



المملكة المغربية
المجلس الأعلى للحسابات

التقرير حول تقييم تدبير الكوارث الطبيعية

خلاصة

أبريل 2016

مداولة

طبقا لمقتضيات القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.02.124 بتاريخ فاتح ربيع الآخر (13 يونيو 2002)؛

تم إنجاز مهمة تقييم تدبير الكوارث الطبيعية، على مستوى الغرفة الأولى للمجلس الأعلى للحسابات من طرف لجنة مكونة من الأستاذين نور الدين رابحي، مستشار مشرف ورئيس فرع بالمجلس، ومحمد عبد المحسن حنين، مستشار مشرف.

وبعد تقديم تقرير المهمة من طرف ذ. نور الدين رابحي، بصفته مقررا، تم التداول بشأن هذا التقرير والمصادقة عليه، وعلى خلاصته المعدة للنشر، من طرف هيئة مكونة من:

- ذ. إدريس جطو، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، رئيسا؛
- ذ. محمد دير، الكاتب العام للمجلس الأعلى للحسابات بالنيابة، عضوا؛
- ذ. محمد الصوابي، رئيس الغرفة الأولى، عضوا؛
- ذ. محمد البسطاوي، رئيس الغرفة الثانية، عضوا؛
- ذ. محمد حدودي، رئيس الغرفة الثالثة، عضوا؛
- ذ. محمد كمال الداودي، رئيس الغرفة الرابعة، عضوا؛
- ذ. إبراهيم بن به، رئيس غرفة التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية، عضوا؛
- ذ. يحيى بوعسل، رئيس غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات، عضوا؛
- ذ. بوشعيب ببيط، رئيس غرفة التدقيق والبت في الحسابات، عضوا؛
- ذ. عبد الله بولعسافر، رئيس غرفة التصريح بالتملكات ومراقبة نفقات العمليات الانتخابية وتدقيق حسابات الأحزاب السياسية، عضوا؛
- ذ. عبد العزيز كلوح، المقرر العام للمجلس الأعلى للحسابات، عضوا؛
- ذ. عبد الصمد لزرّك، المكلف بتنسيق أعمال المجالس الجهوية للحسابات، عضوا.

حرر بالرباط بتاريخ 27 أبريل 2016.

الفهرس

4	سياق وإطار المهمة
4	المنهجية وقواعد التقييم
5	I- السياق الدولي لتدبير الكوارث الطبيعية
5	1- توافق دولي حول الوقاية وتدبير الكوارث الطبيعية
5	2- إطار عمل "هيوغو" وتموقع المغرب
6	II- الإطار الاستراتيجي والقانوني والمؤسساتي لتدبير الكوارث الطبيعية
6	1- تذكير بتاريخ الكوارث الطبيعية بالمغرب
7	2- بخصوص استراتيجيات وطنية في مجال تدبير المخاطر
7	2-1- غياب استراتيجيات وطنية في مجال تدبير المخاطر
8	2-2- تعدد المخططات القطاعية
8	2-3- محدودية استغلال النظام الإعلامي الجغرافي
9	2-4- شبكات وأنظمة الإنذار السريع
9	3- الإطار القانوني
9	3-1- غياب قانون إطار بخصوص الوقاية وتدبير المخاطر
9	3-2- تأطير غير كافٍ للمخاطر في النصوص القانونية
10	3-3- عدم تطبيق العقوبات في مجال الوقاية من المخاطر
10	3-4- الاعتماد على الدوريات الوزارية في تدبير مخاطر الكوارث الطبيعية
10	4- الإطار المؤسساتي لتدبير الكوارث الطبيعية
10	4-1- وزارة الداخلية
12	4-2- الوزارة المكلفة بالتعمير وإعداد التراب الوطني
13	4-3- وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك
14	4-4- الوزارة المكلفة بالماء
16	4-5- وزارة الصحة
17	4-6- المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر
17	4-7- المجالس الجماعية
18	4-8- متدخلون آخرون في تدبير الكوارث الطبيعية
18	5- تقييم التنسيق بين المتدخلين
20	6- تقييم تدبير صناديق الكوارث الطبيعية
20	6-1- صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية (FLECN)
21	6-2- صندوق "الأفات" الطبيعية
22	6-3- الصندوق الخاص بإنعاش ودعم الوقاية المدنية
23	7- النظام التأميني للكوارث الطبيعية
23	8- واقع ثقافة ووعي المواطنين بخصوص مواجهة المخاطر
24	III- تقييم دورة تدبير الكوارث الطبيعية
24	1- خطر الفيضانات
24	1-1- نقص على مستوى الإطار القانوني الذي ينظم تدبير الفيضانات
25	2-1- تقييم التدابير المنجزة في إطار المخطط الوطني لمحاربة الفيضانات

- 3-1- تقييم عملية التدخل أثناء الفيضانات: حالة تدبير الفيضانات بجهة سوس ماسة درعة في شهر نونبر 2014.. 28
- 2- خطر حرائق الغابات 31
- 1-2- برمجة محاربة حرائق الغابات 31
- 2-2- الوقاية من خطر حرائق الغابات 33
- 3-2- تدبير حرائق الغابات 38
- 4-2- الرجوع إلى تجربة حرائق الغابات 40
- 3- خطر الزلازل 41
- 1-3- التدابير الوقائية المتعلقة بمخاطر الزلازل 41
- 2-3- تدبير أزمة الزلزال: الرجوع إلى تجربة زلزال الحسيمة 42
- 4- خطر الجراد 43
- 1-4- الإطار التنظيمي 43
- 2-4- مرحلة الوقاية من أزمة الجراد 43
- 3-4- تدبير محاربة الجراد 44
- 4-4- الرجوع إلى التجربة 45
- IV. التوصيات 46**
- 1- التوصيات العامة 46
- 2- التوصيات الخاصة حسب نوعية المخاطر 48

سياق وإطار المهمة

1. عرفت بلادنا، خلال العقد الأخير، كوارث طبيعية متعددة أدت إلى خسائر في الأرواح والتجهيزات وكانت لها انعكاسات سلبية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مما أوجب تخصيص ميزانيات مهمة لإعادة البناء وإصلاح وحماية المناطق المعرضة للمخاطر.
2. وكشفت فيضانات سنة 2014 في الأقاليم الجنوبية وقبلها زلزال الحسيمة بتاريخ 24 فبراير 2004 عن مجموعة من مكامن الضعف المرتبطة بهشاشة النسيج الاجتماعي والاقتصادي، كما أبانت هذه الكوارث عن خصائص في البنية التحتية الأساسية وعن نقائص في تدبير الكوارث الطبيعية على المستوى المؤسسي والتقني والتنظيمي.
3. وقد جاء في خطاب صاحب الجلالة الملك محمد السادس بالحسيمة بتاريخ 25 مارس 2004 حول هذا الموضوع أنه: «ومن منطلق ما عهدته فينا، شعبي العزيز، من التزام بمصارحتك، فإننا قد استخلصنا الجوانب الإيجابية ومواطن الخلل من هذه المحنة، (...). ومع ذلك، يجب أن نصارح أنفسنا، بأننا لسنا مؤهلين، على الوجه الأكمل، لمواجهة الطوارئ (...).»
4. ويؤكد الفصل 40 من الدستور على ضرورة تضامن الجميع أمام الكوارث الطبيعية: "على الجميع أن يتحمل، بصفة تضامنية، وبشكل يتناسب مع الوسائل التي يتوفرون عليها، التكاليف التي تتطلبها تنمية البلاد، وكذا تلك الناتجة عن الأعباء الناجمة عن الآفات والكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد".
5. على المستوى الميزانياتي والمالي، يلاحظ بأن عنصر "المخاطر الطبيعية" لم يحدّد بشكل واضح في ميزانيات مختلف القطاعات التي تتدخل في تدبير الكوارث الطبيعية. ومع ذلك، فقد أحدثت صناديق قطاعية خاصة بالمخاطر، من أهمها صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية، فضلا عن صناديق أخرى تساهم في مكافحة الكوارث منها:

● صندوق الآفات الطبيعية؛

● الصندوق الخاص بإنعاش ودعم الوقاية المدنية؛

● الصندوق الوطني الغابوي.

6. يهدف هذا التقرير إلى تقييم مدى فعالية الأجهزة والآليات الموضوعة من طرف السلطات العمومية لأجل الوقاية من الكوارث، وكذا تقييم التكاليف المتعلقة بها، وهو ما يتطلب تفحصا شاملا لدورة تدبير المخاطر (تقييم المخاطر والتوقع والوقاية والتدبير وإعادة التأهيل واستخلاص العبر من التجربة والتكوين من أجل اكتساب ثقافة المخاطر...).

المنهجية وقواعد التقييم

7. تم التركيز في هذه العملية التقييمية على أربعة مخاطر طبيعية وهي: الفيضانات وحرائق الغابات والزلازل واجتياح الجراد.
8. وقد اعتمدت منهجية هذا التقييم على مقتضيات مدونة المحاكم المالية، كما تم استلهام قواعد منظمة الإنتوساي (المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة) وخاصة معايير ISSAI 5510 و 5520 و 5530 و 5540 المتعلقة بالافتحاص في ميدان التقليل من مخاطر الكوارث.

9. وارتكزت منهجية العمل على دراسة الوثائق المتوفرة وإجراء مقابلات وزيارات ميدانية (خاصة بجهة سوس ماسة درعة على إثر فيضانات نوفمبر 2014)، مع القيام بالمقارنة مع بعض التجارب الدولية في هذا المجال (فرنسا والهند وكندا ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية...).

I- السياق الدولي لتدبير الكوارث الطبيعية

1 - توافق دولي حول الوقاية وتدبير الكوارث الطبيعية

10. حصل توافق دولي حول ضرورة العمل على التقليل من مخاطر الكوارث بما يسمح بإنقاذ الأرواح البشرية والتخفيف من الخسائر التي تقع جراء هذه الكوارث.

11. وتزداد الخسائر التي تنتج عن الكوارث الطبيعية على الخصوص بفعل:

- النمو الديموغرافي والتمركز الحضري؛
- تدني جودة المساكن والمباني العمومية وعدم احترام ضوابط السلامة في البناء؛
- ضعف وهشاشة التجهيزات والبنى التحتية؛
- عدم التحكم في استعمال الأراضي الموجودة داخل المناطق المحفوفة بالمخاطر مثل السهول المعرضة للفيضانات ومجاري الوديان...؛
- الأضرار والتغيرات التي تتعرض لها البيئة.

12. إن الأهمية الكبرى التي أصبحت تكتسبها هذه المخاطر (خاصة تلك التي ظهرت في نتائج الدراسة المنجزة من طرف الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ¹ والتي أبرزت التحديات التي ستتم مواجهتها في أفق سنة 2030) كانت وراء تطوير السياسات الدولية في مجال الكوارث. فقد قررت منظمة الأمم المتحدة أن تحتفل باليوم العالمي للوقاية من الكوارث الطبيعية، وحددت العقد الممتد من 1990 إلى 1999، عشية عالمية للوقاية من الكوارث الطبيعية. وقد تم، سنة 2000، اعتماد الاستراتيجية العالمية للوقاية من الكوارث والتي تدعمها سبعة وثلاثون وكالة ومؤسسة تابعة للأمم المتحدة.

13. وفي يناير 2005، أقرت الندوة الدولية الثانية حول الوقاية من الكوارث بكوبي (اليابان) إطار عمل "هيوغو" الذي شارك فيه المغرب. كما تعد بلادنا، على المستوى الجهوي، طرفا في الاتفاق الأورومتوسطي "أوروبا مخاطر كبرى" الذي يشكل أرضية للتعاون بين بلدان أوروبا وبلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط.

2 - إطار عمل "هيوغو" وتموقع المغرب

14. يتمثل الهدف الأساسي لإطار عمل "هيوغو" في "التقليل، بشكل ملموس، من الخسائر في الأرواح البشرية ومن الأضرار التي تتحملها الجماعات والدول على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والبيئي جراء الكوارث". ويتمحور هذا الإطار الذي تم إقراره من طرف 168 بلدا، حول ثلاثة أهداف وخمس أولويات يتوخى من خلالها جعل التقليل من المخاطر أولوية وطنية ومحلية، مع خلق إطار مؤسسي متين لهذا الغرض.

15. في هذا السياق، ووفقا للتوصيات الواردة في إطار عمل "هيوغو"، يتوجب على الدول أن تعد تقارير وطنية. وفي هذا الصدد، أعد المغرب تقارير دورية في سنوات 2007-2008 و2009-2010 و2011-2013.

¹ أحدثت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ سنة 1988 بطلب من مجموعة السبعة، من طرف هيتنين من منظمة الأمم المتحدة: منظمة المناخ الدولية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وقد حصلت على جائزة نوبل للسلام سنة 2007.

وتناولت هذه التقارير الإنجازات والتقدم الحاصل في ميدان الوقاية وتدبير الكوارث، وكذا التحديات التي يتوجب رفعها من طرف بلادنا من أجل التقليل من المخاطر على المستوى الوطني.

16. وبالرغم من أن بلادنا كانت تسجل في كل مرة تقدما على مستوى الأجهزة والآليات الكفيلة بالوقاية من الكوارث الطبيعية (دستور يوليو 2011 والاستراتيجية الوطنية لحماية البيئة والتنمية المستدامة واستراتيجية تدبير الموارد المائية...)، إلا أن إطار عمل "هيوكو" اعتبر هذا التقدم ضعيفا، حيث لاحظ أن المغرب لا يتوفر على أرضية وطنية عملية (plateforme nationale opérationnelle) تسمح له بالشروع في تنفيذ التوجهات السياسية الضرورية في هذا المجال وكذا تنسيق أنشطة مختلف المتدخلين في تدبير المخاطر.

II- الإطار الاستراتيجي والقانوني والمؤسسي لتدبير الكوارث الطبيعية

17. قبل التطرق إلى الإطار الاستراتيجي والقانوني والمؤسسي لتدبير الكوارث الطبيعية، نعرض بإيجاز لأبرز الكوارث الطبيعية التي عرفتها بلادنا.

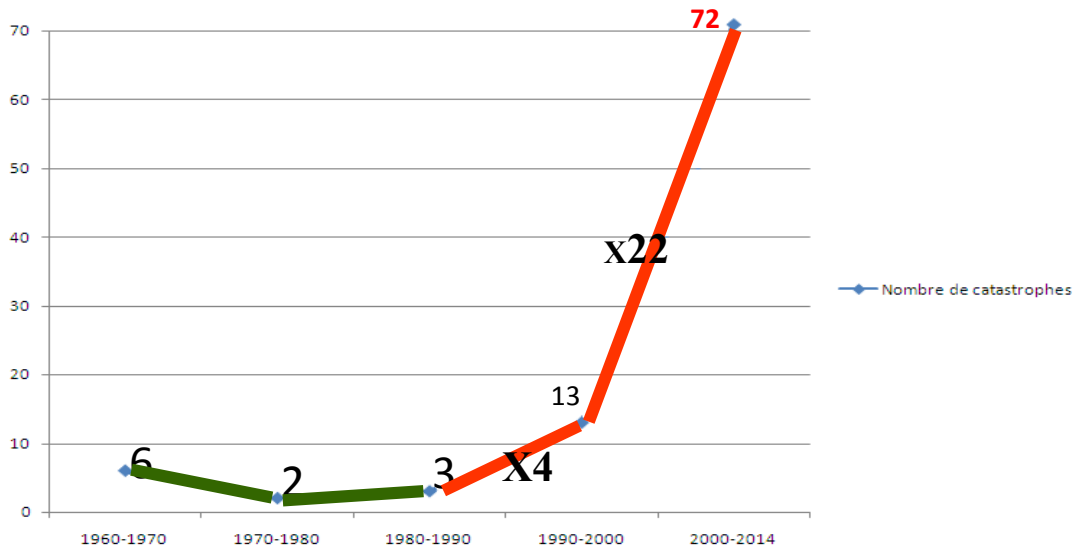
1 - تذكير بتاريخ الكوارث الطبيعية بالمغرب

18. تعرضت بلادنا، خلال العقود الأخيرة، لعدة كوارث طبيعية كزلازل أكادير وزلزال الحسيمة، واجتياح الجراد، والجفاف، والفيضانات على وجه الخصوص.

19. ويتضح، من خلال تاريخ الكوارث الطبيعية بالمغرب، أن المخاطر الناتجة عن الأحوال الجوية الهيدرولوجية هي الأكثر تهديدا، وخاصة الفيضانات والجفاف وموجات الحر والبرد.

20. يذكر الرسم البياني التالي بتطور الكوارث الكبرى التي تعرض لها المغرب بين 1960 و2014.

تطور الكوارث الكبرى بالمغرب ما بين 1960 و2014
96 كارثة كبرى أصابت أكثر من 300 مدينة خلال الخمسة عقود الأخيرة



المصدر: المديرية العامة للوقاية المدنية

21. يلاحظ أن عدد الكوارث الكبرى قد تضاعف أربع مرات تقريبا ما بين سنة 1980 وسنة 2000، وبأثنين وعشرين مرة تقريبا ما بين سنة 2000 وسنة 2014.

2- بخصوص استراتيجية وطنية في مجال تدبير المخاطر

22. يكتسي وجود استراتيجية وطنية أهمية كبرى بالنظر لدورها في الوقاية وتدبير المخاطر. ويسجل في هذا الصدد وجود مجموعة من المخططات القطاعية في ظل غياب استراتيجية وطنية واضحة المعالم.

2-1- غياب استراتيجية وطنية في مجال تدبير المخاطر

◀ مقارنة تعتمد على "رد الفعل" بدل "نهج استباقي"

23. إن وقوع كارثة ذات أثر كبير غالبا ما يكون مناسبة للسلطات الحكومية للتفكير في مشاريع لأجل تأهيل البنيات التحتية المتضررة أو تلك المخصصة للوقاية. وكمثال على ذلك، كان زلزال الحسيمة لسنة 2004 وراء فتح نقاش عمومي موسع حول إشكالية البناء العشوائي والسكن غير اللائق، كما كان وراء إعداد نصوص تنظيمية وطنية جديدة خاصة بالبناء في المناطق المعرضة للزلازل.

24. لذا، فإن ما تم تسجيله بشكل رئيسي في هذا الإطار هو أن الاهتمام ظل منصبا بالأساس، ولمدة طويلة، على تدبير الحالات الاستعجالية عند ظهورها، بدلا من الاهتمام بتدابير الوقاية من المخاطر قبل حدوث الكارثة. كما تم تسجيل عدم دمج أية سياسة في مجال الوقاية في الاستراتيجيات التنموية المعتمدة، وعدم تخصيص الوسائل الضرورية للتقليص من مخاطر الكوارث في الميزانيات.

◀ عدم إيلاء الأهمية الكافية للمخاطر الطبيعية في السياسات العمومية

25. في مجال تدبير المخاطر الطبيعية في بلادنا، تبقى المشاريع المتعلقة بالوقاية والتدبير وإعادة التأهيل غير كافية، رغم ما تم سجل من مجهودات في مجال الرفع من القدرة على مواجهة المخاطر والانتقال من ممارسة تقنية صرفة إلى الانخراط في منطق استراتيجي مندمج.

26. وعلى الصعيد الدولي، بدأت مجموعة من الدول بإدماج مفهوم المخاطر في سياساتها العمومية. فحسب دراسة أعدتها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) سنة 2013 حول سياسات تدبير المخاطر، فإن أغلب البلدان الأعضاء "أخذت بعين الاعتبار، وبشكل منهجي، مخاطر الكوارث ضمن استراتيجياتها ومخططاتها القطاعية في مجال الاستثمارات العمومية"².

◀ تأخر في وضع إستراتيجية التدبير المندمج للمخاطر

27. منذ عقد من الزمن، برز الوعي بضرورة وضع استراتيجية وطنية لتدبير المخاطر. وهكذا، وبعد زلزال الحسيمة، سعت السلطات الحكومية إلى بلورة استراتيجية شاملة وفعالة في هذا المجال، وذلك بالاعتماد على أجهزة مسؤولة تكون لها اختصاصات واضحة ودقيقة. ورغم اتخاذ مبادرات عديدة لأجل الرفع من القدرة على مواجهة المخاطر، فإنه لم يتم بلوغ النتائج المرجوة، كما هو الشأن بالنسبة لمشروع استراتيجية التدبير المندمج للمخاطر الذي لم يخرج بعد إلى الوجود.

² منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، 2015 "تدبير المخاطر" 2013 Panorama des administrations publiques

28. وتجدر الإشارة إلى أن المغرب حصل في أبريل 2016 على تمويل بقيمة 200 مليون دولار في إطار مشروع التدبير المندمج للكوارث الطبيعية. ويرمي التمويل إلى إدخال مقارنة شاملة تضم الإصلاح المؤسسي والاستثمارات في تقليص المخاطر والتأمين عليها. هذا التمويل سيسمح بوضع صندوق وطني يهدف إلى تشجيع الاستثمار في مشاريع استباقية لمحاربة الكوارث (خصوصا الفيضانات والجفاف والتسونامي وانزلاق التربة والزلازل) وتدبير الآثار الناجمة عنها.

2-2 - تعدد المخططات القطاعية

29. أمام غياب استراتيجية شاملة في ميدان تدبير المخاطر الطبيعية، تم وضع مجموعة من المخططات الوطنية كالاتراتيجية الوطنية لحماية البيئة والتنمية المستدامة، وبرنامج العمل الوطني للبيئة، والمخطط الوطني لمكافحة التقلبات المناخية، وميثاق إعداد التراب الوطني، والمخطط الوطني لتدبير النفايات المنزلية، والمخطط الوطني للتطهير السائل وتصفية المياه العادمة...

30. ومن جهة أخرى، تم إعداد مخططات لها علاقة بالمخاطر موضوع هذا التقييم. ويتعلق الأمر خاصة بالمخطط الوطني لمكافحة الفيضانات، ومخطط محاربة المخاطر الفلاحية، والمخطط الوطني لمحاربة اجتياح الجراد، والمخطط المديرى للوقاية ومكافحة حرائق الغابات، والمخطط العام لتنظيم الإغاثة³ (ORSEC)، والاستراتيجية الوطنية لتدبير المستعجلات الطبية والمخاطر الصحية المرتبطة بالكوارث.

3-2 - محدودية استغلال النظام الإعلامي الجغرافي

◀ تدبير المخاطر في غياب نظام إعلامي جغرافي يغطي كل المخاطر

31. لقد تم تدبير الكوارث الطبيعية في غياب نظام إعلامي جغرافي يشمل جميع المخاطر، علما أن هذا الأخير يمكن من التحكم أكثر في المخاطر عن طريق استعمال المعطيات المتوفرة في تحديد المناطق المعنية، ووضع سيناريوهات لمواجهة الحالات الاستعجالية. ويتميز الوضع الحالي بكون كل قطاع يتوفر على وسائله الخاصة لتدبير المخاطر.

◀ عدم استغلال النظام الإعلامي الجغرافي "MnhPRA"

32. في إطار إعداد الإستراتيجية المندمجة للمخاطر، تم إحداث أداة للتحليل الاحتمالي لمخاطر الكوارث الطبيعية بالمغرب "MnhPRA" تمكن من تحليل مخاطر الزلازل والفيضانات والتسونامي والجفاف وانزلاق التربة.

33. وتعمل هذه الوسيلة على جرد المواقع التي يمكن أن تتعرض للمخاطر والأضرار المحدقة بالمتلكات، وتحليل الآثار المالية لهذه المخاطر. فتقدير الأضرار يسمح بتدبير أفضل لمدى التعرض للمخاطر، وذلك عن طريق برامج استثمارية تهم البنيات التحتية، كما يسمح بإعداد حلول على المستويين المالي والميزانياتي، واتخاذ التدابير المناسبة للرفع من القدرة على مواجهة المخاطر.

34. إلا أنه، وبالرغم من أن هذا النظام "الاحتمالي" تم نشره على نطاق واسع بين الفاعلين المعنيين، خاصة من خلال تنظيم دورات تكوينية، فقد تبين أنه لم يستغل في أغلب الأجهزة التي زارتها لجنة المجلس الأعلى للحسابات.

³ دورية وزير الداخلية رقم 172/CL5 بتاريخ 7 شتنبر 1966 والتي حلت محلها الدورية رقم 34/IPC/1 بتاريخ 25 يناير 1983 والتي تم بموجبها إحداث المخطط « ORSEC ».

4-2 - شبكات وأنظمة الإنذار السريع

35. يتوفر المغرب على شبكات (للأرصاد الجوية وأخرى تهتم بالزلازل والإنذار بالسيول) وأجهزة من أجل المراقبة والإعلام حول الظواهر التي يمكن أن تنتج عنها كوارث طبيعية (المركز الملكي للاستشعار البعدي الفضائي، نظام المراقبة الوبائية...).

36. لكن بالرغم من تفعيل هذه الشبكة، فإن تحليل هذه المخاطر الطبيعية يبين أنه لم يتم توفير المعلومات الكافية بهذا الخصوص بشكل يضمن تدبيراً استباقياً أفضل للمخاطر.

37. إن وضع نظام مندمج للإنذار يعد عنصراً مركزياً في كل استراتيجية لمحاربة مخاطر الكوارث الطبيعية. فهذا النظام يجب أن يغطي كل المخاطر المحتملة التي تواجهها البلاد وأن يتوفر على معطيات من أجل التعرف بدقة على خصائص هذه الظواهر وتتبع تطورها.

3- الإطار القانوني

3-1- غياب قانون إطار بخصوص الوقاية وتدبير المخاطر

38. يتوفر المغرب على العديد من النصوص القانونية التي تعالج القضايا المتعلقة بتدبير الكوارث الطبيعية. لكن يلاحظ بأن هذه النصوص كانت قد أعدت في الأصل للاستجابة لحاجيات معينة دون أن توضع في إطار رؤية شاملة تؤسس لاستراتيجية منسجمة للوقاية ومكافحة الكوارث الطبيعية.

39. وترجع هذه الوضعية إلى غياب قانون إطار خاص بالوقاية من المخاطر يحدد بدقة السلطات المختصة في هذا المجال، وإلى تعدد المتدخلين بما ينتج عن ذلك من ضعف وصعوبة في التنسيق، بل ومن تنازع في الاختصاصات.

40. لذا يتعين إعداد مخططات لتدبير الكوارث الطبيعية ووضع المساطر القانونية لذلك. كما أن تدبير المخاطر يستوجب إشراك جميع السلطات العمومية المعنية.

3-2- تأطير غير كافٍ للمخاطر في النصوص القانونية

41. إن النصوص القانونية الجاري بها العمل لا تولي للمخاطر تلك الأولوية التي تضمن أخذها بعين الاعتبار وبشكل مناسب في السياسات العمومية. كما أن هذه النصوص لا تتناول بعض المخاطر كالجفاف مثلاً. وينطبق نفس الأمر على مقتضيات القانون المتعلق بالتعمير⁴ التي صيغت بعبارة عامة لا تعطي الأهمية المطلوبة للمخاطر، خاصة فيما يتعلق بالمناطق المعرضة للزلازل أو للفيضانات.

42. وعليه، يستنتج أن المقتضيات القانونية المتعلقة بالمخاطر لا تعكس وجود مقارنة قانونية شاملة تتضمن عناصر الوقاية والمكافحة وإعادة الأوضاع إلى حالتها العادية. زيادة على ذلك، فإن عدة نصوص لاتزال سارية المفعول رغم ما تستلزمه من تحيين وتأهيل.

⁴ - القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير (الجريدة الرسمية بتاريخ 15 يوليوز 1992)

3-3- عدم تطبيق العقوبات في مجال الوقاية من المخاطر

43. تطرح الوقاية من المخاطر مسألة تطبيق العقوبة في حالة عدم احترام مقتضيات القانونية المنظمة لهذا المجال. فعلى سبيل المثال، لا يفرض عدم تطبيق مقتضيات الناظم المضاد للزلازل إلى أية عقوبة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مشروع القانون رقم 04-04 والذي نص على عقوبات في مجال السكنى والتعمير لم يتم اعتماده.

44. وبالنسبة لمكافحة حرائق الغابات، فإن النصوص المطبقة في هذا الإطار لم تعد ملائمة بحكم تنقيحها على عقوبات لا تتوافق مع الظروف الراهنة. فعلى سبيل المثال، ينص الفصل 49 من ظهير 10 أكتوبر 1917 حول المحافظة واستغلال الغابات على عقوبات ضد الأفراد الذين تسببوا في اشتعال النار في الغابة وضد القبائل المعنية، إذ يمكن الحكم، في هذا الإطار، بأداء غرامات جماعية من أجل تعويض الأضرار التي لحقت بالغابة.

45. إن الثغرات التي تعتري الإطار القانوني والصعوبات في تنسيق أعمال مكافحة المخاطر المرتبطة بالكوارث دفعت وزارة الداخلية إلى إصدار مجموعة من الدوريات التي سمحت بوضع خريطة خاصة بكل عمالة أو إقليم بشأن بعض المخاطر، وخصوصا الفيضانات.

3-4- الاعتماد على الدوريات الوزارية في تدبير مخاطر الكوارث الطبيعية

46. إن أهم الدوريات التي تنظم تدبير الكوارث المرتبطة بالمخاطر الطبيعية همت أساسا خطر الفيضانات وخطر حرائق الغابات. ويتعلق الأمر بالدوريات التالية:

- دورية وزير الداخلية رقم 26 بتاريخ 19 يناير 2001 المتعلقة بمهمة الوقاية وتدابير المخاطر؛
- الدورية المشتركة بين وزير الداخلية ووزير إعداد التراب الوطني والماء والبيئة والوزير المنتدب المكلف بالسكنى والتعمير رقم 8 بتاريخ 7 يناير 2005 حول الوقاية من مخاطر الفيضانات؛
- دورية وزير الداخلية رقم 10973 بتاريخ 6 يوليو 2007 المتعلقة بالمسطرة العملية للتدخل ضد حرائق الغابات؛
- دورية وزير الداخلية رقم 6561 بتاريخ 23 شتنبر 2009 حول مساطر تدبير الفيضانات.

4- الإطار المؤسساتي لتدبير الكوارث الطبيعية

47. تتولى تدبير مخاطر الكوارث الطبيعية ببلادنا عدة وحدات عمومية، وذلك بشكل مباشر أو غير مباشر. غير أن دراسة الإطار المؤسساتي ستقتصر على المتدخلين الرئيسيين.

4-1- وزارة الداخلية

48. بمقتضى المرسوم رقم 2.97.176 بتاريخ 15 دجنبر 1997، يختص وزير الداخلية بالسهر على حفظ النظام العام.

49. كما أن الظهير بمثابة قانون رقم 1.75.168 بتاريخ 15 فبراير 1977 كما تم تغييره وتنقيحه والمتعلق باختصاصات العامل، يمنح للعمال مهمة تنسيق أنشطة المصالح الخارجية للإدارات المدنية للدولة والمؤسسات العمومية التي لا يتجاوز نطاق عملها حدود العمالة أو الإقليم، وذلك تحت سلطة الوزراء المعنيين. ويسمح هذا الاختصاص لوزارة الداخلية، عن طريق العمال، بتنسيق أنشطة المصالح الخارجية في مجال تدبير المخاطر الطبيعية.

50. وتتدخل وزارة الداخلية في تدبير الكوارث الطبيعية أساسا عن طريق مركز اليقظة والتنسيق والمديرية العامة للوقاية المدنية.

أ- مركز اليقظة والتنسيق

51. تتجلى مهمة مركز اليقظة والتنسيق في قيادة عمليات تدبير الحالات الاستعجالية (كحالة الكوارث الطبيعية) بالقيام أساسا بما يلي:

- الوقاية من المخاطر والتهديدات؛
- التخطيط فيما يتعلق بالموارد؛
- التنسيق بين المتدخلين؛
- إعادة الوضع إلى حالته العادية.

52. وقد أحدث هذا المركز سنة 2007 كامتداد للمبادرات المتخذة بعد زلزال الحسيمة. ويعتبر المركز فاعلا رئيسيا في المساعدة على اتخاذ القرار، بحيث يتولى تدبير دورة الأزمة بكاملها كيفما كان نوعها (انطلاقا من مرحلة الوقاية إلى مرحلة العودة إلى الوضعية العادية).

53. وقد تم استنباط فكرة إحداث هذا المركز من وجود مراكز مماثلة مثل « Cabinet Office Briefing Rooms » ببريطانيا (COBRA) والذي يتولى تنسيق عمليات الإغاثة في حالة حصول كوارث،

و« Centre Opérationnel de Gestion Interministérielle des crises » (COGIC) بفرنسا، و« Federal Emergency Management Agency » (FEMA) بالولايات المتحدة الأمريكية والذي يدبر، على المستوى الفيدرالي، جميع أنواع الحالات الاستعجالية.

54. ومن الناحية التنظيمية، وفي غياب نص قانوني يحدد اختصاصاته بشكل واضح، لا يظهر مركز اليقظة والتنسيق على مستوى الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية.

55. يخضع المركز لسلطة الوالي ولا يتوفر على ميزانية مخصصة لتمويل العمليات التي ينجزها، كما لا يتوفر على تمثيل على المستوى المحلي، بحيث أن تنسيق الأعمال التي يقوم بها يتم عبر السلطات المحلية.

ب- المديرية العامة للوقاية المدنية

56. تعتبر المديرية العامة للوقاية المدنية الجهاز المتخصص بوزارة الداخلية في كل ما يرتبط بتدبير المخاطر ووقاية الساكنة وحمايتها.

◀ اختصاصات واسعة في مجال الإسعاف ومكافحة المخاطر

57. تلعب المديرية العامة للوقاية المدنية دورا أساسيا في عمليات تدبير المخاطر الطبيعية. إلا أن تنوع وطبيعة المهام المنوطة بهذه المديرية يستدعيان تمكينها من وسائل وإمكانيات هامة للتدخل والتواجد بمجموع التراب الوطني. فإذا كانت هذه المديرية قد تمكنت من اقتناء تجهيزات جديدة وأصبحت تستعمل طرقا حديثة في تدخلاتها، فإن الإمكانيات الموضوعية رهن إشارتها تبقى غير كافية وموزعة بشكل غير متكافئ.

58. ويجب التذكير بأن عدد التدخلات السنوية للوقاية المدنية خلال الفترة الممتدة من 2004 إلى 2014 قد ارتفع بما يقارب 51%، إذ انتقل من 287.543 إلى 434.526 تدخلا. ووصل مستوى معدل نشاطها

العمليات اليومية سنة 2014 إلى 1.091 تدخلا، أي ما يعادل ثلاثة تدخلات كل أربع دقائق. وتمثل عمليات الإنقاذ نسبة 62٪ من مجموع أنشطة المديرية.

◀ تعزيز وسائل العمل الموضوعه رهن إشارة المديرية العامة للوقاية المدنية

59. على إثر الكوارث الطبيعية والتكنولوجية التي مست المغرب مؤخرا، كثر الاهتمام بشكل خاص بالوقاية المدنية، وذلك من أجل تقوية قدراتها العملية لتتمكن من مواجهة كل أنواع الكوارث بفعالية.

60. وهكذا تم إعداد برنامج عمل (2008-2012) من أجل تأهيل المديرية العامة للوقاية المدنية بكلفة مالية حددت في 822 مليون درهم.

61. وتحسبا للمخاطر التي قد تصيب البلد، أحدثت المديرية العامة للوقاية المدنية ستة مستودعات وزارية، وستين مستودعا إقليميا للمعدات (معدات الإسعاف والإيواء) مخصصة للساكنة المتضررة، بالإضافة إلى مركزين طبيين متقدمين تم اقتناؤهما وتجهيزهما من أجل تقديم الإسعافات الأولية وحسن التكفل بالضحايا.

62. وإلى حدود سنة 2014، بلغ عدد الوحدات ومراكز الإغاثة 225، منها 16 اكتمل إنجازها لكن لم تباشر بعد عملها لعدم توفر الوسائل البشرية والمادية.

63. إن التوزيع الجغرافي الحالي لمراكز الإنقاذ على مجموع التراب الوطني يبقى غير متكافئ، ويظل العالم القروي المتضرر الأول في هذا المجال. وتجدر الإشارة إلى أن إحداث مراكز الإنقاذ يتقرر وفق معايير انتقاء محددة منها عدد التدخلات المنجزة من طرف مصالح الوقاية المدنية في المنطقة المعنية.

64. وللإشارة، فإن المديرية العامة للوقاية المدنية تتوفر على قاعة مجهزة لتتبع تطور الأزمات وتنسيق العمليات.

◀ عدم كفاية الموارد البشرية

65. ارتفع عدد العاملين بالمديرية العامة للوقاية المدنية من 4.932 سنة 2004 إلى 8.071 سنة 2014.

66. وبالرغم من أن معدل التوظيف السنوي ارتفع من 140 شخصا سنة 2004 إلى 500 شخص بين سنتي 2006 و2013، فإن عدد العاملين بالمديرية العامة للوقاية المدنية يبقى غير كاف للقيام بالمهام المسندة إليها ولتحسين مستوى خدماتها.

67. وقد أعدت الوقاية المدنية سنة 2008 مشروعا يهدف إلى تقوية قدرات المتدخلين وخصوصا المجتمع المدني في التعامل مع الكوارث. فمنذ ذلك التاريخ، تم تكوين 800 متطوع في 19 حيا بالمدن العتيقة لكل من فاس ومكناس ومولاي يعقوب. وقد ساهمت تدخلات هؤلاء المتطوعين في تقليص الخسائر البشرية الناجمة عن الكوارث.

4-2- الوزارة المكلفة بالتعمير وإعداد التراب الوطني

68. تتولى الوزارة المكلفة بالتعمير وإعداد التراب الوطني مهام السهر على إعداد دراسات التخطيط الحضري وإعداد وثائق التعمير وتطبيق وتقييم مقتضيات النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للتعمير والهندسة المعمارية وإعداد التراب الوطني.

◀ تغطية غير كافية بوثائق التعمير

69. على مستوى إنجاز تصاميم التهيئة، لوحظ وجود عدة مشاكل وخاصة بطء المسطرة المعتمدة للمصادقة على هذه التصاميم وذلك لأسباب مختلفة (ملفات مجمدة، تأخر في المصادقة على المخططات، فسخ الصفقات المبرمة مع مكاتب الدراسات...). فعلى سبيل المثال، تتراوح مدة إعداد تصاميم التهيئة بوجدة ما بين 5 و14 سنة، فيما تتراوح مدة إعداد تصاميم التنمية للتجمعات القروية ما بين 4 و10 سنوات. وقد ساهمت هذه الوضعية في انتشار السكن غير النظامي.

70. أما على مستوى التغطية بتصاميم التهيئة، فإن النسب المسجلة في بعض المناطق تبقى ضعيفة جدا. فعلى سبيل التوضيح، لوحظ بأن نسبة التغطية بوثائق التعمير في سنة 2012 وصلت إلى 58% بمراكش، و28% بالحوز و14% بشيشاوة. وقد صودق على هذه الوثائق في الفترة الممتدة ما بين سنة 2000 وسنة 2002⁵. زيادة على ذلك، فقد سجلت صعوبات على مستوى التطابق بين تصاميم التهيئة المعدة على مستوى مناطق معينة، مما جعلها صعبة التنفيذ.

◀ مخاطر مرتبطة بالاستثناءات الخاصة بالمشاريع العقارية

71. حسب معطيات مديرية التعمير، تم ما بين 1999 و2013، قبول 7.451 طلبا خاصا بالاستثناءات في مجال التعمير، أي ما يمثل 60,25% من مجموع الطلبات التي تمت دراستها والبالغ عددها 12.367 طلبا. وتبقى جهة مراكش تانسيفت الحوز وجهة دكالة عبدة وجهة الشاوية وريغة وجهة تادلة أزيلال أهم الجهات المعنية بهذه الاستثناءات⁶.

72. وإذا كانت مسطرة الاستثناء في ميدان التعمير وسيلة تم إحداثها من أجل مواجهة وضعيات خاصة يمكن فيها تجاوز المقترضات الخاصة بالتعمير، فإن اللجوء إليها بشكل مفرط قد يكون سببا في تفاقم المخاطر.

73. وفي هذا الإطار، يتبين أن الاستثناءات الممنوحة من طرف اللجنة المحدثة على مستوى ولاية الجهة الشرقية تهم أساسا قطاع العقار بنسبة 92,5%. وفي الدار البيضاء، يلاحظ أن جزءا مهما من الاستثناءات (64%) له طابع عقاري. إضافة إلى ذلك، فإن بعض الاستثناءات مُنحت على مستوى المناطق المعرضة للفيضانات، خاصة تلك الواقعة على امتداد الأودية التي تمر بجهة الدار البيضاء الكبرى كوادي بوسكورة ووادي النفيخ ووادي شراط.

4-3- وزارة التجهيز والنقل واللوجستيك

74. تعد هذه الوزارة وتنفيذ السياسة الوطنية في ميدان الطرق والطرق السيارة، وخاصة فيما يتعلق بتحديد حاجيات الشبكة الطرقية في كل ما يتعلق بالصيانة الخاصة بالسلامة الطرقية وعمليات الإصلاح المستمر للشبكة الطرقية وتعبيدها واستغلالها. وتتدخل الوزارة أيضا في الحالات الاستعجالية التي تهم كل أنواع المخاطر التي تندرج في حدود اختصاصاتها.

◀ تحديد مقاييس المنشآت الفنية

⁵ التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2011
⁶ هذه الاستثناءات منصوص عليها في الدورتين المشتركتين لوزير الداخلية والوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالسكنى و التعمير رقم 27/3020 بتاريخ 4 مارس 2003 ورقم 98/100 بتاريخ 6 يوليو 2010.

75. يعتمد تحديد مقاييس منشآت العبور أساسا على اختيار فترة السيول التي تم تشخيصها حسب قوة جريان المياه وأهمية الطريق (تصنيفها ووتيرة السير عليها) لتحديد فترة الرجوع ((période de retour)) بالنسبة لكل مشروع. ويحدد الاختيار حسب ما إذا كان الأمر يتعلق برصيف مغمور بدون قنوات أو برصيف مغمور مع وجود قنوات أو برصيف قابل للغمر أو بقطر. هذه الاختيارات قد تكون حاسمة في حالة ارتفاع منسوب المياه الذي يمكن أن يتسبب في الفيضانات أو يضاعف من تأثيراتها. كما يشكل مستوى الاعتمادات المالية عاملا حاسما في اختيار المنشآت المزمع إحداثها.

◀ وضعية متردية لبعض المنشآت الفنية بشبكة الطرق الوطنية

76. تشتمل شبكة الطرق المصنفة كطرق وطنية على 525 منشأة قابلة لأن تغمرها المياه، وعلى 464 وحدة فنية بأحجام ضيقة أو بحمولة محدودة، بينما توجد 305 منشأة فنية مهددة بخطر الانهيار⁷.

77. وتبقى أغلب هذه المنشآت الفنية قديمة وحالتها تتردى سنة بعد أخرى (تفتت، تردي حالة منشآت التطهير، ظهور تشققات، تهدم الأركان...). هذا التردى يرجع بالأساس إلى عوامل داخلية تتعلق بالتقادم الطبيعي لمكونات مواد البناء وتراجع قدرة هذه المنشآت على الصمود ومسايرة وتيرة المرور.

78. كما أن هذه المنشآت تحملت سيولا استثنائية ومتكررة فاقت طاقتها. وزاد من تدهورها تغيير مجرى المياه، خاصة في حالة احتلال مجاري الوديان.

◀ تكاليف مهمة لعملية إصلاح الأضرار الحاصلة

79. يستلزم إصلاح الأضرار الناتجة عن السيول مبالغ مالية لا يمكن أن تتحملها ميزانية الوزارة وحدها. لذا، فإن كل عملية إصلاح قد تستغرق عدة سنوات.

80. لقد تطلب إصلاح أضرار الفيضانات المسجلة في نوفمبر 2014 تخصيص مبلغ مالي قدر بحوالي 1,35 مليار درهم لتمويل التدخلات على المدى القصير. أما التدخلات الأنية المنجزة بهدف الرجوع إلى السير على المحاور الطرقية المتضررة، فقد بلغت تكلفتها ما قدره 41 مليون درهم.

4-4- الوزارة المكلفة بالماء

81. تتولى الوزارة المكلفة بالماء مهمة إعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في مجال تخطيط وتعبئة وتديير المياه والحفاظ عليها، كما تقوم بإعداد المنشآت المائية الكبرى وصيانتها وتدييرها. وتوجد تحت وصاية هذه الوزارة وكالات الأحواض المائية التي يتمثل دورها في تطبيق سياسة هذا القطاع الوزاري في مجالي تديير الملك العمومي المائي ومكافحة الفيضانات.

82. ويتمثل دور مديرية الأرصاد الجوية الوطنية التابعة لهذه الوزارة في توفير المعلومات الضرورية حول الطقس والمناخ لتلبية حاجيات المستعملين على الصعيد الوطني، مع ضمان التبادل الدولي للمعطيات وفق الاتفاقيات المصادق عليها من طرف المغرب.

◀ تعدد مهام وكالات الأحواض المائية في ظل عدم كفاية الوسائل المسخرة

83. منح قانون الماء اختصاصات متنوعة لوكالات الأحواض المائية. إلا أن تعدد هذه المهام لم يصاحبه رصد موارد بشرية ومالية كافية. وقد أدت هذه الوضعية إلى تأخر اعتماد مخططات التهيئة المندمجة للموارد المائية وإلى محدودية تدخل الوكالات على مستوى الملك العمومي المائي.

⁷ - التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2011

◀ عدم إتمام مخططات التهيئة المندمجة للموارد المائية

84. نص قانون الماء على أن تضع الإدارة مخططات مديريةية للتهيئة المندمجة للموارد المائية (PDAIRE)، وذلك لمدة لا تقل عن 20 سنة. لكن، سُجل بأن مخطط سوس ماسة درعة ومخطط تانسيفت كانا الوحيديين اللذين نوقشا من طرف المجلس الأعلى للماء والمناخ في أبريل 2001، بينما المخططات المتعلقة بالأحواض المائية الأخرى (ملوية والشاوية وأبي رقراق وأم الربيع، وكير-زيز-أغريس واللكوس وسبو والساقية الحمراء-وادي الذهب) فلم يتم إعدادها بعد⁸. إضافة إلى ذلك، فإن المخطط الوطني الجديد للماء لم يصادق عليه حتى الآن.

◀ نقص التحكم في الملك العمومي المائي

85. رغم أن وكالات الأحواض المائية تتوفر على معطيات حول الملك العمومي المائي، خاصة جرد المواقع المنتجة والمستعملة للموارد المائية، فإن المراقبة التي تمارسها في هذا الإطار تبقى غير كافية بسبب عدم تحديد الملك العمومي المائي، مما لا يسمح لهذه الوكالات بالاستجابة لطلبات المتدخلين في هذا الميدان (الوكالات الحضرية، الجماعات الترابية...)

86. بالإضافة إلى ما سبق، فإن دور شرطة الماء ما زال محدودا في الزمان والمكان، بسبب النقص في الموارد البشرية والمالية قياسا مع اتساع الملك العمومي المائي.

◀ نقص على مستوى الوقاية والحماية ضد الفيضانات

87. ينص القانون المتعلق بالماء على أن وكالات الأحواض المائية تتولى إنجاز البنيات التحتية الضرورية للوقاية من الفيضانات. وفي هذا الاتجاه، تم الشروع في إنجاز عدة دراسات لتقييم الوضعية، لكن لم تتم ترجمتها بإنجاز التجهيزات المناسبة لحماية المناطق المعرضة للفيضانات.

- مديرية الأرصاد الجوية الوطنية ◀ ضرورة تقوية نظام المراقبة

88. يتم رصد الظواهر الجوية عبر الشبكة الوطنية لمحطات الرصد التي تضم ما يقارب 200 محطة منها 56 محطة تتطلب وجود العنصر البشري (synoptique). ويُشار في هذا الصدد إلى أن معايير المنظمة العالمية للمناخ بشأن إحداث المحطات لا تُحترم دائما (على سبيل المثال محطة بنسركاو بمدينة أكادير).

◀ نظام الإنذار: ضرورة توصيف الأماكن المتأثرة بشكل دقيق

89. تعتمد مديرية الأرصاد الجوية الوطنية نظاما للبيقظة على مدار الساعة وطيلة أيام الأسبوع. وتقوم مصالح هذه المديرية بإخبار السلطات المعنية، بشكل استباقي، عن وضعية المناخ بحسب المعطيات المتوفرة والإمكانات التي تتيحها التجهيزات المتوفرة لديها.

90.. إلا أن تحليل المعطيات المقدمة من طرف مديرية الأرصاد الجوية الوطنية يُبين وجود صعوبات بشأن الوقاية والإنذار على مستوى رقعة ترابية بعينها (المواقع التي يمكن أن تتأثر أكثر في الحالات القصوى).

⁸- التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات لسنة 2011

4-5- وزارة الصحة

91. تتكلف وزارة الصحة بإعداد وتنفيذ السياسة الحكومية في ميدان صحة الساكنة، كما تتولى إعداد إستراتيجية في مجال العلاجات المتنقلة وكذا تطوير الوسائل اللوجستكية القادرة على مواجهة الكوارث.

92. وضعت وزارة الصحة عدة آليات لمواجهة الكوارث وتأهيل مصالح المستعجلات. وهكذا، أعدت الوزارة إستراتيجية وطنية لتدبير المستعجلات الطبية والمخاطر الصحية المرتبطة بالكوارث (2005)، كما أعدت دليلاً للمساعدة على إعداد المخطط الاستعجالي الاستشفائي ومخطط عمل خاص بالمستعجلات الطبية. وقد بلغ عدد الأطباء الذين تابعوا تكويننا في مجال التدخل في حالة الاستعجال 18 طبيباً إلى غاية سنة 2012. غير أن هذا العدد الذي يفترض أن يغطي مجموع التراب الوطني، بغض النظر عن المراكز الاستشفائية الجامعية، يبقى غير كاف ولو لمواجهة كارثة كبرى واحدة.

◀ إنجاز جزئي للأعمال المتعلقة بتدبير المخاطر الصحية المرتبطة بالكوارث

93. في إطار الاستراتيجية الوطنية سألفة الذكر، تتوفر الوزارة على دراسة حول هشاشة البنيات الصحية وخاصة المستشفيات، كما تتوفر على جرد للموارد المتاحة، إضافة إلى آلية للتنسيق بين القطاعات على المستوى الوطني تحت إشراف مركز اليقظة والتنسيق التابع لوزارة الداخلية.

94. بالمقابل، لم يتم تنفيذ بعض الأعمال، كتلك الخاصة بتوعية المواطنين وتكوين مخزون للأدوية المخصصة للكوارث واعتماد مساطر خاصة بالكوارث (مساير مالية وإدارية مع إحداث صندوق للأفات...)

95. أما فيما يتعلق بتدبير الكوارث، فإن تحديد الأدوار قد تم على مستوى المخططات الاستعجالية للمستشفيات، لكن لم يتم وضع أية استراتيجية لتدبير المعلومات في حالة حدوث الكوارث أو بشأن الأنشطة الخاصة بتمارين المحاكاة (exercice de simulation) في تدبير الكوارث الطبيعية.

96. وبالرجوع إلى التجارب السابقة، ومن خلال الفيضانات الأخيرة في الجنوب، يتبين أن برنامج "رعاية" (أنظر حالة الفيضانات في جهة سوس-ماسة-درعة) لم يُنجز إلا بمناسبة هذا الحدث ولم يكن موجوداً من قبل ضمن استراتيجية الوزارة.

97. إضافة إلى ذلك، لا تتوفر الوزارة على برنامج عمل لإصلاح الأضرار التي تصيب البنيات الصحية جراء الكوارث. وقد اتضح ذلك جلياً بعد فيضانات نوفمبر 2014، حيث أن الوزارة لم تبرمج إعادة 22 وحدة صحية إلى حالتها بعد أن تضررت بفعل السيول التي اجتاحت جهة سوس ماسة درعة.

◀ مخطط عمل المستعجلات الطبية: صعوبات في تحقيق الأهداف المحددة إلى نهاية سنة 2014

98. يُغطي هذا المخطط الفترة ما بين 2012 و2016، وتتمثل أبرز محاوره في تحسين العناية بالمستعجلات وتقوية التكوين والتأطير للعاملين بها وتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مع تدعيم الإطار التنظيمي.

99. وتبين المقارنة بين المنجزات والأهداف السنوية أن هذه الأخيرة لم تتحقق بكاملها، خصوصاً فيما يتعلق بإحداث المستعجلات الطبية للقرب والمصالح المتنقلة الخاصة بالمستعجلات والإنعاش. أما بخصوص تأهيل مصالح المستعجلات، فإن 13 مصلحة فقط من أصل 24 هي التي استفادت من هذه العملية. وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن 10 جهات فقط من أصل 16 هي التي تتوفر على برامج عمل جهوية في هذا المجال.

4-6- المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر

100. تقوم هذه المندوبية بإدارة الملك الغابوي وتسهر على تطبيق النظام الغابوي وممارسة الشرطة الغابوية ومراقبة مدى تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لهذا القطاع. كما تسهر مصالح المندوبية أيضا على حماية الغابات. وسيتم التطرق إلى تقييم دور المندوبية السامية في هذا المجال في الجزء المخصص لحرائق الغابات.

4-7- المجالس الجماعية

101. يخول القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات للمجلس الجماعي ورئيسه اختصاصات واسعة في مجال تدبير المخاطر الطبيعية وفي مجال التعمير خصوصا فيما يتعلق بإعداد الوثائق أو تطبيقها. وقد تضمن الفصل 100، الذي يحدد صلاحيات رئيس الجماعة في إطار مهام الشرطة الإدارية، السهر على نظافة مجاري المياه واتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من الحريق والآفات والفيضانات وجميع الكوارث العمومية الأخرى. إضافة لذلك فرئيس الجماعة ملزم بتنظيم استعمال النار من أجل الوقاية من الحريق. كما يقضي الفصل 90 من نفس القانون بأن المجلس الجماعي يمكن أن يمارس اختصاص الدولة في إحداث وصيانة المنشآت والتجهيزات المائية الصغيرة والمتوسطة إذا ما تم نقله له.

102. تتمتع المجالس الجماعية ورؤساؤها باختصاصات هامة في مجال تدبير المخاطر الطبيعية، إذ تعتبر هذه المجالس عنصرا لا يمكن الاستغناء عنه في الوقاية ومكافحة هذه المخاطر وإعادة الوضع إلى حالته العادية. ورغم ذلك، فإن عمل هذه المجالس يبقى محدودا جدا، بحيث إنها لا تتخذ التدابير الكافية للوقاية من الأخطار كما أن مشاركتها في محاربة هذه الأخيرة تعتبر غير كافية.

103. وعلى مستوى وضع وثائق التعمير، فقد سجل تأخر كبير في هذا المجال يمكن إرجاعه إلى عدم التوافق في بعض المجالس وإلى غياب التحسيس بأهمية الموضوع. كما أن تطبيق القواعد التنظيمية في هذا المجال يواجه، في بعض الأحيان، صعوبات مرتبطة أساسا بمنح رخص البناء في مناطق مهددة بالمخاطر (المناطق المهددة بالفيضانات مثلا).

104. وبخصوص مكافحة الفيضانات، فإن اختصاصات الجماعات في هذا المجال محددة بشكل واضح، لكن تطبيقها يعد محدودا. وترجع هذه الوضعية إلى النقص في الوسائل المالية والبشرية، مما يضع الجزء الأكبر من المسؤولية على عاتق الفاعلين الآخرين، خاصة وزارة الداخلية ووكالات الأحواض المائية.

105. وفي ميدان مكافحة الزلازل، يبقى تطبيق القواعد التنظيمية رهينا بمدى توفر الجماعات على موارد بشرية مؤهلة لمراقبة البناء ومنعه في المناطق التي يمكن أن تتعرض للمخاطر. وتعتبر الوضعية، في هذا المجال، مقلقة بشكل أكبر على مستوى الجماعات القروية.

106. أما بالنسبة لمحاربة حرائق الغابات، فإن الجهود المبذول من طرف الجماعات في هذا الإطار ما يزال محدودا جدا. ففي الواقع، ورغم أن بعض الجماعات تعتمد من بين مواردها على الغابات، فإن مساهمتها في تدبير مخاطر الحريق تبقى غائبة في جل الأحيان.

4-8- متدخلون آخرون في تدبير الكوارث الطبيعية

أ- القوات المسلحة الملكية

107. أصبح دور القوات المسلحة الملكية أكثر أهمية في المجالات التي تهتم الأعمال الإنسانية. وكمثال على ذلك، كان تدخل هذه القوات حاسما خلال زلزال مدينة أكادير سنة 1960 و زلزال مدينة الحسيمة سنة 2004 وكذا خلال فيضانات الغرب سنة 2009 وفيضانات الجنوب سنة 2014.

ب- الدرك الملكي

108. يشكل الدرك الملكي نواة مهمة في النظام الوطني لتدبير الكوارث الطبيعية باعتباره قوة عمومية متواجدة على مستوى مجموع التراب الوطني. ويعتبر الدرك الملكي واحدا من الأجهزة المكلفة بضمان تطبيق السياسة المسطرة في هذا المجال.

ج- وزارة السكنى وسياسة المدينة

109. إن تدخلات الوزارة من أجل التقليل من التعرض للمخاطر، تتم أساسا من خلال برنامج إعادة هيكلة الأحياء المهددة بالانهيار وبرنامج القضاء على مدن الصفيح.

110. وتجب الإشارة إلى أن هذا التدخل تعترضه صعوبات مرتبطة بالنقائص التي تعترى الإطار القانوني الذي يحدد مسؤوليات كل فاعل على حدة، وبالتدخل حسب الحالة بدل التدخل في إطار سياسة شمولية تعالج الجوانب القانونية والمالية والمؤسسية. كما أن هذه الصعوبات ترتبط بالمقاربة المعتمدة والتي ترجح المعالجة على العمل الاستباقي.

د- اللجان الاستشارية

111. يجدر التذكير بوجود لجان استشارية عهد إليها بتدبير وتتبع الوقاية من المخاطر ومنها، على سبيل المثال، لجان الوقاية من مخاطر الفيضانات التي أحدثت سنة 2005. هذه اللجان تعمل تحت إشراف السلطات المحلية. وتتضاف هذه اللجان إلى اللجنة العليا للوقاية المدنية التي تم إحداثها سنة 1964 والهيئة الوطنية للوقاية المدنية المحدثة سنة 1981. إلا أن هاتين الأخيرتين بقيتا غير مفعلتين.

هـ- الهلال الأحمر المغربي

112. يعتبر الهلال الأحمر المغربي جمعية معترف لها بالمنفعة العامة منذ 24 أكتوبر 1957. وتتواجد في مجموع التراب الوطني، مدعمة بأكثر من 35.000 متطوع نشيط، وبوسائل لوجستكية مهمة نسبيا.

113. ويلعب الهلال الأحمر المغربي دورا مهما في مجال مساعدة ضحايا الكوارث الطبيعية، كما يبذل مجهودات كبيرة في مجال الإخبار والتربية والتحسيس، وخاصة تنمية ثقافة الوقاية من المخاطر لدى المواطن.

5- تقييم التنسيق بين المتدخلين

◀ تعدد المتدخلين في مجال الحد من المخاطر وغياب إطار شامل للتنسيق

114. سمح تعدد المتدخلين في تدبير الكوارث بتطوير مقاربات قطاعية وبالتوفر على تجربة ومعرفة مهمة بالمخاطر. ورغم ذلك، فقد تبين أن الآليات المعتمدة لم تفعل وأن التنسيق بين مختلف القطاعات الوزارية والهيئات المعنية غير كاف. وقد نتج عن ذلك تشتت مجهودات مواجهة الكوارث واتخاذها طابع ردود

فعل عند حدوث الخطر، وذلك في غياب تدبير مندمج للمخاطر على جميع المستويات يأخذ بعين الاعتبار الوقاية والمكافحة وإعادة الوضع إلى حالته العادية.

115. وفي هذا الاتجاه، تواجه المبادرات التي تهدف إلى تعزيز القدرة على مواجهة المخاطر نقص الفعالية لدى المتدخلين المعنيين وضعف التنسيق فيما بينهم. ورغم تزايد الوعي بأهمية هذا الموضوع، فإن فيضانات سنة 2014 كشفت بجلاء وجود بعض الثغرات، خصوصا على مستوى نظام الوقاية وتحديد الاختصاصات وآليات التدبير وتطبيق النصوص القانونية، الأمر الذي نتجت عنه صعوبات حقيقية في تدبير هذه الكارثة.

- التجارب المقارنة على المستوى الدولي في مجال تدبير الكوارث الطبيعية

116. على سبيل المقارنة مع التجارب الدولية في هذا المجال، يجب التذكير بأن بعض الدول بلورت سياسات عمومية في مجال تدبير الكوارث الطبيعية، ويتعلق الأمر بكندا وفرنسا والهند وبنغلاديش.

117. ففي كندا، تختص وزارة الأمن العمومي والوقاية المدنية، على المستوى الفدرالي، بتدبير الكوارث الطبيعية. وتقوم هذه الوزارة بدور أساسي في مجال تدبير الحالات الاستعجالية عبر تنسيق تدبير هذه الحالات داخل المؤسسات الفدرالية بالتعاون مع الحكومات الإقليمية ووحدات أخرى.

118. إضافة إلى ذلك، يلزم كل وزير مسؤول عن مؤسسة فدرالية بتحديد المخاطر في القطاع الذي يشرف عليه، وخصوصا المخاطر المتعلقة بالبنيات التحتية الأساسية، كما يلزم بوضع وتجريب وتعيين مخططات تدبير المستعجلات، وضمان عمليات التكوين المطلوبة في هذا المجال.

119. أما في فرنسا، فقد نصت مدونة البيئة على إحداث مجلس التوجيه من أجل الوقاية من المخاطر الطبيعية الكبرى. هذا المجلس، والذي يوجد تحت إشراف الوزير المكلف بالبيئة، يدلي برأيه واقتراحاته فيما يخص الوقاية وتدبير المخاطر الطبيعية.

120. وبالنسبة لبعض البلدان الآسيوية حيث تكثر مخاطر الكوارث الطبيعية، فقد تم وضع إطار قانوني وإحداث هيئات تعنى بتدبير هذه المخاطر.

121. ففي الهند، تم إحداث سلطة وطنية مكلفة بتدبير الكوارث، وذلك بموجب قانون تدبير الكوارث لسنة 2005. ويترأس هذه السلطة الوزير الأول، كما تضم تسعة أعضاء (لولاية تمتد لخمس سنوات). وتبقى هذه الهيئة مسؤولة عن تحديد السياسات ووضع المخططات والتوجهات الكبرى في مجال تدبير الكوارث الطبيعية عبر مقارنة استباقية تعتمد على الوقاية والتأهب والتخفيف من آثار الكوارث. كما نص القانون المذكور على إحداث قوة وطنية للتدخل في حالة الكوارث ومعهد وطني لتدبير هذه الكوارث.

122. أما بخصوص بنغلاديش، فقد سن قانون تدبير الكوارث في شتنبر 2012 من أجل ضمان الشفافية والمسؤولية في نظام تدبير الكوارث الطبيعية. وقد نص هذا القانون على إحداث وزارة خاصة تعنى بتدبير الكوارث الطبيعية وعمليات الإغاثة. كما تم اعتماد مخطط وطني لتدبير الكوارث يغطي الفترة 2010-2015.

6- تقييم تدبير صناديق الكوارث الطبيعية

6-1-صندوق مكافحة آثار الكوارث الطبيعية (FLECN)

أ- الإطار القانوني للصندوق

123. يشكل الصندوق حسابا خصوصيا بالخرينة ويعتبر وزير الداخلية أمرا بالصرف به. وقد نص قانون المالية لسنة 2009 على أن هذا الصندوق يمكن أن يمول النفقات التالية:
- النفقات الضرورية لمحاربة آثار الكوارث؛
 - النفقات المتعلقة بعمليات الإنقاذ المستعجلة ومساعدة السكان المتضررين؛
 - النفقات الخاصة بالترميم وإعادة بناء المنشآت المتضررة وبناء منشآت الوقاية؛
 - النفقات المتعلقة ببرامج تحسين وسائل تدخل الأجهزة المختصة.

124. كما نص قانون المالية لسنة 2013 على أن يتم تحويل مقابل التكاليف المتعلقة بهذه الأعمال إلى ميزانيات القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية والمقاولات والحسابات الخصوصية المعنية بعمليات مكافحة الكوارث. وفي هذا السياق، كان الصندوق يشكل أرضية لتمويل الأعمال المنجزة على عدة مستويات حتى قبل أن يتم إقرار هذه المقترضات في القانون.

ب- تمويل أعمال مرتبطة بشكل مباشر بتدبير المخاطر المتعلقة بالكوارث الطبيعية

125. استطاع الصندوق تمويل أعمال بلغت قيمتها 1.664 مليون درهم خلال الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى سنة 2014. وفيما يلي المبالغ المخصصة لكل صنف من الأعمال المنجزة (بملايين الدراهم):

الأعمال	2009	2010	2011	2012	2013	2014	المجموع	النسبة %
إصلاح الأضرار	485,96	214,4	-	-	-	-	700,36	42
تعزيز التجهيزات ووسائل التدخل	310	-	-	30	-	30	370	22
الحماية من الفيضانات وتعزيز وسائل اليقظة والإنذار الخاصة بالأرصاد الجوية	20	305,5	58	-	170	40	593,5	36
المجموع	815,96	519,9	58	30	170	70	1663,86	100

126. وقد همت أعمال إصلاح الأضرار وزارات التجهيز، والفلاحة، والسكنى، والتربية الوطنية، والتجارة والصناعة، فيما همت الأعمال المتعلقة بتعزيز التجهيزات ووسائل التدخل كلا من وزارة الداخلية والوقاية المدنية والدرك الملكي. أما الأعمال المتعلقة بالحماية من الفيضانات وبتعزيز وسائل اليقظة والإنذار الخاصة بالأرصاد الجوية، فقد أنجزت من طرف الوزارة المكلفة بالماء وشركة «Casa Aménagement».

ج- غياب آليات تتبع إنجاز الأعمال

127. رغم كون وزير الداخلية هو الأمر بالصرف للصندوق، فإن برمجة الأعمال موضوع التمويل تتم من طرف لجنة وزارية. وقد سمحت إمكانية تحويل الموارد من الصندوق إلى ميزانيات الأجهزة المعنية بمنح هذه الأجهزة استقلالية في إنجاز أعمال دون تتبع من طرف الوزير الأمر بالصرف. فهذا الأخير لا يتوفر لا على الوسائل القانونية للتتبع ولا على المعطيات المتعلقة بإنجاز هذه الأعمال.

د- تمويل الأعمال في غياب معايير الاختيار وفي غياب استراتيجية شاملة لمكافحة الكوارث

128. إن اللجنة الوزارية المكلفة باختيار الأعمال القابلة للتمويل لم تضع معايير مسبقة تُبرر اختيار المشاريع القابلة للتمويل وفق استراتيجية شاملة، كما لم تحدد مساطر تتبع وتقييم هذه الأعمال.

129. فقد تم إنجاز هذه الأعمال عموماً في غياب إطار قانوني يحدد شروط تحقيق أهدافها، وبالتالي أصبحت هذه الأعمال ذات وقع محدود لكونها لا تسعى إلى تجسيد إستراتيجية شاملة لمكافحة الكوارث الطبيعية.

2-6- صندوق "الآفات" الطبيعية

أ- الإطار القانوني للصندوق

130. أحدث "صندوق الآفات الطبيعية" بعد موافقة مجلس الحكومة بتاريخ 29 شتنبر 1993 على توصية صادرة، بهذا الخصوص، عن المجلس الإداري للصندوق الوطني للقرض الفلاحي.

131. وتشمل الآفات المعنية بهذا الصندوق الجفاف والفيضانات وأضرار السيول واجتياح الجراد. ويتم الإعلان عن وجود حالة الآفة الطبيعية بقرار مشترك لوزراء الفلاحة والمالية والداخلية بناء على تقرير تعدده المصالح التقنية لوزارة الفلاحة.

ب- موارد الصندوق واستعمالاتها

132. تتكون موارد الصندوق من مساهمة سنوية لصندوق التنمية الفلاحية قدرها 150 مليون درهم دون أن يتعدى رصيد الصندوق عتبة المليار درهم. إلا أنه لوحظ بأن التحويلات تكون حسب الحاجيات الفعلية الناتجة عن الإنجازات في إطار برامج التأمين وآفات طبيعية أخرى (انظر تقرير المجلس الأعلى للحسابات المتعلق بمراقبة تسيير صندوق التنمية الفلاحية لسنة 2014).

133. ويعهد إلى وزارة الفلاحة بتدبير الصندوق ووضع البرنامج الخاص باستعمال موارده. وحالياً، يستعمل الصندوق لتمويل مساهمة الدولة في التأمينات المُكْتَتَبَة من طرف الفلاحين ضد المخاطر المناخية. كما استُعمل الصندوق، في السنوات الأخيرة، في تغطية التكاليف المرتبطة بنظام التأمين الذي أحدث من طرف وزارة الفلاحة.

ج- تمويل أعمال لا علاقة لها بمجالات تدخل الصندوق

134. حسب الخلاصات التي توصل إليها المجلس الأعلى للحسابات أثناء مراقبة صندوق التنمية الفلاحية، فإن حساب الصندوق استعمل لتمويل عمليات لا تدخل في إطار إصلاح أضرار الآفات الطبيعية. إضافة إلى ذلك، فباستثناء حالة التأمين ضد المخاطر المناخية للحبوب والقطن في المناطق البورية والتي تشمل أضرار الجفاف، فإن التأمينات المُكْتَتَبَة والمُؤَلَّاة من طرف الصندوق لا تغطي الفيضانات وأضرار السيول واجتياح الجراد والجفاف، وبالتالي لا يمكن تمويلها من طرف هذا الصندوق.

135. وقد استعمل هذا الصندوق أيضا لتمويل أعمال كانت موضوع اتفاقية مع الهيئات المهنية. ويتعلق الأمر باتفاقية موقعة في يوليو 2012 مع الفدرالية المهنية المغربية للسكر FIMASUCRE بمبلغ 31,75 مليون درهم لمعالجة الأضرار التي لحقت بقصب السكر جراء موجة الصقيع. وقد لوحظ غياب الوثائق الخاصة بتتبع الاتفاقية المذكورة وبالتالي لا يمكن تقييم النتائج المحققة.

د- ضعف على مستوى تتبع صندوق الآفات الطبيعية

136. بالرغم من أن وزارة الفلاحة تقوم بتدبير هذا الصندوق، فإنها لا تتوصل، بشكل منتظم، بالوضعيات الخاصة بحسابه، كما أن هذه الوزارة لا تطلب تقديم هذه الوضعيات. فقد أظهرت المراقبة التي قام بها المجلس الأعلى للحسابات سنة 2014 أن آخر كشف حساب متوفر يرجع إلى 11 أبريل 2012 وأن الوزارة لا تتوفر على البيانات السنوية التي تعطي التفاصيل حول عمليات الصندوق التي كان من الواجب إعدادها من طرف البنك وبعثها إلى وزارتي الفلاحة والمالية.

3-6- الصندوق الخاص بإنعاش ودعم الوقاية المدنية

أ- الإطار القانوني للصندوق

137. تتكون مداخيل الصندوق الخاص بإنعاش ودعم الوقاية المدنية، الذي أحدث سنة 1997، من الإيرادات الناتجة عن الخدمات التي تقدمها الوقاية المدنية ومن مساهمة الجماعات المحلية في نفقات تسيير وتجهيز مصالح الإسعاف ومكافحة الحرائق وفقا لمقتضيات الفصل 3 من القانون رقم 3-81 المتعلق بنقل خدمات الإسعاف ومكافحة الحرائق من المجموعات الحضرية والجماعات إلى الدولة.

ب- موارد ونفقات الصندوق

138. وصلت مداخيل الصندوق، في الفترة ما بين 2011 و2014، إلى 683,53 مليون درهم، منها 91٪ من الإيرادات الخاصة بالوقاية المدنية أي 624,86 مليون درهم و7,5٪ أي 50,67 مليون درهم كمساهمة من طرف الجماعات المحلية. وقد حُصت هذه الموارد المالية لبناء وتجهيز المستودعات ومراكز الإسعاف وتطوير الكفاءات البشرية والوسائل الخاصة بالموضوعة رهن إشارتها، وذلك لتأمين مستوى أفضل فيما يخص الوقاية وتدبير حالات الكوارث.

139. أما الأعمال الأساسية المنجزة برسم سنة 2014 والتي بلغت كلفتها 208,3 مليون درهم، فقد همت أساسا ما يلي⁹:

نفقات مرتبطة بتسيير حظيرة السيارات	44 مليون درهم
أداء تعويضات من أجل الخدمة الليلية والتغذية لفائدة مجموعات التدخل	62,8 مليون درهم
اقتناء ملابس مخصصة لرجال الوقاية المدنية ولمعلمي السباحة	24,6 مليون درهم
اقتناء مواد التخبيم والنوم والإسعاف والإنقاذ ومواد صحية وتقنية ومواد خاصة بالإعلاميات والاتصال	11,3 مليون درهم

⁹- تقرير حول الحسابات الخصوصية للخزينة برسم سنة 2015

7- النظام التأميني للكوارث الطبيعية

140. بما أن تمويل الأعمال المنجزة عند حصول كارثة طبيعية يمكن أن يتم على أساس نظام للتأمين، فقد انتهجت الدولة هذه الطريقة لمواجهة المخاطر في القطاع الفلاحي، خاصة من أجل التقليل من آثار الجفاف على الفلاحين.

141. كما أن هذه التجربة لم تكن الوحيدة، ذلك أن مشروع قانون أعد من طرف الحكومة في هذا المجال وكان موضوع مشاورات، لكنه لم ير النور رغم المصادقة عليه من طرف مجلس الحكومة والمجلس الوزاري.

← تأخر في وضع نظام لتغطية آثار الكوارث

142. منذ نوفمبر 2002، وبعد الأمطار الغزيرة والفيضانات التي أضرت بالعديد من البنيات التحتية الوطنية، وبعد سنتين من وقوع زلزال مدينة الحسيمة، قامت الدولة بصرف مساعدات استعجالية لمواجهة هذه الحالات. وتجدر الإشارة إلى أن وجود نظام لتغطية مخاطر الكوارث كان سيسمح للسلطات العمومية، من خلال صندوق التضامن، بمساعدة الأشخاص المتضررين من التقلبات المناخية.

143. وقد أدت هذه الأحداث المتكررة إلى بداية التفكير في وضع نظام تأميني مناسب في حالة حدوث كارثة طبيعية، حيث أعد وزير المالية (مديرية التأمينات والاحتياط الاجتماعي) مشروع قانون رقم 34.08 لإحداث نظام لتغطية الأحداث الكارثية، والذي يغير ويتم القانون رقم 17.99 المتعلق بمدونة التأمين، والذي تمت إحالته في صيغة جديدة إلى الأمانة العامة للحكومة.

144. وينص مشروع القانون الجديد على إحداث صندوق للتضامن يعوض من خلاله الأشخاص ضحايا الكوارث الطبيعية، كما ينص على واجب التضامن الوطني اتجاههم. ويهدف هذا المشروع أيضا إلى تشجيع ثقافة التأمين في المغرب لفائدة أكبر عدد ممكن من الأشخاص.

145. وسيؤمّل هذا الصندوق، حسب مشروع القانون، بجزء من الرسوم على عقود التأمين، وتعويضات الخبرة المنجزة لفائدة شركات التأمين وإعادة التأمين وغيرها.

146. إلا أن هذا النظام الجديد قد يظل محدودا بحكم أن استمراريته مرتبطة بمدى قدرته على توفير الموارد المالية الكافية لتحمل تكاليف الجزء من الأضرار الناتجة عن الكوارث والذي لا تشمله أية تغطية، إذ أن العجز المسجل في هذا الإطار لا يمكن تغطيته إلا عن طريق إمدادات الدولة.

8- واقع ثقافة ووعي المواطنين بخصوص مواجهة المخاطر

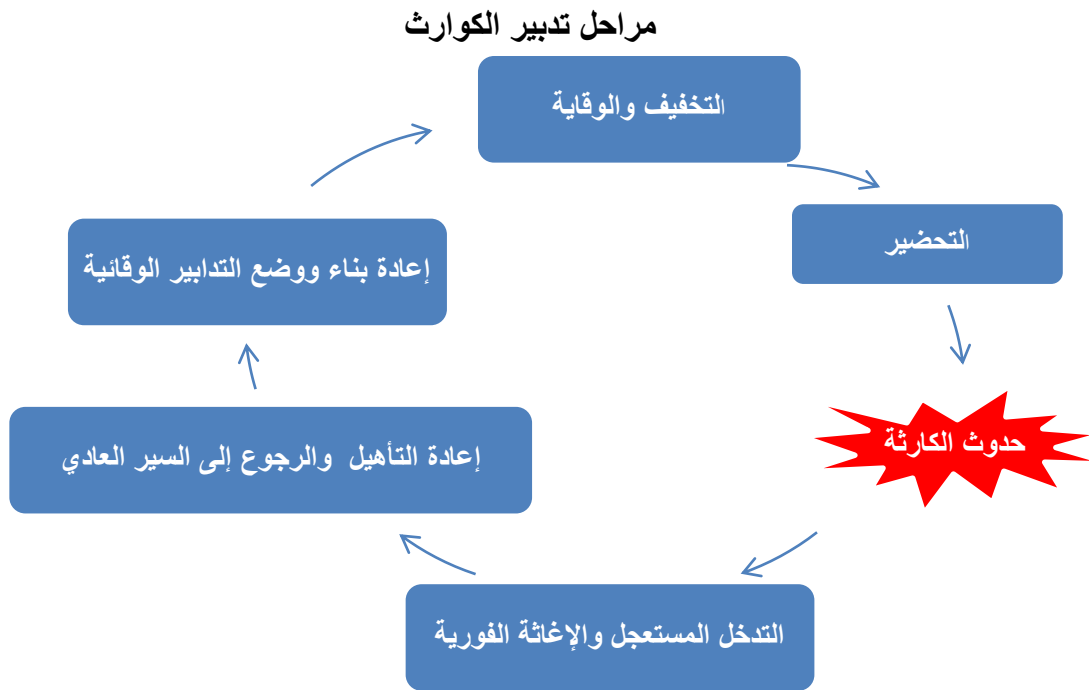
147. إن الخسائر البشرية والمادية التي نجمت عن الكوارث الطبيعية (الأضرار التي تصيب المنازل والمحصول الفلاحي والماشية والطرق...) أبانت عن غياب استراتيجية في مجال الرفع من ثقافة ووعي المواطنين بخصوص مواجهتها، علما أن كل استراتيجية تستوجب إشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام واعتماد التكنولوجيات الحديثة والشبكات الاجتماعية من أجل تحسين الوعي الجماعي.

148. إضافة إلى ذلك، يجب تعزيز الآليات الموجودة على المستوى الوطني والجهوي والإقليمي فيما يتعلق بالإندار وتلقي المعلومات بشكل استباقي. كما ينبغي الوصول إلى تغيير في السلوك والمواقف في إطار مبادرات تشاركية لإنجاز أعمال فعالة ومنظمة للسكان، خاصة في المناطق المعرضة أكثر للمخاطر.

149. فالإجراءات المتخذة حالياً لا تسمح بتحقيق الأهداف المرجوة في مجال التوعية وتكوين وتربية التلاميذ والطلبة عبر برامج وتمارين المحاكاة لمختلف الوضعيات ودروس في مادة الإسعاف.
150. فضلاً عن ذلك، ونظراً للطابع الفجائي للمخاطر الطبيعية، فإنه لا يتم اعتماد التطوع كوسيلة لتقديم الإسعافات في المناطق المتضررة في انتظار تدخل الأجهزة المعنية إلا في حالات معدودة.

III- تقييم دورة تدبير الكوارث الطبيعية

151. يخصص هذا الجزء من التقرير إلى بسط مراحل تدبير المخاطر والإجراءات المتخذة لمواجهة الكوارث الطبيعية، مع الأخذ بعين الاعتبار المراحل الكبرى التالية: الوقاية والتحضير والتدخل المستعجل حين حدوث الكارثة، ثم إعادة التأهيل والبناء ووضع التدابير الوقائية¹⁰. ويشير الرسم البياني التالي إلى مختلف مراحل تدبير الكوارث الطبيعية:



المصدر: الإنتوساي/المعايير ISSAI

1- خطر الفيضانات

1-1- نقص على مستوى الإطار القانوني الذي ينظم تدبير الفيضانات

152. تبين دراسة مختلف النصوص القانونية ومكونات الإطار الخاص بتدبير خطر الفيضان وجود عدة تداخلات على مستوى الاختصاصات، بسبب تعدد المتدخلين العموميين وغياب إستراتيجية موحدة خاصة بالحماية من الفيضانات.

¹⁰ اعتمدت المقاربة المتخذة من أجل دراسة مختلف المخاطر على الحالات المتمثلة في تدبير الفيضانات التي وقعت في شهر نونبر 2014 وتدمير حرائق الغابات بجهة سوس ماسة درعة. كما تم الرجوع إلى تجربة زلزال الحسيمة وإلى عمليات محاربة الجراد من سنة 2003 إلى سنة 2005.

153. ومن أهم النصوص التي تكون الإطار القانوني لتدبير الفيضانات نجد:

- القانون رقم 95-10 المتعلق بالماء؛

- القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات؛

- القانون رقم 90-12 المتعلق بالتعمير؛

- المرسوم رقم 157-78-2 بتاريخ 11 رجب 1400 (26 مايو 1980) بتحديد الشروط التي تنفذ بها تلقائياً التدابير الرامية إلى استتباب الأمن وضمان سلامة المرور والصحة والمحافظة على الصحة العمومية؛

- الدورية المشتركة لوزير الداخلية ووزير التعمير رقم 8 بتاريخ 7 يناير 2005.

154. لقد بينت دراسة الإطار القانوني المتعلق بتدبير الفيضانات بأن مقتضيات الحالية غير كافية لضمان تدبير أمثل لخطر هذا النوع من الكوارث. وخير مثال على ذلك، غياب مقتضيات قانونية تهتم بتدبير السهول المهددة بالفيضانات، إضافة إلى عدم أخذ خطر الفيضانات بعين الاعتبار في وثائق التعمير.

155. كما ترتب عن غياب نصوص تنظيمية واضحة ودقيقة وقابلة للتطبيق على السهول المهددة بالفيضانات إلى صعوبة تحديد المناطق المهددة بالفيضانات من طرف الوكالات الحضرية بمناسبة إعداد الوثائق الخاصة بالتعمير. إضافة إلى ذلك، يلاحظ أن عدم تحديد مسؤوليات كافة المتدخلين في هذا المجال قد أدى إلى عدم تقاسم المعلومات بالشكل الكافي بين مختلف الجهات المعنية.

1-2- تقييم التدابير المنجزة في إطار المخطط الوطني لمحاربة الفيضانات

أ- التدابير المتخذة وحصيلتها

156. يجب التذكير بأن المخطط الوطني لمحاربة الفيضانات قد أحصى ثلاث مائة وتسعين (390) موقعا مهددا بالفيضانات، خمسون (50) منها ذات أولوية. ويتطلب هذا المخطط غلافًا ماليًا يقدر بخمسة وعشرين (25) مليار درهم على امتداد خمسة عشر سنة، أي ما يعادل الالتزام بـ مليار وسبع مائة وستين مليون درهم كل سنة.

157. وتم تقسيم التدابير المقترحة من طرف هذا المخطط إلى ثلاثة أنواع، وهي:

- التدابير البنيوية الخاصة بالتجهيز؛

- التدابير الوقائية التي تعتمد على إدماج خطر الفيضانات في مخططات إعداد التراب، وخصوصاً مخططات التعمير؛

- التدابير المؤسسية والتنظيمية التي توضح من خلالها مهام ومسؤوليات مختلف المتدخلين.

ب- إنجازات مادية ومالية لا ترقى إلى الأهداف المحددة بالمخطط الوطني لمحاربة الفيضانات

158. بالنسبة لحصيلة المخطط الوطني لمحاربة الفيضانات، يلاحظ أن عدد النقط السوداء التي تمت معالجتها وصلت إلى 74 نقطة من أصل 390 نقطة تم تحديدها مسبقاً، أي ما يعادل 19% من الأهداف المسطرة.

159. وفيما يتعلق بالوسائل المالية المعبأة لتغطية كل مكونات المخطط الوطني لمحاربة الفيضانات، فإنها بقيت محدودة مقارنة مع الإمكانيات المتوقعة والتي حددت في 25 مليار درهم، ذلك أن المبلغ الإجمالي الخاص بالاستثمار الذي تم الالتزام به ما بين سنة 2003 وسنة 2014 يقدر بحوالي 7,1 مليار درهم (أي ما يعادل 28% من الميزانية المتوقعة)، منها 4 ملايين درهم التزامات بها الوزارة المنتدبة المكلفة بالماء، و0,6 مليار درهم التزامات بها وكالات الأحواض المائية، و2,5 مليار درهم من طرف الشركاء (الجماعات المحلية، وكالات التنمية...).

ج- المقاربة الجزئية لمحاربة الفيضانات

160. ركز المخطط الوطني لمحاربة الفيضانات على معالجة النقط السوداء الناتجة عن السيول والفيضانات (مناطق معرضة لغرق المنشآت الخاصة بالعبور، انقطاع في بدال الطرق، ارتفاع في منسوب المياه الشتوية، أو انهيار شامل أو جزئي لدور السكن، أو أية بنية تحتية أخرى). وقد أشارت الوزارة المنتدبة المكلفة بالماء إلى أنه كان من الأفضل اعتماد التشخيص على أساس تحديد "المناطق الهشة" كقاعدة أساسية تعالج من خلالها أسباب ومستويات التعرض للفيضانات.

161. وقد نتج عن المقاربة المعتمدة من طرف المخطط الوطني لمحاربة الفيضانات تدابير حماية اتخذت بصيغة متجزئة وغير مندمجة في استراتيجية موسعة لوقاية وحماية المناطق الهشة.

د- أهم المعوقات التي تحول دون تدبير أمثل لخطر الفيضانات

◀ غياب تحديد كامل للملك العمومي المائي

162. تبقى العوائق التي تعترض تحديد الملك العمومي المائي مرتبطة أساسا بتعقيد المسطرة في حد ذاتها، خصوصا فيما يتعلق بالصعوبة التي تعترض تفعيل مسطرة التشاور خلال القيام بالبحث العمومي، والتي تعد شرطا أساسيا لضمان نجاح هذه العملية.

163. وقد نتج عن عدم تعميم تحديد الملك العمومي المائي تنامي البناءات في مجاري مياه الأودية، وبالتالي احتلال أراض في المناطق المعرضة للفيضانات. إن هذا التجاوز، خاصة فيما يتعلق بالبناءات الموجودة على مستوى جنبات مجاري الأودية الغير محددة، حال دون إجراء أية عملية تحديد للملك العمومي المائي.

164. وهكذا، فإن الإحصاء الذي أنجز من طرف وزارة الداخلية سنة 2009 حول البناءات الموجودة فوق الملك العمومي المائي، وخصوصا قرب مجاري المياه، قد أظهر وجود ما يناهز 84.631 بناية، بساكنة قدرت بحوالي 405.807 شخص يمثلون أكثر من 1,5% من سكان المغرب.

◀ قياسات وأحجام غير ملائمة للمنشآت المخصصة للعبور

165. يركز تحديد قياسات المنشآت المخصصة للعبور، بشكل أساسي، على اختيار الفترة التي وقعت فيها الفيضانات مقارنة مع حجم المياه المتدفقة ونوعية الطرق المعنية (التصنيف، حركية المرور)، وذلك من أجل تحديد فترة الرجوع التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار في إعداد كل مشروع، حيث يتم الاختيار بين رصيف مغمور بدون قنوات أو رصيف مغمور مع قنوات أو رصيف قابل للغمر أو رصيف ذي قنطرة.

166. لقد كشفت الفيضانات الأخيرة التي همت الجهات الجنوبية في نونبر 2014 عن عدم ملائمة بعض القناطر وبعض المنشآت الفنية المقامة على طول المحاور الطرقية التي تتقاطع مع مجاري المياه. فهذه المنشآت باتت تشكل حواجز لتدفق المياه، بحيث لا تسمح بمرور السيول القوية، مما يرفع مستوى المياه في المناطق الموجودة في أعلى المنشآت.

◀ ضرورة تحسين التنسيق بين مختلف الجهات المعنية

167. يجب أن تتسم عملية التنسيق والتشاور بين الوزارة المكلفة بالتجهيز والوزارة المكلفة بالماء (وكالات الأحواض المائية أو المديرية المكلفة بتهيئة الموارد المائية)، خلال مراحل تصميم منشآت العبور، بفعالية أكبر. وهكذا سيكون بالإمكان الأخذ بعين الاعتبار البيانات الهيدرولوجية والمخاطر المتعلقة بالفيضانات، وكذا تحديد فترة رجوع السيول، وهي معطيات يجب اعتمادها في كل مشروع مزعم تطويره في المستقبل.

168. وتفرض الأضرار المسجلة والناجمة عن فيضانات 2014 اعتماد حلول علاجية تركز على اللجوء إلى تقنيات مكلفة، كتحويل الطريق من أجل الابتعاد عن مجاري المياه وتعليق الطرق في المناطق المهذدة بالفيضانات وبناء القناطر والجسور في محل الأرصفة المهذدة بالغرق، وكذا حماية مسطحات الطرق وأعمدة المنشآت من الانهيار بسبب تقويض مجاري المياه.

169. ويجب التنكير، في هذا الصدد، بأن البرنامج الوطني لمحاربة الفيضانات قد أشار، خلال مرحلة التشخيص، إلى أن:

- الجسور ومختلف منشآت العبور (جسور صغيرة، قنوات مبلطة، إطارات، أنابيب) تبقى ناقصة في أحجامها؛
- منشآت عبور مجاري المياه الكبرى لها أحجام ملائمة، خصوصا فيما يتعلق بشبكة الطرق الأساسية، لكن غالبا ما تكون حالة هذه المجاري متدهورة بالمناطق الحضرية. أما مجاري المياه ذات الصبيب المتواضع (خصوصا منها الشعاب) فتبقى ناقصة الحجم. وتبرز هذه الوضعية بحدّة أكبر في المناطق الحضرية (بالمدينة الكبرى وفي الجزء المجهز من المناطق القروية).

◀ نقص في صيانة مجاري المياه والتخطيط المائي

170. تشمل إشكالية صيانة مجاري المياه والتخطيط المائي عدة جوانب من بينها الطرح العشوائي للنفايات (النفايات المنزلية والأنقاض والمواد الناتجة عن الهدم) ووجود غطاء نباتي غير ملائم على ضفاف ومجاري الأنهار وردم هذه المجاري من أجل توسيع المساحة التي يمكن البناء عليها، وانهيار وانزلاق الضفاف غير المستقرة أو الحواجز المقامة لحماية المساحة القابلة للبناء...

171. إن هذه الوضعية، والتي توجد عليها أغلب مجاري المياه، من شأنها أن تقلص من فروع الأودية وأن تؤدي إلى انخفاض في انسياب المياه بها، وبالتالي تكون سببا في عرقلة مرور هذه المياه على مستوى المنشآت الخاصة بالتصريف، مما ينتج عنه تجاوز المياه لجنابت المجاري المائية وبالتالي وقوع الفيضان.

◀ ضرورة ضبط المعطيات ومتابعة النتائج السلبية المتعلقة بتوحد السدود

172. إلى غاية سنة 2014، يملك المغرب ما يناهز 140 سدا كبيرا وما يزيد عن 200 سد صغير جميعها قيد الاستغلال. وتعاني مختلف هذه السدود من عملية التوحد والتي تعتبر ظاهرة في معظم جهات المغرب، حيث قدر حجم المياه التي يتم فقدانها كل سنة في 75 مليون متر مكعب.

173. وتسجل آثار التوحد على حقينة السدود على عدة مستويات، خصوصا على مستوى حجم المياه والأداء الجيد وسلامة السدود من جهة، وعلى مستوى التقليل من قدرة التحكم في الفيضانات من جهة أخرى. وقد ينتج عن هذه الحالة، خطر التسربات في اتجاه المناطق المهدة بالفيضانات الموجودة في السفوح.

ه- تدبير المباني كإجراء وقائي ضد الأضرار الناتجة عن الفيضانات

174. تظهر، بشكل جلي، أهمية تدبير المباني، كإجراء وقائي ضد الأضرار الناتجة عن الفيضانات، عند تقييم حالة المنازل المنهارة جراء الفيضانات.

175. فالتقييم الإجمالي للأضرار الناتجة عن فيضانات شهر نونبر 2014، يوضح أن عدد المنازل المنكوبة وصل إلى 23.736، منها 3.579 وحدة انهارت بشكل كامل و18.737 انهارت بشكل جزئي. وبالرجوع إلى مجموع الوحدات التي انهارت بشكل كامل، نجد أن 1.400 منزل منها كانت في الأصل مهدة بالسقوط.

3-1- تقييم عملية التدخل أثناء الفيضانات: حالة تدبير الفيضانات بجهة سوس ماسة درعة في شهر نونبر 2014

176. قام المجلس الأعلى للحسابات بتقييم الآليات العملية لليقظة وقيادة مختلف التدخلات خلال التقلبات الجوية التي اجتاحت جهة سوس ماسة درعة ما بين 27 نونبر وفتح دجنبر 2014.

177. وقد توخى المجلس من وراء ذلك، الاطلاع على الآليات المتبعة مع تقييم التنسيق في الجهود واستعمال الوسائل وتبادل المعلومات وعمليات إعادة التأهيل بعد الكارثة.

178. ومن أجل الاطلاع على كيفية التدبير، تم تنظيم عدة لقاءات مع مختلف المتدخلين، مع القيام بزيارة ميدانية لعين المكان.

أ- مرحلة الوقاية

179. عرفت جهة سوس ماسة درعة عدة فيضانات تسببت في أضرار خطيرة، خصوصا خلال سنوات 2009 و2010 و2012. وقد تعرضت الجهة، في شهر نونبر 2014، لفيضانات كشفت هشاشة البنيات التحتية والتجهيزات الأساسية.

180. وإذا كانت آثار التساقطات المطرية محدودة على مدينة أكادير، فإن الفضل في ذلك يرجع بالأساس إلى ما أنجز من منشآت في إطار المخطط الذي أعطى انطلاقته صاحب الجلالة بعد فيضانات شهر يناير 2010 بمبلغ 290 مليون درهم.

181. ويشمل هذا المخطط إحداه:

- أربعة (04) سدود في المناطق المرتفعة المحيطة بمدينة أكادير (بالإضافة إلى مشروع سد في طور الإنجاز)؛
- حاجز على مستوى الضفة اليمنى لوادي سوس؛
- قناة لحماية الملعب الكبير لأكادير وبعض أحياء شرق المدينة؛
- عدة مصارف وخنائق لمياه الأمطار (الوكالة المستقلة المتعددة الخدمات لأكادير).

182. ورغم أنه، على مستوى مدينة أكادير، تم اتخاذ عدة إجراءات للحد من آثار الفيضانات، فقد تم، مع ذلك، تسجيل بعض النقائص فيما يتعلق بالتنسيق بين مختلف المتدخلين. ويتعلق الأمر أساساً بما يلي:

- إنجاز منشآت خاصة بالصرف الصحي ومنشآت فنية، وذلك دون حصول تشاور وتنسيق مسبق بين مختلف المتدخلين (الجماعة والوكالة المستقلة ووكالة الحوض المائي والمديرية الجهوية للتجهيز والنقل واللوجستيك....). وقد نتج عن ذلك إنجاز عدة منشآت زادت من حدة خطر الفيضانات في المدينة؛
- إنجاز تجزئات دون الخضوع المسبق للتنسيق بين وكالة الحوض المائي وباقي المتدخلين (الجماعة والوكالة الحضرية...) من أجل إيجاد حلول للحالات التي يمكن أن تشكل مصدر خطر. وفي هذا الصدد، يجب التذكير بوجود بعض التجزئات التي أنجزت فوق مناطق مهددة بالفيضانات، خصوصاً فيما يتعلق بحالة قطاع "د" بمنطقة أنزا؛
- وجود حالات استغلال الملك العمومي المائي بطريقة لا تسمح بالحد من مخاطر الفيضانات، حيث تم تسجيل وجود مخلفات بناء ونفايات مرمية ومتراكمات في مجاري المياه وعلى حافة هذه المجاري. زيادة على ذلك، فإن عدم تحديد الملك العمومي المائي أدى إلى تشييد بنايات وممارسة أنشطة فوق مجاري الوديان. وقد تفاقمت هذه الوضعية في ظل عدم توفر وكالة الحوض المائي على معطيات حديثة ومحينة بخصوص أجزاء الملك العمومي المائي المحتل بشكل غير قانوني (تشييد بنايات أو غيرها).

ب- مرحلة التحضير

183. لقد تم اعتماد مخطط عملي للتدخل فيما يتعلق بتدبير مخاطر الفيضانات بمدينة أكادير. ويحتوي هذا المخطط على كافة المعلومات التقنية اللازمة بغية التدخل الفعال خلال فترات الأمطار الغزيرة.

184. ويمكن، في إطار هذا المخطط، أن تصبح جميع المصالح المحلية معبأة مع حلول فصل الشتاء، من أجل التعرف على كافة النقط السوداء التي تم اكتشافها خلال الفيضانات السالفة، مع تحديد نوعية الإجراءات الواجب اتخاذها، وكذا إعداد وتعيين لائحة الموارد البشرية والمادية اللازمة والتي يتعين تعبئتها من طرف كل متدخل.

ج- مرحلة الإنذار

185. تمكنت خلية اليقظة، انطلاقاً من الخميس 27 نونبر 2014، من تتبع الحالة بمدينة أكادير وضواحيها. وفي هذا الصدد، تم نشر إنذار مسبق يوم 25-11-2014 وبثت عدة نشرات جوية لتأكيد هذه التوقعات خصوصاً في مناطق سوس ماسة وكلميم.

د- مرحلة تدبير الأزمة

186. مكن التنسيق بين المصالح المركزية والمؤسسات المعنية، خلال التقلبات الجوية، من اتخاذ عدة قرارات، من بينها: إغلاق المؤسسات التعليمية، وإحداث خط جوي من طرف القوات الجوية الملكية والدرك الملكي، والتأكيد على المسافرين وعلى وسائل النقل العمومي على ضرورة توخي الحذر في تنقلاتهم في اتجاه المناطق الجنوبية، وفك العزلة عن سكان مدينة سيدي إفني مع اتخاذ التدابير اللازمة لإعادة حركة المرور. كما سجلت أيضا تحركات لبعض الجمعيات (فاق عددها الخمسة عشر جمعية) إلى جانب المنتخبين المحليين في مدينة أكادير من أجل توعية السكان حول المخاطر المحتملة، وإخلاء الدور الآيلة للسقوط من قاطنيها (ووضعهم مؤقتا في بعض الأماكن العمومية الآمنة).

ه- أهم الخسائر المسجلة

187. جراء الحوادث المطرية جاءت أهم الخسائر المسجلة على النحو التالي:

● تضرر البنيات التحتية، وخاصة الطرق، جراء الفيضانات: طرق مقطوعة (الطريق الوطنية رقم 1 (أكادير-كلميم) والطريق الوطنية رقم 8 (أكادير-مراكش) والطريق الوطنية رقم 9 (أكادير-ورززات) والطريق الوطنية رقم 10 (زاكورة-ورززات)). وقد تضررت أيضا عدة معابر وجسور وجوانب طرق، حيث بلغ عدد النقط المقطوعة جراء هذه الفيضانات 282 نقطة؛

● عزلة عدة جماعات، خصوصا على صعيد إقليمي سيدي إفني وكلميم؛

● انهيار منشآت فنية؛

● إتلاف أنابيب صرف مياه الشرب بمحطة "سيدي بوسحاب" بمدينة أكادير، مع اضطراب في توزيع الماء الصالح للشرب بأكادير الكبرى؛

● توقيفات متكررة لمحطة المعالجة بتامري نتيجة التعكير والتوحد القوي لمياه الفيضانات؛

● خسائر هامة على مستوى البنيات التحتية الهيدروفلاحية والتي قدرت بحوالي 129 مليون درهم؛

● خسائر ناتجة عن التقلبات الجوية القوية على مستوى مدينة سيدي إفني تتجلى في:

- انهيار جزء من الطريق المؤدية إلى مدينة كلميم، على طول كيلومتر تقريبا، مما أدى إلى

استحالة الولوج إلى المدينة عن طريق البر؛

- انهيار المسلكين الرابطين بين طرفي المدينة؛

- انقطاع الماء الصالح للشرب عن المدينة؛

- انقطاع الكهرباء عن بعض أحياء المدينة لمدة ثلاثة أيام؛

- خسائر على مستوى شبكة المواصلات (الهاتف النقال....).

و- التقييم والرجوع إلى التجربة « retour sur expérience »

188. بعد هذه الفيضانات، عقد اجتماع بتاريخ 12 دجنبر 2014، خصص للتقييم وللرجوع إلى التجربة قصد تقديم التقارير المتعلقة بكل جهاز ومؤسسة من أجل الوقوف على النقط الإيجابية والسلبية المتعلقة بالآليات التي استعملت في تدبير الأزمة. وقد مكنت هذه العملية من تحديد الوسائل الكفيلة بتحسين التدخلات التي يجب تفعيلها خلال أزمات الفيضانات.

189. وقد تم إعداد مخطط عمل من طرف كل جهاز، حدد من خلاله ترتيب التدابير الاستعجالية الواجب تطبيقها على المدى القصير، مع تحديد آجال لذلك، حيث تم إرسال كل هذه المخططات، من طرف الوالي، إلى جميع الأجهزة المعنية بالأمر.

190. من جانب آخر، وتبعا للتعليمات الملكية السامية، تم إطلاق عملية "رعاية" من طرف وزارة الصحة، وذلك من أجل تقديم الدعم اللازم للسكان المتضررة من التقلبات المناخية لشهر نونبر 2014. وقد ارتكزت هذه الاستراتيجية على المحاور التالية:

● تقوية خدمات الوحدات الصحية المتنقلة؛

● برمجة وتفعيل القوافل الصحية المتخصصة؛

● نقل الحالات المستعجلة والتكفل بها.

191. وقد استهدفت هذه العملية المناطق المتضررة من التقلبات المناخية، والمناطق التي يستعصي الوصول إليها وتلك المعزولة في المجال القروي. كما همت المناطق المهتدة بخطر العزلة خلال موسم الشتاء، وذلك على مستوى أربع جهات، وثمانية عشر عمالة.

192. وتمثلت حصيلة عملية "رعاية" التي امتدت من 15 دجنبر 2014 إلى 30 مارس 2015 في إنجاز 265.965 تدخل طبي.

193. كما بين تحليل مختلف أوجه مخاطر الفيضانات وكذا التدابير المتخذة بأن السلطات العمومية عملت على وضع آليات مهمة من أجل مواجهة هذا المشكل وبذلت جهودا من أجل التقليل من حدة هذا النوع من الكوارث الطبيعية. لكن، يلاحظ بأنه لا تزال هناك عدة نقائص على مستوى وضع التدابير المناسبة.

2- خطر حرائق الغابات

1-2- برمجة محاربة حرائق الغابات

أ-المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات

194. تعد حرائق الغابات بمثابة خطر قائم يمكن أن يسبب أضرارا في الملك الغابوي الوطني. لهذا تم إعداد المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات بالمغرب سنة 2001 (PDCI). هذا المخطط تم إقراره تبعا للتعليمات الملكية السامية لتوحيد جهود كل المتدخلين من أجل وضع إطار استراتيجي للتدخل.

195. وعرف إعداد هذا المخطط تعبئة كل الإدارات المعنية، خصوصا منها وزارة الداخلية والاندوبية السامية للمياه والغابات والوزارة المكلفة بالتجهيز والنقل والدرك الملكي والوقاية المدنية ووكالة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعمالات وأقاليم الشمال وكذلك الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح والخرائطية.

196. وقد حدد المخطط عدة أهداف عامة خصوصا منها حماية الملك الغابوي وتقوية البنية التحتية وتكوين العاملين، إضافة إلى وضع نظام للقيادة المندمجة وتقوية التعاون بين مختلف المتدخلين مع توعية الجماعات المحلية والسكان.

197. ولما كان تحقيق هذه الأهداف متوقفا على أربع توجهات تتمثل في مواومة التشريع الخاص بحرائق الغابات ووضع مسطرة عملية لمحاربته وخرائط ملائمة لتنفيذ برنامج العمل، فقد عهد إلى لجنة وزارية دائمة بعملية وضع وتتبع إنجاز هذا المخطط.

198. وبخصوص الميزانية اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، حدد المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات ميزانية الاستثمار في ما يقارب 2.230 مليون درهم وميزانية التسيير في 2.710 مليون درهم خلال المدة ما بين 2001 و2010. وتجب الإشارة إلى أنه لم يتم اعتماد أية آلية خاصة للتمويل.

ب- عدم تنفيذ المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات من طرف المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر واعتماد مخططات عشرية

199. من خلال المقابلات وأجوبة المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر حول تنفيذ العمليات المقررة في المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات، والذي يتعين أن يشكل القاعدة الأساسية في تقييم الأعمال التي تمت مباشرتها في هذا الاتجاه، تبين أن هذا المخطط تم التخلي عنه ولم يشكل أداة عمل للمندوبية. هذه الأخيرة تعتبر المخطط المذكور بمثابة أرضية فقط لإعداد إستراتيجية مستقبلية بحيث مكن من تحديد جميع المؤسسات المعنية ومجالات تدخلها.

200. وبالرغم من أن هذا المخطط يعتبر بمثابة مرجعية على مستوى تدخلات باقي الشركاء في إطار محاربة الحرائق، إلا أن المندوبية لم تأخذ بعين الاعتبار في إعداد وإنجاز برنامجها العشري.

201. موازاة مع ذلك، فإن اللجنة المديرية¹¹ للوقاية ومحاربة حرائق الغابات والمكلفة بالتنسيق أشارت إلى دور المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات في مجموعة من محاضرها، حيث أكد المندوب السامي على الجهود المبذولة في إطار تفعيل المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات خلال العشرية 2002 إلى 2010¹².

202. أما فيما يتعلق بالميزانية التي من المفروض تخصيصها، فقد أوضحت المندوبية السامية بأن تقديرات المخطط كان مبالغاً فيها، واعتبرت أن العمليات التي تم إنجازها، بقيمة 220 مليون درهم، أدت إلى تحقيق الأهداف المحددة في عقود البرنامج المجالية الثلاثية والعشرية خلال الفترة من 2005 إلى 2014.

ج- عدم تقييم الإنجازات المنفذة في إطار المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات

203. لقد تم الشروع في تنفيذ المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات منذ سنة 2002. وفي عدة مناسبات، ناقشت اللجنة الوزارية المكلفة بالتتبع المشاكل التي واجهها المخطط، خصوصاً فيما يتعلق بالإكراهات المالية. إلا أنه لم ينجز تقييم لما تم تنفيذه من طرف المندوبية السامية أو من طرف اللجنة المذكورة.

204. ومن جانب آخر، فإن المندوبية السامية التي تتولى مهام أمانة اللجنة لا تتوفر على المعطيات المتعلقة باستثماراتها قبل 2006 وباستثمارات باقي الشركاء عن الفترة الممتدة من 2002 إلى 2010. ونتيجة لذلك، فإن المعلومات المتوفرة تبقى جزئية ولا تمكن من تقييم كلفة الإنجازات. وتعزو المندوبية ذلك إلى كون المعطيات لم يتم إدخالها في التطبيق المعلوماتي إلا بعد سنة 2006.

د- وضع آليات عملية جديدة بديلة للمخطط المديرى

205. تم وضع آلية تتشكل من أدوات عملية من طرف المندوبية منذ سنة 2006. ويتعلق الأمر بما يلي:

- الخرائط الثابتة والديناميكية لتدبير حرائق الغابات،

¹¹- تتكون من وزارة الداخلية والمندوبية السامية للمياه والغابات والوزارة المكلفة بالتجهيز والنقل والدرك الملكي والوقاية المدنية ووكالة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعمالات وأقاليم الشمال وكذلك الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح والخرائطية

¹²- محضر اللجنة الوزارية للتتبع بتاريخ 29 أبريل 2011

- النظام التسلسلي للعمليات في سنة 2013 (ordre des opérations)؛
- دورية وزير الداخلية لسنة 2007 المتعلقة بمحاربة حرائق الغابات.

206. إلا أن هذه الآلية لا يمكن اعتبارها إطارا استراتيجيا للتدخل على المدى البعيد تحدد من خلاله الأهداف ووسائل التمويل ومؤشرات التقييم وقياس الأداء.

ه- برمجة عمليات محاربة حرائق الغابات على مستوى المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر

207. تقوم المندوبية السامية ببرمجة العمليات المتعلقة بمحاربة حرائق الغابات في إطار عقود برامج مجالية ثلاثية وعشرية، حيث تم تنفيذ عقد برنامج 2005-2014 وإعداد عقد برنامج 2015-2024. وتنفذ الميزانيات على أساس المشاريع، مع الأخذ بعين الاعتبار للمجال ومكوناته.

208. وأشارت المندوبية السامية إلى أن وضعيات النفقات يتم دمجها على مستوى المديرية الجهوية. إلا أن اللجنة المكلفة بالمهمة لم تتمكن من الحصول على تقييم عام ومفصل لحصيلة منجزات عقد برنامج 2005-2014، ولم تتوصل إلا بعروض مقتضبة (exposés) تخص تقييم البرنامج العشري للتنمية الغابوية ومحاربة التصحر عن الفترة 2005-2014 والمتعلقة بالمديرية الجهوية للريف والشرق. هذه البرامج العشرية تتكون من برامج ثلاثية قابلة للتغيير تضم مشاريع مجالية.

209. فعلى صعيد المديرية الجهوية بالريف، لم يتم إنجاز المحاور المبرمجة وفق التوقعات. فعلى سبيل المثال، لم يتم تنفيذ سوى 41% من أعمال فتح وصيانة المسالك (تم إنجاز 1.013 كلم من أصل 2.450 كلم المحددة في البرنامج العشري). وترجع المندوبية السامية أسباب هذه النتائج إلى ضعف الاعتمادات المخصصة وإلى عدم وفاء المقاولات المكلفة بالإنجاز بالتزاماتها التعاقدية.

210. إن المقاربة المعتمدة من طرف المندوبية السامية في تدبير الحرائق تنطوي على خطر تهميش بعض الجهات. ويمكن الإشارة، في هذا الصدد، إلى حالة المنطقة الجنوبية الغربية التي سجلت بها الحرائق أضرارا كثيرة سنة 2010، في الوقت الذي اعتبرت فيه المندوبية السامية بأن الحرائق بالمنطقة كانت عرضية. ولهذا فإن التدخلات لم تتم بطريقة جيدة بسبب نقص في المعدات والتجهيزات وعدم الاستعداد الكافي لفرق التدخل.

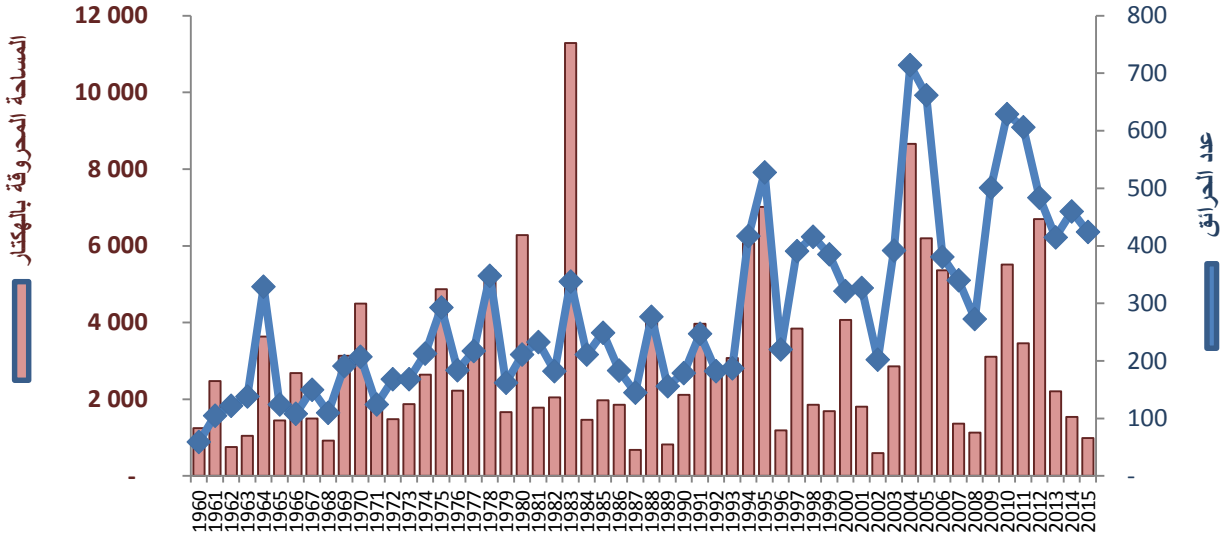
2-2- الوقاية من خطر حرائق الغابات

أ- انخفاض معدل المساحات المحروقة وتزايد عدد الحرائق

211. بالرجوع إلى الإحصائيات الحديثة، يتبين بأن عدد الحرائق المسجلة يأخذ منحى تصاعديا، حيث انتقل عددها من 327 سنة 2001 إلى 455 سنة 2014، في حين أن المساحات المتضررة بالحرائق تتجه نحو الانخفاض.

212. وفي هذا الصدد، تم تسجيل انخفاض متدرج للمساحات المحروقة، حيث انتقل معدلها من 11 هكتارا ما بين سنتي 1991 و2000، إلى 7 هكتارات ما بين سنتي 2001 و2010، ليصل إلى 6 هكتارات ما بين سنتي 2011 و2014. وتجدر الإشارة إلى أن المنحى التنازلي للمساحات المحروقة لا يتم بنفس الوثيرة من سنة إلى أخرى.

213. ويوضح الرسم البياني التالي تطور عدد الحرائق والمساحات المحروقة بين سنتي 1960 و2015.



المرجع: المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر 2015

ب- عدم تحديد أسباب اندلاع أغلبية الحرائق

214. إن أغلبية حرائق الغابات يتسبب فيها الإنسان مقارنة مع الحرائق ذات مصدر طبيعي، حيث تشير إحصائيات مصلحة حماية الغابات على مستوى المندوبية السامية إلى أن 99 في المائة من الحرائق مصدرها الإنسان وأن 95 في المائة من الحرائق مرتكبوها مجهولون.

215. ومما ساهم في تزايد عدد الحرائق عدم تحديد الدوافع الحقيقية وراءها وعدم تحديد مرتكبيها. فكون 95 في المائة من الحرائق مجهولة المصدر أمر لا يسمح بتقليص عددها. كما أن عددا من الحرائق تكتسي طابعا إجراميا يرمي إلى استغلال الغابة لأغراض فلاحية.

216. إن توفر المعلومات حول أسباب الحرائق ومنفذيها من شأنه أن يساهم في تطوير استراتيجيات التوعية والوقاية وتأمين الملك الغابوي.

ج- عدم استكمال وضع الإطار القانوني للمخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات

217. حدد المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات مجموعة من النصوص التي يجب وضعها إما من أجل استكمال أو تغيير النصوص الموجودة وإما من أجل العمل على صياغة قرارات جديدة. (كان من المرتقب وضع 13 نصا منها 3 مراسيم و10 قرارات وزارية). ويعتبر عدم إقرار هذه النصوص بمثابة العائق الأساسي أمام تنسيق الإجراءات بين مختلف المتدخلين.

218. وتجب الإشارة إلى أنه، لتجاوز هذه الوضعية، تم سنتي 2005 و2007 إصدار دوريتين وزاريتين تتعلقان بمحاربة الحرائق، وقد وضعتا التنظيم العمليتي للتدخلات.

د-وضع الخرائط

219. يركز تدبير الحرائق على نوعين من الخرائط: الخرائط الثابتة والخرائط الديناميكية. هذه الخرائط تسمح باختيار المواقع التي يتوجب تجهيزها وتلك التي يجب توجيه المعدات إليها عندما يكون خطر اندلاع الحرائق مرتفعا.

220. ولأجل التحكم في خطر اندلاع الحريق، أحدثت المندوبية السامية موقعا على شبكة الأنترنت (www.sysfeu.com) يحتوي على خريطة ديناميكية تحدد المواقع المعرضة لخطر الحريق على صعيد التراب الوطني، بحيث يتم تحديث المعطيات مرتين في اليوم. هذا الموقع، ذو الولوج المفتوح، يمكن المسؤولين المحليين من تحديد مناطق الخطر في مجال تدخلهم ومن تموضع مسبق للمعدات.

221. وقد أشارت المندوبية السامية إلى أنها أصدرت مقررات داخلية حول إلزامية زيارة الموقع من طرف المسؤولين المعنيين، الأمر الذي يتم تتبعه عبر تطبيق معلوماتي مدمج (web server LOG).

ه- صعوبات في تحديد وتأمين الملك الغابوي

222. يعد تحديد الملك الغابوي من بين التحديات الكبرى في محاربة حرائق الغابات. فعدم تأمين المجال الغابوي يعيق إنجاز الاستثمارات وتنفيذ المشاريع الخاصة بالحماية والتنمية.

223. إن مسألة التحديد، باعتبارها عنصرا مهما في محاربة الحرائق، تم التطرق إليها عدة مرات خلال اجتماعات اللجنة الوزارية للتتبع، لكون المندوبية السامية تواجه مشاكل متعددة لإنجاح هذه العملية بسبب اعتراض الساكنة.

224. وتتضح الوضعية القانونية للملك الغابوي إلى غاية نهاية سنة 2015 من خلال الجدول التالي:

النسبة %	المساحة	الوضعية القانونية للملك الغابوي
3	240.000	الباقي تحديده
9	846.370	التحديد النهائي في طور الإنجاز
5	433.700	محدد لكن لم تتم الموافقة عليه
81	7.600.000	محدد
41	3.106.000	محفظ

225. ويتجسد تأمين المجال الغابوي في التحكم، بشكل كاف، من الأنشطة المنجزة على مستوى الغابة. فضلا عن تنوعها، (تربية النحل، الرعي، استغلال الموارد الغابوية، الترفيه) تشكل هذه الأنشطة مصدرا للحرائق أو عاملا مساهما في تفاقمها كما حدث سنة 2010 على مستوى غابات الأركان¹³.

226. كما أن القيام بأنشطة في الغابة يجب أن يخضع للمراقبة من أجل التقليل من نسبة الخطر. لهذا وجب توجيه جهودات التوعية إلى كل الأنشطة الممارسة وتوضيح مختلف السلوكيات الواجب تفاديها أو اتباعها.

¹³المديرية الجهوية للمياه والغابات ومحاربة التصحر للجنوب الغربي

227. وتعتبر المندوبية السامية أن ترخيص مختلف القوانين الخاصة بتدبير المجال الغابوي بممارسة مجموعة من الأنشطة يتطلب توحيد أدوات التواصل، مع الاستهداف المندمج للرسائل التي يجب تعميمها.

228. وتجب الإشارة إلى أن المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات برمج وضع أجهزة إدارية إقليمية و جهوية لتلعب دورا مهما في أعمال الوقاية من الحرائق.

229. وأكدت المندوبية السامية على أن مسطرة تأمين الملك الغابوي تواجهها العوائق التالية:

- بطء المسطرة وتشعب القواعد القانونية؛

- تنوع المتدخلين (الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح الطبوغرافي والخرائطية ووزارة الداخلية ووزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية وإدارة أملاك الدولة...);

- صعوبات في تنفيذ أعمال التحديد النهائي (تعرضات السكان المجاورين ووجود أراضٍ سلالية...);

- تدبير عقاري مثقل بالمنازعات.

و- نقص في العاملين والوسائل المخصصة للحراسة

230. تستوجب عمليات الحراسة ومحاربة الحرائق وجود عاملين بعدد كاف يتوفرون على تكوين ملائم. كما يجب على كل إدارة جهوية للمندوبية السامية التوفر على العاملين القادرين على تحقيق هذا الهدف ووضع برنامج للتكوين في هذا المجال.

231. يقوم الفرسان الغابويون، من بين متدخلين آخرين، بحراسة الملك الغابوي ويساهمون في مراقبة الأنشطة التي تمارس في الغابات، كما يساهمون في الإنذار بخطر اندلاع الحريق. إلا أن معطيات سنة 2013 تفيد بأن عدد الفرسان قد انخفض بشكل واضح، إذ انتقل من 883 سنة 2001 إلى 491 سنة 2013.

232. وقد لجأت المندوبية السامية إلى العمال الموسمين للقيام بحراسة الغابات وتعويض النقص الحاصل في هذا المجال، إلا أنه تبين بأنها لا تضع شروطا محددة بشأن تجربة وتأهيل الأشخاص المراد تشغيلهم.

233. وقد أشارت المندوبية السامية إلى أن هذه الشروط محددة في دفاتر الشروط الخاصة المتعلقة بالصفقات المرتبطة بحراسة المناطق الغابوية المعرضة للمخاطر والمبرمة من طرف البنيات غير ممرضة التابعة لهذه المندوبية. كما أشارت أيضا إلى أن عدد المراقبين الذين يتم توظيفهم في فترة ارتفاع خطر الحرائق، مع الأخذ بعين الاعتبار كل مصادر التمويل، قد انتقل من 350 إلى 2.200 فرد في السنة.

234. وفي نفس السياق، وزيادة عن الموارد الخاصة للمندوبية السامية، عُبئت موارد أخرى بواسطة الإنعاش الوطني الذي يوظف كل سنة يدا عاملة للمشاركة في الحراسة. وقد خصص سنة 2012 غلafa ماليا يصل إلى 45 مليون درهم لتوظيف 1.250 مراقبا.

235. وبخصوص المديرية العامة للوقاية المدنية، وكما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا، فإن العدد لإجمالي للعاملين عرف ارتفاعا ملحوظا، الأمر الذي سمح بتحقيق عدد من الأهداف المحددة في المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات. وهكذا انتقل عدد العاملين من 4.932 سنة 2004 إلى 8.071 سنة 2014.

236. ويجب التذكير هنا بالمساهمة الفعالة للقوات المسلحة الملكية والقوات المساعدة في محاربة حرائق الغابات، حيث تساهم في تعويض النقص الحاصل في الموارد البشرية، خاصة في فترات الأنشطة المكثفة للحرائق وكذا تدعيم الوسائل المجندة لهذه الغاية.

ز- عدم إحداث هيئة لرجال الإطفاء الغابويين وعدم تنفيذ برنامج التكوين

237. خلال الزيارات الميدانية، يتم تقديم العاملين في الإدارة الذين يشاركون في مكافحة نيران الغابة باعتبارهم إطفائيين غابويين. إلا أنه وجبت الإشارة إلى عدم إحداث أية هيئة لرجال الإطفاء الغابويين رغم أن البرنامج المديرى لمحاربة حرائق الغابات قد أشار إليها منذ سنة 2001.

238. إضافة لما سبق، يجدر التذكير بغياب مخطط للتكوين من أجل تمكين المسؤولين والعاملين من وسائل علمية لتحديد استراتيجية تمكن من مكافحة الحرائق. ويسجل أيضا عدم استفادة العاملين المعنيين في إطار تعزيز قوات التدخل من أي تكوين في هذا المجال من أجل إعدادهم للتصرف بشكل مناسب أمام الحرائق.

خ- إنجاز التجهيزات والبنيات التحتية

239. تهم التجهيزات والبنيات التحتية إحداث نقط للماء والمسالك الغابوية وخنادق ضد النار ونقاط للمراقبة.

240. وقد تبين من دراسة محاضر اللجنة الوزارية للمتابعة أنه تم إحداث عدة نقط للماء، مع تجهيز بعض المطارات بممرات إضافية لنزول الطائرات. كما تم إنجاز استثمارات في هذا الإطار همت مطارات طنجة والناظور وفاس والرباط ومراكش وتطوان.

241. وبخصوص شبكة الطرق الغابوية، يعد الولوج السريع (فتح وصيانة الطرق الغابوية) إلى أماكن اندلاع النار من العوامل الأساسية في كل استراتيجية لمكافحة حرائق الغابات. هذه المسألة تمت إثارها في كل اجتماعات اللجنة الوزارية للتتبع. وقد بلغ طول الطرق الغابوية المنجزة في الفترة ما بين 2001 و2010 ما مجموعه 1.943 كلم، مع إعادة صيانة 6.155 كلم.

242. وبخصوص استعمال الطائرات من نوع "كانادير" (Canadair)، فإن وجود نقط ماء مجهزة لا يكتسي أهمية كبرى، نظرا لوجود شبكة من السدود الكبيرة والموزعة في المناطق الغابوية ولامتداد سواحل على مسافات مهمة. وقد بلغت نقط الماء التي تم تجهيزها 258 خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2010.

243. وتكتسي الخنادق الواقية من النار أهمية كبيرة لكونها تسمح بتأخير تقدم النار وتشكل وسيلة فعالة لنقل الآليات خصوصا في المناطق السهلية. وقد وصل عدد الخنادق المفتوحة في الفترة ما بين 2010 و2014 إلى 2.295 كلم بتكلفة 21 مليون درهم.

244. من جهة أخرى، مكن وضع مراكز المراقبة من تسهيل مراقبة المناطق الغابوية وسمح بالإنداز بوجود النار. وإلى حدود 2010 تم إنجاز 109 مركز مراقبة.

245. في ما يلي بعض النماذج من أعمال الوقاية المنجزة من طرف المندوبية السامية:

2014		2013		2012		2011		2010		أعمال الوقاية
ت.م	إ.م	ت.م	إ.م	ت.م	إ.م	ت.م	إ.م	ت.م	إ.م	
1.4	13	2,8	26	4,6	46	-	-	-	-	أشغال إحداث نقط الماء
13.6	1118	13.1	1063	12.2	1005	-	-	8	654	مراقبو الحرائق (4 أشهر)
1,2	37	1,5	38	0,87	28	4,4	60	3,5	44	صيانة نقط الماء
					442	5,2	570	4,9	389	فتح و صيانة الخنادق (كلم)
4,2	518	5,9	584	5,4						
0,45	-	1,09	-	1,15	-	2,76	-	0,75	-	اقتناء أدوات ومعدات أخرى

إ.م = الإنجاز المادي ت.م = التكلفة المالية المرجع: المندوبية السامية للمياه والغابات

ط-عمليات توعية السكان

246. بالرغم من الدور الذي تلعبه توعية السكان في الحد من عدد الحرائق والأضرار وفي سير عمليات مكافحة، فإن المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات لم يخصص إلا فقرة واحدة لهذا الموضوع. وتجدر الإشارة إلى أن المندوبية السامية وضعت سنة 2006، وبالتعاون مع المنظمة العالمية للتغذية، استراتيجية للتوعية، لكن هذه الإستراتيجية تمت صياغة محتواها بطريقة جد مختصرة.

247. حسب المندوبية، فإن بنياتها غير الممركزة تقوم بالتوعية لدى السكان المجاورين ومستعملي الغابة بواسطة مختلف الوسائل وأثناء مختلف المناسبات فيما يتعلق بالأدوار الاقتصادية والبيئية التي تلعبها الغابات وضرورة حمايتها ضد مخاطر الحرائق. وفي هذه العملية التوعوية استعملت وسائل الإشهار ووسائل بيداغوجية من أجل الوصول إلى أكبر عدد ممكن من السكان قصد تمكينهم من استيعاب هذه المسألة.

248. إن حجم عملية التوعية ومدى فعاليتها لا يمكن قياسهما في غياب المعطيات والمؤشرات المتعلقة بذلك. ولكن ينبغي الإشارة إلى أن الميزانية المخصصة لهذا الأمر ارتفعت في الفترة ما بين 2004 و2014 لتنتقل من 6 ملايين درهم إلى 12 مليون درهم قبل أن تنخفض إلى 3,7 مليون درهم سنة 2014. وقد وصل مجموع النفقات المخصصة لهذه العملية إلى 56,2 مليون درهم خلال الفترة ما بين 2004 و2014.

2-3- تدبير حرائق الغابات

أ- نظام الإنذار المتعلق بمحاربة حرائق الغابات

249. يعد إصدار الإنذار عنصرا مهما في مكافحة الحرائق، وكل تأخر في هذه العملية قد تنتج عنه انعكاسات سلبية على العمليات المنجزة بعد اندلاع النيران.

250. غير أن أهمية المساحات المراقبة والنقص في تجهيزات المراقبة (المنظار على سبيل المثال) ووعورة التضاريس تحتم على المكلفين بالمراقبة قطع مسافات طويلة للوصول إلى المناطق المتضررة أو إصدار الإنذار (في حالة المناطق الغير مجهزة بشبكة الهاتف).

251. وقد أكدت المندوبية السامية أنه، خلال الفترة ما بين 2001 و2010، تم اقتناء 87% من معدات تحديد المواقع والملاحظة (GPS والمنظار والبوصلة) من مجموع المعدات المبرمج اقتناؤها.

ب- ضرورة تعميم المسطرة العملية لمكافحة الحرائق وتكييفها مع مخاطر أخرى

252. هذا الإجراء تنص عليه دورية وزير الداخلية رقم 10973 بتاريخ 6 يوليوز 2007، حيث تدعو إلى تدخل مجموعة من الإدارات في مكافحة الحرائق مما يستوجب إصدار مرسوم في هذا الشأن.

253. وقد وضعت هذه الدورية مجموعة من المستويات لتدبير مكافحة الحرائق حسب خطورتها باستعمال الوسائل الضرورية وبتنسيق جهود مختلف المتدخلين.

254. ووضعت المندوبية السامية، سنة 2013، نظاما تسلسليا للعمليات من أجل توقع حرائق الغابات ومحاربتها. هذا النظام يتضمن 6 مراحل عملية وهي: مرحلة التهيئ ومرحلة ما قبل التمويع ومرحلة الإنذار ومرحلة المكافحة ومرحلة الإخماد وأخيرا مرحلة ما بعد الحملة¹⁴.

ج- آليات مرضية للتنسيق بين المتدخلين

255. منذ بداية العمل بدورية وزير الداخلية لسنة 2007، سجل تحسن فعلي لتنسيق التدخلات، حيث أن توحيد الرسائل والإنذار المسبق سمحا باتخاذ تدابير استباقية.

256. ويعود هذا التنسيق إلى وجود نظام للتتبع والتقييم على مستوى العمال وإلى دور لجنة المتابعة، نظرا للدور الذي تلعبه هذه الجهات في إعداد الحملة وتقييمها بغاية تجنب النقائص. ومع ذلك، برزت بعض الملاحظات المرتبطة أساسا بغياب عمليات المحاكاة (simulation)

د- وسائل محدودة من أجل تحقيق الأهداف المرجوة

257. يتطلب إخماد النيران التوفر على معدات مناسبة لطبيعة الغابة نتيجة صعوبة الولوج ووجود تضاريس وعرة تستلزم التنقل عبر مسالك.

258. في هذا الإطار، قامت المندوبية السامية، ما بين سنتي 2006 و2014، باقتناء 37 سيارة "VPI" بمبلغ يصل إلى 41,5 مليون درهم، وباقتناء عتاد صغير بمبلغ يقدر بحوالي 12,4 مليون درهم. إلا أنه سجل عدم كفاية العتاد والآليات المخصصة لمكافحة حرائق الغابات.

259. من جهة أخرى، اقتنت المديرية العامة للوقاية المدنية 103 شاحنة صهريج (عوض 199 المبرمجة في إطار المخطط المديرية للوقاية ومحاربة حرائق الغابات). وتقوم المديرية بوضع وحدات متنقلة لمكافحة الحرائق في فترة الذروة، خاصة في مدن طنجة والناصور وبركان والعرائش.

¹⁴لقد تمت برمجة وضع أنظمة تسلسلية للعمليات في إطار المخطط المديرية تحت إشراف العمال على مستوى كل إقليم لأجل تنظيم عمليات محاربة الحرائق.

ه- ضعف في تدبير طائرات مكافحة النيران

260. لقد ساهم استعمال الطائرات في تعزيز الجهود المبذول من أجل خفض معدل المساحات المحروقة. وتمثل ذلك، بالدرجة الأولى، في الحد من انتشار النيران وفي تحسين فعالية التدخلات. وتؤكد هذا المنحى الإيجابي بعد اقتناء طائرات "كنادير".

261. وتطلب اقتناء هذه الطائرات إمكانيات مالية مهمة بلغت حوالي 900 مليون درهم (على سبيل التذكير، فالميزانية المتوقعة من طرف المخطط المديرى للوقاية ومحاربة حرائق الغابات لشراء الطائرات كانت قد حددت في مبلغ 120 مليون درهم فقط)، مما استلزم تعبئة موارد مالية إضافية مهمة لأجل الصيانة.

262. خلال سنة 2015، كانت الوسائل الجوية تتكون من طائرتين من نوع C 130 و 5 طائرات من نوع "كنادير" مستعملة من طرف القوات الملكية الجوية، ومن 17 طائرة من نوع turbo-trush مستعملة من طرف الدرك الملكي.

263. وي طرح استعمال هذه الوسائل الجوية مجموعة من المشاكل المرتبطة أساسا بقلّة الأطقم المكونة في مجال استعمال الطائرات في محاربة الحرائق، وبغياب ميزانية خاصة بصيانة الاسطول الجوي المستعمل، وكذا بضعف التنسيق بين مختلف الفاعلين المتدخلين في هذه العملية.

2-4-الرجوع إلى تجربة حرائق الغابات

أ- غياب معطيات بخصوص عمليات إعادة التأهيل

264. تعتبر إعادة تأهيل المجال الغابوي مرحلة مهمة تأتي بعد إطفاء الحريق. ومع ذلك، فإن مصلحة وقاية الغابات بالمندوبية السامية لا تقوم بالتتبع ولا تتوفر على المعطيات المتعلقة بهذه النقطة. وهذا المعطى لا يسهل تحديد آثار الحرائق، سواء على الوسط الطبيعي أو على الساكنة التي يرتبط مصدر عيشها بالغابة.

265. وفيما يخص الحرائق الخطيرة، تقوم مصلحة التهيئة بتقييم الوضعية واقتراح حلول لإعادة الأوضاع إلى حالتها العادية.

ب- غياب تقييم الأضرار الناتجة عن الحرائق

266. لا تقوم المندوبية السامية، بشكل تلقائي، بتقييم الأضرار الناتجة عن الحرائق. فبالرغم من توصلها بوضعيات حول الحرائق من طرف المصالح الخارجية، فإنها لا تستثمرها من أجل التقدير الإجمالي للأضرار الاقتصادية. وترى المندوبية أنه من الصعب إعداد تقدير إجمالي سنوي للأضرار الاقتصادية نظرا لتنوعها ووجود مشاكل تتعلق بتقييم بعضها، خاصة تلك التي تهم البيئة.

267. وكيفما كان الحال، فإن الأمر يستدعي توفر نظام للتقييم من أجل تحديد مستوى الأضرار الاقتصادية الناتجة عن الحرائق.

268. وفضلا عن ذلك، فإن التقييم المعتمد لا يشمل نفقات التدخلات المنجزة أثناء القيام بعمليات مكافحة النيران، ذلك أن الوضعيات والبيانات المتوفرة لا تعطي تقديرات عن الوسائل المستعملة لمكافحة كل حريق ولا عن التكلفة الإجمالية للعمليات. وعلاوة على ذلك، فإن التقييم يجب أن يمتد ليشمل أيضا العمليات المنجزة في إطار الوقاية والتأهيل.

3 - خطر الزلازل

1-3 - التدابير الوقائية المتعلقة بمخاطر الزلازل

أ- تأخر في وضع استراتيجية وطنية لتدبير خطر الزلازل

269. بحكم أن هذا الخطر يتسم بكونه يظل غير قابل للتوقع، فإنه يتطلب الإعداد المسبق للوسائل والتدابير الملائمة الكفيلة بمواجهته بالسرعة والفعالية اللازميتين.

270. غير أن المغرب لا يتوفر، في المرحلة الراهنة، على استراتيجية ملائمة لمواجهة خطر الزلازل. ويلاحظ في هذا الشأن، بأن هناك نقصا فيما يتعلق بالتدابير المتخذة، بحيث أن فرض احترام النظام الخاص بالوقاية من الزلازل في البناء يعد غير كاف في حد ذاته، بل يسجل في هذا المضمار وجود معيقات أمام تطبيق مدونة التعمير في ظل وجود مساكن عشوائية أو آيلة للسقوط، الأمر الذي لا يمكن معه التقليل من الخسائر في حالة وقوع الزلازل.

ب- شبكة مراقبة وتتبع النشاط الزلزالي

271. لقد وضع المعهد الوطني للجيوفيزياء سنة 2003، وبشراكة مع الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، خريطة زلزالية للمغرب وللجهات المحاذية على سلم 1/500 000. وقد تم الاعتماد، في وضع هذه الخريطة، على معطيات زلزالية مسجلة منذ بداية القرن الماضي.

272. وبعد زلزال الحسيمة، تم تجهيز المعهد الوطني للجيوفيزياء ببنية تحتية جديدة للمراقبة والتتبع بمساهمة وزارة الداخلية. ومنذ سنة 2009، أصبح المعهد يتوفر على شبكة زلزالية رقمية V-SAT من أجل الإنذار والمراقبة. هذه الشبكة تضم 50 مركزا.

273. ولمواجهة كل خطر ناتج عن عدم فعالية نظام التواصل عبر الأقمار الاصطناعية، يعتمد المعهد على حيزين على مستوى قمرين اصطناعيين مختلفين، بحيث يتحمل كل واحد منهما نصف المحطات الزلزالية، مما يسمح بالقيام بمتابعة زلزالية آنية.

ج- تأخر في وضع ضوابط بناء مضادة للزلازل

274. يتوفر المغرب على ضوابط بناء مضادة للزلازل تطبق على المباني وعلى البنايات الطينية. وتهدف هذه الأنظمة إلى الحد من الخسائر البشرية والمادية التي يمكن أن تنتج جراء حدوث هزات أرضية، وإلى تحسين الفعالية الزلزالية للمباني. كما تروم هذه الإجراءات إقرار السلامة والأمان للعموم حين وقوع الهزات الأرضية، وضمان استمرارية المصالح الأساسية والحفاظ على الممتلكات.

275. وقد تم وضع ضابط البناء المضاد للزلازل الخاص بالمباني (R.P.S 2000) المطبق على البنايات بموجب المرسوم رقم 2.02.177 بتاريخ 9 ذي الحجة 1422 (22 فبراير 2002) والذي تم تحيينه فيما بعد. أما فيما يخص ضابط البناء المضاد للزلازل المتعلق بالمباني المنجزة بالطين، فقد تم وضعه بموجب المرسوم رقم 2.12.666 بتاريخ 17 رجب 1434 (28 مايو 2013)¹⁵.

¹⁵حدد هذا المرسوم ضابط البناء المضاد للزلازل والمتعلق بالبناء الذاتي على الأرض والمسمى RPAC Terre 2011 و ضابط البناء المضاد للزلازل والمتعلق بالمباني المنجزة بالطين، كما حدد القواعد الزلزالية التي يجب أخذها بعين الاعتبار في كل البنايات من أجل ضمان السلامة والأمان.

د- نقص في الإجراءات المعمول بها وعدم تحيينها لمواجهة الأزمة الزلزالية

276. يتطلب تدبير الأزمة الزلزالية وضع إجراءات محينة وذات مصداقية تسمح بمواجهة فعالة لهذا الخطر. وتجدر الإشارة إلى أنه، وبالرغم من وجود مخطط خاص بالزلازل، فإنه لم يتم تحديثه إلى اليوم.
277. إضافة إلى ذلك، يلاحظ غياب تمارين المحاكاة التي يجب أن ينخرط فيها كل المتدخلين في تدبير الأزمة المتعلقة بالزلازل. فرغم كون تجربة الحسيمة قد بينت ضعفا على مستوى التنسيق بين مختلف المتدخلين، فإنه لم يتم وضع الإجراءات اللازمة لتصحيح هذه الوضعية.

3-2- تدبير أزمة الزلزال: الرجوع إلى تجربة زلزال الحسيمة

278. لقد كان زلزال الحسيمة بمثابة نقطة انطلاق التفكير الجاد حول تدبير مخاطر الزلازل والمخاطر بصفة عامة. وتجدر الإشارة، في هذا الإطار، إلى أن خطاب صاحب الجلالة قد سلط الضوء على النقائص المسجلة على مستوى تدبير الكوارث الطبيعية.
279. فمقارنة مع هذه التجربة، سجل وجود بعض التقدم في هذا الميدان، مع أن عنصر الفجائية وعدم التوقع الملموس لهذا النوع من الكوارث يضع ضغوطا كثيرة على مصالح الدولة التي يرجع إليها العمل على تقديم الإسعاف للمواطنين. ويتعلق الأمر، على الخصوص، بمصالح الوقاية المدنية والمصالح الصحية والقوات العمومية والمصالح العمومية المحلية...
280. ويستدعي الطابع الاستعجالي للتدخل من أجل إنقاذ الأرواح البشرية وضع كل الوسائل الضرورية رهن إشارة المنكوبين، وذلك من أجل الاستجابة لمتطلباتهم من قبيل التغذية والإيواء. وقد تطلب زلزال الحسيمة تعبئة وسائل جد مهمة كما مكن من الوقوف على مجموعة من النقائص.

تقييم الرجوع إلى تجربة زلزال الحسيمة

281. أشار التقرير الذي أعدته اللجنة الجهوية للإغاثة بتاريخ 2 فبراير 2004 إلى وجود عدة نقائص على مستوى وسائل الإغاثة، مع غياب مخطط خاص بالتدخل وتدبير الأزمة.

أ- قبل الكارثة

- غياب استراتيجية وطنية و جهوية وإقليمية خاصة بالكوارث؛
- غياب المخططات والمساطر العملية لمواجهة الكوارث؛
- عدم احترام المعايير الزلزالية مع نقص في معدات الإغاثة؛
- نقص الفاعلية في اتخاذ القرارات؛
- غياب الخرائط الجيوتقنية والزلزالية التكتونية إضافة إلى هشاشة المنطقة؛
- غياب مخطط مديري للتعمير.

ب- خلال الكارثة

- عدم ملاءمة وسائل الإغاثة؛
- غياب التنسيق بين المتدخلين؛
- ضعف على مستوى استقبال وتوزيع المساعدات؛

- نقص على مستوى تأطير السكان في عين المكان؛
- غياب مخطط محدد سلفا لتأطير فرق الإغاثة الأجنبية والصحافة ومختلف المنظمات غير الحكومية.

ج- نقص في إجراء الاقتراحات المقدمة عند الرجوع إلى التجربة

282. لقد قدمت اللجنة الجهوية للإغاثة عدة اقتراحات على أساس تجربة زلزال الحسيمة لسنة 2004، لكن لم تؤخذ في مجملها بعين الاعتبار. ويتعلق الأمر بما يلي:
- الإسراع بوضع النصوص التنظيمية المتعلقة بتدبير مخاطر الزلازل؛
 - التوفر على معطيات محينة لمونوغرافيات الجهات وإنجاز دراسة حول انفراط السدود؛
 - توعية السكان بالمخاطر المحدقة بكل منطقة من أجل احترام الضوابط المعمول بها.

4- خطر الجراد

283. لقد تم وضع عدة إجراءات لمواجهة خطر الجراد من خلال وضع البرنامج الوطني المستعجل ضد الجراد (PNUA) وإحداث المركز الوطني لمحاربة الجراد (CNLAA).

4-1- الإطار التنظيمي

284. تم إنشاء المركز الوطني لمحاربة الجراد بآيت ملول سنة 1950، وقد وضع تحت إشراف وزارة الفلاحة. وفي سنة 1987، تم نقل الصلاحيات المرتبطة بوزارة الفلاحة في ميدان محاربة الجراد إلى وزارة الداخلية (المديرية العامة للوقاية المدنية). وقد وسع المرسوم رقم 2.92.09 الصادر بتاريخ 17 يناير 2009 المتعلق بالتنظيم الجديد للمديرية العامة للوقاية المدنية، مهام المركز الوطني لمحاربة الجراد، وذلك عن طريق خلق أجهزة عهد إليها بالقيام بالبحوث والتكوين.

4-2 - مرحلة الوقاية من أزمة الجراد

◀ صعوبة في مواجهة انتشار الجراد على مساحة واسعة ووعرة

285. تبقى التطورات في وضعية الجراد بالمغرب مرتبطة، على وجه الخصوص، بأهمية مجموعات الجراد والظروف المناخية والبيئية السائدة في بلدان الجوار. فالمغرب يملك شبكة متطورة للمراقبة والتدخل تتوفر على وسائل تقنية حديثة من قبيل نظام المراقبة الإلكترونية عن طريق الأقمار الاصطناعية (LOCUST2).
286. لكن، يلاحظ بأن التقنيات المستعملة والوسائل المعبأة لم تمكن من القضاء على الكارثة نظرا لعوامل شتى من بينها شساعة مساحة المصدر، وصعوبة الولوج إلى بعض المناطق، وحالة انعدام الأمن السائدة حاليا في بعض الدول المجاورة لخط المواجهة. هذه العوامل تحد من نجاعة التدابير التي ترمي إلى تطويق مبكر لتحركات الجراد.

◀ تكلفة عالية نسبيا لمحاربة الجراد

287. تكون كلفة محاربة الجراد مرتفعة نسبيا بالنظر للوسائل المادية والبشرية المستعملة. فعلى سبيل المثال، تطلبت مواجهة اجتياح الجراد خلال سنتي 2003 و2005 توفير إمكانيات مهمة لمواجهة هذه الآفة. ويبين الجدول التالي تفاصيل الوسائل المستعملة في ذلك:

مكونات	حملة 2004-2003	حملة 2005-2004
مدة الحملة	2003/11/08 إلى 2004/08/09	2004/09/26 إلى 2005/03/04
المساحة الإجمالية المعالجة بالهكتار	2.832.000	1.996.576
كمية المبيدات المستعملة باللتر	2.800.000	2.000.000
المعالجة الجوية %	90	95
عدد الطائرات المستعملة	42	51
تكلفة الحملة بالدولار الأمريكي	38.000.000	45.000.000

288. إن الكلفة الحقيقية لمحاربة الجراد الجوال لا يمكن أن ينظر إليها فقط من خلال المبالغ التي تم صرفها والوسائل التي تم استغلالها، بحيث أن هناك مصاريف أخرى تتحملها بعض المصالح من قبيل وضع الموظفين والسيارات رهن إشارة المتدخلين.

289. ومن جهة أخرى، تجب الإشارة إلى أن التحكم في أزمة الجراد يتطلب تدبيرا متعدد التخصصات يوظف مهارات علمية وتقنية خاصة (علم الجراد، الهندسة الزراعية، علم الحشرات، الطب، علم الأحياء، البيئة، الاقتصاد، المحاسبة والمالية، الهندسة المعمارية، تدبير المخاطر، العلوم الإدارية...). إضافة لما سبق، فإن المساعدة التي يتلقاها المغرب من طرف بعض الدول الصديقة والمنظمات الدولية تعد مساهمة قيمة في هذا الميدان.

3-4 - تدبير محاربة الجراد

◀ الآلية التنظيمية المعتمدة في فترة الأزمة

290. في فترة اجتياح الجراد، يتم وضع آلية تنظيمية على مستوى العمالة المتضررة تحت قيادة العامل. ولإلمام بدور هذا التنظيم، يجب الرجوع إلى الأرقام المتعلقة بالاجتياح الأخير لسنتي 2003-2005، بحيث عبأت هذه الحملة ما يناهز 3.000 شخص من بينهم 500 مهندس وتقني موزعين على مواقع مختلفة.

291. وتطلبت حدة الاجتياح أيضا تدخل الوسائل الجوية (5 مروحيات و52 طائرة من بينها اثنتين من نوع C130) والمعدات الأرضية (ما يزيد عن 500 سيارة مجهزة بمعدات المعالجة). تضاف إلى ذلك معدات أخرى تقنية من قبيل 2.500 رشاش المبيدات المحمول على الظهر، و102 جهاز مركب على السيارات. وقد تمت معالجة ما مجموعه خمسة ملايين هكتار.

◀ مسطرة استثنائية للتدبير المالي خلال الأزمة

292. تخصص الدولة سنويا، لفائدة المركز الوطني لمحاربة الجراد، غلafa ماليا خاصا بالاستثمار يقدر بستة ملايين درهم، تضاف إليه ميزانية التسيير التي تناهز عشرة ملايين درهم مخصصة لعمليات المراقبة ولمحاربة الجراد الجوال خارج فترات الأزمة.

293. ونظرا للحاجة الملحة للسيولة من أجل الاقتناء المستعجل للمواد والمعدات الضرورية خلال فترة اكتساح الجراد الجوال، تقرر منذ سنة 1987 فتح حساب خاص بالخرزينة من أجل تغطية المصاريف المتعلقة بعمليات محاربة الجراد. ويعد وزير الداخلية أمرا بالصرف لهذا الحساب.

4-4- الرجوع إلى التجربة

◀ إشكالية تدبير المبيدات وتأثيراتها الصحية والبيئية

294. نظرا للطابع الفجائي لغزو الجراد، يبقى من الضروري التوفر، بصفة دائمة، على مخزون استراتيجي من المبيدات على مستوى مراكز التنسيق الجهوية الرئيسية، وذلك من أجل استعماله في الحالات الاستعجالية الأولية. وتخضع هذه المراكز لإجراءات التصديق من طرف المكتب الوطني للسلامة الصحية للمواد الغذائية (ONSSA) والتي ترمي إلى اقتراح استعمال مواد أقل تسمما وذات آثار محدودة على البيئة.

295. وتنتمي المبيدات الأكثر استعمالا في هذا الميدان إلى المجموعة الفسفورية العضوية (GROUPE DES ORGANOPHOSPHORES) ومجموعة البيروثرويدات (PYRETHRINOIDES)، وقد تم تعميمها خلال فترة الاجتياح في سنتي 2003-2005، لكن آثارها السلبية على البيئة تبقى محتملة في غياب مواد خاصة لمحاربة الجراد تأخذ بعين الاعتبار هذا المعطى.

296. ورغم وجود طرق جديدة أقل ضررا على الصحة والتي تم تطويرها مؤخرا على المستوى الدولي، فإنه لا يبدو، في الحالة الراهنة، وحسب المعلومات المتوفرة، وجود حل لمحاربة الجراد بصفة سهلة وسريعة. وعليه، فإن استعمال المواد الكيماوية يبقى السلاح الأساسي لتسريع وقف تزايد تجمعات الجراد.

◀ الرفع من نجاعة الوسائل المتوفرة لدى المركز الوطني لمحاربة الجراد

297. يتوفر المركز الوطني لمحاربة الجراد على وسائل مهمة لا تستعمل في فترة الهدنة (سيارات، مخزون المبيدات...). لذا، فإنه من الأفضل أن يوضع مخطط خاص، يرمي إلى الرفع من فعالية استعمال الوسائل المتاحة في إطار تبادل المنافع، وذلك بتسخيرها لمواجهة الكوارث الأخرى (محاربة الفيضانات وحرائق الغابات).

298. ولكي يحافظ المركز على قدراته العملية، يتوجب تطوير القدرات المهنية وتوظيف موارد بشرية جديدة ومؤهلة، بما يسمح بضمان تعزيز التجربة المكتسبة ومواجهة النقص في الموارد البشرية.

IV. التوصيات

1- التوصيات العامة

أ- التوصيات المتعلقة بالإطار الاستراتيجي والقانوني

◀ ضرورة إنشاء أرضية وطنية لتدبير المخاطر

299. يتطلب النقص الحاصل في تدبير المخاطر إنشاء قاعدة وطنية تمكن من:

- ضمان تنسيق أفضل فيما يخص الأعمال والوسائل والبيانات المعلوماتية بين مختلف المتدخلين (الوزارات، القطاع الخاص، المجتمع المدني،...);
- ترشيد الموارد التي تتم تعبئتها في إطار الوقاية؛
- تسهيل تعبئة الموارد البشرية والمالية من أجل التخفيف من حدة مخاطر الكوارث؛
- تطوير استراتيجية وطنية للتحسيس والتوعية بمخاطر الكوارث الطبيعية؛
- تكريس التزام المغرب، على الصعيد العالمي، بتفعيل إطار عمل "هيوكو".

◀ توصية حول البنية التنظيمية للأرضية الوطنية

300. بخصوص البنية التنظيمية للأرضية الوطنية المستقبلية، يمكن اللجوء إلى عدة سيناريوهات كما هو الحال في الدول الأخرى، حيث يمكن لجهاز من هذا النوع أن يأخذ طابع وحدة مستقلة، كما هو الشأن بفرنسا، أو يكون تابعا للسلطات العليا للدولة، كما هو الحال في ألمانيا. ويبقى الهدف من ذلك هو ضمان تنسيق على أعلى مستوى، مع تحديد المحاور والتوجهات الاستراتيجية في مجال تدبير المخاطر الطبيعية.

301. ويمكن لهذه الأرضية أن تدبر على المستوى العملي من طرف مركز اليقظة والتنسيق، مع خلق خلايا تقنية حسب كل نوع من المخاطر، بحيث يتم توجيهها من طرف الوزارة المختصة. وفي هذا الصدد، تبقى تجربة محاربة حرائق الغابات تجربة مهمة يمكن الاقتداء بها.

302. وفي هذا الإطار، ينبغي تحديد وتقسيم المسؤوليات على المستوى المركزي والجهوي والمحلي.

303. ويجب أن تعزز هذه الأرضية من خلال اعتماد استراتيجية وطنية، مع وضع إطار قانوني مناسب وتحديد الاستثمارات الأولية ووسائل التمويل المناسبة. كما يجب اعتماد سياسة تحسيسية موجهة للسكان من أجل تغيير سلوكها اتجاه المخاطر.

اقتراح بنية تنظيمية لتدبير المخاطر الطبيعية

الأرضية الوطنية : هيئة عالية مشتركة بين الوزارات مكلفة بتدبير المخاطر وتحديد التوجهات الإستراتيجية المتعلقة بتدبير الكوارث الطبيعية على المستوى الوطني

وزارة الداخلية

مركز التنسيق واليقظة

الأجهزة المصاحبة بالميدان أثناء تدبير الأزمات و الرجوع إلى التجربة (الدرك الملكي و الوقاية المدنية و القوات المسلحة الملكية...)

تدبير الفيضانات	تدبير حرائق الغابات	تدبير الزلازل	تدبير محاربة الجفاف	تدبير محاربة الجراد	أنواع أخرى من المخاطر (التكنولوجية و الصحية...)
تعيين جهاز مكلف بالقيادة	تعيين جهاز مكلف بالقيادة	تعيين جهاز مكلف بالقيادة	تعيين جهاز مكلف بالقيادة	تعيين جهاز مكلف بالقيادة	تعيين جهاز مكلف بالقيادة

المرصد الوطني للبحث و اليقظة و الإنذار

المستوى الوطني

المركز الجهوي أو الإقليمي لليقظة والتنسيق

• تدبير العمليات أثناء الأزمات بمشاركة مختلف الفاعلين على مستوى الجهة أو الإقليم و تعبئة الوسائل اللوجستكية الملائمة

المستوى الجهوي

جهاز محلي للتدبير المستعجل لعمليات الإغاثة

• تدبير العمليات أثناء الأزمات بمشاركة مختلف الفاعلين المحليين و تعبئة الوسائل اللوجستكية الملائمة

المستوى المحلي

ب- التوصيات المتعلقة بالجوانب المالية للمخاطر الطبيعية

- وضع إستراتيجية للتمويل تأخذ بعين الاعتبار جميع مراحل تدبير المخاطر؛
- تعبئة موارد مالية قارة لأخذ التدابير اللازمة ذات الأولوية في محاربة المخاطر؛
- وضع معايير واضحة وموضوعية تمكن من اختيار المشاريع القابلة للتمويل من طرف الصندوق الوطني لمكافحة آثار الكوارث الطبيعية بإشراك كل المؤسسات المعنية؛
- ضمان تتبع جميع الأعمال المنجزة والممولة من طرف الصندوق الوطني لمكافحة آثار الكوارث الطبيعية مع تقييمها حسب الأهداف المسطرة؛
- وضع مساطر مرنة للتمويل تسمح بالسرعة والتفاعل المجدي في إطار محاربة المخاطر الطبيعية من طرف الأجهزة المختصة؛
- وضع نظام للتغطية ضد المخاطر، مع عدم الاقتصار على التمويل العمومي فقط من أجل التعويض عن الخسائر الناتجة عن الكوارث؛
- في حالة الأزمات، يجب على الشركاء المحليين الميدانيين تزويد الهيئات الوطنية والدولية (التي ترغب في المساعدة) بالمعلومات الضرورية وتقييم الأولي للوضعية وبجرد حقيقي للحاجيات، حتى تستجيب المساعدات المقدمة للأهداف المحددة، وذلك لتفادي الحصول على مساعدات غير صالحة أو غير قابلة للاستعمال والتي ستتطلب مجهودات إضافية لنقلها وتخزينها.

2- التوصيات الخاصة حسب نوعية المخاطر

أ. التوصيات المتعلقة بخطر الفيضانات

- تقييم إنجازات المخطط الوطني لمحاربة الفيضانات واتخاذ التدابير اللازمة لمحاربة النقط السوداء الموجودة؛
- السهر على تسوية الوضعية القانونية للملك العمومي المائي مع تبسيط المساطر؛
- أخذ خطر الفيضانات بعين الاعتبار أثناء إعداد الوثائق المتعلقة بالتخطيط العمراني للمدن مع تحسين التنسيق بين مختلف الفاعلين؛
- إعطاء الأسبقية، في إطار تدبير خطر الفيضانات، للمناطق الهشة عن طريق إعادة تأهيل الأحياء السكنية العشوائية وتحسين إطار السكن في المناطق القروية.

ب. التوصيات المتعلقة بخطر حرائق الغابات

- ضمان حماية أفضل للملك الغابوي عن طريق استكمال عملية التحديد والتحكم في الأنشطة الممارسة في الغابة بالتعاون مع الإدارات الأخرى؛
- استكمال الإطار القانوني المتعلق بتدبير خطر حريق الغابة بما يسمح بإنجاز أفضل للأعمال وتحديد اختصاصات كل متدخل؛

● بذل جهود أكبر في اتجاه البحث عن الأسباب وعن مرتكبي الحرائق مع إجراء تقييم للخسائر الناتجة عن الحرائق ومدى آثارها؛

● إجراء تقييم للمخطط المديرى للوقاية ومحاربة الحرائق وكذا البرنامج العشري 2005-2014 خصوصا في شقه المتعلق بحرائق الغابات، مع تتبع التزامات كل طرف في إطار المخطط القادم الذي يجب وضعه؛

● تطوير استراتيجية للتحسيس والتوعية توجه لكل المتدخلين في الغابة وذلك من أجل إشراكهم في محاربة حرائق الغابات؛

● وضع سياسة للتكوين خاصة بالعاملين بالمدنوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر وكذا للعاملين التابعين للشركاء الآخرين الذين يتدخلون في محاربة الحرائق.

ج. التوصيات المتعلقة بخطر الزلازل

- وضع خرائط زلزالية تشمل جميع التراب الوطني وخرائط ماكروزلزالية تهم المناطق الأكثر تضررا؛
- ضمان تتبع صارم لتطبيق ضوابط البناء المضاد للزلازل مع تطبيق عقوبات ردية على المخالفين؛
- معاينة حالة البنايات والمباني الاستراتيجية (سدود ومستشفيات ومواقع أثرية ومواقع حساسة...)، مع العمل على مطابقتها مع ضوابط البناء المضاد للزلازل؛
- معاينة حالة الأحياء المبنية في مناطق عالية المخاطر مع معالجتها؛
- إقامة تمارين محاكاة لفائدة جميع المتدخلين في عملية تدبير الأزمة خصوصا بالمناطق عالية المخاطر؛
- إقامة أنشطة تحسيسية لفائدة ساكنة المناطق المعرضة لخطر الزلازل، خصوصا على مستوى المدارس والجامعات.

د. التوصيات المتعلقة بخطر الجراد

- تطوير التعاون الإقليمي من أجل ضمان وقاية مميزة، مع تثبيت التعاضد في الجهود في محاربة الجراد؛
- الأخذ بعين الاعتبار الآثار السلبية المحتملة على الحياة البشرية والحيوانية الناتجة عن استعمال المواد الكيماوية على نطاق واسع في محاربة الجراد؛
- إقامة أنشطة تحسيسية وتوعوية بالمناطق المعرضة للخطر حول الآثار المحتملة للمواد الكيماوية المستعملة؛
- الحرص على توظيف وتكوين الموارد البشرية بالمركز الوطني لمحاربة الجراد من أجل الحفاظ على التجربة المكتسبة؛
- وضع آليات تمكن من إقامة تدبير أمثل ومحكم لأسطول السيارات المتوفر لدى المركز الوطني لمحاربة الجراد عن طريق استعماله لمواجهة المخاطر الأخرى محليا ووطنيا.