المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

ⵜⴰⵙⴷⴰⵡⵉⵜ ⴰⵏⵉⵎⵓⵔⵏⵓ ⴷ ⵓⵙⵎⵓⵜⵜⴰⵏ ⴷ ⵓⵙⵎⵓⵜⵜⴰⵏ

Conseil Economique, Social et Environnemental

المملكة المغربية

Royaume du Maroc

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد الطبيعية (الموارد المائية والمقالع)

إحالة ذاتية رقم 2023/70

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

ⵜⴰⵙⴷⴰⵡⵉⵜ ⴰⵏⵉⵎⵓⵍ ⵏ ⵓⵏⴰⵎⵓⵍ ⵏ ⵓⵏⵉⵍⴰⵏ

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

المملكة المغربية

Royaume du Maroc

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد الطبيعية (الموارد المائية والمقالع)

اللجنة الدائمة المكلفة بالبيئة والتنمية المستدامة

رئيس اللجنة	: السيد بن قدور محمد
مقرر الموضوع	: منصف الزياني
الخبير الداخلي	: محمد بهناسي

إحالة ذاتية رقم 2023/70

طبقًا للمادة 6 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، قرر المجلس، في إطار إحالة ذاتية، إعداد رأي حول آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد الطبيعية.

وفي هذا الصدد، عهد مكتب المجلس إلى اللجنة الدائمة المكلفة بالبيئة والتنمية المستدامة [1] بإعداد هذا الرأي.

وخلال دورتها العادية 149 المنعقدة بتاريخ 31 غشت 2023، صادقت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالأغلبية على الرأي الذي يحمل عنوان «آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد الطبيعية (الموارد المائية والمقالع). وقد جاء هذا الرأي، الذي جرى إعداده وفق مقاربة تشاركية، ثمرة نقاشات موسعة بين مختلف الفئات المكونة للمجلس، فضلا عن مخرجات جلسات الإنصات المنظمة [2] مع أبرز الفاعلين المعنيين، وكذا نتائج الاستشارة المواطنة التي أطلقها المجلس بشأن هذا الموضوع على المنصة الرقمية « أشارك»[3].

1 – الملحق 1: لائحة أعضاء اللجنة

2 – الملحق 2: لائحة جلسات الانصات

3 – الملحق 3: نتائج الاستشارة التي تم إطلاقها عبر منصة المشاركة المواطنة "oucharikо.ma" حول "آليات ترخيص ومراقبة استغلال المقالع".

ملخص

يُقدم هذا الرأي الذي أعده المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، في إطار إحالة ذاتية، تحليلاً للإطار التشريعي والتنظيمي الذي ينظم آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد المائية والمقالع. ويهدف الرأي إلى تقييم مدى فعلية هذه الآلية في ضوء قدرتها على ضمان استخدام الموارد بشكل مستدام وناجع ومنصف، وكذلك على مكافحة الاستغلال المفرط والاستغلال غير المشروع. و قد تمت المصادقة على هذا الرأي بالإجماع من قبل الجمعية العامة للمجلس المنعقدة في 31 غشت 2023.

لاتزال العديد من القطاعات في بلادنا تعتمد بشكل كبير على الموارد الطبيعية الحيوية أو الاستراتيجية مثل المياه والمقالع، التي تشهد تدهورا متزايدا نتيجة عوامل متعددة، بما في ذلك الاستغلال المفرط والاستغلال غير المشروع. ومن أجل التخفيف من الآثار السلبية المترتبة عن هذا الوضع، وضعت السلطات العمومية مساطر لمنح التراخيص ومراقبة الاستغلال بهدف تقنين الولوج إلى هذه الموارد. إلا أنه وبالرغم من وجود هذا الإطار، لا تزال هذه الموارد الطبيعية تخضع لضغوط متزايدة بشكل يهدد تحقيق التنمية المستدامة والأمان الإنساني في بلادنا.

و في هذا السياق، تواجه الآليات المذكورة أعلاه مجموعة من الاكراهات التي تعيق تنفيذها على أمثل وجه

الموارد المائية :

- **تعقيد وبطء إجراءات منح التراخيص أو الامتيازات** لا يشجع الأشخاص الذين يجلبون المياه بشكل غير قانوني على الامتثال للمقتضيات القانونية المعمول بها ؛
- **يفرز تعدد المتدخلين المكلفين بمنح التراخيص**، إلى جانب الصعوبات على مستوى التنسيق، نظاما مجزأ يؤثر سلبا على الاستغلال الناجع للموارد المائية المتاحة في المناطق المعنية بالتدخل؛

الطابع غير الملزم للمخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية. بالرغم من مصادقة أغلبية مجالس وكالات الأحواض المائية مؤخرا على هذه المخططات، إلا أنها لا تكتسي الطابع الملزم ما لم يتم اعتمادها بموجب مرسوم ونشرها في الجريدة الرسمية

- **عدد جد محدود لعقود التدبير التشاركي للفرشاة المائية**، باعتبارها أداة مهمة لترشيد استغلال الملك العمومي المائي؛
- **التأثير المحدود لتدخلات شرطة المياه في مجال المراقبة**، والذي يعزى بشكل كبير إلى نقص الموارد البشرية ونقص في التكوين المخصص لمزاولة هذه المهمة الخاصة.
- **نقص في الاستعانة بالوسائل الحديثة** الكفيلة برصد وكشف الممارسات المرتبطة باستغلال المياه على أرض الواقع.

مجال المقالع :

- **بطء في دينامية إعداد المخططات الجهوية** لتدبير المقالع، جزئياً بسبب الاكراهات المرتبطة بالحكامة والتنسيق بين الفاعلين على المستوى الترابي، مما يعرقل التنفيذ الفعلي لمقتضيات القانون رقم 27.13المتعلق بالمقالع؛
- **النقص الواضح في الإمكانيات البشرية والمادية** المخصصة للرصد والمراقبة الدورية للمقالع؛

هيمنة القطاع غير المنظم الذي يتجلى سواء من خلال المقالع غير المصرح بها أو المقالع المُرخص لها التي تُقدم على ممارسات من قبيل الغش وعدم التصريح الكامل بالمداخيل، مما يؤدي إلى خلق منافسة غير مشروعة، وتفوت مداخيل ضريبية إضافية، إلى جانب مخاطر الاستغلال المفرط لبعض أنواع المقالع

- **تفاقم البطء الملحوظ في مسطرة** فتح المقالع المؤقتة المخصصة للأشغال العمومية بفعل تعدد المتدخلين. هذا الوضع من شأنه أن يؤثر سلبا على المستثمرين و يخل بتنفيذ المشاريع، ناهيك عن إضعاف فعالية المقاولات في قطاع البناء و الأشغال العمومية؛
- **ضعف إعادة تأهيل المقالع** من قبل معظم المستغلين، إذ غالباً ما يكتفون بترك المواقع عند الانتهاء من استغلالها دون القيام بأشغال إعادة التهيئة اللازمة، أو القيام بها بشكل لا يتوافق مع المعايير المحددة؛
- **ضعف امتثال ظروف العمل** في بعض المقالع للنصوص التنظيمية والمعايير الفضلى في مجال المسؤولية الاجتماعية للمقاولات.

انطلاقا من هذا التشخيص، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتعزيز الإطار الحالي، مع ضمان الامتثال الكامل للاطار القانوني الذي ينظم آليات منح التراخيص ومراقبة الاستغلال، وذلك بهدف تعزيز قدرة البلاد على ضمان استدامة مواردها الطبيعية وتعزيز قدرتها على الصمود في مواجهة الأزمات المستقبلية.

بناءً على هذا التوجه، يُقدِّم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي التوصيات التالية :

- **تعزيز فعلية النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها**، مع الحرص على التنفيذ الفعّال لآليات منح التراخيص و المراقبة في مجال المياه والمقالع، وتبسيط المساطر واحترام الآجال القانونية لمنح التراخيص، فضلاً عن تسوية وضعية مستغلي الموارد بكيفية غير قانونية.
- **تعزيز الإطار القانوني المنظم لآليات منح التراخيص والمراقبة**، من خلال إضفاء الطابع الملزم على المخططات الجهوية لتدبير المقالع، مع تسريع عملية إعداد هذه المخططات، واعتماد النصوص التطبيقية الضرورية لتنفيذ القانون رقم 17-49، لاسيما بخصوص التقييم البيئي الاستراتيجي للمخططات والبرامج والمشاريع الوطنية والجهوية لاستغلال المياه والمقالع.

- **تحسين الحكامة في قطاعي الموارد المائية والمقالع** في ضوء تأثيرها على فعلية ونجاعة آليات منح التراخيص والمراقبة. ينبغي، في هذا السياق، القيام بما يلي :

- تعزيز وسائل وقدرات المتدخلين في مجال المراقبة.
- وضع آلية للتنسيق ما بين المؤسسات تمكن من اتخاذ قرارات تحكيمية بشأن استخدام الموارد المائية المتاحة في حالات الأزمات.
- تعزيز كفاءات وقدرات جميع المتدخلين في المساطر القضائية ذات الصلة مع دراسة إمكانية إحداث غُرَفٍ خاصة يُناط بها النظر في مختلف قضايا البيئة على مستوى المحاكم المختصة، بما فيها قضايا الماء والمقالع.
- تحسين أداء عملية تحصيل الإتاوات المتعلقة باستغلال المياه الخاضع لنظام الترخيص والامتياز و تعزيز النجاعة الاقتصادية والضريبية المرتبطة باستغلال المقالع.
- إحداث نظام معلوماتي وطني مندمج ومحيَّن باستمرار مُخصَّص لقطاعات المياه والمقالع.

تقديم

تعتمد العديد من القطاعات الاستراتيجية ببلادنا، في نماذجها الاقتصادية، على الموارد الطبيعية والنظم البيئية المرتبطة بها. كما تشكل هذه الموارد بالنسبة للتنمية الوطنية مقومات حيوية للاستدامة، و للأمان الإنساني، وللقدرة على الصمود على المدى البعيد.

ولضمان استدامة هذه الموارد وعقلنة استغلالها، والتصدي للممارسات التي تتسبب في تدهورها إلى جانب تداعيات التغيرات المناخية المطردة في السنوات الأخيرة، اعتمدت السلطات العمومية مجموعة من التدابير والآليات لتقنين الولوج إلى هذه الموارد ومراقبة استغلالها.

ولقد تجسدت هذه الإرادة في سلسلة من القوانين والاستراتيجيات والسياسات والخطط وبرامج العمل التي تم وضعها منذ الاستقلال، بل وحتى في الفترات السابقة بهدف حفظ هذه الموارد الطبيعية.

وفي هذا السياق، تم اعتماد نظام لإصدار التراخيص ومراقبة الاستغلال[4]، الذي يقوم على منح «التراخيص» للأشخاص الذاتيين والمعنويين بطلب منهم، شريطة استيفاء مجموعة من الشروط التي تحددها المقتضيات التنظيمية، والمساطر الإدارية، ودفاتر التحملات، ودراسات التأثير على البيئة. وتظل صلاحية هذه التراخيص سارية المفعول طالما يتم الالتزام بالشروط المذكورة. وعند الاقتضاء، تحتفظ السلطات العمومية بالحق في سحب التراخيص المذكورة كعقوبة إدارية. بالإضافة إلى ذلك، يتم بكيفية دورية تفعيل آليات المراقبة والتحقق من مدى التزام الأطراف المعنية بالشروط المرتبطة بالتراخيص الممنوحة لاستغلال الموارد الطبيعية. و إلى جانب المراقبة الإدارية والقضائية، تم إحداث أجهزة شرطة خاصة بموجب النصوص القانونية ذات الصلة، كشرطة المياه والمقالع.

وعلى الرغم من وجود هذه الآليات والمجهودات، ما تزال بعض الموارد الطبيعية في ارتباطها بنظمها البيئية، تواجه اليوم تحديات متصاعدة لا تُعزى إلى التغيرات المناخية فحسب، بل تأتي أيضاً نتيجة الضغوط المتزايدة للأنشطة البشرية التي تظهر في أشكال متعددة وبمستويات متفاوتة. إن هذه الضغوط الناجمة، أساسا، عن الاستغلال المفرط والاستغلال غير المشروع، إلى جانب مختلف أشكال التدهور الأخرى، تؤشر على مخاطر جد مقلقة، يمكنها أن تعيق مسار التنمية ببلادنا في الأمدين المتوسط والبعيد.

ويمكن إرجاع هذا الوضع، في جانب منه، حسب إفادات الفاعلين، إلى أن تطبيق الآليات المعتمدة في تدبير الاستغلال ومراقبته، غالبًا ما يتسم بفعالية محدودة، مما لا يحد من تدهور أو استنزاف العديد من الموارد الطبيعية الحيوية و الاستراتيجية. كما يمكن أن يُعزى هذا الوضع، من جهة أخرى، إلى وجود مكامن ضعف واختلالات، خاصةً في ما يتعلق بمحدودية قدرات الجهات المعنية وتداخل اختصاصاتها، فضلا عن وجود هوة واضحة بين المعايير المعتمدة وتنزيلها على أرض الواقع، ناهيك عن استمرار معضلة الأنشطة غير المنظمة و انتشار الممارسات غير المشروعة.

4- قد تختلف التسمية حسب نوع المورد الطبيعي

وبالنظر إلى الأهمية الحيوية والاستراتيجية التي تكتسيها الموارد المائية والمقالع في إرساء عدد من السياسات العمومية، ونمو مجموعة من القطاعات الإنتاجية التي ترتهن بها، ينكب المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من خلال هذا الرأي على تحليل المساطر المتعلقة بمنح وسحب التراخيص وآليات المراقبة المعتمدة في تدبير هذين الموردين، لاسيما في ضوء مدى نجاعتها في التصدي للاستغلال المفرط أو الجائر. كما يقترح المجلس جملة من التوصيات التي من شأنها أن تساهم في تعزيز الإطار القانوني الجاري به العمل في تدبير الماء والمقالع، وتحسين فعالية الآليات والمساطر المعمول بها في إصدار التراخيص ومراقبة الاستغلال، بما يحافظ على هذه الموارد ويثمنها.

1. الآليات المعتمدة في منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد المائية والمقالع

1. استغلال الموارد المائية

في ما يتعلق بترخيص الاستغلال

منذ سنة 1925، سنّ المغرب مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم نظام التراخيص لاستغلال الموارد المائية. ولقد واكب التطور الذي شهده هذا النظام التحولات المتتالية التي عرفتها الوضعية المائية في البلاد، والتي استمرت في التفاقم منذ ستينيات القرن الماضي، كما أنه تأثر بالتغيرات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والبيئي والمناخي على الصعيدين الوطني والمجالي، و كذلك بتطور التزامات البلاد على الصعيد الدولي.

يُخول نظام منح التراخيص الحالي لوكالة الأحواض المائية، باعتبارها المسؤول الرئيسي عن تدبير الملك العمومي المائي على مستوى الأحواض المائية، القيام(i) بتتبع وضعية استغلال الموارد المائية، و(ii) تحديد حصص جلب المياه المرخص بها حسب المستعملين وأنواع الاستغلال، و (iii) تفعيل آليات المراقبة لمكافحة الاستغلال غير المشروع، أو تدهور الموارد المائية المتاحة [5].

وطبقا للقانون رقم 36.15 المتعلق بالماء ونصوصه التطبيقية، يُشترط في كل استغلال أو استعمال للملك العمومي المائي [6] الالتزام بأحكام هذا القانون و الحصول على ترخيص أو امتياز مسبق صادر عن وكالة الأحواض المائية. (يُحدد الباب الثالث من القانون 36.15 شروط وكيفية استعمال واستغلال الملك العمومي المائي).

يمكن أن يُصاحب عملية منح التراخيص أو الامتيازات مجموعة من القيود، ترتبط أساسا بما يلي:

- **وجود مدارات المحافظة أو المنع** التي قامت وكالات الأحواض المائية بتحديدها بموجب مراسيم، وبما يتوافق مع المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية ؛

5 – جلسة إنصات لوزارة التجهيز والماء بتاريخ 12 أكتوبر 2022.

6 – الملك العمومي المائي هو مجموع الأملاك المائية وتلك ذات الصلة بالماء. وتشمل هذه الأملاك، حسب المادة 3 من القانون 36.15 المتعلق بالماء، الأملاك العمومية الطبيعية التي تشمل المياه والأراضي المغمورة بهذه المياه والأملاك العمومية الاصطناعية التي تشمل المنشآت المائية.

- **وجود بعض القيود ذات الصلة ضمن عقود التدبير التشاركي لاستغلال المياه السطحية والجوفية**، المنصوص عليها في المادة 115 من القانون36.15 [7]، والتي قد تُعرف أحيانا بعقود الامتياز، المبرمة بين وكالات الأحواض المائية والمستخدمين ممثلين بجمعياتهم؛
- **التأثير المحتمل لأنشطة الاستغلال على البيئة أو استدامة الموارد المائية**، بناءً على نتائج البحث العلني، الذي يشكل مرحلة أساسية ضمن إجراءات منح تراخيص استغلال الموارد المائية.

في ما يتعلق بمراقبة الاستغلال

تحدد المادة 131 من القانون 36.15 السلطات التي يُعهد إليها بمعاينة المخالفات المتعلقة باستغلال المياه، والتي تشمل بالإضافة إلى ضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في القانون المتعلق بالمسطرة الجنائية، أعوان شرطة المياه. و تُنظَّم شروط وكيفيات تكليفهم وممارسة مهامهم طبقا للمرسوم رقم 2.18.453 [8] الصادر في 14 شتنبر 2018 (الجريدة الرسمية رقم 6712 بتاريخ 27 شتنبر2018). ويشمل مجال تدخل شرطة المياه، وفقًا للمادة 132 من القانون المذكور أعلاه، الولوج إلى كافة المنشآت أو البنى التحتية المائية، بما في ذلك التحقق من صلاحية التراخيص الممنوحة لاستغلال أو تشغيل هذه المنشآت.

و يبدو أنه، في السنوات الأخيرة، انتشرت بشكل ملحوظ ممارسات الجلب غير المشروع للمياه، خصوصا في ظل موجات الجفاف المتكررة. وفي هذا السياق، تشير الاحصائيات برسم سنة 2017 إلى أن عدد الذين يقومون بجلب المياه دون ترخيص يفوق102.264 شخص مقابل 52.557 شخص مرخص له بذلك، وهو رقم يعتبر جد مرتفع [9] حسب ما ورد في تقرير المجلس الأعلى للحسابات. كما أن عملية الجرد الشاملة لنقاط المياه المهجورة، التي تفتقر لتدابير السلامة الضرورية، المنجزة من قبل وزارة التجهيز و الماء بالتنسيق مع وزارة الداخلية، كشفت عن وجود 089 292 نقطة مياه، تتوفر فقط 646 30 منها على تراخيص رسمية(أي ما يعادل 10٪). إن هذا الواقع يؤثر سلبا على أمن الموارد المائية بالبلاد و على حق المواطنين في الاستفادة من المياه. و علاوة على ذلك، تُشير التقديرات المنجزة سنة 2023 إلى زيادة في نسبة الآبار والأثقاب غير المرخصة لتصل إلى 80٪ [10].

وتوضح الإحصائيات الصادرة عن وزارة التجهيز والماء [11] تفصيل المخالفات المسجلة خلال سنة 2021، حيث تم الوقوف عند 409 مخالفة في مجال الحفر غير القانوني للآبار والأثقاب، بالإضافة إلى 117 حالة متعلقة بجلب المياه السطحية. ومن مجموع هذه المخالفات، تم البت قضائيا في 21 حالة، وتم التوصل إلى تسوية 9 حالات بشكل ودي فيما تزال البقية معروضة على أنظار القضاء.

7 – طبقاً للقانون 36.15، هو اتفاق بين الشركاء المعنيين لضمان تدبير مندمج، و تشاركي ومستدام للمياه والنظم البيئية المائية.

8 – نص هذا المرسوم، من بين جملة من الأمور الأخرى، على إحداث قاعدة بيانات على مستوى كل حوض مائي تتعلق بمراقبة الاستخدام والاستغلال غير القانوني للملك العمومي المائي، ومعاينة المخالفات المسجلة في هذا الصدد، و تتبع المقررات القضائية الصادرة بهذا الخصوص.

9 – التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2019 و 2020 – خلاصة، ص.32.

10 – جلسة إنصات للمديرية العامة لهندسة المياه، التابعة لوزارة التجهيز و الماء، 23 مارس 2023.

11 – جلسة إنصات لوزارة التجهيز والماء بتاريخ 12 أكتوبر2022 .

2. استغلال المقالع

قبل التطرق لآليات الترخيص و المراقبة الخاصة باستغلال المقالع، تجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 13. 27المتعلق بالمقالع، المعتمد سنة 2015، ونصوصه التطبيقية، تعامل مع قطاع المقالع كمجال للاستثمار وفق مجموعة من الضوابط تتناسب و هذه الغاية. كما أدرج مجموعة من المستجدات في ما يتعلق بترخيص ومراقبة استغلال المقالع .

إسهامات الإطار التشريعي و التنظيمي الخاص بالمقالع

- **تعزيز الشفافية والانصاف** بهدف تقنين مسطرة منح وصل التصريح، ومكافحة كافة أشكال التمييز بين المُصرحين التي قد تستند إلى أسس غير قانونية (تعيين المدير الإقليمي للتجهيز كجهة الاتصال الوحيدة في ما يتعلق بطلب فتح المقالع؛ وتحديد آجال لمعالجة الطلبات مع السعي لتقليصها؛ و غير ذلك).

- **المحافظة على الموارد وتقليل الآثار البيئية، لاسيما** من خلال ضرورة إجراء البحث العمومي بكل شفافية، (بمعنى تحديد الآثار السلبية المحتملة للمشروع واستقبال شكاوى الأغيار المعنية)، و فرض إلزامية الامتثال لمتطلبات المعايير البيئية القائمة على دراسة التأثير على البيئة(وفقًا للقانون رقم 12.03)، التي تحدد بدورها الآثار السلبية المحتملة للمشاريع والإجراءات اللازمة لتفاديها أو التخفيف منها. و في هذا السياق، ينبغي تحيين هذه الدراسة بعد مضي كل 5 سنوات بالنسبة للمقالع الموجودة في البيئة المائية (كالجرف)، و كل 10 سنوات بالنسبة للمقالع الأخرى.

- **تزويد الجهات بأداة للتخطيط و لتدبير المقالع:** نص القانون رقم 27.13 في مادته الرابعة على اعتماد المخططات الجهوية لتدبير المقالع، وذلك بما يتوافق مع التشريعات المعمول بها، لاسيما في الجوانب المتعلقة بالصحة والسلامة العامة، والتعمير، والبيئة، وحماية الطبيعة، و المآثر والتراث الثقافي والإنساني، والمحافظة على الأصناف السمكية البحرية و مكامنها، والحفاظ على الموارد الغابوية، و موارد القنص و الموارد السمكية و استغلالها، إلى جانب المناطق المحمية والأصناف النباتية والحيوانية، و الاستثمار الفلاحي والاستغلال الغابوي.

- **تعزيز النجاعة الاقتصادية ومكافحة الأنشطة غير المنظمة:** يُشجع الإطار التشريعي و التنظيمي الجديد على الاستثمار في قطاع المقالع في إطار الاحترافية والتنافسية وجودة الخدمات. كما أن مكافحة النشاط غير المنظم، الذي يرخي بظلاله على هذا القطاع، أضحى أولوية قصوى بتحديده من ضمن الأهداف الرئيسية للنهوض بهذا القطاع. و في هذا الصدد، أفاد القطاع الحكومي الوصي[12] أن ثمة اتجاه متنامٍ نحو مواءمة أنشطة الاستغلال القائمة مع الاطار التنظيمي المعمول به. وهذا ما يظهر جليا في آخر جرد للمقالع على الصعيد الوطني حيث سُجل ارتفاع ملحوظ في عدد المقالع المصرحة من 1885 سنة 2012 إلى 2930 بحلول سنة 2020 [13].

12 جلسة إنصات لوزارة التجهيز والماء (12 أكتوبر 2022).

13 نفس المصدر

وفي السياق ذاته، أفاد برنامج الأمم المتحدة في تقرير صدر سنة 2019 أن نصف رمال المغرب، أي ما يناهز 10 ملايين متر مكعب سنوياً، يتم استخراجها بشكل غير قانوني من المناطق الساحلية، وهو ما يهدد النظم البيئية للشواطئ.

الرسم البياني1: تطور جرد المقالع بين سنتي 2012 و 2020

- **تعزيز المراقبة:** نص القانون رقم 27.13 على مجموعة من الآليات ذات الطابع الإداري والقضائي لتعزيز المراقبة **الفعالة** لاستغلال المقالع، لاسيما مسك سجل وطني لجرد المقالع لضمان تتبع و مراقبة استغلالها بشكل مستمر؛ و إنشاء لجنة وطنية لتتبع استغلال المقالع؛ و إحداث لجان عمالاتية أو إقليمية لمراقبة استغلال المقالع؛ و إحداث جهاز شرطة المقالع؛ وإعداد المخططات الجهوية لتدبير المقالع، التي تُعد الإطار المرجعي لمختلف أنواع المراقبة على الصعيد الاقليمي؛ و تتبع الأثر البيئي للمقلع كجزء من المراقبة الذاتية التي يقوم بها المُستغل (من خلال الاستعانة بمكتب دراسات معتمد، و إعداد تقرير سنوي عن النشاط وفق نموذج مُعد مسبقا) .

- **في ما يتعلق بترخيص الاستغلال**

طبقا لأحكام المادة 9 من القانون رقم 27.13 المتعلق بالمقالع:«يخضع فتح واستغلال المقالع لتصريح مسبق بالاستغلال لدى الإدارة التي تسلم وصل التصريح بشأنه».

وتخضع عملية استخراج مواد البناء من مجاري المياه لنفس المسطرة المتبعة في تراخيص استغلال المقالع، شرط الحصول على ترخيص من وكالة الأحواض المائية[14]، غير أن منح هذا الترخيص يأتي بشكل استثنائي. ويحدد القانون رقم 36.15 المتعلق بالمياه أن مدة الاستخراج يجب ألا تتجاوز اثني عشر شهرا، نظراً لقدرة هذه الأنشطة على إحداث تأثيرات سلبية، قد تكون دائمة أحياناً، على البيئة، خصوصاً

14 برسم سنة 2021 وحدها، تم ترخيص 505 مقلع على المستوى الوطني (جلسة إنصات لوزارة التجهيز والماء، بتاريخ 12 أكتوبر 2022).

عندما يتم الترخيص لها لمدد طويلة. وعلى غرار الطلب الأولي، فإن تجديد مثل هذه التراخيص يخضع لموافقة مسبقة من وكالة الأحواض المائية، تتحدد بمجموعة من الشروط التي يجب توافرها، بما في ذلك تقديم تقرير يبين الأثر البيئي للنشاط وتوفر المواد المراد استخراجها.

وتجدر الإشارة في إطار السعي نحو تحسين نجاعة وشفافية مساطر الترخيص، نص القانون رقم 27.13 على تقليص **الآجال المحددة لدراسة ملفات فتح المقالع** إلى 30 يومًا بالنسبة للمقالع المخصصة للأشغال العمومية و للمقالع المستعملة لأغراض التنقيب أو أخذ العينات، وإلى 60 يومًا بالنسبة للمقالع ذات الحجم الكبير التي تستغل لأغراض تجارية. أما بالنسبة للمقالع ذات الحجم الصغير الواقعة في الملك الخاص وغير المشمولة بأحكام القانون رقم 27.13، فقد حُددت الآجال في ثمانية أيام.

الجدول رقم 1 : الآجال المحددة لدراسة الطلب وإصدار وصل التصريح

أنواع المقالع	الآجال
مقالع مخصصة للأشغال العمومية	30 **يوما**
مقالع مستعملة لأغراض التنقيب أو أخذ العينات	30 **يوما**
مقالع ذات الحجم الكبير التي تستغل لأغراض تجارية	60 **يوما**
مقالع ذات الحجم الصغير الواقعة في الملك الخاص وغير المشمولة بأحكام القانون رقم 27.13	8 **أيام**

و استنادا لنفس الاعتبار، حدد القانون **مدد استغلال أطول تتناسب مع طبيعة المشاريع** حيث تتراوح هذه المدد بين 10 سنوات بالنسبة للمقالع البحرية، و30 سنة بالنسبة للصناعات التحويلية من قبيل مصانع الاسمنت التي تتجاوز قيمتها الاستثمارية 40 مليون درهم .ومع ذلك، تظل هذه المدد مشروطة بمدة العقد المبرم بين المستغل ومالك القطعة الأرضية أو من يشرف على تدبيرها. قبل اعتماد القانون رقم 27.13، كانت المدد المقررة في النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم المقالع[15] لا تتعدى الخمس سنوات، الأمر الذي كان يشكل عقبة أمام الاستثمارات الكبرى.

15 خضع استغلال المقالع في البداية للظهير الصادر في 19 يونيو 1914. هذا النص التشريعي الذي يعود لمائة عام إلى جانب أنه أصبح متجاوزًا، لم يعد يتماشى مع التحديات والطموحات الجديدة للبلاد. وقد قام المشرع بإجراء أول إصلاح سنة 2002، من خلال إصدار القانون 08.01 المتعلق باستغلال المقالع، غير أن عدم وجود النصوص التطبيقية حال دون تنفيذه. ولمعالجة هذا الوضع، تم اعتماد دورية صادرة عن الوزير الأول سنة 2010 تحدد، بشكل مؤقت، الإجراءات والأحكام المتعلقة بتشغيل المقالع، في انتظار صدور نصوص تنظيمية جديدة.

الجدول رقم 2 : المدد الزمنية للاستغلال المرخص بها

أنواع المقالع	المدة
مقالع مكشوفة[16] ومقالع باطنية[17]	20 سنة
الصناعات التحويلية (مثل مصانع الأسمنت) التي تتجاوز قيمتها الاستثمارية 40 مليون درهم	30 سنة
المقالع البحرية	10 **سنوات**
مقالع مخصصة للأشغال العمومية	**المدة تتوافق مع مدة إنجاز المشروع**
مقالع مستعملة لأغراض التنقيب أو أخذ العينات	12 **شهر**

تجدر الإشارة إلى أن المادة 11 من القانون رقم 27.13 ألزمت جميع أنواع المقالع بمسطرة إعداد دراسة التأثير على البيئة، تطبيقاً لأحكام القانون رقم12.03 ذي الصلة، إلى جانب إخضاعها لمسطرة البحث العمومي تحت إشراف الإدارة.

في ما يخص عملية استغلال المقالع، سواء المكشوفة أو الباطنية، يُشترط وفقاً للقانون رقم 27.13 في مادته الثانية عشر، عدم الشروع في الاستغلال قبل الانتهاء من أعمال التهيئة المنصوص عليها في دفتر التحملات و إيداع تصريح بالشروع في الاستغلال لدى الإدارة المختصة، كما هو محدد في المادة 12 من قانون المقالع.كما يجب إيداع ، وذلك قبل بدء أية أنشطة في المقلع.

في ما يتعلق **بسحب التراخيص**، فإن هذه العملية تتم إما بقوة القانون أو بقرار من الإدارة ممثلة في المصالح اللاممركزة لقطاع التجهيز، وذلك في بعض الحالات

- انتهاء صلاحية وصل التصريح : عدم الشروع في استغلال المقلع المعني خلال مدة أربعة وعشرين (24) شهرا من تاريخ سريان وصل التصريح أو في حالة ما إذا كان عقد أو رخصة الاستغلال موضوع فسخ غير قابل للطعن(المادة 12 من القانون رقم 27.13)؛
- توقف النشاط لفترة تتجاوز السنة (إغلاق المقلع)؛
- التصريح بالانتهاء من الاستغلال ؛
- عدم الالتزام بالمقتضيات القانونية أو الشروط المحددة في دفتر التحملات على إثر إجراء عملية مراقبة.

16 المقالع التي يباشر استغلالها دون القيام بأشغال باطنية (المادة 1).

17 المقالع التي يستوجب استغلالها القيام بأشغال باطنية مثل: حفر الآبار أو الانفاق (المادة1).

في ما يتعلق بمراقبة الاستغلال

تجدر الإشارة، في هذا السياق، إلى تعدد آليات المراقبة والرصد المعمول بها في مجال المقالع، غير أنه يمكن التمييز بين نوعين رئيسيين: **المراقبة الإدارية** (مراقبة التدبير) **والمراقبة القضائية**. وتشمل هذه المراقبة **مجموعة من الجوانب** المرتبطة بنشاط الاستغلال.

على مستوى المراقبة الإدارية

في إطار هذه المراقبة، ينص القانون رقم 27.13 على مجموعة من الآليات، لاسيما:

- **إحداث سجل للجرد السنوي للمقالع على الصعيد الوطني** بهدف تتبع استغلالها، و رفع مستوى المهنية في هذا القطاع، ومكافحة القطاع غير المهيكل(المادة 42).
- **تشكيل لجنة وطنية برئاسة السلطة الحكومية المكلفة بالتجهيز**، بموجب المادة 43، تضم ممثلين عن جميع القطاعات المعنية. يُعهد إليها بتتبع حالة المقالع و إبداء الرأي حول مشاريع النصوص القانونية، والاستراتيجيات، والمخططات الجهوية، إضافة إلى التدابير المتعلقة باستغلال و تدبير و مراقبة المقالع؛ ومتابعة المؤشرات الوطنية لاحتياجات السوق إلى المواد الأولية للبناء؛ والقيام بزيارات ميدانية بناءً على طلب الإدارة بغرض السهر على مراقبة استغلال المقالع؛ وإعداد تقرير سنوي عن المقالع يُرفع إلى رئيس الحكومة لعقلنة استغلال المقالع و الحفاظ على التوازنات البيئية(المادة 42).
- **تشكيل لجان عمالاتية أو إقليمية** برئاسة عامل العمالة أو الإقليم، تتألف من ممثلي الإدارات المعنية على مختلف المستويات، بما في ذلك المصالح اللامركزة و الجماعات الترابية. وتتولى مراقبة المقالع مع السهر على ضمان الامتثال للقوانين المعمول بها، بالإضافة إلى التزام المُستغلين بالضوابط البيئية[18] (المادة 44).

على مستوى المراقبة القضائية

يضطلع أعوان وضباط الشرطة القضائية، إلى جانب أجهزة الشرطة الأخرى، بمهمة المراقبة القضائية. وفي هذا السياق، نص القانون 27.13 على إحداث شرطة المقالع[19] لمراقبة استغلال المقالع، وهو جهاز تم تنظيمه لاحقا بموجب المرسوم 2.18.912، الذي حدد **كيفية انتدابه** (أعوان منتدبون من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالتجهيز)، و مهامه (البحث و معاينة المخالفات المتعلقة بأحكام القانون 27.13 ونصوصه التطبيقية)، **والمعايير المعتمدة في تعيين أعوان هذا الجهاز** (الكفاءات المهنية، والأقدمية التي لا تقل عن ثلاث سنوات، والتكوين المستمر، وأداء اليمين، وارتداء الزي المهني، وحمل البطاقة المهنية، و غيرها من الشروط)، بالإضافة إلى **إمكانية لجوء أعوان الشرطة إلى مكاتب الدراسات المعتمدة** (للتدقيق في الكميات المستخرجة من المواد).

18 حسب مخرجات جلسة انصات لوزارة التجهيز والماء المنعقدة بتاريخ 2022/10/12، فإن المقالع لا تأثر بشكل كبير على البيئة مقارنة بأنشطة أخرى مثل النقل والصناعات وغيرها. و تعد أكثر أشكال التلوث شيوعا هي: المياه، الغبار، الضوضاء، وغيرها، وهي هذه أشكال يمكن التحكم فيها. و يبقى هذا الرأي نسبيا في ضوء الأدبيات والمعطيات الفعلية المتعلقة ببعض أنواع المقالع.

19 قبل صدور القانون رقم 27.13، كانت تعهد مهمة إعداد محاضر معاينة المخالفات إلى اللجان العمالاتية/الإقليمية.

يضم جهاز شرطة المقالع حاليا 60 عونا، تم تعيينهم استعدادا لإحداث وحدة مستقبلية أكثر تكاملا تتألف من 300 عون: 266 على الصعيد الإقليمي (4 أعوان في كل مديرية إقليمية)، و24 على الصعيد الجهوي (2 عونان في كل مديرية جهوية)، و10 أعوان على المستوى المركزي[20].

ثمة أيضا أجهزة شرطة أخرى تتدخل في مراقبة استغلال المقالع:

- أناط القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، بموجب المادة 14، مهمة معاينة المخالفات المتعلقة بالبيئة، في ما يتعلق بمقالع الرمال والحصى، لأعوان الشرطة القضائية، و لأعوان الشرطة البيئية، وللأعوان المحلفين المكلفين من قبل الجماعات الترابية.
- أسند القانون رقم 36.15 المتعلق بالماء مهمة معاينة المخالفات المتعلقة بالمقالع الواقعة في الملك العمومي المائي لأعوان الشرطة القضائية، ولأعوان شرطة المياه، وللأعوان المكلفين من قبل وكالات الأحواض المائية.

تغطي عمليات المراقبة في قطاع المقالع مجموعة من الجوانب الأساسية، وتشمل التحقق من قانونية الكميات المستخرجة من المقالع، والالتزام بالشروط الواردة في دفتر التحملات وفي دراسات التأثير على البيئة، و مراعاة شروط السلامة العامة، و تدبير عمليات نقل الكميات المستخرجة، ودفع الضرائب المترتبة على عمليات الاستغلال.

II . جملة من النواقص تحول دون فعالية مثلى في تنفيذ آليات منح التراخيص ومراقبة الاستغلال

على الرغم من تنفيذ آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد المائية والمقالع، كما تم توضيحه سابقا، تظل فعاليتها محدودة حيث لم تسهم في الحد من الاستغلال المفرط وغير المشروع لهذه الموارد الطبيعية الحيوية و الاستراتيجية بالنسبة للبلاد. ينضاف ذلك إلى التأثيرات المتزايدة للتغير المناخي و مختلف أشكال التدهور البيئي، سواء الناجمة عن عوامل طبيعية أو نتيجة للأنشطة البشرية.

يمكن تفسير الفعالية المحدودة لتنفيذ آليات الترخيص والمراقبة بوجود عدة إكراهات و أوجه قصور لازالت تطبع حكامة هذين الموردين، أبرزها ضعف إنفاذ المقتضيات القانونية المعمول بها؛ و تعقيد وبطء إجراءات منح التراخيص؛ وغياب الإطار التنظيمي أو تحيينه في ما يخص بعض الجوانب المتعلقة بهذه الآليات؛ وضعف التنسيق بين الجهات الفاعلة وتداخل صلاحياتها؛ وقصور الامكانيات البشرية واللوجستيكية والمالية، خاصةً في مجال المراقبة؛ وعدم توفر أو قصور الأنظمة المعلوماتية؛ وغير ذلك.

تُسهم مواطن الضعف هذه وأوجه القصور في إضعاف قدرة هذه الآليات على التصدي للممارسات الحالية التي تتسم بالاستغلال المفرط، و الممارسات غير المشروعة، والهدر، والتدهور الكمي و الكيفي للموارد الطبيعية، و التهرب الضريبي، و الريع، وما إلى ذلك، مما يستدعي إجراء جملة من الإصلاحات والتعديلات للنهوض بفعاليتها.

20 جلسة إنصات لوزارة التجهيز والماء بتاريخ 12 أكتوبر 2022.

1. الاكراهات المرتبطة بتنفيذ آليات منح التراخيص ومراقبة الاستغلال في مجال المياه

- **وجود عدد كبير من المستخدمين الذين يجلبون المياه خارج نظام التراخيص، بالإضافة إلى محدودية عدد التراخيص الممنوحة لنشاط صب المياه العادمة، على الرغم من الجهود المبذولة لتعميم العمل بهذا النظام (المادة 28 من القانون رقم 36.15)، ولمكافحة الاستغلال العشوائي للملك العمومي المائي.**

و بحسب المعطيات الصادرة عن وكالات الأحواض المائية، يفوق عدد المستخدمين الذين يجلبون المياه دون الحصول على التراخيص 102.264 شخص(المياه الصالحة للشرب، أو مياه السقي، أو المياه الصناعية)، إما بسبب عدم تقديمهم لطلبات الترخيص أو لعدم قبول طلباتهم.[21]

- **تعقيد وبطء إجراءات منح التراخيص أو الامتيازات.** و يُعزى ذلك أساسا إلى صعوبة التنسيق بين أعضاء اللجنة الخاصة المكلفة بإجراء البحث العلني، بالإضافة إلى العدد الكبير للشكاوى و التعرضات المقدمة. في ظل هذه العوامل، قد تمتد المدة المتوسطة للحصول على ترخيص لاستغلال الملك العمومي المائي في بعض الحالات إلى أكثر من ثلاثة أشهر. ينطبق هذا الوضع أيضاً على عقد الامتياز ، حيث تتجاوز المدد الزمنية للحصول عليها في العديد من الحالات سنة واحدة، و هو ما من شأنه أن يدفع ببعض مستخدمي الملك العمومي المائي إلى اتخاذ طرق غير مشروعة في استغلال هذه الموارد بدلاً من تسوية وضعيتهم بشكل قانوني[22].

- **تشترك المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي مع وكالات الأحواض المائية في اختصاص منح التراخيص لاستغلال المدارات السقوية الكبرى، و غالبا ما يتم ذلك دون تنسيق بين الجهتين.** ويفرز هذا التعدد في الأطراف المتدخلة نظاما مجزأ لا يشجع على الاستغلال الناجع للموارد المائية المتاحة في المناطق المعنية، كما يؤدي غياب التنسيق المحكم بين المتدخلين في تفعيل آليات منح التراخيص ومراقبة الاستغلال إلى تشتيت المسؤوليات وإضعاف فعالية هذه الآليات.

- **نقص في تخصيص رقم جرد الموارد المائية**(IRE). تنص المادة 12 من المرسوم رقم 2.07.96 الصادر في 16 يناير 2009، الذي يحدد مسطرة منح التراخيص والامتيازات المتعلقة بالملك العمومي المائي، على تزويد كل نقطة جلب مياه من الطبقة الجوفية (الآبار و الأثقاب) برقم خاص في سجل جرد الموارد المائية. ومع ذلك، على الرغم من الجهود الكبيرة التي تبذلها وكالات الأحواض المائية لمسك وتحيين سجل جرد الموارد المائية، يظل تخصيص أرقام الجرد محدودا، حيث تقتصر الوكالات عادةً على تخصيص الرقم التسلسلي للنقاط المُرخص لها بدلاً من رقم الجرد.[23] (يخضع تخصيص أرقام جرد نقاط المياه على عكس أرقام الترتيب، لإجراء خاص محدد بموجب المرسوم رقم 2.97.178 الصادر في 24 أكتوبر 1997 والدورية رقم 213.98[24] حول تطبيق أحكام هذا المرسوم).

21 المجلس الأعلى للحسابات، تدبير الملك العمومي المائي، التقرير السنوي برسم سنة 2018

22 نفس المرجع

23 نفس المرجع

24 مديرية الشؤون الإدارية والقانونية

- **نقص في الموارد البشرية والمادية الموضوعة رهن إشارة وكالات الأحواض المائية**، مما يؤثر على قدرتها على القيام بدورها الحيوي كمسؤول رئيسي عن تدبير الملك العمومي المائي، لاسيما في ما يتعلق بتنفيذ آليات المراقبة

- **تعدد المهام المنوطة بوكالات الأحواض المائية حاليا من شأنه إضعاف فعاليتها وأدائها في تدبير الملك العمومي المائي**. إذ تشكل مهمة تدبير المقالع الواقعة ضمن نطاق الملك العمومي المائي، على سبيل المثال، عبئا كبيرا على هذه الوكالات، نظرا لاستنزافها الكثير من الوقت والموارد.

- **وسائل لوجستيكية وتقنية محدودة في مجال مراقبة استغلال المياه. يتوفر المغرب حاليا على عدد محدود من أعوان شرطة المياه**[25]. وهو ما يعيق تنفيذ آليات المراقبة على امتداد التراب الوطني، ويفضي غالبا إلى تدبير غير فعال للموارد المائية. علاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن أعوان الشرطة يتولون أيضا وظائف إدارية أخرى. كما تتجلى الفعالية المحدودة لتدخلات شرطة المياه في العدد المحدود للمحاضر والمخالفات التي يتم توجيهها إلى المحاكم، و عدم استيفائها للمتطلبات القانونية المعمول بها، فضلا عن المتابعة غير الكافية لهذه الملفات بعد إحالتها على الجهات القضائية المختصة.[26]

- **التداخل في الصلاحيات والمسؤوليات مع الأطراف الأخرى المعنية بالمراقبة بسبب التنسيق المحدود بين عناصر شرطة المياه والإدارات وأجهزة الشرطة الأخرى** (بما في ذلك شرطة البيئة والمقالع، والسلطات المحلية، وعناصر الشرطة القضائية والجماعات الترابية[27]. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يهم التنسيق كذلك النقص المسجل في تقاسم المعلومات وتضافر الجهود في التوعية والتحسيس والتعبئة بكيفية مستمرة و فعالة.

- **المآل القضائي لمحاضر المخالفات التي يحررها أعوان شرطة المقالع، بإحالة من وكالات الأحواض المائية، يتسم غالبا بالبطء**. و يُعزى ذلك، بشكل خاص، إلى نقص في الأطر و الكفاءات القضائية المؤهلة للنظر في مثل هذه القضايا، بما في ذلك المنتسبون إلى المهن القضائية كالمحامين والمفوضين القضائيين والخبراء القضائيين.

ومع ذلك، يمكن تسليط الضوء في هذا الصدد على اتفاقية الشراكة والتعاون المبرمة بين رئاسة النيابة العامة ووزارة التجهيز والماء[28] من أجل تعزيز التنسيق بين مصالح المؤسستين في حماية الملك العمومي للدولة والحفاظ على الثروات الطبيعية، و كذلك من أجل الرفع من جودة وفعالية معالجة المحاضر ذات الصلة بالمخالفات في استغلال الموارد المائية والمقالع. كما حرصت الاتفاقية على تضمين جانب تبادل الخبرات وتعزيز التواصل على المستويين المركزي والترابي.

25 حسب مخرجات جلسة الانصات لوزارة التجهيز والماء بتاريخ 12 أكتوبر 2022، يبلغ العدد الحالي للأعوان 192، موزعين كالتالي: 24 امرأة، و11 عونا على مستوى القطاع الحكومي المكلف بالتجهيز والماء، و68 عونا على مستوى المصالح الإقليمية للماء بالمديريات الإقليمية للتجهيز، و114 عونا على مستوى وكالات الأحواض المائية.

26 المجلس الأعلى للحسابات، تدبير الملك العمومي المائي، التقرير السنوي برسم سنة 2018

27 التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنتي 2019 و 2020 – خلاصة، ص38

28 في 25 ماي 2022

- **نقص في الاستعانة بالوسائل الحديثة للمراقبة** الكفيلة برصد وكشف الممارسات المرتبطة باستغلال المياه، خاصة في ما يتعلق بالحفر غير القانوني للآبار والأثقاب أو الجلب المفرط أو غير المشروع للمياه.[29]
- **ضعف في تحصيل الاتاوات المتعلقة باستغلال موارد المياه، مع تراكم كبير للمبالغ المستحقة.**

تشير المعطيات المتوفرة أن الاتاوات السنوية المحصلة من قبل وكالات الأحواض المائية خلال الفترة 2012-2017 تتراوح بين 187.86 و 186.62 مليون درهم بالنسبة لكافة الفئات) جلب المياه الصالحة للشرب، للسقي، وللصناعات غير المتصلة بالشبكة العمومية للمياه الصالحة للشرب، استخدام الملك العمومي المائي لإنتاج الطاقة الكهرومائية والتي يتم تحصيلها من قبل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب (قطاع الكهرباء)، لاحتلال الملك العمومي المائي بصورة مؤقتة، استخراج مواد البناء، وتصريف المياه العادمة). و تُعتبر هذه المبالغ المستردة غير كافية بالمرة مقارنة بالاستخدامات المتعددة للملك العمومي المائي.

وتشكل إتاوة استخراج مواد البناء المصدر الرئيسي لهذه المداخيل (40٪)، تليها إتاوة جلب المياه بهدف تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب (22٪)، ثم إتاوة جلب مياه السقي (19٪)، و إتاوة جلب المياه لإنتاج الطاقة الكهرومائية (9٪)، بينما تمثل إتاوة صب المياه العادمة نسبة لا تتجاوز 1٪.[30]

الجدول 3 : لأحواض المائية خلال الفترة 2012=2017 **(بملايين الدراهم)**

الاتاوة	2012	2013	2014	2015	2016	2017
جلب المياه بهدف تزويد الساكنة بالماء الصالح للشرب	33,42	34,84	37,06	66,51	37,2	33,61
جلب مياه السقي	37,49	37,45	37,4	32,05	42,02	26,77
جلب المياه من قبل المنشآت الصناعية غير المتصلة بشبكة الامداد بالمياه الصالحة للشرب	0,86	0,89	0,75	0,81	0,8	0,73
استخدام الملك العمومي المائي لإنتاج الطاقة الكهرومائية المحصلة من المكتب الوطني للكهرباء	50,13	17,62	9,78	6,23	8,82	6,78
الاستغلال المؤقت للملك العمومي المائي	11,68	12,03	16,61	16,5	23,49	18,03

29 جلسة إنصات لوزارة التجهيز والماء بتاريخ 12 أكتوبر2022

30 المجلس الأعلى للحسابات، تدبير الملك العمومي المائي، التقرير السنوي برسم سنة 2018.

استخراج مواد البناء	53,12	61,48	73,39	79,44	85,3	97,83
صب المياه العادمة	1,16	1,14	1,27	1,13	2,46	2,87
المجموع	187,86	165,45	176,26	202,67	200,09	186,62

المصدر: معطيات وكالات الأحواض المائية/ حسابات المجلس الأعلى للحسابات[31]

الجدول 4 : مداخيل الجماعات الترابية المتأتية من المياه المعدنية ومياه المائدة[32]

السنة	بالدرهم
2019	135.214.150,10
2020	125.130.253,60
2021	139.213.173,40
2022	170.307.433,90
2023	803.183.53,05

المصدر: معطيات صادرة عن وزارة الداخلية

ضعف الكميات المُصرح بها لصب المياه العادمة في الأملاك العمومية المائية والاتاوات المُترتبة عليها. في هذا الاطار، لم يتجاوز المبلغ الإجمالي المُحصل من هذه الاتاوات 10.17 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2017، حيث بلغت قيمة الاتاوات المتعلقة بصب المياه العادمة المنزلية 6.62 مليون درهم (أي 65%). وتشير دراسة خاصة أجريت سنة 2015 بتكليف من القطاع الحكومي المكلف بالماء، والمتعلقة بتطبيق المرسوم رقم 2.04.553 الخاص بالصب والسيلان والرمي والايداع في الملك العمومي المائي، بأُن الاتاوات المتعلقة بصب المياه العادمة لسنة 2015 وحدها بلغت 190.66 مليون درهم، منها 98.80 مليون درهم لصب المياه الصناعية و91.86 مليون درهم لصب المياه العادمة المنزلية.[33]

- **الطابع غير الملزم للمخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية.** بالرغم من مصادقة أغلبية مجالس وكالات الأحواض المائية مؤخرا على هذه المخططات، إلا أن هذه الوثائق لا تكتسي طابع الإلزامية إلا بعد اعتمادها بمرسوم ونشرها في الجريدة الرسمية.
- **ضعف الاستعانة بتحديد مدارات المحافظة والمنع.** في إطار جهود ترشيد استغلال الموارد، تُفرض قيود خاصة على استغلال المياه الجوفية ضمن هذه المدارات. في هذا الاطار، تنص المادة 26

31 نفس المرجع

32 وفقا لأحكام القانون رقم 47.06 المتعلق بجبايات الجماعات الترابية، تُلزم المقاولات التي تستغل مصادر المياه المعدنية ومياه المائدة، المُعدة للاستهلاك في شكل قنينات، بأداء الرسم على المياه المذكورة. ينضاف إلى هذا الرسم الذي تستفيد منه الجماعات الترابية الاتاوات المقررة بموجب القانون رقم36.15 لفائدة وكالات الأحواض المائية.

33 نفس المرجع

من القانون رقم 36.15على أن التراخيص والامتيازات المتعلقة بحفر الآبار، وإنجاز الأثقاب و جلب المياه الجوفية ينبغي أن تراعي المقتضيات المتعلقة بمدارات المحافظة والمنع. ومع ذلك، قلما تلجأ وكالات الأحواض المائية والقطاع المكلف بالماء إلى تحديد المدارات المذكورة[34]. يُشار إلى أن الفرشة المائية لمنطقة شتوكة هي الوحيدة المشمولة بمدار للمحافظة حتى الآن، وذلك بموجب مرسوم صادر سنة 2017.

- **عدد جد محدود لعقود التدبير التشاركي للفرشات المائية، التي تُعتبر أداة مهمة لترشيد استغلال الملك العمومي المائي وفقا للمادة 115 من القانون رقم 36.15**. ونذكر في هذا الصدد نموذج عقد الفرشة المائية لمنطقة سوس، وعقد التدبير التشاركي لمنطقة برشيد والاتفاقية الإطار لعقد التدبير التشاركي للفرشة المائية لمحور مسكي بودنيب، وعقد التدبير التشاركي للمياه الجوفية بالفايجة، إقليم زاكورة [35]).

- **اللجان التقنية لمجالس الأحواض المائية المحدثة وفقًا للمادة 88 من القانون36.15، التي من بين مهامها الرئيسية ضمان تفعيل النصوص التطبيقية المرتبطة بقانون الماء، غير نشطة بالقدر الكافي** و تعقد اجتماعاتها بصورة غير منتظمة، حيث لا تتناول جداول أعمالها ومداولاتها دائما الجانب المتعلق باستغلال الموارد المائية.[36]

- **غياب نظام معلوماتي موحد و مندمج خاص بالمياه على المستوى المركزي**. يتوفر كل قطاع ذي صلة بمجال المياه حاليا على نظام معلوماتي مستقل(مثل المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، المديرية العامة للأرصاد الجوية، وبعض المختبرات مثل المختبر العمومي للتجارب و الدراسات، إلخ).

- **ضعف الآليات المخصصة لتوفير المعلومة وتحسيس المواطنات والمواطنين بشأن الاطار التشريعي والتنظيمي الخاص باستغلال الموارد المائية**. وعلى الرغم من أن جهودا حثيثة قد بُذِلَت على المستوى الوطني، إلا أن هناك نقائص مهمة لاتزال قائمة على المستوى الترابي[37].

2. الاكراهات المرتبطة بتنفيذ آليات منح التراخيص ومراقبة الاستغلال في مجال المقالع

- **البطء الملحوظ في مسطرة فتح المقالع المؤقتة المخصصة للأشغال العمومية**، يجعلها تتجاوز في بعض الأحيان فترة التنفيذ الفعلية للأوراش، حيث يمكن أن تمتد هذه الفترة عمليا لمدة تتراوح بين 1 سنة إلى 3 سنوات. و يُعزى هذا البطء غالبا إلى تعدد الأطراف المتدخلة في هذه المسطرة على المستوى الترابي، وهو ما من شأنه أن يؤثر سلبا على الفاعلين الاقتصاديين وحاملي المشاريع نظرا لقِصر المدد الزمنية المخصصة غالبا لتنفيذ معظم مشاريع البناء و الأشغال العمومية[38].

34 نفس المرجع

35 23 يناير 2023

36 جلسة إنصات للسيد مصطفى الهيبة (28 دجنبر2022)

37 Groupe Eau, Lauréats de l'IAV Hassan II, Livre blanc sur les ressources en eau au Maroc – pour une gestion durable assurant la sécurité hydrique du pays, 2022.

38 جلسة إنصات للمهنيين في قطاع المقالع (FNBTP, FMC) بتاريخ 14 دجنبر 2022.

«أشارك» الاستشارة المواطنة على منصة

في سياق الاستشارة المواطنة التي أطلقها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال المقالع، يرى غالبية المشاركات و المشاركين (68.38٪) أن تنزيل هذه الآليات لا يراعي مبادئ الشفافية والانصاف بين المتقدمين بطلبات الترخيص خلال مختلف مراحل هذه العملية. وفي هذا الصدد، دعت تعليقات رواد حسابات المجلس في شبكات التواصل الاجتماعي إلى إرساء مزيد من الشفافية على مستوى المساطر وتعزيز مبادئ الإنصاف والمساواة، فضلا عن تشديد المراقبة مع سن عقوبات رادعة في حالة مخالفة القوانين ذات الصلة.

- **نقص في الموارد البشرية و الإمكانيات التشغيلية المخصصة لتدبير المقالع على مستوى وزارة التجهيز و الماء.** على الرغم من إرساء الأطر التشريعية والتنظيمية الراهنة وسهولة مراقبة المقالع المفتوحة مقارنة بالمقالع البحرية، إلا أن ثمة عدداً لا يُستهان به من هذه المقالع يُفلت من المراقبة المنتظمة.

- **يترتب على الاستغلال غير المقيد والمفرط لبعض أنواع المقالع، والتي تُعَد عموما مواردا غير متجددة، تأثيرات طويلة ومتوسطة وقصيرة الأمد لا ينبغي تجاهلها. إن هذا الاستغلال يهدد بشكل كبير استدامة هذه الموارد، وكذلك حق الأجيال المستقبلية في الاستفادة من مستويات مماثلة للموارد التي تنعم بها الأجيال الحالية.** و وفقًا لتقرير[39] برنامج الأمم المتحدة للبيئة الصادر سنة 2019، فإن نصف الرمال المستخدمة في المغرب، أيما يناهز 10 ملايين متر مكعب سنويًا، تأتي من استخراج الرمال الساحلية بشكل غير قانوني، والذي تتسبب، حسب التقرير نفسه، إلى تحويل شريط شاطئي شاسع يقع بين آسفي والصويرة إلى مجرد منطقة صخرية عارية. ويتم غالبًا استخراج الرمال من الشواطئ لبناء الفنادق والطرق وغيرها من البنى التحتية المتعلقة بالسياحة. وقد يؤدي استمرار أعمال البناء في بعض الأماكن إلى وضع غير مستدام وإلى فقدان الميزة الطبيعية الرئيسية للمنطقة أمام الزوار، وهي الشواطئ.

- **يؤدي الاستغلال الجائر لبعض أنواع المقالع إلى إحداث تأثيرات ملموسة على المدى القصير والمتوسط والطويل.** ونستحضر من بين هذه التأثيرات، على سبيل المثال، تدمير وتدهور النظم البيئية والموائل، و إحداث تغييرات في المناظر الطبيعية، و الإضرار بالبنية التحتية الطرقية، وغير ذلك. وقد تؤثر أنشطة بعض المقالع أيضا سلبا على المجالات الترابية والصحة العامة: التلوث، والضوضاء، وانخفاض قيمة العقار، والتأثير على خصوبة الأراضي المجاورة للمقالع، إلى جانب الآثار غير المباشرة على الأمن الغذائي والمائي، وانخفاض جاذبية المجالات الترابية، وغيرها. ويمكن أن تلقي هذه التأثيرات أيضا بظلالها على سبل عيش الساكنة المحلية القاطنة بالقرب من المقالع (مثل التخلي عن بعض الأنشطة المدرة للدخل كالفلاحة أو السياحة)، مما يزيد من هشاشتها السوسيو-اقتصادية ويسهم في هجرتها إلى مناطق أخرى.

39 UNEP (2019), Sand and sustainability: Finding new solutions for environmental governance of global sand resources, GRID–Geneva, United Nations Environment Programme, Geneva, Switzerland, p. 25.

«أشارك» الاستشارة المواطنة على منصة

في سياق الاستشارة المواطنة التي أطلقها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال المقالع، يرى غالبية المشاركات والمشاركين أن هذه الآليات لها تأثير محدود (47.41٪) أو ليس لها أي تأثير (37.04 ٪) على التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستوى المحلي. وبشكل أكثر تحديدا، أفاد غالبية المستجوبين أن التأثير الإيجابي يتجلى بشكل رئيسي في المجالات التالية: خلق فرص العمل (32.35٪)، وتحسين الإيرادات الضريبية (29.41٪)، وتقليص التفاوتات المجالية (20.59٪).

كما ذهبت بعض تعليقات رواد شبكة الإنترنت إلى أن آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال المقالع تُعتبر «من بين العوامل التي تكرس التفاوتات الاجتماعية والمجالية الصارخة»، وأن «المساطر المتعلقة بمنح التراخيص في المغرب تساهم فعليًا في تفاقم البطالة وتعميق جذور الفقر ...».

- **لاتزال عملية إعادة تأهيل المقالع القديمة تصطدم بعقبات جمة، إذ يُقدم بعض المستغلين على مغادرة هذه المواقع بعد الانتهاء من استغلالها دون القيام بأشغال إعادة التهيئة اللازمة، أو القيام بها بشكل لا يتوافق مع المعايير المحددة.** ينجم عن هذا التقصير تشويه المناظر الطبيعية، و تحول هذه المواقع إلى بؤر خطرة أو مصادر للتلوث، خاصةً عند استغلالها كمطارح نفايات عشوائية، مما يؤثر سلبا على النظم البيئية والمياه الجوفية.

الاستشارة المواطنة على منصة «أشارك»

في سياق الاستشارة المواطنة التي أطلقها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال المقالع، يرى غالبية المشاركات و المشاركين أن هذه الآليات في ما يتعلق بترشيد الاستغلال واستدامة الموارد، تبقى غير فعالة (58.33٪) أو نسبيا فعالة (33.33٪). كما ذهبت تعليقات بعض رواد شبكة الإنترنت إلى أنه حتى المقالع، التي يُفترض أنها مصرَّح بها، لا تلتزم بالضوابط البيئية المعمول بها، مُشددين على ضرورة تخفيف الضغط على الموارد الطبيعية غير المتجددة في بعض الجهات.

- **ضعف امتثال ظروف العمل في المقالع للنصوص التنظيمية والمعايير الفضلى في مجال المسؤولية الاجتماعية للمقاولات.** ويتجلى هذا عادة في علاقات عمل غير منظمة بالشكل الكافي، و أجور متدنية، وعدم التصريح الكامل أو التصريح الجزئي بالعاملين، بالإضافة إلى ارتفاع مخاطر حوادث الشغل والأمراض المهنية، وما إلى ذلك[40].

- **يتأثر قطاع المقالع بشكل ملحوظ بثقل الأنشطة غير المنظمة، و يتجسد ذلك في مظهرين أساسيين:** الأول هو وجود مقالع غير مُصرح بها، و يتمثل الثاني في وجود مقالع مُرخصة تُقدم على ممارسات من قبيل الغش وعدم التصريح الكامل بالمداخيل. وحاليا، يتم تداول نسبة تتراوح ما بين

40 جلسة إنصات للمهنيين في قطاع المقالع (FNBTP, FMC) بتاريخ 14 دجنبر 2022.

50٪ و 60٪ من المواد المستخرجة[41] (الركام مثل الحصى والرمال) ضمن القطاع غير المهيكل. هذا الوضع يخلق منافسة غير مشروعة تضر بالقطاع، وتفوت مداخيل إضافية على خزينة الدولة والجماعات الترابية.

- **تسجيل بطء نسبي في دينامية إعداد المخططات الجهوية لتدبير المقالع المنصوص عليها في القانون** 27.13. إذ لم تصدر بعد هذه المخططات في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم كما هو منصوص عليه في القانون رقم 27.13، الأمر الذي يترتب عنه تأخير تفعيل هذا القانون وضعف فعالية آليات منح التراخيص و مراقبة الاستغلال. وفي الواقع، تضطلع هذه المخططات، التي تعكس الاستراتيجية التي تعتمدها كل جهة في مجال المقالع، بدور مهم، إذ تمكن السلطات العمومية من مزاولة صلاحياتها في ما يتعلق بترخيص ومراقبة استغلال المقالع.
- **على الرغم من نشر القانون رقم** 49.17 **المتعلق بالتقييم البيئي سنة**2020، **فإن مقتضياته لم تدخل بعد حيز التنفيذ جراء تأخر صدور المراسيم التطبيقية المنصوص عليها لتنفيذه.** و خلال هذه المرحلة الانتقالية، ما يزال العمل جارياً بأحكام القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، الذي جاء القانون الجديد لتدارك نواقصه وتحيين مقتضياته بما يواكب التغيرات البيئية. إن هذا التأخير المسجل في تفعيل القانون رقم 49.17يُفسح المجال أمام اعتماد سياسات وبرامج ومخططات جديدة دون خضوعها لإجراء التقييم البيئي الاستراتيجي المنصوص عليه.
- **يظل النظام المعلوماتي المعتمد حاليا في قطاع المقالع بسيطا و لا يتيح توفير قاعدة بيانات تُعزز من حكامة هذا القطاع**، لاسيما في ما يتعلق بتيسير الولوج السريع والسهل للمعلومات، وتحيين المعطيات المتاحة بناء على التطور الذي يشهده القطاع، والتوزيع الجهوي للمعطيات المتوفرة، وغير ذلك.

III. ضرورة تأمين فعلية الإطار التشريعي والتنظيمي واستكماله وتجويده وتبسيط مساطره في أفق إرساء استغلال مستدام للموارد المائية والمقالع

انطلاقاً من هذا التشخيص، وتعزيزا للجهود الرامية إلى مكافحة الاستغلال المفرط وغير المشروع للموارد المائية والمقالع، والحد من الممارسات المرتبطة بالريع و الرشوة والأنشطة غير المنظمة والتهرب والغش الضريبي، يؤكد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على ضرورة تفعيل و تعزيز الإطار الحالي لهذين القطاعين ، خصوصا في ما يتعلق بالمقتضيات المتعلقة بآليات منح التراخيص و مراقبة الاستغلال. وتحقيقا لهذه الغاية، يقترح المجلس مجموعة من التوصيات تستهدف تدبير الموارد المائية والمقالع من خلال تحسين الحكامة و تعزيز التنمية المستدامة، وتحقيق المسؤولية الاجتماعية للمقاولات، واعتماد ضمان الأمن الإنساني، وتقوية القدرة على الصمود في مواجهة الأزمات، والرفع من مستوى النجاعة الاقتصادية، والشفافية والعدالة الاجتماعية.

41 نفس المصدر

المحور: 1 تعزيز فعلية النصوص التشريعية والتنظيمية

1. ضمان **التفعيل السليم والأمثل لآليات الترخيص والمراقبة في مجاليْ المياه والمقالع**. في ما يخص مجال المياه مثلا، يتعين تجاوز تشتت المسؤولية بين المتدخلين وذلك بجعل هذه المسؤولية على مستوى وكالات الأحواض المائية بهدف تحقيق تدبير أنجع لهذه الأحواض، وضمان استغلال أمثل للموارد المائية على المستوى المجالي.

2. **ضمان توافق آجال منح الترخيص في مجال المياه أو وصل التصريح في مجال المقالع**(خصوصا لفتح المقالع المؤقتة لأوراش الأشغال العمومية) مع المُدَد القانونية و تجنب أي تأخير على مستوى الممارسة، للحد من اللجوء إلى الاستغلال غير المشروع. وتحقيقا لهذه الغاية، ينبغي تبسيط المساطر المتبعة في هذا الصدد، بما في ذلك من خلال تحسين مستوى التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية بهذه المساطر.

3. **التعجيل بالتسوية القانونية لمستغلي الموارد المائية بكيفية غير مشروعة بمن فيهم الخاضعون لنظام الامتياز** (غير المرخص لهم، غير المصرح بهم، الملوثون، وغيرهم)، فضلا عن وضعية المقالع غير المرخصة بموجب المقتضيات التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل منذ صدور القانون 27.13.

المحور: 2 استكمال الترسانة القانونية المتعلقة بآليات منح التراخيص والمراقبة

4. **اعتماد النصوص التنظيمية التي تغطي المجالات التالية:**

- إبرام عقود التدبير التشاركي (الماء)؛
- منح التراخيص والامتيازات لاستغلال الملك العمومي المائي؛
- تحديد آجال تسوية الوضعية القانونية للمؤسسات العمومية المعنية بجلب المياه وشخصيات القانون العام (كالمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب، الجماعات الترابية، وغيرها)؛
- تحديد الإتاوات المترتبة على مختلف أوجه استغلال الملك العمومي المائي وكيفيات تحصيلها.

5. **اعتماد المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية وفق الكيفيات المحددة في المراسيم** ونشرها في الجريدة الرسمية، وذلك وفقًا لأحكام القانون رقم 36.15 ومقتضياته التطبيقية[42] ذات الصلة، لكي تكتسي الطابع الملزم.

6. **تسريع دينامية إعداد المخططات الجهوية لتدبير المقالع على مستوى جميع الجهات**، مع الحرص على تجويدها وتحيينها وإضفاء الطابع الملزم على توجهاتها وشروطها المرجعية، بالمصادقة عليها بمرسوم ينشر في الجريدة الرسمية. وذلك نظرًا لأهميتها البالغة في توجيه تدبير المقالع على المستوى الجهوي على مدى العقدين المقبلين.

42 نفس المصدر

7. **استصدار النصوص التطبيقية للقانون رقم** 49.17، لا سيما في بابه الثاني المتعلق بالتقييم البيئي الاستراتيجي لمشاريع السياسات والبرامج والمخططات القطاعية والجهوية.

المحور 3: تحسين حكامة الموارد المائية والمقالع

8. **تعزيزوسائل وقدرات المتدخلين لمراقبة الاستغلال للرفع من الفعالية والأداء**، و ذلك من خلال:

- توفير الموارد البشرية والمادية والتقنية الضرورية للأطراف المتدخلة في مجال تدبير المياه والمقالع؛
- تعزيز قدرات أعوان شرطة المياه والمقالع من حيث العدد والوسائل اللوجستيكية و تقنيات المراقبة، وذلك من خلال توفير برامج تكوين مناسبة، إلى جانب تكليف أعوان الشرطة حصرا بمهمة المراقبة في المواقع المعنية بالتدخل. كما ينبغي تحسين ظروفهم المادية لتمكينهم من التدرج في مسارهم المهني وأداء مهامهم على نحو مستمر وفعّال؛
- الاستعانة بالتكنولوجيات الجديدة في مجال المراقبة، مثل تقنيات الصور الفضائية، والاستشعار البعدي الفضائي، والطائرات بدون طيار، ونظام تحديد المواقع العالمي (GPS)، ونظام المعلومات الجغرافية (SIG)، وأجهزة الاستشعار، والماسحات ثلاثية الأبعاد (D3)، وذلك من خلال برمجة تكوين خاص بالمراقبة لفائدة المتدخلين حول كيفية استخدام هذه التكنولوجيات لتسهيل مهامهم والرفع من مستوى أدائهم وفعاليتهم في الميدان. كما يمكن أن يُسهم التشبيك الرقمي للمتدخلين، بمن في ذلك مستخدمو هذه الموارد، في تعزيز فعالية آليات المراقبة؛
- تحسين مستوى التنسيق بين أعوان شرطة المياه والمقالع وبين الأطراف المتدخلة الأخرى (السلطة المحلية، والشرطة القضائية، والجماعات الترابية، وغيرها...) لتعزيز فعالية ومستوى أداء عمليات المراقبة على المستوى الترابي، نظرا لترابط مجالات تدخلها؛
- تتبع مآل محاضر المخالفات المحالة إلى القضاء، التي تتم معاينتها من قبل أعوان شرطة المياه والمقالع؛
- السهر على التطبيق السليم للعقوبات المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل لردع الاستغلال غير المشروع أو المفرط.

9. تعزيز كفاءات وقدرات جميع المتدخلين في المساطر القضائية ذات الصلة من حيث الإلمام والتمكن من الجوانب القانونية والاجرائية والتقنية في المعاينة والبحث والتفتيش وتحرير المحاضر وإجراء الخبرة القضائية وإصدار الأحكام وتنفيذها، وذلك في أفق دراسة إمكانية إحداث غُرَفٍ خاصة يُناط بها النظر في مختلف قضايا البيئة على مستوى المحاكم المختصة، بما فيها قضايا الماء والمقالع.

10. **وضع آلية للتنسيق ما بين المؤسسات تمكن من اتخاذ قرارات تحكيمية بشأن استخدام الموارد المائية المتاحة في حالات الأزمات**. يجب أن تولي هذه الآلية الأهمية لمجموعة من المعايير، من بينها ضمان الأمن المائي والغذائي للأسر، وتحقيق الإنصاف والعدالة المائية، والحفاظ على الأنشطة وفرص العمل في القطاعات الأكثر هشاشة، وغيرها. كما ينبغي أن تكون آليات الترخيص والمراقبة قادرة على التكيف السريع في حالات الأزمات.

11. **إحداث مختلف المؤسسات المتدخلة في مجالَيْ المياه والمقالع لنظام معلوماتي وطني متطور ومندمج ومحيَّن باستمرار، لتسهيل تنفيذ القوانين المعمول بها.** ومن شأن هذا النظام المعلوماتي أن يتيح ما يلي:

- تعزيز الحكامة والشفافية على مستوى التدبير؛ وتيسير الوصول للمعلومات وتبادلها على نحو سريع ومرن؛ وإنشاء قاعدة معطيات قابلة للتحيين خاصة بمختلف أنشطة وأشكال الاستغلال الحالية؛
- تمكين أعوان شرطة المياه والمقالع من ولوج قاعدة معطيات تُيسِّر مهمة المراقبة. وسيُتيح استخدام هذا النظام المعلوماتي في مجال المقالع تيسير معالجة وتتبع طلبات فتح المقالع، فضلا عن تتبع ومراقبة المقالع النشطة (مثل دمج محاضر المخالفات التي تتم معاينتها وتتبع مآلها)؛
- تقديم خدمات إضافية مثل دمج المعطيات المتعلقة بالجوانب البيئية، وإنشاء قاعدة معطيات خاصة بمستغلي الموارد المائية والمقالع، ومعالجة المعطيات، وإنتاج الإحصائيات على المستويين المحلي والمركزي.

12. **إدراج تدابير الأخطار المتصلة بالماء و أجهزة الإنذار المبكر في منظومة حكامة المياه** وفقا لمقتضيات القانون رقم 36.15 ذات الصلة، التي تسن إلزامية إدراج السيناريوهات المناخية المحتملة ضمن تصورات تدبير وتخطيط الموارد المائية. وستمنح هذه المقاربات المعتمدة في التكيف، وبوجه خاص في مواجهة التحديات المتنامية للتغيرات المناخية، القطاعات الحكومية المعنية إلى جانب وكالات الأحواض المائية إمكانية إعداد التوقعات والتخطيط الدقيق لتدبير الموارد المائية على جميع الأصعدة. وهو ما سيؤثر بشكل غير مباشر وإيجابي على تفعيل آليات منح التراخيص و مراقبة الاستغلال.

13. **دراسة إمكانية دمج آليات الترخيص والمراقبة المعتمدة** (المقاربة التنازلية (top-down)) مع آليات تطوعية ترتكز على الالتزام الذاتي للمستغلين (المقاربة التصاعدية (bottom-up)). وفي مجال المياه، تبرز ضرورة تعميم العمل بعقود التدبير التشاركي (أو عقود الامتياز)، والتي حققت نجاحا بفضل انخراط والتزام الفلاحين في بعض المدارات السقوية (الملحق رقم 4).

14. **اعتماد استراتيجية لإعلام وتوعية المواطنات والمواطنين وباقي مستعملي الموارد المائية، ومدها بالموارد المالية الكافية حتى يتم تنزيلها بشكل متواصل وعلى جميع المستويات باستخدام وسائل ملائمة وفعّالة** (منظومة التربية والتكوين، المساجد، وسائل الإعلام، دور المنتخبين المحليين بدعم من المنظمات غير الحكومية، وما إلى ذلك). كما يتعين أن تتم مواكبة عملية تحديد مدارات المحافظة والمنع من قبل وكالات الأحواض المائية بتوعية مستغلي المياه وتعبئتهم لضمان توافق ممارساتهم مع ضوابط المحافظة والمنع.

المحور 4: تقوية قدرات بلادنا على تأمين استدامة مواردها الطبيعية والصمود في مواجهة الأزمات المستقبلية

15. تعزيز الاستغلال المستدام والمتوازن للمياه والمقالع بالتصدي للتأثيرات السلبية ذات الصلة:

- ضمان التدبير المستدام لموارد المياه الجوفية والمقالع، مع الحفاظ على احتياطيات استراتيجية نظرا للطابع المتجدد إلى حد ما لهذه الموارد والتفاوت فيما بينها في وتيرة تجددها. ويجب اعتماد هذا الهدف على مستوى المخططات التوجيهية للتهيئة المندمجة للموارد المائية والمخططات الجهوية لتدبير المقالع، ومراعاته من خلال تفعيل آليات ترخيص ومراقبة الاستغلال وإعادة تهيئة المقالع المهجورة أو في نهاية مدة الاستغلال؛

- إنجاز دراسات حول التقديرات الاقتصادية، والمالية، والاجتماعية لمختلف التأثيرات البيئية لأشكال الاستغلال غير المستدام (تقدير الأرباح والخسائر)، وأخذ هذه التقديرات بعين الاعتبار عند منح الترخيص أو في عملية مراقبة الاستغلال؛

- الإنفاذ الصارم والمتناسب للمقتضيات القانونية المتعلقة بالمقالع في حال ارتكاب مخالفات تؤثر على النظم البيئية وعلى الساكنة؛

- إذكاء روح المسؤولية لدى مستغلي المقالع تجاه المجال البيئي، من خلال مراقبة مدى الالتزام بالقوانين ذات الصلة، لاسيما في ما يتعلق بالانبعاثات الجوية وتصريف النفايات في المياه وتلوث التربة والضوضاء و انبعاث الروائح الكريهة. كما يتعين إلزام المستغلين ((1باستخدام الطرق والممارسات والتكنولوجيات التي تقلص بكيفية قصوى من الآثار السلبية لنشاطهم؛ و(2) العمل على الرفع من متطلبات السلامة في عملية نقل المواد المستخرجة لتجنب حوادث السير وتردي البنيات التحتية الطرقية؛ و(3) تقديم تقارير سنوية تعكس الوضع البيئي للمقالع تُنجزها مكاتب دراسات معتمدة؛

- تعزيز مستوى المسؤولية الواقعة على عاتق المُستغلين تحت إشراف السلطات العمومية، لضمان إعادة تأهيل المقالع على النحو الأمثل بعد الانتهاء من استغلالها. وتحقيقا لهذا الغرض، ينبغي (1) إدراج آلية عمل، على مستوى القطاع الحكومي الوصي، بغية إعادة تأهيل المقالع التي لن يتم استغلالها مجددا لإتاحة إعادة تهيئة هذه المواقع بشكل أمثل، وفقا لأحكام القانون رقم 27.13 ذات الصلة؛ و(2) إلزام المستغلين بإعادة تأهيل المقالع عند انتهاء عمليات الاستغلال)على سبيل المثال: ربط منح التراخيص المستقبلية للمستغلين بمدى التزامهم بإعادة تأهيل المواقع المستغلة(؛ و(3) الانفتاح على المقاربات الدولية الناجحة في إعادة تهيئة المقالع، مثل: الاستصلاح (إعادة الموقع تقريبا إلى حالته الأصلية)؛ وإعادة التأهيل (تحويل الموقع إلى منشأة عمومية)؛ والمقاربة الفنية (التعامل مع الموقع كعمل فني وتجربة فريدة)؛ والإدماج (دمج المقاربة الفنية والعلمية)؛

- تثمين نفايات أوراش البناء والهدم من خلال إعادة تدوير المواد نظرا لآثارها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الإيجابية، لاسيما من خلال: وضع إطار قانوني ملائم لتنظيم التخلص من نفايات المواد وإعادة تدويرها؛ و إنشاء مطارح نفايات منظمة ومنصات لإعادة تدوير هذا النوع من النفايات من

أجل تسويقه في الأسواق المحلية والدولية؛ واستخدام المواد المعاد تدويرها واعتمادها من الناحية التقنية بمراعاة معايير محددة؛ وتعزيز البحث والابتكار عبر تعبئة الموارد و الشراكات المتعددة (الدولة، الجامعات، المقاولات، البنوك، وما إلى ذلك) للتشجيع على إعادة تدوير وإعادة استخدام المواد المعاد تدويرها، وتصميم منتجات بديلة جديدة (مثل إعادة تثمين بعض النفايات البلاستيكية في قطاع البناء والأشغال العمومية وفقا لبعض الممارسات الدولية الفضلى)؛

- دعم تنمية قطاع المقالع من خلال تعزيز التكوين و توعية المهنيين في هذا القطاع وتزويدهم بالمعلومات بشكل مستمر، بالإضافة إلى تعزيز البحث العلمي والابتكار التكنولوجي بهدف تحقيق الوقاية الفعّالة من مختلف تأثيراته السلبية أو التقليل منها.

المحور 5: تعزيز النجاعة الاقتصادية والشفافية والإنصاف

16. **تحسين أداء عملية تحصيل الإتاوات المتعلقة باستغلال المياه الخاضع لنظام الترخيص والامتياز.**

17. **تعزيز النجاعة الاقتصادية والضريبية المرتبطة باستغلال المقالع و إرساء مزيد من الشفافية في هذا المجال**، من خلال:

- تسريع عملية ملاءمة الوضع الحالي للمقالع المفتوحة وإخضاع أنشطتها للإطار القانوني المعمول به، من خلال العمل بشتى الوسائل المتاحة على محاربة الأنشطة غير المنظمة والتصدي للممارسات الاحتيالية وعدم التصريح الكامل بالمداخيل؛
- تعميم استخدام الوسائل التكنولوجية بين المستغلين لإتاحة المراقبة الآنية والمراقبة عن بعد؛
- إحداث نظام للتدبير الرقمي للمحاسبة وتتبع المعلومات على مستوى المقالع، بهدف توفير معطيات دقيقة حول الكميات المُستخرجة، عوض الاقتصار فقط على احتساب الكميات المُرخص باستخراجها؛
- مراجعة بعض المساطر والالتزامات التي يخضع لها مستغلو المقالع، من خلال التمييز بين المقالع الدائمة والمؤقتة، فضلا عن مراعاة حجم المقلع ومستوى الاستثمار في الموقع وحجم الإنتاج؛
- إخضاع جميع المواد المُستَخرَجة من المقالع، وبدون استثناء، للضرائب ذات الصلة، وإعادة استثمار نسبة من هذه الموارد في التدبير المستدام للمقالع خلال مختلف مراحل الاستغلال، مثلا من خلال تقوية قدرات المتدخلين في هذا القطاع؛ و تقليل الآثار البيئية والاجتماعية السلبية للمقالع؛ وإعادة تأهيل المواقع المهجورة أو التي توجد في نهاية مدة الاستغلال؛ و دعم تطوير قطاع إعادة التدوير، وغيرها؛
- تطوير قطاع تدوير مواد البناء المستعملة و مخلفاتها، وملاءمة المعايير الوطنية وفقا لذلك، وذلك لتثمين أفضل لمستخرجات المقالع والحفاظ على استدامتها.

المحور 6: الرفع من الآثار الاجتماعية الإيجابية المتأتية من استغلال المياه والمقالع

18. **الحرص على احترام المعايير الاجتماعية والبيئية في استغلال المقالع وفقا للمقتضيات القانونية الجاري بها العمل**، وذلك من خلال (1) ضمان حقوق اليد العاملة والحرص على تهيئة ظروف عمل ملائمة، من خلال بناء علاقات شغل شفافة، والتصريح بالعاملين، وتحسين مستويات الأجور، وضمان شروط الصحة والسلامة في أماكن العمل؛ و(2) إلزام مستغلي المقالع، استناداً إلى الشروط المُدرجة في دفاتر التحملات، بالعمل على التخفيف من التأثيرات السلبية لنشاطها على المناطق التي توجد فيها المقالع، مع اتخاذ تدابير تعود بالنفع على الساكنة المجاورة، وذلك في إطار المسؤولية الاجتماعية للمقاولات.

19. **تعزيز إشراك الفاعلين في المجتمع المدني في تفعيل آليات الترخيص والمراقبة**. على سبيل المثال، في حالة الاستغلال المفرط للفرشات المائية الجوفية، **يمكن إشراك المنظمات غير الحكومية في تزويد المستخدمين بالمعلومات الضرورية و الرفع من مستوى وعيهم وتعزيز قدراتهم**، مما يتيح، من بين أمور أخرى، تجنب مخاطر استنزاف الفرشات المائية أو على الأقل التحكم في تدبيرها. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تضطلع بدور حاسم في تعزيز التدابير الاستباقية و تعزيز مستوى اليقظة في ما يتعلق باستغلال الموارد، وذلك بهدف تفادي الحالات الحرجة التي تؤثر على مستخدمي هذه الموارد بشكل عام.

الملاحق

الملحق رقم 1 - لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بالبيئة والتنمية المستدامة

أحمد بابا عبان	عبد الرحيم كسيري
لالة نزهة العلوي	عبد الرحيم لعبايد (مقرر اللجنة)
محمد بنقدور (رئيس اللجنة)	عبد الله موقصيط
عبد الكريم بنشرقي	عبد الله متقي
خليل بنسامي	محمد رياض
بوشتى بوخالفة	مينة الرشاطي
محمد بوجيدة	طارق السجلماسي
علي بوزعشان	منصف الزياني (مقرر الموضوع)
نور الدين شهبوني	ابراهيم زيدوح (نائب الرئيس)
ألبير ساسون	كمال الدين فاهر
سيدي محمد كاوزي	ادريس اليزمي
ادريس الإيلالي	محمد بنعليلو
أمينة العمراني	أمينة بوعياش

الخبراء الذين واكبوا اللجنة

الخبير الدائم بالمجلس	**محمد بهناسي**
الخبيرة الدائمة المكلفة بالترجمة	**نبيلة ضريف**

الملحق رقم 2: لائحة الفاعلين الذين جرى الإنصات إليهم

الموارد الطبيعية	المؤسسات و الأشخاص الذين جرى الانصات إليهم
المياه	**وزارة التجهيز والماء** **وزارة الانتقال الطاقي والتنمية المستدامة (مديرية المراقبة والتقييم البيئي)** **وكالة الحوض المائي (ABH)** **شرطة المياه** **الخبير: مصطفى الهيبة، أحد مؤلفي الكتاب الأبيض حول الموارد المائية في المغرب (2022)** **الخبراء: صلاح بلمتريك (خبير في مجال المياه ومدير سابق لوكالة الاحواض المائية) وعبد القادر لعربي (المدرسة المحمدية للمهندسين)**
المقالع	**وزارة التجهيز والماء** **وزارة الانتقال الطاقي والتنمية المستدامة (مديرية التقييم البيئي)** **المهنيون في قطاع المقالع (FNBTP، FMC)**

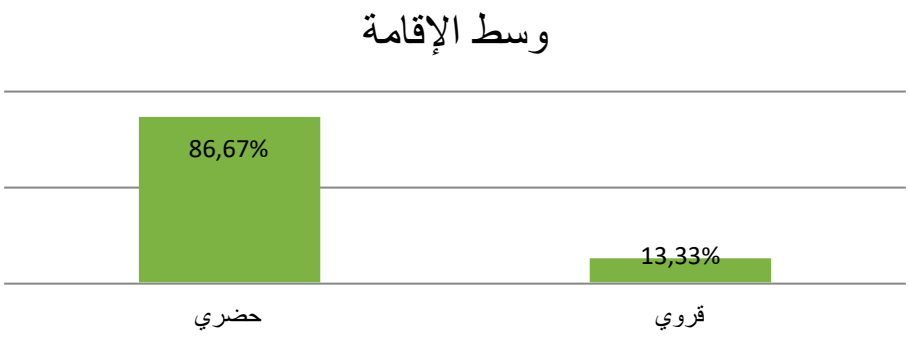
الملحق رقم 3: نتائج الاستشارة المواطنة التي تم إطلاقها على المنصة الرقمية «أشارك» حول موضوع «مساطر منح تراخيص استغلال المقالع»

في إطار إعداد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للإحالة الذاتية حول موضوع «آليات منح التراخيص و مراقبة استغلال الموارد الطبيعية (الموارد المائية و المقالع)»، أطلق المجلس، خلال الفترة من 11 يوليوز إلى 5 غشت 2023، استشارة مواطنة عبر منصته الرقمية «أشارك» « oucharikoma» وشبكات التواصل الاجتماعي للمجلس لاستقاء آراء المواطنات والمواطنين وتمثلاتهم حول قطاع المقالع. وتظهر نتائج هذه الاستشارة تصورات وتقديرات المشاركات والمشاركين بشأن مساطر مَنح استغلال المقالع ومراقبتها، لاسيما في ما يتعلق بترشيد استغ~لال الموارد وتعزيز استدامتها، ومدى احترام مبادئ الشفافية والإنصاف في منح/سحب تراخيص الاستغلال وفي المراقبة، وانعكاسات هذه الآليات على التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي، وحجم القطاع غير المهيكل في مجال استغلال المقالع.

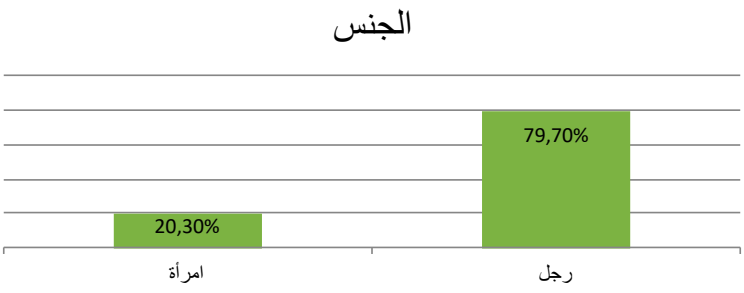
وقد بلغ عدد الأشخاص الذين تفاعلوا مع الموضوع 31698، من بينهم 142 شاركوا في الاستشارة.

خصائص المشاركات والمشاركين

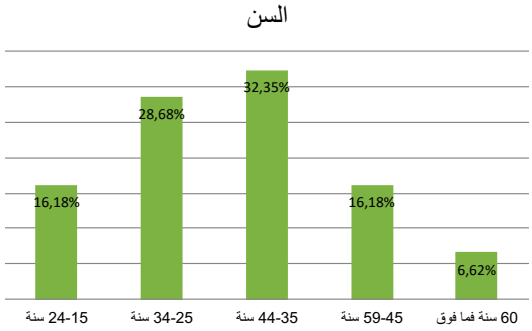
ينتمي غالبية المشاركات والمشاركين في الاستشارة إلى الوسط الحضري، حيث يمثلون نسبة 86.67 في المائة، بينما لا يشكل سكان المناطق القروية سوى 13.33 في المائة. وتؤكد هذه المعطيات أن التحديات المرتبطة بتدبير قطاع المقالع تعتبر مصدر قلق رئيسي بالنسبة لسكان الوسط الحضري.

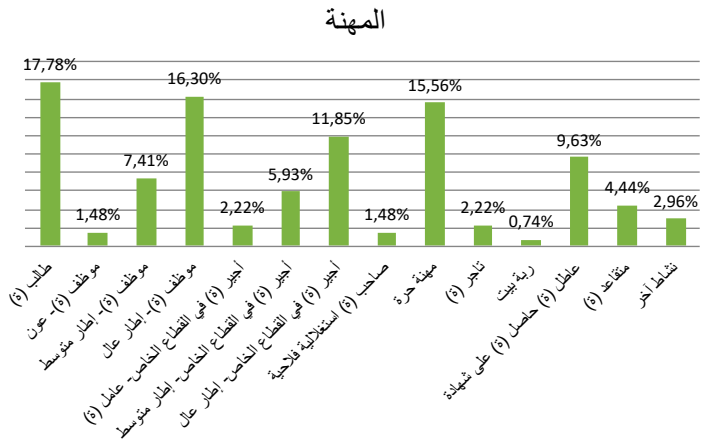


وبالنسبة لتوزيع المشاركات والمشاركين في الاستبيان حسب الجنس، يشكل الرجال 79.70 في المائة، وهي نسبة كبيرة تناهز ثلاثة أضعاف النساء (20.30 في المائة).

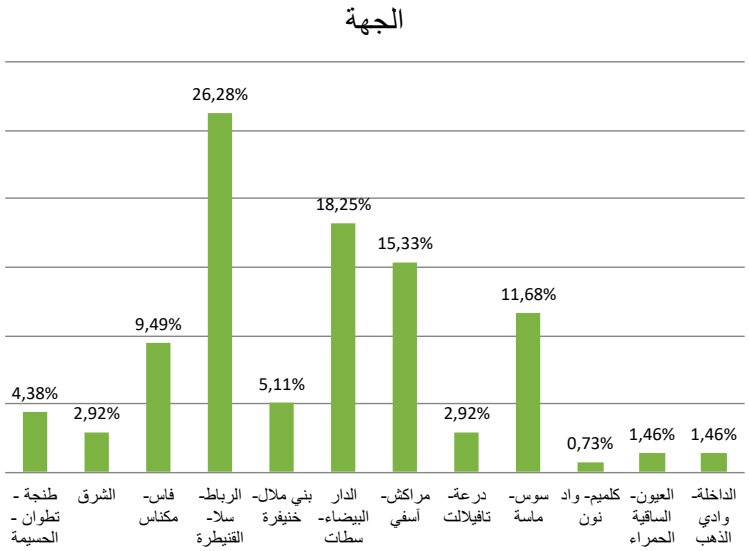


وتتشكل عينة المشاركات والمشاركين من فئتين عمريتين رئيسيتين: 35–44 سنة (32.35 في المائة)، 25–34 سنة (28.68 في المائة). ويتوزع باقي المشاركين بين الفئات العمرية التالية: 15–24 سنة (16.18 في المائة)، 45–59 سنة (16.18 في المائة)، 60 سنة فما فوق (6.62 في المائة). ويُظهر هذا التوزيع أن الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و44 سنة هم من أبدوا انشغالا أكبر بموضوع تدبير المقالع. ويتطابق توزيع المشاركات والمشاركين حسب السن، كما هو وارد بالتفصيل في الرسم البياني أدناه، تماماً مع توزيعهم حسب الفئة السوسيو مهنية. وفي هذا الصدد، تتشكل غالبية المستجوَبين من الأطر العليا العاملة في القطاعين العام والخاص (28.15 في المائة) والطلبة (17.78 في المائة) وأصحاب المهن الحرة (15.56 في المائة).





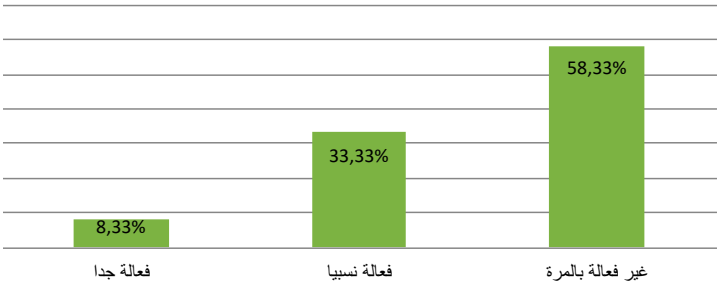
وعلى الرغم من أن المشاركات والمشاركين يمثلون جهات المملكة الاثنتي عشرة، إلا أن أكثر من ثلثي المستجوَبين يتمركزون في كل من جهة الرباط - سلا- القنيطرة (26.28 في المائة) وجهة الدار البيضاء-سطات (18.25 في المائة) وجهة مراكش- آسفي (15.33 في المائة).



فعالية مساطر مَنح تراخيص استغلال المقالع، لا سيما في ما يتعلق بترشيد استغلال الموارد وتعزيز استدامتها

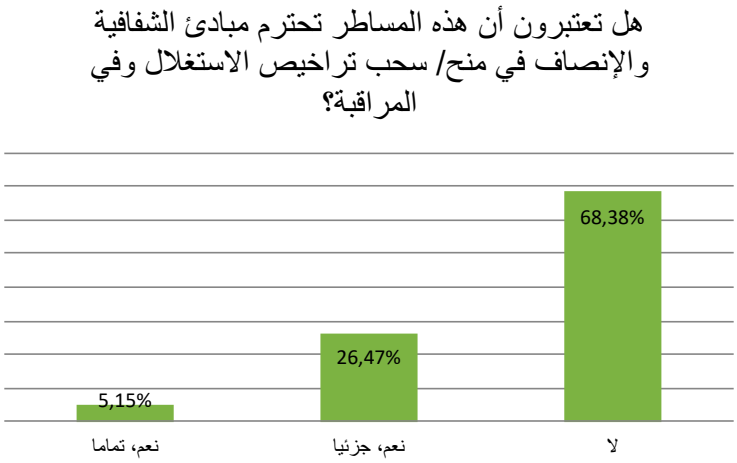
يرى غالبية المشاركات والمشاركين أن آليات منح تراخيص استغلال المقالع ومراقبتها، لاسيما في ما يتعلق بمساهمتها في ترشيد استخدام الموارد واستدامتها تبقى غير فعالة (58.33 في المائة) أو نسبيا فعالة (33.33 في المائة). وقد ذهبت التعليقات الواردة على صفحات المجلس في شبكات التواصل الاجتماعي في الاتجاه نفسه. وفي هذا الصدد، جاء تعليق أحد المشاركين على منصة «إنستغرام» ليجسد هذا التصور: "ينبغي أن نعلم أن غالبية المقالع، التي يُفترض أنها مصرَّح بها، لا تلتزم بالضوابط البيئية المعمول بها. ويكتفي مستغلو هذه المقالع بتقديم نسخ جاهزة من دراسات التأثير على البيئة». وعلاوة على ذلك، أكدت المشاركات والمشاركون في الاستشارة على ضرورة تخفيف الضغط الممارس على المواد غير المتجددة، مُوردين كمثال على ذلك المواد الرخامية بمنطقة أرفود.

في نظركم، ما هي درجة فعالية مساطر منح تراخيص استغلال المقالع ومراقبتها، لاسيما في ما يتعلق بترشيد الاستغلال وتعزيز استدامة هذه الموارد



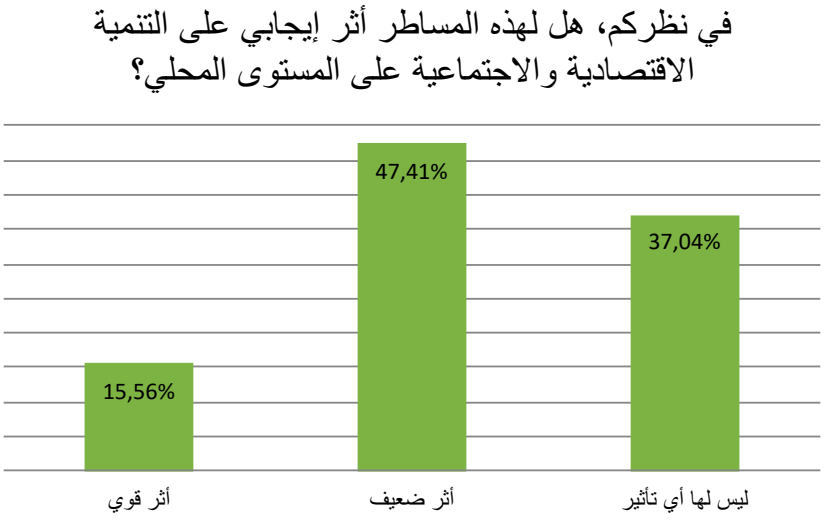
احترام مبادئ الشفافية والإنصاف في تفعيل آليات منح التراخيص ومراقبة استغلال الموارد

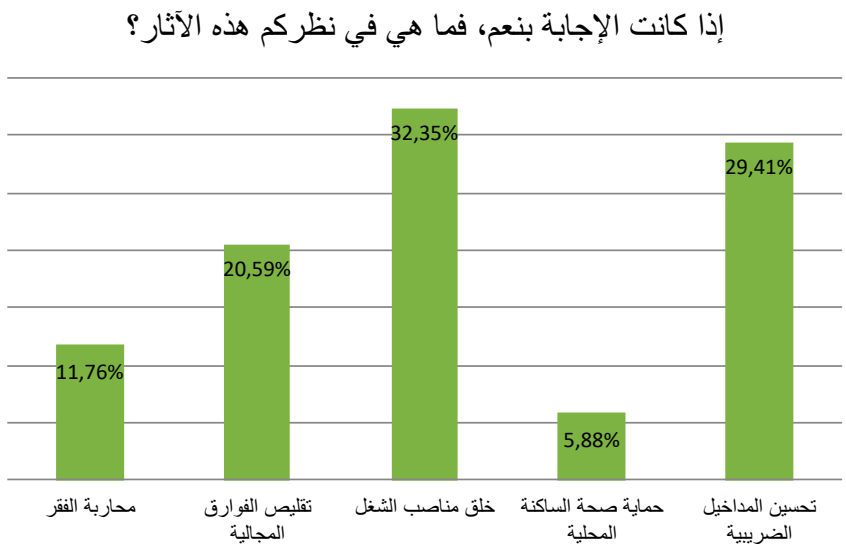
اعتبرت أغلبية الإجابات (68.38 في المائة) أن المساطر المعمول بها في منح وسحب تراخيص الاستغلال والمراقبة لا تراعي مبادئ الشفافية والإنصاف في مختلف مراحل العملية. وقد أكدت هذه الملاحظة عددا من التعليقات على شبكات التواصل الاجتماعي التي أشارت إلى غياب الشفافية والإنصاف في تفعيل آليات الترخيص، فضلا عن غياب المراقبة الفعالة. وفي هذا الصدد، دعت تعليقات أخرى إلى إرساء مزيد من الشفافية على مستوى المساطر وتعزيز مبادئ الإنصاف والمساواة بين المتقدمين بطلبات الحصول على التراخيص، فضلا عن فرض مراقبة أكثر صرامة مع سن عقوبات رادعة في حالة مخالفة القوانين ذات الصلة. كما يقترح البعض إعادة النظر في آليات منح التراخيص وتقييم الأرباح وتخصيص نسبة منها للمجتمع المدني، مع الحرص على إعطاء الأولوية للأشخاص في وضعية إعاقة أو الأشخاص الذين يعانون من أمراض مزمنة، حسب درجة خطورة حالتهم».



الانعكاسات على التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستوى المحلي

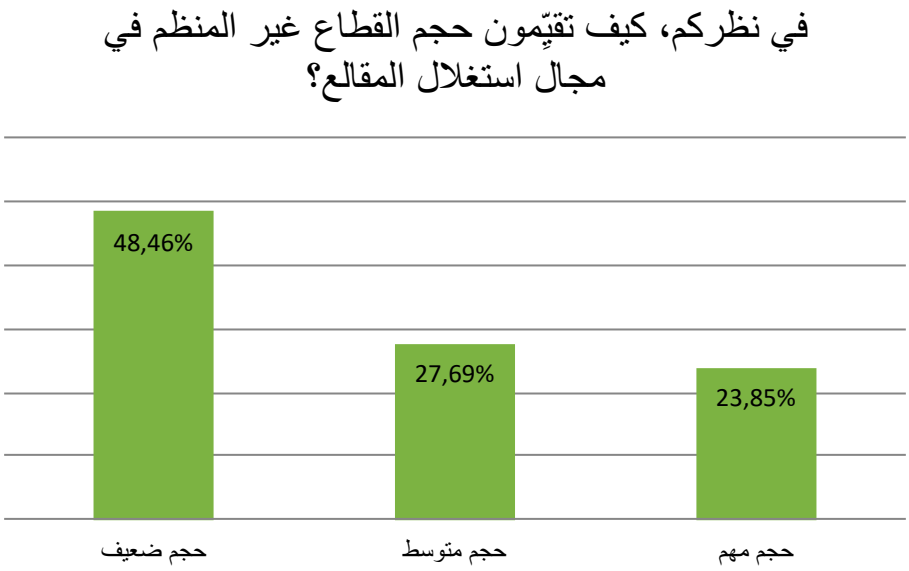
يرى غالبية المشاركات والمشاركين أن مساطر مَنح تراخيص استغلال المقالع ومراقبتها لها تأثير محدود (47.41 في المائة) أو ليس لها أي تأثير (37.04 في المائة) على التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستوى المحلي. وبشكل أكثر تحديدا، أفادت غالبية الإجابات أن التأثير الإيجابي يتجلى بشكل رئيسي في المجالات التالية: خلق مناصب الشغل (32.35 في المائة)، وتحسين المداخيل الضريبية المحلية (29.41 في المائة)، وتقليص الفوارق المجالية (20.59 في المائة). وتفاعلاً مع الاستشارة المواطنة، اعتبرت المشاركات والمشاركون أن تأثير مساطر مَنح تراخيص استغلال المقالع على التنمية هو تأثير سلبي بالأحرى. وفي هذا الصدد، جاء في أحد التعليقات الواردة على صفحة المجلس في الفيسبوك أن هذه الآلية تُعتبر «من بين العوامل التي تكرس التفاوتات الاجتماعية والمجالية الصارخة»، وأن «المساطر المتعلقة بمنح التراخيص تساهم فعليًا في تفاقم البطالة وتعميق جذور الفقر ...».





حجم القطاع غير المنظم

اعتبر غالبية المشاركات والمشاركين أن حجم القطاع غير المهيكل في قطاع المقالع هو إما ضعيف (48.46 في المائة) أو متوسط (27.69 في المائة). ويتناقض هذا التصور مع وضعية القطاع كما تقدمها وسائل الإعلام أو التقارير التي تم إنجازها حول هذا الموضوع. وبغض النظر عما إذا كانت أنشطة الاستغلال منظمة أو غير منظمة، أفادت تعليقات مستعملي شبكات التواصل الاجتماعي بضرورة اعتماد إجراءات أكثر إنصافا وسن مراقبة أكثر فعالية، كما يرى مشاركون آخرون أن «الحل الأمثل يكمن في تأميم مواقع استغلال الموارد الطبيعية. كما أن مسؤولية مراقبة استغلال الموارد وتقنين أسعار البيع ينبغي أن تقع على عاتق الدولة».



المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

تقاطع زنقة المشمش وزنقة الدلبوت، قطاع 10، مجموعة 5
حي الريـــاض، 100 10 – الربـــاط
الهاتف : 00 03 01 538 (0) 212+ الفاكس : 50 03 01 538 (0) 212+
البريد الإلكتروني : contact@cese.ma