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

منصف الزياني
مقرر الموضوع

بنقدور محمد
رئيس اللجنة

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 27.13 المتعلق 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.