم المعلومات، وبالتالي إنتاج معارف جديدة من دون أي كلفة إضافية أحيانا؛
- تعزيز التشاور والتفاوض بين فاعلين تختلف مصالحهم ورؤيتهم؛
- إنتاج مؤشرات موضوعاتية جديدة، لتطوير بعض الأنشطة مثلا أو لإلغائها؛
- التخطيط لتدبير المجال والتعرف على التفاعلات بين مختلف الاستراتيجيات والمخططات القطاعية؛
- تدبير المجال الترابي، بما في ذلك التدبير اليومي؛
- تدبير الأزمات واستباق كفييات التدخل.

وقد تبين من خلال الدراسات المنجزة في إطار هذه الإحالة أن العديد من الإدارات، ومنها على سبيل التمثيل لا الحصر المرصد الجهوية للبيئة والتنمية المستدامة ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والمعهد الوطني للبحث في الصيد البحري، تعتمد مناهج في العمل تستند أساسا إلى المعطيات الجغرافية التي تنتجها مصالحها. ومع أن المعطيات التي تنتجها بعض هذه الإدارات قد تستفيد منها إدارات أخرى، فإن تقاسم المعلومات لم يخضع بعد لمساطر منظمة تجعل منه ممارسة مقننة. وفي هذا الإطار، يتعين التخصيص على وجوب تقاسم المعلومات التي في حوزة إدارة ما مع باقي الإدارات، باستعمال ما يتيح الإنترنت من إمكانيات في هذا الصدد. وقد تقود هذه الوضعية إلى تشتت الجهود وإنفاق الوقت في إنجاز عمل سبق أن قامت به إحدى الإدارات ولم ننتأجه، مما يؤدي إلى إبطاء عملية التخطيط والتشاور.

ويمكن التمثيل هنا بما تنص عليه قوانين الاتحاد الأوروبي في هذا المجال، حيث تلزم الدول الأعضاء باحترام المبادئ الآتية:

- يمكن للسلطات العمومية الولوج إلى مجموعات المعطيات الجغرافية الموجودة في حوزة سلطات عمومية أخرى وإلى المصالح المرتبطة بهذه المعطيات، وتقاسمها وتبادلها واستعمالها لإنجاز مهمة عمومية مرتبطة بالبيئة، شرط أن تتعلق مجموعات المعطيات الجغرافية ومصالحها بتنفيذ هذه المهمة.
- يمنع كل تقييد يمكن أن يؤدي إلى خلق عقبات عملية تحول دون الولوج إلى مجموعات المعطيات الجغرافية المذكورة والمصالح المرتبطة بها، ودون استعمالها وتقاسمها.

وتُتشر هذه المعلومات الجغرافية في شكل خرائط رقمية تتضمن كل المعطيات الجغرافية التي أنتجتها الإدارات في إطار عملها العادي (إنتاج المؤشرات وتقييمها، المعطيات الإحصائية، الإحصائيات...).

وفي بعض الأحيان، يمكن للعموم تحميل هذه المعطيات¹، حيث نجد مثلا خرائط لشغل السطح ولجريان الماء على السطح وللنطاق المعرضة للفيضانات مع تحديد مختلف الفترات التي يُحتمل فيها ارتفاع منسوب المياه من جديد.

ويجدر بالمغرب أن يعتمد هذه المقاربة التي تؤدي إلى تخفيض كلفة الدراسات والرفع من جودتها والمساعدة على اتخاذ القرار.

ح. التفاعل بين مختلف أدوات التخطيط ووثائق التخطيط المجالي وخلق الانسجام بينها

يؤدي التخطيط المجالي إلى إنتاج نوعين من المعلومات الجغرافية:

- معلومات جغرافية موضوعاتية تمكن من تحديد خصائص المجال وتحليله، بهدف المساعدة على اتخاذ القرار؛
- معطيات جغرافية تستحضر القرارات والخصائص الأكثر دلالة في علاقة بالقرارات الممثلة.

تؤدي هذه المعلومات إلى معرفة أفضل بالمجالات الطبيعية وبالعلاقات بين الأنشطة البشرية وحالة هذه المجالات. ويتطلب تطوير هذه المعارف خلق سلسلة لإنتاج القيمة المادية واللامادية، بفضل تضافر جهود عدة فاعلين من إدارات وجامعات ومدارس عليا ومراكز بحث ومعاهد للمَعْيَرَة ومختبرات للمراقبة والتحليل ومكاتب الدراسات... ويعمل كل طرف، إما بطريقة منفردة أو بالتعاون مع الأطراف الأخرى، على إنتاج المعطيات والمؤشرات والخرائط، ليتوج ذلك كله بإنتاج مفاهيم علمية وتقنية جديدة.

ويتطلب خلق سلسلة قيمة من هذا القبيل توفير المعطيات والمؤشرات وتسهيل الولوج إليها، بشكل يتيح لكل فاعل إمكانية تقديم معارف جديدة بناء على المعطيات الموضوعية رهن إشارته. وفيما يخص تدبير الساحل والإشكاليات البيئية، فإن المعطيات هي أساسا من طبيعة جغرافية.

ومبدئيا، فإن كل المعطيات الجغرافية مفيدة لاتخاذ قرارات جديدة حول المجال، شرط أن تتبنى هذه المعطيات على مرجعية خرائطية موثوقة ودقيقة ومشاركة على الصعيد الوطني.

وتتيح التقنيات الحديثة لجمع البيانات عن طريق نظام التموضع العالمي GPS، إلى جانب محطات مرجعية وطنية، من تحديد الموقع بدقة سنتيمترية إلى ديسيمترية بمساعدة أجهزة استقبال تعمل بنظام التموضع العالمي GPS المتحركة. ويمكن لمحطات نظام التموضع العالمي التي أنشأتها الوكالة الوطنية للحفاظ العقاري والمسح العقاري والخرائطية أن تضطلع بهذا الدور، رغم أن هذه العملية تصبح أكثر تعقيدا فيما يخص التوقعات المسببة بسبب الحالة السيئة لنظام الإحداثيات، مما يؤدي إلى تنافر كبير بين مكونات النظام بأكمله، وإلى خلق «ميكرو-أنظمة» في كل منطقة للإسقاط.

ولا يطرح هذا التنافر بين المرجعيات الطبوغرافية للقرب وذي البعد المحدود مشاكل حقيقية على المستوى البيئي، بحيث إن المحطات المرجعية للوكالة الوطنية للحفاظ العقاري والمسح العقاري والخرائطية قد تساهم في تسهيل إنتاج بيانات دقيقة وموثوقة، بطريقة بسيطة وسريعة، خاصة من خلال دراسات ميدانية مُنَجَزَة بواسطة أجهزة استقبال تعمل بنظام التموضع العالمي GPS المتحركة. تعد إذن هذه المحطات المرجعية أداة أساسية لإنتاج المعطيات الجغرافية الموثوقة والدقيقة، بوتيرة سريعة. والملاحظ أن هذه المحطات لا تحظى حاليا بالعناية اللازمة، لهذا يتعين على السلطات العمومية أن تحافظ عليها كي تقوم بدورها.

وعلى المستوى العملي، فإن أغلب الفاعلين، الذين يعتمدون هذه الحلول لبعض المشاكل البيئية، يستعملون نظام التموضع العالمي WGS84، وبعد ذلك يُخضعون الإحداثيات (الارتفاع والطول والعرض) لتحويل رياضي، لتحديد المواقع وفق المرجعية الخرائطية المغربية. وهذه التقنية المعتمدة لمَوْقَعَة كل المعلومات الجغرافية البيئية في المخططات القطاعية وفي تصاميم ومخططات إعداد التراب وتهيئة الساحل، يمكن أن تُستعمل لتحسين استغلال المعطيات في إطار تبادلها ونشرها. وستمكن من القضاء على التنافر القائم حاليا بين بعض ميكرو-أنظمة الإحداثيات.

وعلى هذا النحو، سيعتمد كل فاعل إلى تعزيز هذه الدينامية الخلاقة لتنمية المعارف والثروات اللامادية لبلدنا بإنتاجاته الخاصة، ليستفيد في المقابل من كل المعطيات والمعارف التي ينتجها الفاعلون الآخرون. ومما لا شك فيه أن النهوض بالبحث العلمي حول الساحل يتطلب التقاسم المسبق لكل المعلومات الخاصة به (حالاته ومؤهلاته والضعف والممارسة عليه وقدرته على مقاومة عوامل التدهور...) بين جميع الفاعلين، مع تحديد المحاور الاستراتيجية الكبرى في مجال إنتاج المعارف، مما يؤدي إلى تدبير بيئي واجتماعي واقتصادي مستدام لكل مؤهلاته وخيراته.

ط. تعبئة الموارد البشرية ذات الكفاءة اللازمة

يتطلب التدبير المستدام للساحل ولموارده القطع مع بعض المقاربات التي اعتمدها بلادنا في مسيرتها التنموية. ويتحقق ذلك عبر أعمال الفكر واقتراح الرؤى وإغناء الحوار عن طريق تبادل الأفكار والحجاج والتواصل، استنادا إلى معرفة معمقة بالمجال الساحلي، تغذيها ثقافة عامة غنية ومعارف نظرية متينة، ذلك أن الابتكار من دون التحكم في المفاهيم النظرية، التي تساعدنا على فهم الواقع الذي نسعى إلى التأثير فيه، نادرا ما يكون مفيدا. من الضروري إذن، من أجل إحداث القطيعة مع الممارسات القديمة، تعبئة الموارد البشرية من أصحاب الكفاءات المتميزة، قصد اقتراح ممارسات جديدة بناء وواقعية وقادرة على إفتاح الفاعلين المعنيين بالانخراط في هذا المسار.

ي. إنتاج المعطيات الموثوقة وتقاسمها

ينصّ المشروع على مشاركة كل الإدارات المعنية بتدبير الساحل، ولكنه لا يفرض أي مهمة جديدة على هذه الإدارات، مع أنه قد تبين من خلال جلسات الإنصات أن هناك حاجة إلى التوفر على معلومات حديثة وموثوقة مُحَيَّنة باستمرار حول الساحل ومجالاته والممارسات التي ما زالت سائدة فيه، إن على المستوى الجهوي أو الوطني.

ولا يمكن إنتاج هذه المعلومات من دون توفر وسائل للتفتيش والمراقبة. والحال أن مشروع القانون لا يلزم صراحة أي إدارة، ولو على الأقل الإدارات المعنية أكثر بالمجال الساحلي، بالقيام بمهمة مراقبة خاصة للممارسات السائدة في الساحل ولحالة مجالاته، الأمر الذي قد يشكل حجر عثرة أمام اتخاذ القرارات وتطبيقها العملي.

VIII • التجارب الدولية والدروس المستخلصة

انكبت مجموعة العمل على دراسة تجربة مجموعة من الدول، وهي: البرازيل وفرنسا وإسبانيا وكوستاريكا وإنجلترا وأستراليا. وتمكنت من استجلاء بعض القواسم المشتركة بينها، وتتمثل فيما يلي:

1. يجب أن يساعد تدبير المجال على:
 - أ. حماية الأشخاص والاستثمارات في هذا المجال؛
 - ب. حماية أوساط هذا المجال وموارده؛
 - ج. الاستصلاح المستدام لمخزون الموارد والمواد التي تنطوي عليها هذه المجالات.
2. إن التدبير الناجع والمستدام للساحل هو بالضرورة تدبير مندمج، لهذا فإن بروتوكول مدريد، المتعلق بالتدبير المندمج للمناطق الساحلية لحوض البحر الأبيض المتوسط، يشكل نموذجا على المستوى الدولي، يمكن أن تستلهمه الدول لوضع سياستها في مجال تدبير الساحل؛
3. من الضروري تكثيف الحوار ومواصلته بين الفاعلين المحليين والوطنيين حول تدبير المجالات؛
4. هناك مخاطر تتهدد سواحل كل بلد على حدة، وإكراهات يواجهها هذا المجال، وفرص تنمية مختلفة يتيحها، كما أن الأطر القانونية التي تنظم الساحل تتماشى مع خصوصيات كل بلد. لهذا، فإن إنتاج المعطيات والمؤشرات وتقاسمها يجب أن يشكل إحدى الأولويات في مجال تدبير الساحل في المديين القريب والبعيد؛
5. التخلي تدريجيا عن منهجية العمل القائمة على وجود طرف وحيد لتجميع المعطيات الجغرافية وتخزينها، والعمل على تعبئة كل الفاعلين، كي يعتمد كل فاعل إلى إنتاج معطيات مرتبطة بمجال عمله وكفاءاته، عن طريق توظيف ما يتيح الإنترنت من تقنيات؛
6. ضرورة اعتماد المعالجة الآلية والمعلوماتية لتنظيم عملية الولوج إلى المعطيات المحيئة بطريقة منتظمة؛
7. ضرورة إنتاج مؤشرات متنوعة ترتبط بكل جوانب التنمية المستدامة لهذه المجالات، سواء منها البيئية أو الاقتصادية أو الاجتماعية وأيضا تلك المرتبطة بالحكامة؛
8. تبسيط مساطر التفعيل من خلال التقليل من عدد المتدخلين المكلفين بهذه المساطر؛
9. إنشاء جهاز لتقديم الدعم المالي والتقني للفاعلين المحليين، من أجل إنجاز دراسات أو مشاريع خاصة بالساحل. ويعمل هذا الجهاز على توفير وسائل العمل، ويعد ضامنا لاحترام الممارسات الجيدة في مجال تدبير المجال والمشاريع المرتبطة به؛

10. التتصيص على إمكانية أن تقوم الدولة باقتناء أراض في الساحل في ملك الخواص، بل ونزع ملكيتها، خاصة لغرض المحافظة على هذا المجال، وذلك من خلال وكالة أو مكتب أو شركة خاضعة للقانون العام أو الخاص، ولكن ذات منفعة عامة؛

11. ضرورة وضع حصيلة دورية لنتائج العمل بنص القانون ونصوصه التنظيمية، من خلال تحليل معمق للتدبير المحلي العملي للساحل.

IX • التوصيات:

تدهورت حالة المجال الساحلي في السنوات الأخيرة، وأصبح عرضة لشتى المخاطر الناتجة عن التقلبات المناخية، مما يستدعي التسريع بسن قانون حول الساحل المغربي، ومن شأن هذا القانون أن يساهم في:

■ تعزيز حماية الأشخاص والممتلكات والأوساط والأنواع الحية المتواجدين في المجال الساحلي، خاصة ضد التقلبات المناخية والأنشطة البشرية الملوثة؛

■ توفير الشروط التي تجعل الساحل يساهم مساهمة فعالة في:

• التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلدنا، من خلال استغلال مقلن لموارده وإدماج سلاسل لخلق القيمة مرتكزة على هذه الموارد؛

• خلق فرص شغل جديدة؛

• تعزيز الروابط الاجتماعية والحريات الفردية؛

■ تعزيز قدرة المغرب على استقطاب المستثمرين وأيضاً الأفراد ممن تحوهم روح المبادرة والابتكار، الذين يعدون الركيزة الأساسية لتحديث بلادنا وتحسين شروط عيش المواطنين؛

■ تجسيد الالتزامات الدولية التي تعهد بها المغرب في مشروع القانون.

وفي ضوء التحليل الذي قام به فريق العمل، والتجارب السابقة، يقترح المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي صنفين من التوصيات:

• مجموعة أولى من التوصيات تتعلق بتحسين النص وتدارك الفجوات والاختلالات التي تميز بعض مقتضياته.

• مجموعة ثانية من المقترحات تتعلق بتنفيذ مشروع القانون ومواكبته بهدف تسهيل فهم مقتضياته ومساعدة كل الأطراف المعنية على استيعابه بغية تطبيقه تطبيقاً سليماً.

أ . توصيات متعلقة بنص المشروع

1. إضافة ديباجة لعرض دواعي إصدار النص القانوني وتوضيح المصطلحات

إضافة ديباجة لعرض دواعي إصدار النص القانوني :

■ التأكيد في هذا الجزء على أن القانون 12-81 يجعل من مقتضيات الفصل 31 من الدستور، والقانون الإطار رقم 12-99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، والاتفاقيات الدولية المرتبطة بحماية الساحل وتدييره، مراجع أساسية لسن أحكامه.

■ إبراز أهداف التخطيط الساحلي، والتأكيد على مبادئ الحكامة الجيدة والتدبير.

■ التشديد فيه على ضرورة القطع مع الممارسات الحالية، لجعل الساحل يساهم في تنمية بلادنا.

■ تبيان ما سيأتي به القانون الجديد من أوجه التجديد والتطور والأهداف المتوخاة منه ونطاق تطبيقه.

تحديد المصطلحات والتعاريف الواردة في المشروع بدقة :

- توحيد دلالة المصطلحات الآتية في مختلف السياقات: الساحل والمجالات الساحلية، والمناطق الساحلية، أو تقديم تعريف لها؛
- كيف نحدد الكثبان داخل المجال الساحلي؟ هل نعتبر في تحديدها القمة أم السفح؟ من الضروري إذن تعريف الكثبان بدقة في مشروع القانون كي يسهل ضبط حدودها على أرض الواقع.
- ما هي الجهة المسؤولة عن تدبير الكثيب الواقع في المساحة ما بين الملك العمومي البحري والجزء المغروس من الكثيب التابع للملك الغابوي، في الحالة التي لا يكون فيها ذلك الجزء مغروسا؟
- تقديم تعريف علمي دقيق لمصطلحي تهيئة الساحل وتلوث الساحل.
- هل يتعلق الأمر، عند الحديث عن المركبات التي يُمنَع ولوجها إلى الساحل، بمركبات النقل البري أو كل آلية لنقل الأشخاص والمواد (العربات المجرورة باليد، المقطورات لجر السفن إلى البحر، لوحات ركوب الأمواج الشراعية، القوارب دون مرساة...).
- ...

2. تعزيز التدبير المندمج للساحل كمجال دينامي يتدخل فيه العديد من الفاعلين

الحرص على الانسجام مع وثائق التعمير وإعداد التراب :

- تغطي المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية وتصاميم التهيئة العمرانية والمخططات الجهوية لإعداد التراب والمخطط الوطني للساحل والتصاميم الجهوية للساحل، في بعض الحالات، نفس الأجزاء من المجال الترابي الذي تغطيه المخططات الجهوية للساحل، ومن ذلك:
- الغرض المخصصة له المنطقة أو المناطق المعنية بالمخطط بناء على تشخيص الحالة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية لكل منطقة من هذه المناطق؛
 - تدابير إدماج موانئ الترفيه في المواقع الطبيعية والتجمعات العمرانية؛
 - الفضاءات المخصصة لعربات التخميم؛
 - مواقع شق الطرق ومسالك ولوج العموم إلى شط البحر.

من الضروري إذن التنسيق في هذا الإطار لتحديد النطاق الذي تغطيه مختلف المخططات والتصاميم، عن طريق مثلا التشاور بين الإدارات في هذا الصدد للتوصل إلى قرارات تُضمّن في النصوص التطبيقية أو في دوريات وزارية مشتركة.

ضمان الانسجام والتكامل بين النصوص :

يجب الحرص على الانسجام والتكامل بين مقتضيات مشروع القانون ومشاريع النصوص القانونية الأخرى التي يجري إعدادها حاليا أو تلك التي تتم دراستها، وذلك لتفادي إفراغ مشروع القانون موضوع الاحالة من غاياته الأساسية، وخاصة:

- فيما يتعلق بالنصوص التطبيقية ومنح الاستثناءات؛
- فيما يخص القانون رقم 13-27 المتعلق بتدبير المقال، ومشروع القانون قيد الإعداد رقم 14-67 المتعلق بالشرطة المينائية وتدبير تلوث الانظمة البيئية المائية.
- وضع نظام للتتبع ونشر البيانات التي تعرف بالحالة البيئية للساحل بطريقة منتظمة :
- يجب الحرص في إعداد المخطط الوطني للساحل على أن تتضمن هذه الوثيقة:
- معطيات خاصة بالساحل، معبر عنها في شكل مؤشرات مختلفة، بشكل يسمح بتمثيل قار للساحل، ويسمح أيضا بتتبع تطور هذا المجال؛
- مؤشرات تمكن من تقييم نجاعة مختلف السياسات المتبعة، القطاعية منها والمجالية، استناداً إلى الأرقام والإحصائيات؛
- مؤشرات تساعد على اتخاذ القرار.
- مع الحرص على نشر هذه المعطيات وتعميمها بطريقة منتظمة.
- استباق آثار التقلبات المناخية:
- خاصة لتحديد تدابير التكيف الواجب اتخاذها في المديين المتوسط والبعيد، وإجراءات التخطيط الكفيلة بتقليص الكلفة المستقبلية.

3. تحسين مقتضيات المتعلقة بالحكامة

إنشاء آلية للتنسيق المؤسسي في مجال التخطيط الساحلي وتوسيع سلطات اللجان الاستشارية وجعل رأيها مطابقاً :

- يجب الحرص على التشاور والتنسيق المؤسسي من أجل ضمان التفاعل بين المخطط الوطني للساحل والتصاميم الجهوية للساحل وبين السياسات القطاعية وسياسات إعداد التراب. ولا شك أن هذا التشاور والتنسيق سيساهمان في تعزيز الأعمال التي تقوم بها مختلف الأجهزة وفي خلق مناخ من التعاون وتضافر الجهود يعود بالفائدة على الاستثمارات بمختلف أنواعها:
- تعزيز مسؤوليات واختصاصات اللجنة الوطنية للساحل واللجان الجهوية للساحل واللجان الوطنية للتشاور؛
- منحها اختصاص وضع تدابير تقريرية، مع تعزيز حضور ممثلي الجهة والمنتخبين الجماعيين، انسجاماً مع الاختصاصات الجديدة الممنوحة لهم طبقاً لما هو منصوص عليه في إطار الجهوية الموسعة، داخل هذه اللجان، إلى جانب جمعيات المجتمع المدني ومؤسسات البحث العلمي؛
- دراسة امكانية تحويل الاختصاصات المنوطة باللجنة الوطنية للتدبير المندمج للساحل لفائدة المجلس الوطني للبيئة كجهاز مؤسسي يضم نفس الهيئات الممثلة في اللجنة الوطنية للتدبير المندمج للساحل.
- منح اللجان الجهوية اختصاصات تقريرية في مجال رسم التوجهات الكبرى المتعلقة بالتخطيط الساحلي، مع احترام مقتضيات المخطط الوطني للساحل والتصاميم الجهوية للساحل والتشريع المغربي.

اهتمام أكبر بتطوير التدابير الكبرى المرتبطة بتدبير الأزمات البيئية على مستوى الساحل :

يتعلق الأمر بتحديد التوجهات العامة المتعلقة بتدبير الأزمات البيئية البرية والبحرية وتحت سطح البحر في مجال اليقظة وتحريك آليات تدبير الأزمة عند حدوثها والتنظيم والتنسيق وخطة الإصلاح وتأمين مواصلة النشاط والتقييم البعدي لطريقة تدبير الأزمة.

تحديد اختصاصات الجماعات الترابية ووزارة التجهيز والنقل واللوجستيك والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر تحديدا دقيقا :

التّصيص في مشروع القانون أو نصوصه التطبيقية على واجبات مختلف الفاعلين في مجال الخدمات العمومية، ومن ذلك: النظافة وجمع النفايات في الساحل، ومقذوفات المياه العادمة المنزلية، وتدبير السلامة، من أجل توفير الشروط المواتية لإنجاز أعمال صيانة المجالات الساحلية وتأمينها، وتزويد الفاعلين المكلفين بهذه الخدمات بالموارد المالية الضرورية.

إخضاع المخطط الوطني للساحل والتصاميم الجهوية للساحل للبحث العمومي وللبحث البيئي الاستراتيجي طبقا للمادة 27 من القانون الإطار رقم 12-99 :

تحديد كيفية استشارة الساكنة وإشراكها في كل مراحل التخطيط طبقا للقانون الإطار رقم 12-99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، وإخضاع المخطط الوطني للساحل والتصاميم الجهوية للساحل للبحث العمومي طبقا للمقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل.

دراسة إمكانية إخضاع المخطط الوطني للساحل والتصاميم الجهوية للساحل للتقييم البيئي الاستراتيجي، طبقا لما هو منصوص عليه في المادتين 8 و27 من القانون الإطار رقم 12-99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة.

توضيح مسؤوليات مختلف الهيئات المكلفة بالتفتيش ومراقبة الساحل ووسائلها ومجالات تدخلها :

توضيح مهام مختلف الهيئات المكلفة بالتفتيش ومراقبة الساحل وتحديد مواردها البشرية والمادية: مديرية الموانئ والملك العام البحري والمندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر، والشرطة المينائية، والدرك، والدرك البحري، وشرطة البيئة... مثلا عن طريق دوريات مشتركة في البداية تليها بعد ذلك نصوص تطبيقية، بعد أن تتبين ميدانيا نجاعة هذه المنهجية في العمل.

4. تدابير من أجل التطبيق السليم لنص القانون

تقليص عدد النصوص التطبيقية وتحديد أجل أقصى لإصدارها :

التقليص من العناصر المتعلقة بمختلف الحالات إلى النصوص التطبيقية لنص القانون، من خلال أقل عدد ممكن من النصوص التطبيقية، داخل أجل قصير.

تخفيض الاستثناءات إلى حدود ضيقة وتأطير المقتضيات المتعلقة بالاستثناءات في مجال تدبير الساحل :

ضرورة العمل على التقليص من عدد الاستثناءات الواردة في النص والتخفيف من مداها درءا لكل الفجوات التي يمكن أن تشكل عاملا من عوامل استمرار إنتاج نفس الأخطاء التي أدت إلى إلحاق أضرار فادحة وخسائر كبيرة ببعض المناطق الساحلية.

التصيص في مشروع القانون على القواعد الدنيا لتدبير حكمة الاستثناءات التي يجب أن تراعي:

■ مبدأ المصلحة العامة؛

■ عدم التعارض مع مقتضيات المخطط الوطني للساحل والتصاميم الجهوية للساحل؛

■ عدم الإضرار بالأنظمة البيئية والمناظر الساحلية الهشة.

■ إسناد دراسات التأثير على البيئة إلى كفاءات معترف بها :

نظرا للأهمية التي يوليها مشروع القانون لدراسة التأثير على البيئة، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بما يلي:

■ التصيص في مشروع القانون على أن تشمل دراسات التأثير على البيئة الآثار الاجتماعية والمخاطر البيئية والتكنولوجية؛

■ تعزيز الهيئات الجهوية المكلفة بالبت في المقبولية البيئية؛

■ دراسة الجدوى من وضع مسطرة مرنة لدراسة مشاريع التجهيزات الخفيفة المرخص بإقامتها في بعض المناطق الساحلية؛

■ التصيص على إنشاء شبكة من الشركاء من أجل تطوير المعطيات حول حالة البيئة، وتمكين مكاتب الدراسات من الحصول عليها، مما يسمح بالتحكم في الرهانات البيئية وبالتالي تحسين جودة دراسات التأثير على البيئة؛

■ تنظيم عملية الاستفادة من نتائج الدراسات الجديدة والقرارات المتخذة، لإغناء قاعدة المعطيات المتعلقة بحالة البيئة؛

■ التصيص على إلزامية إصدار تقرير سنوي، خاص بكل جهة على حدة وعلى الصعيد الوطني، حول حالة البيئة، يُستغل كمرجعية تُصاغ اعتمادا عليها القيم الإيكولوجية الممنوحة لكل مكون من مكونات الوسط.

استكمال الحالات إلى بعض النصوص القانونية المرجعية :

من المناسب أن يعتمد مشروع القانون موضوع الإحالة من بين مراجعه الأساسية المقتضيات المتضمنة في القانون الإطار رقم 12-99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، وخاصة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة المنصوص عليها في المادة 14 من القانون الإطار، التي تعتبر المرجع الأساسي لكل ما يتعلق بأدوات التخطيط في مجال التنمية المستدامة. ويجب أيضا أن يستحضر مرجعية قانونية لا تقل أهمية، وتتمثل في القانون الصادر في 10 أكتوبر 1917 المتعلق بحفظ الغابات واستغلالها، وذلك من أجل تعزيز جوانبه التنفيذية وتوسيع دائرة المشاركة في التفتيش والمراقبة لتشمل حراس الغابات.

تعزيز البحث العلمي وتشجيعه :

العمل على إغناء المقتضيات القانونية المتعلقة بالبحث العلمي والابتكار في مجال الساحل، انسجاما مع المادة 8 من في القانون الإطار رقم 12-99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، وذلك من خلال إحداث آليات مؤسسية مكلفة بالنهوض بالبحث العلمي والابتكار في علاقته بالساحل، مع التأكيد على أهمية انخراط الجماعات الترابية في سياسة تشجيع البحث العلمي والابتكار.

ب. تدابير للتفعيل والمواكبة

تستهدف هذه التدابير ما يلي:

- إخبار المسؤولين الوطنيين والمحليين وتحسيسهم؛
- تسهيل تنفيذ أعمال ملموسة تستجيب لأهداف النص القانوني؛
- تثمين المكتسبات في مجال تدبير الساحل واستخلاص الدروس منها؛
- إنتاج المعلومات والمعارف التي تساهم في تدبير أفضل للساحل.

1. تعزيز القدرات وتحسيس الفاعلين والأطراف المعنية في مجال حماية الساحل وتدبيره وتنميته

يجب أن تتضافر جهود العديد من الفاعلين والمجالس الجهوية والجماعية والجمعيات والمواطنين، من أجل المحافظة على الساحل واستصلاحه وتثمين قدراته.

ومن أجل تحقيق هذا الهدف، يتعين توفير الشروط الآتية:

- رصيد من المعارف ووعي جماعي لدى الفاعلين بأهمية الرهانات المرتبطة بالساحل؛
 - مساطر للتشاور تتيح لجميع الفاعلين المشاركة مشاركة فعالة في اتخاذ القرارات وفي تنفيذها.
- وبوصى، في هذا الصدد، بمواكبة إصدار القانون بمجموعة من التدابير الهادفة إلى تعزيز كفايات كل الفاعلين. وهذه الكفايات المذكورة أدناه.

تعزيز كفايات الموارد البشرية على كل المستويات :

يتعين عموماً تعزيز الكفايات البيئية والتقنية والقانونية والاقتصادية والتفاوضية لكل الفاعلين المعنيين، وتحديداً:

- المواطنون؛
- مسؤولو الجمعيات الناشطة في مجال تدبير الساحل والمحافظة عليه؛
- الطلبة الذين يتابعون تكوينهم في مجالات لها علاقة بالساحل (القانونيون والاقتصاديون والمهندسون المعماريون والمهندسون الجغرافيون والمخططون العمرانيون...)
- المسؤولون في الجماعات الترابية الساحلية؛
- المسؤولون في الجماعات المحلية الساحلية؛
- ممثلو الوزارات في الأقاليم الساحلية والأكاديميات؛
- المسؤولون عن تنظيم الأنشطة السياحية الساحلية؛
- مسؤولو الحركات الشبابية؛
- الفئات التي تضطلع بدور مواكبة المعلومات ونشرها كالصحفيين والأئمة والمدرسين...
- ...

وهناك عدة طرق لتعزيز كفايات الموارد البشرية:

- إعداد ملفات لتعميم المعارف العلمية وتبسيطها وملفات بيداغوجية توضع رهن إشارة كل فاعل يرغب في الاستفادة منها، بهدف توفير أحسن الشروط لنشر المعلومات وتعميمها (المدرسون، الجمعيات...)
- مجزوءات في إطار مسالك جامعية أو دراسات عليا متعلقة بقضايا الساحل، وخاصة من خلال تكوينات متوجهة بشهادات؛
- تنظيم أيام دراسية لفائدة مسؤولي الجماعات المحلية وأطرها الإدارية والتقنية؛
- إعداد دلائل وكتيبات في مجال إعداد المشاريع، وتنظيم دورات تكوينية في هذا الصدد؛
- إطلاق تجارب رائدة تضم أكبر عدد ممكن من الفاعلين والمسؤولين، واستخلاص الدروس منها وتعميمها على نطاق واسع؛
- إنشاء موقع إلكتروني خاص بالساحل المغربي يتضمن خرائط وملفات بيداغوجية (يمكن استغلالها مثلا في برامج التنشيط في الشواطئ، من قبيل برنامج الشواطئ النظيفة خلال فصل الصيف)، ودراسات علمية، ووثائق لتعميم مضامين هذه الدراسات وتبسيطها لفائدة العموم، وتحقيقات صحفية...
...

ويمكن التفكير كذلك في مبادرات أخرى مبتكرة، مع العمل على تجسيدها على أرض الواقع، باعتماد منهجية عملية نفعية لحل مختلف المشاكل، تقوم على مبادئ الإنصات للفاعلين والمسؤولين المحليين، والتفكير والحجاج والتفاعل وتبادل الرؤى والتصورات والتفاوض البناء والإقناع المتبادل، إلى أن يستقر الرأي على مجموعة من الحلول ومناهج العمل التي أبانت عن نجاعتها، والتي تعمم في شكل دلائل منفتحة على التعديل والاجتهاد والإضافات. ولن يتحقق هذا البناء الجماعي للأفكار والمقترحات من دون منهجية عمل ينخرط فيها مجموع الفاعلين المعنيين.

إصدار دوريات موجهة إلى مسؤولي الجماعات المحلية تساعد على تفسير نص القانون :

دعم الفاعلين المحليين عن طريق إصدار دوريات لتفسير مضامين نص القانون حول الساحل، ويمكن إرفاقها بتوصيات متعلقة باعتماد الممارسات الجيدة في مجال تديير الساحل. وستمكن هذه المقاربة من:

- تعبئة الموارد البشرية والاستفادة من كفاءتها، على أساس أن الحلول التي توصلت إليها الدراسات المنجزة من طرف الموارد البشرية التي عبأتها الإدارات المركزية للإدارات لهذا الغرض تُعمم على مجموع الفاعلين المعنيين، وإن كان ذلك لا يتم العمل به إلا نادرا في الحالة التي تصاغ فيها الحلول على المستوى المحلي؛
- اعتماد طرق العمل الجديدة قبل إصدار النصوص التطبيقية، مما سيساهم في تحسين كفاءات صياغتها بفضل تقييم التجربة المكتسبة واستخلاص الدروس منها؛
- الاستفادة من التجربة المتميزة التي راكمها المغرب في التدبير المندمج للمناطق الساحلية، وخاصة في إطار تطبيق بروتوكول مدريد حول التدبير المندمج للمناطق الساحلية، ومشروع التنمية المندمجة لبحرية مارتشيك وخليج الداخلة في جهة وادي الذهب.

استفادة اللجان المحلية المكلفة حاليا بتهيئة الساحل واللجان الجهوية التي ستكلف بالتخطيط من دلائل الممارسات الجيدة التي يتوفر عليها المغرب حول هذا المجال، مع العمل على تحيينها :

بالموازاة مع إصدار هذا القانون، من المناسب العمل على التواصل مع صناع القرار والمسؤولين المجاليين والقطاعيين، لتمكينهم من استيعاب المساطر ومناهج العمل وطرق الحكامة التي يتعين اعتمادها:

- بطريقة منتظمة حول الساحل المتوسطي في إطار احترام الاتفاقيات الدولية التي وقع عليها المغرب (بروتوكول مدريد)؛

- بطريقة طوعية حول الساحل الأطلسي، في إطار حكامه تقوم على مبدأ الإنصاف في التعامل مع المجالات الترابية المغربية وعلى اعتماد الممارسات الجيدة كوسيلة من وسائل تحقيق التنمية المستدامة لبلدنا.

ويُقترح في هذا الإطار، من أجل تسهيل عمل المجالس الجهوية والجماعية، والنهوض بتدبير ناجع للساحل، التسريع بإعداد دلائل عملية للتخطيط والتدبير التشاوري للساحل أو لأجزاء منه، تستقي مادتها من مشروع القانون ومناهج التدبير المندمج للمناطق الساحلية²، مع العمل على نشرها في مجموع التراب الوطني، وتكييف الدلائل المتوفرة حاليا مع السياق المغربي.

توفير الموارد المالية والكفاءات البشرية الضرورية للمجالس الجماعية والجهوية :

على السلطات العمومية أن تواكب الجماعات القروية الساحلية، وخاصة تلك التي تحتضن فوق ترابها موقعا مصنفا ضمن المناطق الرطبة الواجب حمايتها طبقا لاتفاقية «رامسار» أو موقعا ذا أهمية بيولوجية وإيكولوجية في تأدية المهام الآتية:

- إعداد المخططات الجماعية للتنمية؛
- تمويل أنشطة صيانة الشواطئ واستغلالها؛
- تنمية أنشطة جديدة للسياحة الإيكولوجية منتظمة حول المناطق المحمية؛
- مشاريع التنمية الاقتصادية؛

من خلال:

- وُضِعَ رهن إشارة هذه الجماعات مديري مشاريع قادرين على تحديد المشاريع ممكنة الإنجاز وإعدادها، وتسطير الشروط المتعلقة بالدراسات حولها ومختلف الأشغال الضرورية لإنجازها، وضمان تتبعها واحترام آجال الإنجاز؛

- دراسات للجدوى تراعي البعد البيئي والخصوصيات المحلية؛
- دراسات لتحديد المشاريع وإعدادها؛
- تعبئة الشركاء من القطاعين العام والخاص؛
- تكوين الموارد البشرية المحلية؛

2 - انظر التفاصيل حول التدبير المندمج للمناطق الساحلية في الملحق.

- تتبع ودعم المشاريع خلال السنوات الأولى من عملية تنفيذها؛
 - رصد الميزانية والقروض والمساعدات الخاصة بالمشاريع الساحلية.
- تكتل الجماعات فيما بينها من أجل تديير أفضل للساحل :
- تكوين تجمّعات تضمّ عدة جماعات متجاورة جغرافيا أو عدة مؤسسات للتنمية المحلية، قادرة على تعبئة الموارد البشرية المختصة في تديير المشاريع الساحلية، من أجل:
- صياغة رؤية تعتمد مفهوم الوسط عوض التحديدات الجغرافية، وقد يمكن ذلك من اقتراح حلول أنسب وأكثر نجاعة في مجال خلق الثروة وفرص الشغل استنادا إلى المؤهلات التي يزخر بها الساحل؛
 - تسريع وتيرة إنجاز المشاريع التتموية، والرفع من نجاعتها، اعتماداً على الإمكانيات التي توفرها منطقة ساحلية معينة.
- مواكبة جمعيات المجتمع المدني :
- تعبئة جمعيات المجتمع المدني بوصفها:
- قوة اقتراحية؛
 - مصدرا للمعلومات ووسيطا يسهر على نشرها وتعميمها، وعلى التعريف بالممارسات والسلوكات الجيدة. لهذا، يتعين توفير كل المعلومات المفيدة للمجتمع المدني على شبكة الإنترنت، بحيث يمكن استغلالها عن طريق الحواسيب والألواح الرقمية.
- وقد يضطلع المجتمع المدني أيضا بدور اليقظة، وخاصة عن طريق توظيف التطبيقات التي تتيحها الهواتف النقالة، من أجل إنجاز:
- جرد للحالة البيولوجية (هواتف ذكية مجهزة بآلات التصوير ونظام التموضع العالمي GPS)، مما يمكن من توفير معطيات متعلقة بالبيئة؛
 - جرد لبعض الاختلالات (هواتف ذكية مجهزة بآلات التصوير ونظام التموضع العالمي GPS)، مما يمكن من توفير معطيات متعلقة بصيانة المجالات الساحلية والعناية بها. وعلى غرار ما هو معمول به في بلدان أخرى، فإن استعمال أدوات الجرد هذه يتطلب التسجيل المسبق وتعريفها كاملا بالشخص المسجل. ويمكن أن تساهم الجمعيات أيضا في تعميم استعمال الهواتف النقالة لهذا الغرض.
- ويمكن أن تنشئ الجماعات المحلية، خاصة بالمدن الساحلية، شراكات مع المجتمع المدني، في مجال استثمار الشواطئ الحضرية واستغلالها طوال السنة في أنشطة رياضية وثقافية.
2. تطوير مسألة التوج إلى المعلومات وتقاسم المعطيات البيئية والجغرافية المجالية حول الساحل
- إنشاء إطار يساعد على استثمار هذه المعلومات والمعطيات، مع اعتبار هذه المعارف رافعة من رافعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال:
- تعزيز إنتاجات المرصد الوطني والمراصد الجهوية للبيئة والتنمية المستدامة؛

■ تعزيز الإنتاجات وتقاسم المعطيات والمعارف المتوفرة لدى كل الفاعلين المؤسساتيين الذين يتدخلون بشكل مباشر أو غير مباشر في المجال الساحلي، من خلال أنظمة المعلومات الجغرافية. ويمكن التمييز هنا بين المعطيات التي يجب تعميمها على العموم من قبيل جودة مياه الاستحمام، وأخرى تتقاسمها المؤسسات بطريقة آلية ومنظمة.

تعزيز إنتاج المعلومات والمؤشرات والمعارف حول الساحل والتعاون بين المؤسسات :

يتعين إنتاج المؤشرات البيئية المعتمدة المتعلقة بما يلي:

- شغل المجال؛
- فقدان المجال خصائصه الطبيعية؛
- تقسيم المجال (والمجالات الطبيعية)؛
- حجم المواد وعيانتها؛
- المياه والموارد الغابوية واستعمال المجال الفلاحي؛
- استعمال مواد سامة (مبيدات وأدوية...)
- الاستثمارات والنفقات المرتبطة بالبيئة؛
- النقل؛
- الطاقة؛
- استهلاك الأسر؛
- النفايات الصلبة؛
- النجاعة الإيكولوجية للقطاعات الأساسية للإنتاج الصناعي؛
- الهواء والمناخ؛
- الماء؛
- التربة؛
- الحيوانات والنباتات ومواطنها؛
- مراقبة البيئة وتقييم حالتها؛
- إعداد الخرائط.

ومن الواضح أن مؤسسة واحدة لا يمكن، بل ولا يجب أن تنتج بمفردها المعطيات الضرورية لتحديد مختلف المتغيرات البيئية. يتعين إذن أن تنتج كل مؤسسة المعطيات المرتبطة بمجال اختصاصاتها، وتتقاسمها بعد ذلك مع جميع الفاعلين الوطنيين والدوليين.

تكليف فاعل مؤسساتي بما يلي:

- تحقيق الانسجام بين المعطيات، مع العمل على تحسينها سنويا واستغلالها؛
- تحليلها قصد استجلاء توجهاتها العامة. وعند الاقتضاء، التبيه إلى بعض المخاطر واقتراح مجموعة من الأهداف والأعمال الكفيلة بتدارك الاختلالات؛
- اقتراح نظام للتتبع والتقييم للمناطق الساحلية من خلال إعداد شبكة للمؤشرات؛
- نشر المعارف العلمية لتحسيس المستعملين في تلك المناطق والفاعلين بأهمية الرهانات المرتبطة بالساحل، من خلال التحيين المنتظم للمعطيات والمؤشرات وتنظيم ورشات تحسيسية؛
- إنجاز تقييم سنوي لمخطط التدبير وتنظيمه؛
- إنتاج أدوات وسن تدابير تسمح بالتعاون الفعال بين كل الإدارات والمؤسسات المتدخلة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة في مجال البيئة والتنمية المستدامة لبلدنا.

3. ملاءمة نظام الإتاوات المفروضة على المقذوفات السائلة في الساحل مع القانون رقم 95-10

المتعلق بالماء وتعزيز القواعد الضريبية البيئية المنصوص عليها في المادتين 28 و29 من القانون

الإطار رقم 12-99

تعزيز انسجام الوسائل المتعلقة برمي المقذوفات السائلة وبحساب الحدود القصوى العامة والخاصة مع المنظومة القائمة حاليا المنصوص عليها في القانون رقم 95-10 حول الماء، لإقرار مبدأي المساواة والإنصاف وعدم الإخلال بقواعد التنافسية بين المقاولات المتواجدة في الساحل وتلك المتواجدة في المناطق الداخلية. تعزيز القواعد الضريبية البيئية طبقا لما هو منصوص عليه في المادتين 28 و29 من القانون الإطار 12-99 الذي يحدد التدابير المالية والضريبية التي تشجع على تمويل المشاريع المتعلقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة، وتمويل برامج البحث والتنمية، وإنشاء صندوق وطني للبيئة والتنمية المستدامة.

4. مواكبة وضع مقتضيات جديدة لهذا القانون من خلال تنمية مسلك اقتصادي أخضر ينتظم

حول المهن المرتبطة بتكنولوجيات الإنتاج النظيفة وتقليص استهلاك الماء في القطاعات المنتجة والقضاء على التلوث الناتج عن المقذوفات الصناعية والمنزلية، من أجل بروز نسيج صناعي جديد مكون أساسا من المقاولات الصغرى والمتوسطة والصغيرة جدا، مع تعزيز المهارات الوطنية.

تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص، بإشراك معاهد التكوين ووحدات البحث ومكاتب الدراسات والاستشارة والصناعيين والإدارات، من خلال:

- تحديد الأولويات والأهداف تحديدا واضحا معززا بالأرقام، وبرامج للبحث للبت في درجة نجاعة بعض الحلول في مجال القضاء على التلوث أو التكنولوجيات النظيفة، وتكييفها مع المشاكل الحقيقية التي يعرفها المغرب في هذا المجال؛

- تطوير بعض الحلول الناجعة والمستدامة، من خلال مشاريع صناعية رائدة؛
- تكوين الموارد البشرية للمقاولات والإدارات في مجال التحكم في هذه التكنولوجيات؛
- تكوين الطلبة.

5. اعتبار الشروط التي يفرضها مشروع القانون فرصة من أجل تطوير سياسة وطنية في مجال إعداد التراب الوطني تراعي مسألة تنمية المناطق الداخلية من خلال أنماط جديدة من الربط بين المجالات

■ اعتبار الشروط التي ينص عليها مشروع القانون فرصة لتنمية المناطق غير الساحلية التي ما زالت حتى اليوم أقل استقطابا للاستثمارات، ومن بين الأسباب التي تفسر هذا التفاوت تشدد أكبر في مسألة الحدود القصوى للمقذوفات في المناطق الداخلية، وغياب محاور طرقية تؤمن الربط الجيد لهذه الأخيرة بباقي المناطق المغربية. هكذا إذن يشجع مشروع القانون على تطوير سياسة وطنية في مجال إعداد التراب الوطني تركز على المناطق الداخلية.

■ التقليل من درجة ارتهان بعض الأنشطة بالقرب من الساحل، من خلال تطوير بنيات تحتية مهيكلية (شبكات، النقل المشترك، القنوات...) في اتجاه المناطق البعيدة من الساحل، تؤمن الربط الجيد بين هذا الأخير وبين المناطق الداخلية، عكس البنيات التحتية الموازية للساحل التي غالبا ما تشكل عقبة بينه وبين المناطق الداخلية.

■ ومن أجل تهمين أفضل للساحل، من المفيد النظر في درجة توقف إنجاز الأنشطة المزمع إقامتها على وجودها قرب البحر، بحيث لا تقام قرب مياهه سوى الأنشطة التي يتوقف إنجازها إلى حد كبير على وجودها قريبا من البحر. وهنا تتبين أهمية اعتماد مناهج التدبير المندمج للمناطق الساحلية.

■ إعداد أو تعديل مخططات التعمير من خلال تضمينها مقتضيات القانون المتعلق بالساحل ونصوصه التطبيقية؛

■ إطلاق عملية تفكير وابتكار وإقناع هادفة في مجال العمران، تتضمن مسابقة في شكل طلب عروض مفتوح في وجه المهندسين العمرانيين والمخططين العمرانيين الشباب القادرين على خوض مغامرة اكتشاف أنماط جديدة من التنظيم الاجتماعي المتولدة عن التكنولوجيات الجديدة، وتركز العديد من الفاعلين في مجال الاقتصاد المغربي، وخاصة في قطاع التوزيع.

6. التفكير في تفويض كل اختصاصات مراقبة وتهيئة وتنمية المواقع الساحلية الهشة، أو ذات المؤهلات الكبرى في مجال التنوع الحيوي، أو جزء من تلك الاختصاصات إلى وكالة محلية مختصة، تلتزم بمحاربة التدهور البيئي للموقع وإعداد وتنفيذ برنامج مندمج ومستدام لتنمية الموقع.

الالتزام بمحاربة كل أشكال التدهور البيئي للمواقع المتميزة والهشة، من خلال:

- إعداد وتنفيذ برنامج لتنمية الموقع المندمج والمستدام والمدر للثروة ولفرص الشغل والذي يحقق رفاه الساكنة؛
- إشراك الفاعلين المحليين والمجالس الجهوية والجماعية المعنية وضمان تمثيليتهم في أجهزة الحكامة والإدارة داخل وكالة، طبقاً للمبادئ الدستورية للجهوية المتقدمة وانسجاماً مع المخطط الوطني للساحل.

7. التفكير في إنشاء وكالة أو هيئة للدعم التقني والعلمي في مجال تدبير الساحل في المدى القريب

إنشاء مركز يضم كفاءات علمية وتقنية وقانونية واقتصادية قادر على تعبئة الخبرات الوطنية والدولية من مستوى عال بشكل يسمح بمواكبة الفاعلين المحليين، من خلال مدّهم بما ينقصهم من معارف وخبرة وقدرة على التحليل والحجاج والإقناع، بهدف أساسي يتمثل في تأهيل الأشخاص من ذوي المصادقية من خلال اعتماد مناهج في العمل تسمح بمدّهم بالكفايات اللازمة.

8. تعبئة المنظمات المهنية من أجل نشر معايير تدبير المقاولات والممارسات الجيدة في أوساط

الفاعلين الاقتصاديين في المجال الساحلي

الانتقال من مقارنة قائمة على احترام المتطلبات البيئية إلى مناهج تسمح بالتحكم الدائم في الآثار البيئية، من طرف الفاعلين الاقتصاديين من القطاعين الخاص والعام، خاصة عن طريق مساطر تدبير المقاولات المبنية على معايير الجودة المعترف بها عالمياً من نمط إيزو 14001، وتعزيز المسؤولية المجتمعية للمقاولات، وفق مرجعية إيزو 26000 وعلامة المسؤولية الاجتماعية للمقاولات، التي يمنحها الاتحاد العام لمقاولات المغرب.

ملاحق

ملحق 1: لائحة أعضاء مجموعة العمل المكلفة بإعداد الرأي

عبد الرحيم كسيري
خليل بنسامي
حكيمه الناجي
نزها العلوي
مينه روشاطي
أمينة العمراني
إدريس الإيلالي
عبد الحي بسة
منصف الزباني
عبد الله مقسط

ملحق 2: لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا البيئة والتنمية الجهوية

فئة الخبراء
أحمد رحو
إدريس الإيلالي
أمينة العمراني
عبد الله مقسط
فئة النقابات
أحمد بابا عبان
خليل بنسامي
محمد بوجيدة
بوخالفة بوشتي
علي بوزعشان
نور الدين الشهبوني
عبد الصمد مريمي
محمد عبد الصادق السعيدي
مينة روشاطي
زيدوح ابراهيم
لائحة المنظمات والجمعيات المهنية
ادريس بلفاضلة
عبد الكريم بنشرقي
عبد الحي بسة
عبد الله متقي
محمد رياض
منصف الزياتي

فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجماعي

نزهة العلوي

حكيمه الناجي

سيدي محمد كاوزي

عبد الرحيم كسيري

محمد بنقذور

طارق السجلماسي

فئة الشخصيات المعينة بالصفة

سعيد أحميدوش

ادريس يزمي

ملحق 3: لائحة جلسات الإنصات

تتظم اللجنة المكلفة بقضايا البيئة والتنمية الجهوية ورشات دراسية لمشروع القانون رقم 12-81

صاحب المشروع
- الوزارة المكلفة بالبيئة
الوزارات ومؤسسات أخرى
- مديرية إعداد التراب ومديرية التعمير في وزارة التعمير وإعداد التراب
- مديرية الموانئ والملك البحري في وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك
- وزارة الداخلية: مديرية الماء والتطهير السائل، والمديرية العامة للجماعات الترابية، ومديرية الوكالات والتدبير المفوض
- المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
- الوزارة المكلفة بالماء
- وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة
- وزارة السياحة
- وزارة السكنى وسياسة المدينة
- وزارة الفلاحة والصيد البحري
المجتمع المدني والفرقاء الاجتماعيون
- السيد حسن طالب من مؤسسة محمد السادس لحماية البيئة
- السيد سعيد شاكري، ممثل جهة تطوان لجمعية مدرسي علوم الحياة والأرض
- السيد حسين نباني، رئيس جمعية «أجير»
- السيد محمد أندلسي، رئيس جمعية «أزير»
- السيد خالد تسماني، مدير المرصد الجهوي للبيئة والتنمية المستدامة لجهة طنجة-تطوان
- السيد ربيع الخمليشي، مدير مرصد حماية البيئة والمآثر التاريخية لمدينة طنجة
- السيد عبد الهادي بنيس، رئيس نادي البيئة، جمعية رباط الفتح للتنمية المستدامة

رؤساء الجماعات

- السيد القباج، عمدة مدينة أكادير
- السيدة حسنة الزهيدي، رئيسة جماعة أولاد غانم
- السيد بلعسال، رئيس جماعة مولاي بوسلهام

الخبراء

- السيد عبد الله العويينة، عالم جغرافي، خبير في علوم المحيطات والتغير المناخي
- السيد ابراهيم الزياتي، أستاذ بالمدرسة الوطنية العليا للإدارة
- السيد راوول جريلا، مهندس خبير في تديبير الساحل
- السيد عبد المالك فرج، مدير المعهد الوطني للبحث في الصيد البحري
- السيد محمد المنوي، مدرس في المعهد العلمي، ومستشار لدى «برامج الأمم المتحدة للتنمية» ومختص في التنوع الحيوي البحري
- السيدة سميرة إدلالن، أستاذة بجامعة القاضي عياض، مراكش
- السيد محمد الدقي، استاذ باحث بالمعهد العلمي، جامعة محمد الخامس، الرباط، مختص في التنوع الحيوي والإيكولوجية.
- السيد محمد الوكيل، أستاذ وخبير في قانون البحار، جامعة محمد الخامس، الرباط.
- السيد عبد السلام بوشفرة، مهندس غابوي، مستشار في التربية على البيئة

الفاعلون الاقتصاديون

- اللجنة الاقتصادية الخضراء التابعة للاتحاد العام لمقاولات المغرب
- الفدرالية المغربية للاستشارة والهندسة
- الجمعية المهنية المغربية لمنتجي الحصى
- مجموعة المكتب الشريف للفوسفاط
- ليديك
- الوكالة الوطنية للموانئ
- الوكالة الوطنية لتنمية تربية الأحياء البحرية

ملحق 4: اللائحة الوطنية

ZONES HUMIDES INSCRITES SUR LA LISTE RAMSAR

Nom du site Ramsar	Superficie (ha)	Localisation	Numéro RAMSAR
Aguelmams Sidi Ali – Tifounassine	600	Les trois composantes du site se situent dans le Moyen Atlas plissé septentrional, à 40- 55 km au sud de la ville d'Azrou	1468
Archipel et dunes d'Essawira	4.000	Site de la côte atlantique, à proximité de la ville d'Essawira	1469
Baie d'Ad -Dakhla	40.000	Baie marine située au sud du Maroc, dans la région d'Ad -Dakhla	1470
Barrage Al Massira	14.000	Situé sur le cours central de l'oued Oum Er -Rbia dans la Meseta atlantique, à 70 km au sud de la ville de Settat	1471
Barrage Mohammed V	5.000	Situé sur le cours central de la Moulouya, à 170 km (à vol d'oiseau) au sud de la ville de Nador	1472
Cap des Trois Fourches	5.000	Se situe dans la province administrative de Nador (région administrative de l'Oriental), 30 km à l'ouest de la ville de Nador	1473
Complexe de Sidi Moussa -Walidia	10.000	Situé sur la côte atlantique, dans la province d'Al Jadida	1474
Complexe du Bas Loukkos	3.600	Se localise près la ville de Larache	1475
Complexe du Bas Tahaddart	11.000	Zone côtière atlantique située à 15 -30 km au sud de la ville de Tanger	1476
Embouchure de l'Oued Dr'a	10.000	Au Sud -Ouest du Maroc à 10 -20 km au nord de la ville de Tan -Tan ; il correspond au cours terminal de l'oued Dr'a	1477
Embouchure de la Moulouya	3.000	Nord -Est du Maroc, province de Berkane	1478
Embouchures des Oueds Chbeyka -Al Wa'er	8.000	Les embouchures des quatre oueds sahariens se succèdent le long d'une portion de côte atlantique de 40 km, situé entre les villes de Tantan et de Tarfaya	1479
Lacs Isly -Tislite	800	situés en plein cœur du Haut Atlas oriental, à environ 6 -9 km au nord du village d'Imilchil (province d'Errachidia)	1480
Marais et Côte du Plateau de Rmel	1.300	Le complexe des marais (Halloufa, Bargha et Wlad Skher) est situé à l'extrémité nord-ouest de la plaine du Gharb	1481
Moyenne Dr'a	45.000 (Barrage) ; 5.000; Oasis : 40.000)	Localisé dans l'Anti -Atlas, sur le cours central du Dr'a, entre la vallée de Ouairzate et le village de M'hamid El Ghizlane	1482
Oasis du Tafilalet	65.000	régions d'Errachidia et de Goulmima	1483
Sebkha Bou Areg	14.000	Située à Nador	1484
Sebkha Zima	760	Appartient à la province de Safi et à la commune de Chemmaia	1485
Zones humides de l'Oued El Maleh	1.200	Les deux points d'eau appartiennent à la province administrative de Mohammedia (la zone humide de Mohammedia et Le barrage de l'oued Al Maleh)	1486
Zones humides de Souss-Massa	1.000	Agadir -Tiznit	1487
Lagune de Merja Zerga	7 300	Située au sud immédiat du village balnéaire de Moulay Bouselham à 70 km au Nord de la ville de Kénitra et à 35 km au sud de celle de Larache	Inscrite en 1980
Lac de Sidi Boughaba	650	Situé à 13 km de la ville de Kénitra et à 35 km au Nord de Rabat	Inscrit en 1980
Lac d'Afennourir	800	Situé à 20 km au Sud de la ville d'Azrou dans la Province d'Ifrane	Inscrit en 1980
Baie de Khnifiss	20 000	Localisée au Sud du Royaume à 100 km au sud -ouest de Tan Tan et à 70 km à l'ENE de Tarfaya, rattachée administrativement à la Province de Tan Tan	Inscrite en 1980

ملحق 5: التدبير المستدام المندمج

يتعلق بروتوكول مدريد رقم سبعة المرتبط باتفاقية برشلونة بالتدبير المندمج للمناطق الساحلية في حوض البحر الأبيض المتوسط. وقد صادق عليه المغرب سنة 2008، وصدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 10 دجنبر 2012 (ظهير 1-09-251).

وينتظم حول المحاور الآتية:

1. تكييف السياسات القطاعية وتقنين الأنشطة الساحلية؛

2. تطور أنماط حكاما الساحل؛

3. اعتماد التخطيط الاستراتيجي للمناطق الساحلية؛

4. تعزيز التعاون الإقليمي.

وقد أسندت سكرتارية هذا البروتوكول إلى «برنامج الأمم المتحدة للتنمية».

وحسب اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات، وخاصة البند أ من الفقرة الأولى من المادة الثانية، فإن بروتوكول التدبير المندمج للمناطق الساحلية يشكل أداة ملزمة، يجب تفعيلها عن حسن نية وعلى طول الساحل المتوسطي المغربي بأكمله.

يشكل هذا البروتوكول إذن اليوم إطارا ومرجعا لتدبير عدة سواحل، بما في ذلك السواحل غير المحاذية للبحر الأبيض المتوسط. وهذا ما يجعل التوصية المتعلقة بتفعيل بروتوكول التدبير المندمج للمناطق الساحلية في أوروبا (2002) تشجع كل الدول على وضع حصيلة واستراتيجيات وطنية للتدبير المندمج للمناطق الساحلية، بما في ذلك المناطق الواقعة في بحر الشمال وبحر البلطيق.

يمكن الإقرار إذن، بناء على اعتماد البروتوكول المذكور من طرف بلدان أخرى والاستفادة منه في تدبير سواحل بحار إقليمية أخرى، بأن هذه الوثيقة ذات بعد كوني، وقد يستفيد منها المغرب في تدبير ساحله الأطلسي.

أضف إلى ذلك أن مشروع القانون رقم 12-81 يساهم في مواكبة القانون المغربي لمجموعة من العناصر المتضمنة في بروتوكول مدريد الذي صادق عليه المغرب، مما يساهم أيضا في احترام مبدأ الإنصاف بين الجهات على الصعيد الوطني.

وأخيرا، يُستشف من شهادة العديد من المسؤولين، المقدمّة خلال جلسات الإنصات التي نظمتها اللجنة المكلفة بقضايا البيئة والتنمية الجهوية، ضرورة اعتماد مقاربة مندمجة، ذلك أن مشكل تدهور الساحل غالبا ما ينتج عن ممارسات أو قرارات صدرت من المناطق الداخلية، لهذا فإن حل المشاكل، التي يعاني منها المجال الساحلي، تتطلب عموما تضافر مجموعة من الأعمال التشارورية المتكاملة التي يقوم بها مجموعة من الفاعلين.

يبدو إذن أن إرادة تقنين التخطيط والتشاور، من خلال سن قانون خاص بالمجال الساحلي، لهي تعبير واضح عن احترام المغرب لالتزاماته الدولية، وتأتي أيضا استجابة لحاجة حقيقية لإقرار حكاما ترايبية جيدة.

ملحق 6: نص الإحالة التي توصل بها المجلس من مجلس المستشارين

<p>ROYAUME DU MAROC ★ PARLEMENT ★ CHAMBRE DES CONSEILLERS ★ PRESIDENT</p>		<p>المملكة المغربية ★ البرلمان ★ مجلس المستشارين ★ الرئيس</p>
<p>2 يونيو 2014</p>		<p>230/14</p>
<p>إلى السيد رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المحترم</p>		
<p>الموضوع: طلب إبداء الرأي بشأن مشروع القانون رقم 81.12 المتعلق بالساحل.</p>		
<p>سلام تام بوجود مولانا الإمام دام له النصر والتحكيم؛ وبعد، عملاً بأحكام الفصل 152 من الدستور، والمادة 4 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، والمادة 280 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين، يشرفني أن أحيل على مجلسكم الموقر، قصد إبداء الرأي، مشروع القانون المشار إلى موضوعه أعلاه.</p>		
<p>وتفضلوا، السيد الرئيس المحترم، بقبول فائق عبارات التقدير والاعتبار. والسلام.</p>		
<p> دكتور محمد الشيخ بدير الله رئيس مجلس المستشارين</p>		
<p>المرفق: نص مشروع القانون رقم 81.12 المتعلق بالساحل.</p>		

ملحق 7: مراجع بييليوغرافية

- دستور 2011
- القوانين الوطنية المتعلقة بالتعمير، وخاصة القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير والقانون رقم 90-25 المتعلق بالتجزئات العقارية والمجموعات السكنية والتقسيم العقاري
- صادق المغرب على العديد من الاتفاقيات الدولية: اتفاقية برشلونة، بروتوكول مدريد، بروتوكول التدبير المندمج للمناطق الساحلية...
- مشروع القانون رقم 12-81 يندرج في إطار المنظومة القانونية المغربية:
- النصوص المرجعية: الدستور، القانون الإطار رقم 12-99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة
- النصوص القانونية البيئية: القانون حول الماء، القانون حول المناطق المحمية، القانون حول دراسات التأثير على البيئة، القوانين المتعلقة بالصيد البحري وتربية الأحياء البحرية...
- النصوص القطاعية: قوانين التعمير، مشروع القانون حول المقالع، القانون المتعلق بالطاقات المتجددة، قانون الموانئ...
- الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة
- القانون حول الماء
- القانون حول المناطق المحمية
- القانون حول دراسات التأثير على البيئة
- القوانين المتعلقة بالصيد البحري وتربية الأحياء البحرية...
- قوانين التعمير
- القانون المتعلق بالطاقات المتجددة
- قانون الموانئ.
- مشروع القانون حول المقالع

■ نصوص قانونية أجنبية:

- Queensland - Coastal Protection and Management Act 1995
- Queensland – Enviromental Protection (Water) Policy 2009
- Queensland – Sustainable Planning Act 2009
- Queensland – Water Act 2000

- Costa Rica - Declara de interés público y nacional la Estrategia Nacional de control y vigilancia Marítima y el Proyecto Olivier
- Asamblea Legislativa de la Republica de Costa Rica - 2014 - Reforma de los artículos 2 y 8 de la ley marco para la declaratoria de zona urbana litoral y su régimen de uso y aprovechamiento territorial, n.º 9221 DE 25 DE ABRIL DE 2014
- Coasta Rica - Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre y su Reglamento
- Circulaire du 24 Octobre 1991 sur la protection et l'aménagement du littoral – France
- Circulaire du 15 Septembre 2005 relative à l'application du décret du 29 Mars sur les espaces remarquables
- Circulaire du 14 Mars 2006 portant sur l'application de la loi Littoral en matière d'urbanisme, complétée par une plaquette pédagogique à destination des élus
- Loi n°86-2 du 3 Janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral
- Resolução n°005/97/CIRM - Brasil
- Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC II) – Brasil
- Resolução CIRM n°01, de 21 de Novembro de 1990 - Brasil
- Plano Nacional de Gere,ciamento Costeiro (PNGC) – Brasil

■ الوثائق الرسمية

- رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول مشروع القانون حول المقالع
- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول الاقتصاد الأخضر
- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول تدبير وتنمية الموارد البشرية: رافعة أساس لنجاح الجهوية المتقدمة.

■ الوثائق الأجنبية:

- Department for Environment Food and Rural Affairs (DEFRA) - A strategy for promoting an integrated approach to the management of coastal areas in England
- DEFRA UK– Adapting to Coastal Change: Developing a Policy Framework – March 2010
- DEFRA, UK - Environment, Marine, Policy - Integrated Coastal Zone Management
- DEFRA, UK - Shoreline management plan guidance Volume 1 & 2
- Wales Government - Coastal defence and shoreline management

- The Crown Estate – Shoreline Management Plans – Sea Level Rise & Coastal Erosion – Briefing Note
- Environment Agency UK - Essex and South Suffolk Shoreline Management Plan
- Scott Wilson – 2010 - Flamborough Head to Gibraltar Point Shoreline Management Plan
- Environment Agency UK – 2010 The Coastal Handbook: A guide for all those working on the coast
- Environment Agency UK - Coastal Erosion and Shoreline Management
- Environment Agency UK - Shoreline Management Plan policies – what do they mean ?
- Queensland Government – 2014 – Coastal Management Plan
- Department of Environment and Heritage Protection, Queensland - Preparing a shoreline erosion management plan
- Department of Environment and Resource Management, Queensland – 2011 - Queensland Coastal Plan: State Planning Policy for Coastal Protection Guideline
- Department of Environment and Heritage Protection - 2012 - Queensland Coastal Plan
- Ministerio de Agricultura, Alimentacion y Medio Ambiente, Espana – Reglamento General de Costas
- Ministerio de Agricultura, Alimentacion y Medio Ambiente, Espana – Preguntas frecuentes: La Ley de Costas
- Sénat – France – 5 Décembre 2014 – Les actions menées en faveur de la politique maritime et littorale de la France
- Gouvernement - France – Bilan de la loi Littoral et des mesures en faveur du littoral
- Gelard P. – 2004 – L’application de la « loi Littoral »: pour une mutualisation de l’aménagement du territoire, rapport n°421 de la Commission des Lois du Sénat
- Sénat – France – Plaidoyer pour une décentralisation de la Loi Littoral – Un retour aux origines – Rapport n°297 (2013-2014)
- Comité français UICN – Union Mondiale pour la Nature – 1986-2006, 20 ans de loi Littoral, bilan et propositions pour la protection des espaces naturels – 2006
- Ministério do Meio Ambiente – Brasil – Joao Luiz Nicolodi, Ademilson Zamboni – Gestao Costeira
- Comissao Interministerial para os Recursos do Mar: CIRM, Grupo de Integracao do Gerenciamento Costeiro: GI-Gerco – Plano de Açao Federal da Zona Costeira do Brasil – Brasilia 2005
- Marcia Regina Lima de Oliveira, Joao Luiz Nicolodi – A Gestao Costeira no Brasil eos dez anos do Projeto Orla, uma analise sob a otica do poder publico

■ الكتب:

- ATKINS - 2004 - ICZM in the UK: A stocktake
- Bournemouth University UK - Managed realignment: A viable long-term coastal management strategy?
- HR Wallingford – 2014 - Shoreline management in the UK: a geomorphological & risk management perspective
- Journal of Coastal Research – 2009 - Coastal Management Issues in Queensland and application of the Multi-Criteria Decision Making techniques
- CRC – 2006 - Coastal management in Australia: Key institutional and governance issues for coastal natural resource management and planning
- Environmental Protection Agency, Queensland - Queensland's Coastal Management Planning
- Gold Coast City Council, Queensland - Gold Coast Shoreline Management Plan: Summary Report
- NCCARF, Australia – 2012 - Principles and Problems of Shoreline Law
- Queensland Government - 2011 - Queensland Coastal Processes and Climate Change
- Universidad de Salamanca – 2014 - LA REDUCCIÓN DE LA PROTECCIÓN DE LA COSTA EN LA LEY 2/2013: REVALORIZACIÓN ECONÓMICA DEL LITORAL FRENTE A DESARROLLO SOSTENIBLE*
- Boletín Oficial del Estado, España – 2013 – Modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas
- Universidad de Alicante, España – 2010 - cuarenta años de leyes de costas en España (1969-2009)
- Universidad de Alicante, España – 2010 - Vingt ans d'application de la loi Littoral en Espagne. Un bilan mitigé
- Real Decreto 2014 - Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el reglamento general de costas
- Erasmus Mundus - 2013 - Coastal Management in Costa Rica Under A Changing Climate
- Jacques Daligaux and Paul Minvielle, « De la loi Littoral à la Gestion Intégrée des Zones Côtières », Méditerranée [Online], 115 | 2010, Online since 01 December 2012, connection on 15 December 2014. URL: <http://mediterranee.revues.org/5122>
- Fiche rédigée par Denis Berthelot, maître de conférences à l'Institut d'urbanisme et d'aménagement régional (IUAR) d'Aix-en-Provence - Université Paul Cézanne - novembre 2009- <http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/conservatoire-du-littoral-a551.html>
- Yann Gérard, « Une gouvernance environnementale selon l'état ? Le conservatoire du littoral entre intérêt général et principe de proximité », Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Volume 9 Numéro 1 | mai 2009, mis en ligne le 07 mai 2009, consulté le 15 décembre 2014. URL: <http://vertigo.revues.org/8551> ; DOI: 10.4000/vertigo.8551

- Littoral Aquitain – Groupement d’ordre public – Journée d’information Loi Littoral – 2 Avril 2013 – Le Teich
- Direction Générale de l’Urbanisme, de l’Habitat et de la Construction, Bureau des stratégies nationales – Les principes d’aménagement du littoral
- LiCCo - Living with a Changing Coast – Littoraux et changements côtiers – Expliquer les plans de gestion du littoral et les Stratégies Côtières
- Christophe Le Visage – Association LittOcean, Stratégies Mer et Littoral SAS – Instruments de planification spatiale en mer et sur le littoral
- Cahier du Conseil de Développement Départemental – M. André-Hubert MESNARD – Les instruments d’une politique du littoral - 6 Février 2007
- Maître Loïc Prieur (Avocat au barreau de Brest, Maître de conférence à la Sorbonne) – La Loi Littoral et son contentieux administratif
- Congreso Oberoamericano de Gestion Integrada de Areas Litorales – Cobernanza de los espacios costeros marinos – 2012
- Milton Asmus, Diono Kitzmann - Laboratorio de Gerenciamento Costeiro: LabGerco, Fundação Universidade Federal do Rio Grande: FURG - Gestao costeira no Brazil – Estado atual e perspectivas – setembro 2004

■ المقالات:

- <http://www.maritimeneews.ma/index.php/science/3414-la-loi-littoral-un-projet-qui-passionne-et-qui-lasse>
- http://elpais.com/elpais/2014/02/28/media/1393620556_706853.html
- http://nauta360.expansion.com/2013/05/30/de_costa_a_costa/1369933285.html
- <http://www.ambientum.com/revista/cartas-al-director/Analisis-ley-2-2013-29-mayo-proteccion-uso-sostenible-litoral-modificacion-ley-22-1988-28-julio-Costas.asp>
- <http://canaturcr.blogspot.com/2014/10/accion-de-inconstitucionalidad-contra.html>
- <http://www.reglementation-environnement.com/24853-loi-littoral-mal-applique-25-ans-apres-adoption.html>
- <http://www.vie-publique.fr/chronologie/chronos-thematiques/politique-mer-du-littoral-1970-2009.html>
- <http://blog.infotourisme.net/la-loi-littoral-toujours-peu-connue/>
- http://www.perros-guirec.fr/perros_guirec/section_ville/section_vivre_francais/menu_principal/environnement/protection_du_littoral/le_conservatoire_du_littoral/le_role_du_conservatoire_du_littoral
- <http://www.conservatoire-du-littoral.fr/19-faq.htm>

■ مراجع أخرى:

- www.mhu.gov.ma
- www.marocurba.gov.ma
- www.hcp.ma
- www.legifrance.gouv.fr
- www.mamr.gouv.qc.ca
- www.coin-urbanisme.org
- www.gridauh.fr
- <http://www.coastalguide.org/england/>
- <http://archive.defra.gov.uk/environment/marine/legislation/iczm.htm>
- <https://www.gov.uk/government/policies/providing-effective-building-regulations-so-that-new-and-altered-buildings-are-safe-accessible-and-efficient>
- <http://jncc.defra.gov.uk/page-5230>
- <https://www.gov.uk/government/policies/protecting-and-sustainably-using-the-marine-environment>
- http://www.local.gov.uk/local-flood-risk-management/-/journal_content/56/10180/3618366/ARTICLE
- <https://www.gov.uk/government/publications/shoreline-management-plans-smps>
- http://www.austlii.edu.au/au/legis/nsw/consol_act/cpa1979210/
- <http://coastalcluster.org.au/node/252>
- <http://ehp.qld.gov.au/coastal/development/index.html>
- <http://ehp.qld.gov.au/coastal/development/guidelines.html>
- <http://www.ehp.qld.gov.au/coastalplan/>
- https://www.ehp.qld.gov.au/coastal/development/assessment/coastal_management_districts.html
- http://es.wikipedia.org/wiki/Ley_de_Costas_de_Espa%C3%B1a
- <http://www.notariosyregistradores.com/doctrina/resumenes/2013-reforma-ley-de-costas.htm#intro>
- http://www.netenvira.com/webnormas/webnormas/noticias/resumen-del-anteproyecto-de-ley-de-proteccion-y-uso-sostenible-del-litoral-y-de-modificacion-de-la-ley-de-costas_3460_966_4131_0_1_in.html

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تقاطع زنقة المشمش وزنقة الدلبوت، قطاع 10، مجموعة 5
حي الرياض، 10 100 - الرباط
الهاتف : +212 (0) 538 01 03 00 الفاكس : +212 (0) 538 01 03 50
البريد الإلكتروني : contact@ces.ma