

دراسات محكمة

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء

ذ. عبد العزيز عبد الصادق

جامعة محمد الخامس، الرباط

ذ. سناء زعيمي

جامعة ابن زهر، أكادير

05 ديسمبر 2021



التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



الملخص:

دخل المغرب منذ منتصف القرن 20 مرحلة تمدن سريعة، تميزت بتوسع المدارات الحضرية، وبإحداث أحياء كبرى بالمجالات الهامشية، حيث انتقل معدل التمدين من 35% إلى 55.1% ما بين 1971 و2004، وبلغت ساكنة المدن سنة 2014، نحو 60% من مجموع عدد سكان المغرب الذي وصل إلى 33.8 مليون نسمة.

وتعد مراكش من الحواضر التي لا تخرج عن نطاق هذه الظاهرة، فقد عرفت هذه العاصمة الجهوية نموًا حضريًا بوتيرة متسارعة تحت تأثير النمو الاقتصادي والديمقراطي، حيث أضحت متروبولًا جهويًا بامتياز. وقد ارتبط النمو الديمغرافي والتزايد السكاني بالامتداد على هوامش المدينة نتيجة الزحف العمراني، وارتفاع الطلب على السكن، وتطور المنشآت الصناعية السياحية، إضافة إلى ارتفاع نسب التوافد على المدينة، نظرًا لسمعتها الدولية.

وبالنظر لوضعية المدينة كتجمع حضري كبير، فإنها تعتبر قطبًا رئيسيًا لاستقطاب المهاجرين بفعل تركيز أنشطة الخدمات بها، إضافة للأنشطة الصناعية، حيث شهدت في السنوات الأخيرة إقامة مجموعة من المشاريع الاستثمارية، خاصة في المجال العقاري والسياحي الذي ساهم في جلب استثمارات هامة باعتبار مراكش وجهة مفضلة للسياح الأوروبيين بالدرجة الأولى. وهو ما جعلها مدينة مهيمنة على تركيز الأنشطة الاقتصادية والخدماتية والاستثمارات بالجهة. فأصبحت قطبًا جاذبًا للسكان ولتيارات الهجرة القروية والبيحضرية. الأمر الذي انعكس على توسع المجال الحضري بوتيرة سريعة وفي جميع الاتجاهات، وأفرز أزمة عقارية وتغييرًا في مرفولوجية المدينة وبنيتها، ما أخضعها لضرورة نهج تدبير حضري ناجع ومستدام للوعاء العقاري، إلا أن واقع ارتفاع الطلب العقاري في ظلّ المضاربة بين المنعشين والفاعلين، جعل التوسع الحضري رهينًا بقرارات لجنة الاستثناء.¹

الكلمات المفتاحية: مراكش- التوسع الحضري- التدبير الحضري- مسطرة الاستثناء- التخطيط الحضري

1- المذكرات الوزارية المنظمة للتعمير الاستثنائي 254 و622 و27-3020 و31/10098 بتاريخ 06 يوليوز 2010

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



مقدمة

يهدف تخطيط المجال إلى تنظيم استعمالات الأرض، وتحديد الاختيارات الأساسية التي يجب أن يتطور ويتوسع على أساسها مجال معين عبر آليات التعمير، من تصاميم ومخططات تهيئة، تأخذ في الحسبان الطابع المتشعب لأبعاد المدينة على المستويات المجالية والسوسيوثقافية والاقتصادية أنيا ومستقبليا. أما التدبير الحضري للمجال فيرمي إلى إدارة التطورات العمرانية بشكل يومي، واتخاذ قرارات لتلبية الحاجيات المعبر عنها باحترام آليات التخطيط الحضري والضوابط التنظيمية للبناء والتعمير، وفقا لتنسيق وتوفيق بين كل القطاعات والمؤسسات الفاعلة في ميدان التعمير من منتخبين وتقنيين وإداريين...

لقد أفرزت صيرورة تدبير التعمير بالمغرب بروز مسطرة الاستثناء في أوائل القرن الحالي، ويقصد بهذه المقاربة الترخيص للمشاريع الاستثمارية دون التقيّد أو الالتزام بمقتضيات ومضامين وثائق التعمير المصادق عليها، حيث يتم السماح مثلا: بإقامة وتشييد دور للضيافة بمناطق مخصّصة للسكن الاقتصادي، أو إقامة مشاريع سياحية على مناطق فلاحية؛ أي ما يشار إليه في تصاميم ومخططات التهيئة.²

وفي ظل ارتفاع وتيرة التوسع العمراني الذي تعرفه مراكش حاليا، أفرزت أزمة تدبير المجال الحضري تناقضات عمرانية متباينة، شكلت عاملا رئيسيا في تهديد مبادئ التنمية المستدامة، والطابع الحضري للمدينة والذي ظل يميزها عن باقي المدن المغربية. هذا التوسع الذي شكل عاملا أساسيا في تدهور مجموعة من مكونات المجال البيئي سواء داخل المدينة أو المجال المحيط بها، من خلال الضغط الممارس على المجال من طرف عمليات البناء والمشاريع التي تقطع أجزاء كبيرة من المجال الأخضر، فتطبيق الدورية 31/10098 أدى إلى بعض التجاوزات نتيجة المضاربات العقارية وإقامة المشاريع بأراضي مخصصة للمرافق العمومية وأخرى ذات مؤهلات فلاحية كبرى.³ فما هو واقع حال التوسع الحضري بمراكش بين التدبير ومسطرة الاستثناء؟

ولمعالجة هذا الطرح الإشكالي نفترض:

- التوسع الحضري لمدينة مراكش مرّ بمراحل تثبتت فعالية التدبير ونجاعته،
- استنفذ التوسع الحضري الوعاء العقاري بفعل مسطرة الاستثناء،
- مسطرة الاستثناء لم تراعى مبادئ الاستدامة في التدبير والتخطيط الحضريين.

2- عبد المجيد هلال (2012): فعالية أدوات التخطيط العمراني بين إكراهات الواقع وتأثير التعمير الاستثنائي: سياسة المدينة واقع الحال وأفق التفعيل، منشورات الملتقى الثقافي لمدينة صفرو، الدورة السادسة والعشرون، تنسيق الزرهوني محمد والبقيصي محمد، الشركة العامة للتجهيز والطبع، فاس، ص 294
3- المهدي المتوكل (2018): واقع التعمير الاستثنائي والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مجلة القانون والأعمال. الصادرة عن مختبر البحث: قانون الأعمال، جامعة محمد الأول - وجدة، الموقع الإلكتروني: <http://www.droitentreprise.com>.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



1. تدبير التوسع الحضري المراكشي في ظل التمدين السريع

ساهمت تيارات الهجرة القروية صوب مراكش في توسيع رقعته المجالية، وبنيتها الوظيفية من حيث الأنشطة المزاولة به. فعلى المستوى المجالي، اقتصرت الأبعاد المساحية للمدينة قبل فترة الحماية على الحيز المجالي الواقع داخل السور، حيث شكلت المدينة القديمة ملاذاً لأفواج متوالية من المهاجرين، ما أدى إلى تزايد حجم مركز المدينة، وارتفاع كثافته السكانية، فظهرت كيانات تعمرية خارج أسوار المدينة.

1. من المدينة العتيقة إلى المدينة الأوروبية

حاولت السلطات الاستعمارية الفرنسية حصر الساكنة المراكشية داخل المدينة القديمة، وخارج السور من جهة الغرب، حيث تم إنشاء المدينة الأوروبية (جليز) كإطار مجالي لاستقرار الأجانب من المعمّرين ولممثلي سلطات الحماية الفرنسية،⁴ لتتشكل أولى لبنات توسع مدينة مراكش خارج أسوارها جزاءً عامل التغلغل الاستعماري في ضواحي المدينة من جهة، وعبر إشرافه على تدبير سياستها الحضرية من جهة أخرى.

طالت تبعات الحضور الأجنبي بالمدينة قضايا هيكلية المجال الحضري المراكشي، بشكل يستوعب مستجدات خضوعها لتسيير سلطات الحماية، حيث اعتمدت على سياسة استعمارية بإقامة الحي الأوربي (جليز) منذ 1913⁵ وذلك على غرار ما أقدمت عليه في باقي المدن المغربية ذات الثقل الاقتصادي والسياسي، تماشياً مع فلسفة المهندس المعماري "بروست"⁶ التعميرية، رغم عدم إشرافه المباشر على تأسيسه (الحي الأوربي). ووقفاً عند قياس قدرة المدينة على إنتاج السكن، موازاة مع إمكانية مقارنته بالطلب المتراكم عليها في حيزها المجالي المحدد، وعجزها عن التحكم في اختلال التوازن بين حجم الطلب والعرض.

شهد المجال الحضري نمواً لعدد الأسر خلال الفترة الممتدة بين آخر محطتين إحصائيتين (2004-2014)، حيث تشير الأرقام إلى زيادة عامة تقدر بـ 47591 أسرة، رغم ما تتضمنه من تراجع لعدد الأسر على صعيد مقاطعة مراكش المدينة وعمالة المشور القصبة، في هذا السياق نقارن ما تم إنتاجه من وحدات سكنية.

4- SEBTI, M. COURBAGE, Y. FESTY, P. KURZAC-SOUAL, A. (2009) :Gens de Marrakech. Géo-démographie de la ville Rouge, Paris, Ined, Cahier, n° 164, p : 21

5-AIMEL, G. Le Guéliz – Marrakech, France – MAROC, N° 3, Comité des foires du Maroc, Mars, 1919, P : 60

6- Prost, H.، وازى حضوره الحماية الفرنسية

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



جدول رقم 1: واقع إنتاج الوحدات السكنية بمراكش بين 2004 و2014

المساحة غير المبنية خلال سنة 2014		الوحدات السكنية الفارغة خلال سنة 2013		الوحدات السكنية المنجزة فيما بين 2013 و2004		المقاطعات
العدد	%	العدد	%	العدد	%	
408	16,32	32623	49,3	40418	28,5	كليز
310	12,4	23762	35,9	79808	56,3	المنارة
-	-	2865	4,3	1025	0,7	المدينة
-	-	1038	1,5	10400	7,3	س.ي.ب.ع
1723	68,92	5393	8,1	9684	6,8	النخيل
-	-	462	0,6	332	0,2	ع. المشور
2500	100	66143	100	141 667	100,0	المجموع

Source : RGPH 2014 et Haut -commissariat au plan, Direction Régionale Marrakech- Tensift - Al Haouz, évolution de la répartition spatiale de la population dans la ville de Marrakech, 2013.

لعل ما يسترعي الاهتمام في هذا المقام هو مكانة ما تم إحداثه من وحدات سكنية فيما بين 2004 و2013، والتي تتجاوز الزيادة الإجمالية لعدد الأسر خلال نفس الفترة، فقد وصل مجموع ما تم تشييده من وحدات سكنية إلى 141667 وحدة، يتباين توزيعها من مقاطعة لأخرى، حيث حظيت مقاطعتا جليز والمنارة بأكثر من 84% منها، كما يمكن الاستدلال عبر هذا التباين باتجاهات حركة التمدين على صعيد المدينة نحو الضواحي الغربية والجنوبية بالدرجة الأولى.

وبغض النظر عما يمكن أن يستفاد على صعيد اتجاهات حركة البناء داخل مراكش، تضع سرعة وتيرة التعمير التي عرفتها المدينة خلال العقد الماضي توقعات الدراسات المرتبطة بالاحتياجات المستقبلية على المحك، فدينامية البناء داخل المدينة فاقت بكثير تزايد عدد الأسر. ووقفا عند عدد الوحدات السكنية الفارغة، وتوزيعها على مقاطعات المدينة، الواردة بالجدول رقم 1، تم تسجيل أن نصف الوحدات السكنية الفارغة تتركز بتراب مقاطعة جليز بما يناهز 32623 وحدة، تليها مقاطعة المنارة بحوالي 36% وهو ما يوازي 23762 وحدة سكنية فارغة. وبالتالي، فالمنتوج السكني المنجز لا يستجيب لبنية الطلب المحلي، أي أنها ليست أزمة سكنية ناجمة عن

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



عجز في البناء من حيث الكم، بقدر ما يمكن اعتبارها أزمة اجتماعية متجسدة في محدودية القدرة الشرائية للسكان، نقصد هنا الفئات الاجتماعية المحلية التي من شأنها تحريك الطلب، والتي يُستعصى على معظمها اقتناء سكن نظرا لصعوبة الولوج لقروض السكن، رغم المجهودات المبذولة من طرف المؤسسات البنكية بدعم من الدولة.

إن ما يفسر انحصار سوق السكن بالمجال الحضري للمدينة أيضا، هو عامل المضاربات العقارية، فقيم العقار المرتفعة بالمدينة بالنظر لإشعاعها السياحي تجعل من مجال العقار الاستثمار الأول بالنسبة للمنعشين العقاريين، وذلك من خلال تقديم عرض يفوق من حيث الجودة إمكانيات الفئات الاجتماعية المحلية محدودة الدخل، على اعتبار أن السكن متوسط الوضع والراقي يبقى أكثر ربحا من غيره، وكلما اتسعت الفجوة الزمنية بين زمن البناء والبيع إلا وارتفعت الأسعار.

ولا تقتصر مظاهر المضاربات العقارية على الوحدات السكنية الفارغة فحسب، بل تهم أيضا مستوى أو مكانة ما تحتويه مقاطعات المدينة من الأراضي الفارغة، في مقدمتها مقاطعة النخيل بأكثر من 1700 هكتار تليها كل من مقاطعة جليز والمنارة، بحوالي 400 هكتار للأولى، و300 للثانية، وهي في غالبيتها أراض تدخل إما في إطار مشاريع معلقة الإنجاز تضمنتها تصاميم التهيئة، أو عقارات تابعة للملك الخاص للدولة، لكنها تلتقي في الرفع من احتقان المجال الحضري، ومن ثمة حاجته لمجالات حيوية جديدة.

بشكل عام يتميز سوق السكن في مراكش بخصوصيات متفردة، من خلال عدم خضوعه للمنطق المتعارف عليه عادة، والقائم على عنصري العرض والطلب، بل يتسم بعدم التجانس جراء الهوة الحاصلة بين بنية العرض وهشاشة الفئات الاجتماعية، والتي من المفترض أن تحرك الطلب، ومن ثم يمكن القول أن معظم العرض السكني بمراكش ليس للمراكشيين. وبالتالي، مساهمة هذا الوضع في هروب غير القادرين اجتماعيا واقتصاديا صوب ضواحي المدينة بحثا عن الانسجام بين إمكانياتهم وتطلعاتهم للولوج للسكن. حيث فتح الباب على مصراعيه لاستغلال ضواحي المدينة لإنتاج السكن، وليكون ذلك مظهرا من مظاهر التحول الوظيفي لهذه المجالات ذات الوظيفة الفلاحية في الأصل.

2. التوسع على حساب المجال الضاحوي

وصل معدل النمو السنوي لسكان عمالة مراكش إلى 2.2%، وهي نسبة مرتفعة عن المعدل الجهوي والوطني، بخلاف المكونات الأخرى للجهة، والتي عرفت نموا سنويا ضعيفا تراوح بين 0.4% بإقليم الصويرة و1.1% بإقليم الحوز. أما فيما يخص المراكز الحضرية فنجد أن مدينة مراكش تعرف نفس النسبة المشار إليها سابقا

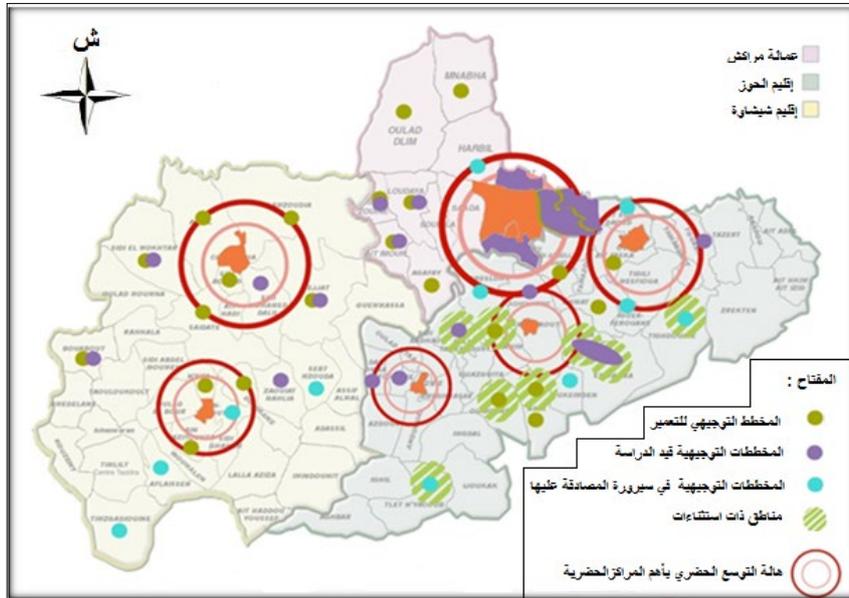
التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



(2.2%)، و2,4% بالصويرة، و3,3%، في كل من شيشاوة وقلعة السراغنة، في حين نجد أن المراكز الحضرية بالحوز وصلت فيها نسبة النمو السكاني إلى 4.5%، ويعزى هذا إلى تحول بعض المناطق القروية إلى مراكز حضرية، والتوسع المستمر للمدار الحضري، إضافة إلى عامل الهجرة القروية نحو مراكش. بالمقابل سجّل المحيط الضاحوي لها 2.1%، لأنه يعتبر مجالا حيويا لمراكش، وتستقر فيه ساكنة معظمها مرتبط بالمدينة.⁷

تعرف مراكش تركزا سكانية كبيرا ولها قوة استقطاب لعدد كبير من ساكنة الجهة، بحكم احتضانها لعدد من الأنشطة غير الفلاحية والاستثمارات، ما جعلها قبلة لعدد من الوافدين عليها خلال العقود الأخيرة.

الخريطة رقم 1: هيمنة التوسع الحضري لمدن الجهة على ضواحيها



المصدر: الوكالة الحضرية بمراكش (يونيو 2015)، بتصرف

عرفت حركة التعمير بمراكش في العشرين سنة الأخيرة نموا سريعا ومتزايدا فاق بكثير النمو العمراني الذي عرفته في بداية القرن. وترجع هذه الظاهرة لمجموعة من الأسباب: الهجرة القروية، والمضاربة العقارية، وانتشار الإقامات الثانوية، والرغبة في تملك أكثر من سكن من طرف الملاك الحضريين.

بالتمعن قليلا في الامتداد العمراني لمراكش، نلاحظ أن الكتلة السكنية توسعت بصورة واضحة في اتجاه الجنوب والغرب خاصة،⁸ فوجدت في الضاحية الغربية محيطا يخضع لغزو مختلف أنواع السكن الحضري، بعد

7- أحمد بلاوي، الاختلالات والنقائات، جهة مراكش - تانسيفت - (الحوز) منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية، عدد 17، مطبعة L'imprimerie Chatar مراكش، 2002، ص 33.

8- أحمد الحلايبي، حسن المباركي، حسن بوكراوي، الجفاف وعلاقته بنمو الدواوير الهامشية بمدينة مراكش، مجلة دراسات مجالية، جهة مراكش - تانسيفت- الحوز، منشورات كلية الآداب والعلوم الإنسانية- مراكش، ماي 2007، ص: 91.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



أن ظلت تعرف انتشارا واسعا للسكن القروي إلى غاية العقد الأخيرين من القرن العشرين، وخاصة منذ الثمانينات حيث شهدت توسعا ملحوظا للسكن الحضري (المسيرة 1 و2)، بشكل مواز لسكن الفئات الميسورة (المسيرة 3).

وإزاء هذا الاحتواء للمجال الضاحوي الغربي من طرف المدار الحضري المراكشي، دخل السكن بجماعة "سعادة" في مسلسل من التحولات أفضى بها إلى ظهور وحدات سكنية مبنية بنفس المواد المستعملة في الوسط الحضري، ولا يعني هذا التحول أن السكن القروي بمجموع مكوناته قد أصبح مندمجا ضمن السكن الحضري،⁹ بقدر ما يعني خضوعه لانتقائية مرتبطة بمدى اكتساح مراكش لهذه المجالات، ومدى قدرة هذه الأخيرة على مساندة هذا الاكتساح، حيث أصبحنا عاجزين عن تمييز حدود الضاحية الغربية مع المدار الحضري - المسيرة 2- إلا بعد تجاوزنا مسافة خمسة كيلومترات على طول الطريق الوطنية رقم 8، فالمشهد العام لهذه المنطقة يجعلنا نعتقد أننا ما زلنا داخل المدار الحضري. والسبب في ذلك يرجع إلى وجود تجزئات سكنية حضرية على تراب ضاحوي كالآفاق وأبواب مراكش.

وفي إطار المجهودات المتواصلة من أجل تلبية حاجيات السكان المتنامية في ميدان السكن لمختلف الشرائح الاجتماعية، عرفت بعض الأجزاء من المجال الضاحوي ميلاد العديد من المنجزات السكنية تستجيب لتطورات النمو الديموغرافي والعمراني، حيث تم إنشاء عدة تجزئات سكنية تضم مختلف أنماط السكن الاجتماعي والتجاري والاقتصادي.¹⁰ فقد تم تشييد تجزئة (طارق) التي في التسعينات، وهي في الأصل أراضي ملك خاص، تم تخصيصها للفيلات، على مساحة ستة هكتارات، مقسمة على اثنتين وأربعين بقعة عقارية، تم إنجازها من طرف مؤسسة العمران (المؤسسة الجهوية للبناء والتجهيز سابقا)، وهي تجزئة تتوفر على جميع التجهيزات باستثناء قنوات الصرف الصحي. سمحت هذه التجزئة بميلاد تجزئات سكنية أخرى، كتجزئة الآفاق على مساحة تصل إلى تسعين هكتارا، وذلك في إطار المشاريع التي قامت بها وزارة الإسكان لمحاربة السكن غير اللائق، وقد تم إنجازها على شطرين: الأول فوق مساحة خمسين هكتارا بمبلغ مالي لا يتجاوز 5.1 مليون درهم، تضم 1603 بقعة مخصصة للسكن، والثاني على مساحة أربعين هكتارا ويضم 16 بقعة خاصة بالمرافق الاجتماعية والاقتصادية، حيث تم إنجاز مدرسة تضم عشرة أقسام بمرافقها الضرورية فوق مساحة تصل إلى 1296 مترا مربعا، بكلفة 3.2 مليون درهم، كما تشمل مركزا نسويا بجميع مرافقه مع تجهيزه بجميع المعدات بمبلغ 1001000 درهم، بالإضافة إلى

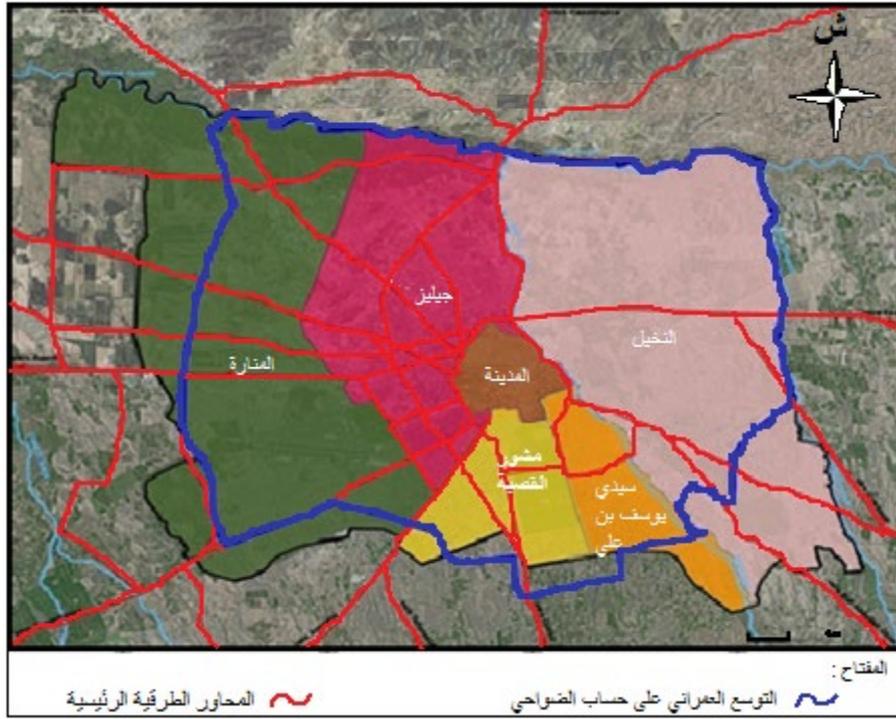
⁹ - المصطفى شويكي، السكن غير اللائق: المفاهيم والدلالات، السكن غير اللائق بالدار البيضاء. منشورات الاتحاد الجغرافي، فرع الدار البيضاء - عين الشق، مطبعة Eurx-impression، الدار البيضاء، 2004، ص: 19-20، بتصرف.
¹⁰ - للانجاء المهداوي، سكنية نشيط، تحولات المجال الضاحوي الغربي لمدينة مراكش، حالة سعادة، بحث لنيل الإجازة في الجغرافيا، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة القاضي عياض - مراكش، 2005، ص: 75.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



محطة المعالجة والتي وصلت كلفة إنشائها إلى 7727852.5 درهم. والغلاف المالي المخصص للشطر الثاني ككل هو 37.8 مليون درهم، ويمثل 88.11% من التكلفة الإجمالية للمشروع والتي تصل إلى 42.9 مليون درهم، ساهمت فيها الدولة بنسبة 45.4%، مقابل 31.64% من الأسر المستهدفة حيث حددت قيمة مساهمتها فيما بين 85000 و13000 درهم حسب موقع وحجم كل بقعة.¹¹

خريطة رقم 2: التوسع الحضري على حساب المجالات الضاحوية. مراكش.



المصدر: المصدر: الوكالة الحضرية بمراكش (يونيو 2015)، بتصرف

من الملاحظ، أنه في السنوات الأخيرة دخلت على ضواحي مراكش جملة من التأثيرات ساهمت بشكل كبير في تطور السكن الحضري بها، ومن ثمة بروزها كقطب ضاحوي يستأثر باهتمام الفاعلين والمنعشين العقاريين، فإلى جانب مؤسسة العمران التي كان لها السبق في إنتاج المجموعات السكنية، انضمت مؤخرا مجموعة الضحى لتقوم بأضخم مشروع سكني تحت اسم أبواب مراكش، دون نسيان المشاريع التجارية والمتمثلة في المركز التجاري مرجان 2 التابع لمؤسسة "أونا"، إضافة لمؤسسة المدينة الحمراء صاحبة تجزئة دار السلام.

11 - مصلحة التعمير والتخطيط، مؤسسة العمران - مراكش، بتاريخ 29 - 30 نونبر 2017.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



الجدول رقم 2: المميزات التقنية للمركز التجاري - مرجان 2 -

المرحلة الأولى	المرحلة الثانية	
2006	2008	تاريخ الافتتاح
6300	14800	مساحة المبيعات ب م 2
1100	2200	مساحة الأروقة الخاصة بالسلع ب م 2
9	9	مساحة المركز بالمهكتار
140	250	الاستثمار بمليون درهم دون احتساب العقار

المصدر: قسم التعمير "ولاية مراكش- أسفي" نوفمبر 2017

وقد تم إنجاز هذا المركز التجاري على مرحلتين: الأولى، انتهت إثر افتتاح المركز وبداية تقديم خدماته للمواطنين وذلك سنة 2006. والثانية، سنة 2008، واستهدفت إضافة أروقة تجارية خاصة بالملابس والزراحي والأثاث لمراكات بارزة وطنيا وعالميا، وتوسيع المرآب ليشمل 2150 مكانا.

لوحة 3: المركز التجاري مرجان المسيرة.



المصدر: بحث ميداني شخصي (نونبر 2008).

ويقدر المبلغ المالي الذي خصص لإنشاء هذا المركز بحوالي 390.000000 درهم، كما أنه قادر على توفير 1400 منصب شغل، 50% منها عبارة عن توظيف مباشر. وعلى العموم، "فمرجان 2" بالضاحية الغربية لمراكش، عمل على خلق دينامية قوية سواء على المستوى الاجتماعي أو الاقتصادي. فعلى المستوى الاجتماعي، أحدث المشروع تغييرا في نمط وأسلوب عيش السكان القاطنين بالدواوير المجاورة والقريبة، أما اقتصاديا، فقد حول المنطقة إلى مجال لجذب العديد من المشاريع الاقتصادية التجارية أو السياحية كمشروع "أسوفيد" بالطريق الإقليمية 202.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



إن تأقلم الضاحية مع متطلبات سوق السكن التي تتحكم في توسعها وفي تشكيلها مع مدينة مراكش، جعل العديد من الملاكين والمضاربين العقاريين يتحولون إلى منتفعين من البقع الأرضية التي تشيد فوقها دواوير السكن العشوائي. كما تحول العديد من سكان هذه الضاحية إلى منعشين عقاريين مختصين في إنتاج وتسويق هذا النوع من السكن، الذي انتشر بسرعة كبيرة وأصبح ظاهرة فرضت نفسها بشدة على السلطات المحلية، والتي تنوعت تدخلاتها حسب الأولوية لكنها ظلت تدخلات انتقائية تعتمد على إعادة الإدماج والهيكلية.

3. مراكش ضمن الحركة العمرانية للجهة

عرفت جهة مراكش أسفي حركة عمرانية ملفتة للانتباه خلال السنين الأخيرة، خاصة بمجالاتها الحضرية، والتي تأتي في مقدمتها مدينة مراكش بشكل ملحوظ، ويمكن معرفة ذلك من خلال عدة مؤشرات، منها رخص البناء المسلمة، والرسوم العقارية، والمساحات المبنية.

وقد سجلت سنة 2006 طفرة نوعية في حركية العمران بالجهة، إذ تم تسليم 4037 رخصة بناء، بمساحة مبنية بلغت 1151416 م²، وقد كان توزيع هذه الرخص على مستوى الجهة متباينا، بحيث كان لعمالة مراكش فيها 49 %، و24.7% بقلعة السراغنة، و15.1% بالصويرة، و6.7% بشيشاوة، ثم 4.5% بإقليم الحوز.¹⁴ ومثل هذا استغلالا قويا للمجال الحضري، وقر 6400 مسكن على صعيد الجهة، كانت لمدينة مراكش من ذلك حصة الأسد، وذلك ارتباطا بعدد الرخص المسلمة فوق ترابها، إلا أن سنة 2009، ستعرف تراجعا في عدد هذه الرخص ويعزى ذلك إلى اعتبارات متعددة، منها ما هو مرتبط بعوامل خارجية كالأزمة الاقتصادية العالمية، ومنها ما هو داخلي ويتمثل في استفحال المضاربة العقارية والتي تسببت في ارتفاع أثمان العقار، وبالتالي أصبح الإقبال عليه صعبا.

وحسب تصنيف البنايات المنجزة يتبين أن صنف الدار المغربية يأتي في المرتبة الأولى من حيث عدد رخص البناء أو المساحات المغطاة أو المساحات المبنية وكذلك القيمة المتوقعة، وفي هذا الاتجاه، وصلت نسبة رخص البناء المرتبطة به إلى 88% من مجموع الرخص المسلمة على مستوى الجهة، يأتي بعدها صنف البنايات الصناعية والتجارية ب 5.5%، والفيلات ب 3.7%، ثم العمارات بنسبة 1.5%، وفي الأخير نجد البنايات الإدارية بنسبة 0.2%.

إن اعتماد رخص البناء كمؤشر لمعرفة الدينامية العمرانية بالجهة، لا يمكن اعتباره السبيل الوحيد، بل هناك ظاهرة السكن العشوائي أو غير القانوني، الذي يتم بناؤه دون الحصول على رخصة البناء، فمدينة مراكش مثلا، عرفت تزايد عدد الدواوير بشكل سريع، فما بين سنتي 1960 و1970، كان العدد 93 دوارا، ومن 1970-

14- المندوبية السامية للتخطيط، المديرية الجهوية لمراكش- تانسيفت- الحوز، مراكش، 2009.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



1980 تضاعف هذا العدد، ومن 1982 إلى 1998، برز 44 دوارا جديدا، لأن هذه الفترة شهدت التحاق مجال قروي كبير، متمثل في منطقة النخيل، بالمدار الحضري. وتوجد حاليا بمدينة مراكش 178 دوارا تقطن بها 17124 أسرة، أغلبها بمقاطعة النخيل والمنارة، الشيء الذي ساهم في تنوع الأشكال العمرانية بالمدينة، وجعلها تتكون من النسيج العمراني القديم، والدواوير الهامشية والأحياء الراقية، والتجزئات السكنية ...

II. واقع حال أزمة الوعاء العقاري وتفعيل مسطرة الاستثناء

1. السياق الوطني العام لمسطرة الاستثناء

يقف العالم اليوم عند مفترق الطرق، فخلال العقود القليلة القادمة سوف يتضاعف عدد السكان الحضريين ليصلوا إلى حوالي ثلاثة أرباع نسبة سكان العالم. والجدير بالذكر أن ما يزيد عن 60% من البيئية المطلوبة لاحتواء تلك النسبة الجديدة من السكان الحضريين، بحلول 2030 لم يتم تشييدها بعد.¹⁵ والبيئية الحضرية للمدن المغربية لم تخرج عن هذا السياق العالمي المتسم بالنمو الحضري الناتج عن النمو الديمغرافي والهجرة. هذه الوضعية جعلت المدن تستنزف وعاءها العقاري الموجود داخل مجالاتها الحضرية، ما حتم عليها التوسع نحو هوامشها وأحواضها، الشيء الذي خلخل بنية ومرفولوجية المدن، التي زاد من تأزم وضعيتها ارتفاع المضاربة العقارية.

كان معدل التمدين في المغرب ضعيفا في أوائل القرن العشرين، إذ كان يمثل حوالي 8 % قبل أن تفرض الإدارة الاستعمارية سيطرتها على البلاد، ثم انتقلت نسبة التمدين في غضون خمسين سنة (1960-2014) من 29 % إلى أكثر من 60 %، وربما تفوق النسبة 70 % في أفق 2030 بحسب الإسقاطات الرسمية للمندوبية السامية للتخطيط. ويمثل سكان المدن السبع الكبرى في المغرب أكثر من 41% من مجموع السكان الحضريين، ما يعادل 25% من مجموع السكان لسنة 2014.¹⁶

وفي خضم التناسل السريع للوحدات السكنية والتجمعات العمرانية، اضْطُرَّت الإدارة في كثير من الأحيان إلى منح بعض الاستثناءات في مجال التعمير خارج الإطار القانوني، الأمر الذي تشير إليه كلُّ من الدورية الوزارية الصادرة سنة 1973 وأخرى سنة 1994.¹⁷ وقد حاولت الإدارة، في كثير من الحالات، إنتاج مجال للتعمير دون التقيّد بالمقتضيات التنظيمية الجاري بها العمل، وذلك من خلال تدبير عمراني قائم على مبدأ التكييف، يتم

15- المدن التي نحتاجها، نحو نموذج حضري جديد، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (برنامج المونل) 2016، انظر www.worldurbancampaign.org

16- عبد الرحمن رشيق: السياسة العمرانية والعلاقات الاجتماعية في المغرب: مجلة عمران، العدد 5/18، 2016، ص 56

17- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (2014): تقرير حول دراسة التأثيرات المترتبة عن الاستثناءات في مجال التعمير، ص 5.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



على المستوى المحلي. ويجدر التذكير هنا بالجهود التي بذلتها السلطات العمومية في مجال إعادة هيكلة الأحياء غير المنظمة، والتي اعتمدت ضمناً تديراً عمرانياً مبنياً على الاستثناء، دون التصريح بذلك.¹⁸

أدى صدور مسطرة الاستثناء إلى ارتفاع قيمة الأراضي الموضوعة رهن إشارة وكالة المساكن والتجهيزات العسكرية، وخاصة ثكنات سابقة تابعة للقوات المسلحة الملكية التي استفادت من تغيير للتنسيق لتصبح مناطق سكنية كثيفة بعد أن كانت في معظمها مخصصة لمرافق عمومية ومساحات خضراء وارتفاقات. إضافة إلى ذلك، مكّنت الدورية المشتركة بين وزارة الداخلية والوزارة المكلفة بالإسكان رقم 337/352 د بتاريخ 12 يونيو 1995 من تسليم رخص استثنائية للمشاريع الداخلة في إطار البرنامج الوطني لبناء 200 ألف سكن.¹⁹

لكن المشرع المغربي في قانون التعمير لم يقف عند المذكرة المذكورة، بل أصدر مذكرات جديدة في ظل التوسع السريع الذي عرفته المدن إيماناً منه بأن هذا الإجراء القانوني سيؤدي إلى حلحلة إشكالية استنزاف الوعاء العقاري، خاصة في المدن الكبرى كمراكش، فصدرت في أعقاب الدورية السابقة ثلاث دوريات أخرى، خلال سنوات 2001 و2003 و2010 بهدف بث نوع من الدينامية المجالية والاستجابة للمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية.²⁰

إن تنظيم المجال العمراني في المغرب ظل دائماً عرضة لتقلبات الظرفية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ليندرج الاستثناء في سياق الحلول الجزئية وردود الأفعال المعيبة التي لا تسعف في اعتماد مقارنة رصينة للمسألة العمرانية. وقد أصبح التدخل العمومي أشبه ما يكون بعملية تقديم مساكن مؤقتة، في محاولة للتصدي للاختلالات والاستجابة لبعض الحاجيات المستعجلة.²¹

2. الحصيلة الوطنية لتطبيق مسطرة الاستثناء خلال الفترة ما بين 2003 و2013

وقوفاً عند مراجعة عمل مسطرة الاستثناء، نجد تفاوتاً جوهرياً ما بين 2003 و2013. ففي فترة تطبيق الدورية الصادرة سنة 2003، تزايدت الاستثناءات الحاصلة على الترخيص في مجال التعمير بوتيرة سريعة، حيث وافقت اللجنة المختصة على 59% من الطلبات المقدمّة، أثناء دراستها لـ 9256 مشروعاً، بمعدل 128 مشروعاً شهرياً. كما نسجل غياب الربط بين الدينامية العمرانية والاقتصادية للجهات وعدد الطلبات المقدمّة للحصول

- نفس المرجع والصفحة¹⁸

19- نفس المرجع والصفحة

20- المرجع السابق، وقد أشار لما يلي: وهي دوريات اعتُبرت في حينها مؤقتة وانتقالية في انتظار إجراء الإصلاحات القانونية. وقد برّر اللجوء إلى أعمال هذه المسطرة، بافتقار وثائق التعمير للمرونة واتسامها بالتصلب والصرامة في سياق اقتصادي واجتماعي دائب الحركة والتطور، وعجزها عن إدماج الحاجيات الطارئة سواء للسكان أو المستثمرين، مما استوجب توفير مرونة أكبر في دراسة الملفات المعروضة على أنظار الإدارة، مع تسريع وتيرة معالجتها.

21- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. ص 6.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



على رخص الاستثناء بترابها، كما أن أعمال هذه المسطرة يظل في جزء كبير منه رهينا بدرجة اقتناع المسؤولين المحليين بنجاحتها.²²

بالمقابل نلاحظ انخفاضا في المشاريع المدروسة من لدن نفس اللجنة إلى 3966 مشروعا، بمعدل 99 مشروعا شهريا، حيث منحت الموافقة المبدئية لما يعادل 2175 مشروعا، بنسبة 55 %، وذلك خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013، الموازية لدخول الدورية الصادرة سنة 2010 حيز التنفيذ.

وهكذا انخفض عدد الملفات المدروسة من 128 إلى 99، وتراجعت نسبة الموافقة المبدئية من 59% إلى 55 % . وقد يُفسَّر ذلك الانخفاض، على وجه الخصوص، بالقيود التي أتت بها الدورية الصادرة سنة 2010، فيما يخص معايير قبول طلبات الحصول على رخص الاستثناء في مجال التعمير، وخاصة طبيعة المشاريع التي يمكن أن تستفيد من ذلك، وحصر الاستفادة على صاحب طلب الاستثناء، والمحافظة على المرافق العمومية والمساحات الخضراء وطرق التهيئة ودوائر الري، إلخ.²³

وهمت مسطرة الاستثناء في كل من طنجة والرباط وأكادير وتطوان وفاس والقنيطرة ومراكش ومكناس ووجدة وآسفي والدار البيضاء وسلا وتازة،²⁴ مجموعة من المشاريع التي مرت على اللجن الجهوية المختصة، حيث بلغت 3209 بين سنتي 2003 و2009، و1322 مشروعا في الفترة بين 2010 و2013، أي ما يعادل 36% من الملفات المقدّمة وطنيا خلال هذه المدّة. ووصلت نسب المشاريع الحاصلة على الموافقة المبدئية ما بين (2003 و2009) 68%، و63% بين (2010 و2013)، وهو ما يبرز دينامية المدن الكبرى المحتضنة لأهم الأنشطة الاقتصادية.

وهكذا، فمنذ تطبيق الدورية الوزارية المشتركة رقم 37/3020 في 4 مارس 2003 وحتى أواخر سنة 2013، فإن اللجنة المكلفة بدراسة طلبات الرخص الاستثنائية تلقت 13222 مشروعا، أي بمعدل 110 مشروع سنويا،²⁵ حيث تمت الموافقة على 7578 طلبا، وتم رفض 1450 في حين تم تأجيل 1492 طلب استنادا إلى قرارات اللجنة المتعلقة بطلبات الحصول على الاستثناء. ومن أجل إدراك حجم المعطيات المتعلقة بالاستثناء في الزمان والمكان كشف تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي عن واقع اللجوء إلى مسطرة الاستثناء خلال فترتين زمنييتين

22 - نفسه.

23- المرجع السابق ص 7.

24- وهي مدن تعتمد نظام وحدة المدينة.

25- المهدي المتوكل، واقع التعمير الاستثنائي والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مجلة القانون والأعمال، مختبر البحث: قانون الأعمال، جامعة الحسن الأول. موقع إلكتروني (www.droitentreprise.org). بتصرف

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



مختلفتين وهما (2003-2009) وهي الفترة التي كانت مؤطرة بمقتضى الدورية رقم 27/3020 وكذلك الفترة (2010-2013) وهي الفترة التي أطرتها الدورية رقم 31/10096 بتاريخ 6 يوليوز 2010.²⁶

من أبرز المعطيات التي جاء بها التقرير المذكور، أن أعمال هذه المسطرة تخضع إلى الظروف المحلية وموقف المسؤولين المحليين من نجاعة المسطرة، وذلك بالمقارنة مع مختلف جهات المملكة، بحيث خلص التقرير إلى أن التوزيع الجغرافي للمشاريع لا يناسب مع الوزن الاقتصادي للجهة، كما أن المشاريع العقارية حظيت بالهيمنة بحيث استأثرت بنسبة 55 في المائة، غير أنه في الفترة الممتدة بين 2013/2010 انخفضت نسبة المشاريع العقارية،²⁷ لفائدة نسبة المشاريع السياحية والصناعية، وهو ما يدل على أن الدورية الوزارية المشتركة رقم 31/10098 الصادرة سنة 2010 وضعت مجموعة من القيود على المشاريع التي يمكن أن تستفيد من الاستثناء في مجال التعمير، لكنها في المقابل منحت للوإالي صلاحيات واسعة في تحديد طبيعة ونوعية الاستثناء.

وخلال الفترة ما بين 2003 و2009، سجلت المرافق العمومية والخاصة نسبة 25 %، متبوعة بالمشاريع السياحية (11 %) والصناعية (9 %)، وسجل القطاعان المنتجان للثروة، وهما السياحة والصناعة، نسبة 24%.²⁸

III- ارتبطت مرونة مسطرة الاستثناء في مراكش بمحدودية التخطيط العمراني

1- مراكش بين مطرقة منح الرخص وسندان احترام قانون التعمير

لم يكن تطبيق مسطرة الاستثناء بمراكش وليد الصدفة، بل رهين التوسع العمراني والتزايد الديمغرافي، وغزو الهوامش الفلاحية التي كانت تشكل الظهير الفلاحي للسكان الحضرية. فاستنزاف الوعاء العقاري والطلب المتزايد على العقار السكني والسياحي بالمدينة دفع الجهات المعنية إلى تطبيق هذا الإجراء الإداري قصد الخروج من الوضعية المتأزمة التي أدت إلى نفاذ الوعاء بشكل سريع منظم أحيانا وعشوائي أحيانا أخرى.

تقوم عملية وضع حصيلة مسطرة الاستثناء في مجال التعمير على تقييم كمي للأرقام الإجمالية المرتبطة بالمشاريع المستفيدة من هذه المسطرة، وعلى حصر الإنتاج المتوقع للمجال وحجم الاستثمارات، إضافة إلى تحليل طبيعة هذه المشاريع، وأسباب استفادتها من الاستثناء ومآلها.

لقد قدّر بنك المغرب في تقريره تطوّر أسعار العقارات بنسبة 4.6% عام 2016 في معظم المدن المغربية، وتراوح الزيادة بين 8.6% في أسعار المكاتب والمحال التجارية، و7% في الفيلات و6% في الأراضي المعدة للبناء

26- رضوان العلمي، "التعمير والتنمية المجالية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، جامعة محمد الخامس، الرباط السنة الجامعية 2014-2015، ص 106. بتصرف.

27- عبد الله العلوي، "إشكالية اتخاذ القرار في مجال التعمير"، رسالة لنيل دبلوم الماستر، قانون المنازعات، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس السنة الجامعية 2011-2012، ص 181.

28- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ص 7.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



و4.7% في الشقق". غير أن تزايد الطلب العقاري في المدينة يعود إلى بداية الألفية ليصل إلى أعلى مستوياته خلال الفترة ما بين 2010 و2013 حيث تزايدت الوحدات السكنية، وتم فتح أورش سياحية وتجارية جديدة داخل المجال الحضري.

الجدول رقم 3: المشاريع العقارية بمراكش ما بين 2010 و2013

المشاريع العقارية	2010	2011	2012	2013
عدد الملفات	157	187	56	79
المشاريع المقبولة	23 (15%)	56 (30%)	27 (22%)	53

المصدر: الوكالة الحضرية مراكش، مصلحة الدراسات، 2017

تحتل جهة مراكش أسفي المرتبة الثانية وطنيا بعد جهة العيون من حيث الرصيد العقاري التابع للدولة بنسبة 17%، ويبلغ إجمالي الرصيد العقاري للدولة حوالي 1.703.677 هكتارا بقيمة افتتاحية مسجلة بالمخطط المحاسبي للدولة تقدر بحوالي 567 مليار درهم،²⁹ هذه النسبة من الرصيد العقاري الذي تحتضنه الجهة يفتح أمام المشاريع العقارية الكبرى من تجمعات سكنية، ووحدات فندقية، ومراكز تجارية، وعداها، وهي مشاريع تتطلب عقارات وبيع أرضية تقدر بعشرات الهكتارات، فإلى حدود 2010 وصل عدد طلبات المشاريع العقارية بمدينة مراكش إلى 157 مشروعا عقاريا بين ما هو سياحي وسكني وتجاري، لم يقبل منها سوى 23 مشروعا بنسبة 15% وفي سنة 2011 بلغ عدد طلبات المشاريع 187 مشروعا قبلت منها 56 بنسبة 30%، غير أن تراجع حجم الاستثمارات وتزايد أثمان العقار وارتفاع الطلب على العقارات المعدة للسكن أدى سنة 2012 إلى تراجع عدد طلبات المشاريع إلى 56 طلبا قبل منها 27 مشروع فقط بنسبة 22%، لتنتعش هذه النسبة سنة 2013 حيث بلغ عدد المشاريع المقترحة 79 مشروعا قبل منها 53 مشروعا، الشيء الذي أنعش قطاع العقار من جديد بالمدينة، وأسهم في توفير مناصب شغل عديدة بعد أن عرفت تراجعاً سنة 2011.

- قانون المالية لسنة 2016²⁹

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



الجدول رقم 4: تطور طلبات رخص البناء وإقامة المجموعات السكنية بمدينة مراكش

السنة	2010	2011	2012	2013
عدد الطلبات	3603	3718	3829	1988
الطلبات المقبولة	3185	3313	3326	1928

المصدر: الوكالة الحضرية لمراكش، 2017

مع تزايد عدد طلبات المشاريع داخل مدينة مراكش تزايد عدد طلبات رخص البناء وإقامة المجموعات السكنية المخصصة للسكن الاقتصادي والاجتماعي نتيجة توافد عدد كبير من المهاجرين نحو المدينة. والملاحظ أنه بالرغم من فتح مدينة جديدة "تامنصورت" في وجه التعمير، إلا أن عدد طلبات الرخص داخل مدينة مراكش ظل في تزايد مستمر وهو ما يسفر استنزاف الرصيد العقاري داخل المدينة. فخلال سنة 2010 بلغ عدد طلبات رخص البناء وإقامة المجموعات السكنية داخل المدينة ما مجموعه 3603 طلب رخصة قبل منها 3185 طلباً، ونظراً للنجاح الكبير الذي حققته المشاريع والأوراش المفتوحة في مجال توفير مناصب الشغل والرفع من قيمة وحجم مداخيل المجلس الجماعي، فإن السلطات المحلية والجهات المعنية بمنح رخص البناء اتجهت إلى رفع عددها سنتي 2011 و2012 إلى 3313 و3326 على التوالي، ونسجل هنا أنه على الرغم من الأزمة الاقتصادية التي عرفها العالم خلال هذه الفترة والتي بدأت تداعياتها منذ سنة 2008، فإن قطاع العقار بالمدينة لم يتأثر بشكل كبير رغم تراجع عدد السياح الوافدين على المدينة. لكن سنة 2013 تراجع عدد طلبات الرخص إلى 1988 قبل منها 1928 بنسبة تراجع وصلت إلى 45%، ويعزى هذا التراجع إلى أسباب عدة منها تراجع المشاريع والأوراش المرتبطة بالقطاع السياحي، وارتفاع أسعار العقار الموجه للسكن الاجتماعي والاقتصادي وإقامة التجمعات السكنية.

وفي ظل هذا الطلب الكبير على رخص البناء وإقامة المشاريع السكنية، يطرح التساؤل التالي: إلى أي مدى يتم احترام مدونة التعمير في منح الرخص داخل مدينة مراكش، خاصة المادة 25 منها التي توضح أن تصميم التهيئة يحدد ضوابط استعمال الأراضي؟³⁰

إن المتتبع لحجم المشاريع السكنية والسياحية التي فتحت بالمدينة يلاحظ أن التوسع العمراني الذي تشهده لم يترك أي مجال للمسؤولين والمنعشين على حد سواء لاحترام مقتضيات المادة 25 من مدونة التعمير المتعلقة باستعمالات الأراضي وتحديد الارتفاقات، خاصة أن المجلس الجماعي لجأ إلى تفعيل أحكام الفصل الخامس من

30- المادة 24 من مشروع مدونة التعمير

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



مدونة التعمير المتعلقة بالتهيئة الحضرية خاصة المادة 249 إلى 251 المتعلقة بالضم الحضري، قصد توفير وعاء عقاري قابل للتعمير، بعد أن تم استنزاف المخزون العقاري الواقع داخل المدار الحضري، وتم تفعيل الضم الحضري في المجالات الهامشية للمدينة (عين ايطي، دوار الهناء...) غير أن تطبيق عملية الضم الحضري قصد توفير رصيد عقاري كاف وقابل للتعمير لم يحل إشكالية الاستنزاف السريع للعقار للمعد للسكن، وهذا ما فرض تفعيل مسطرة الاستثناء داخل المدينة.

2- محدودية التخطيط العمراني ومرونة تدبير الاستثناء والإنتاج المجالي

بدأت السياسة العمرانية في المغرب منذ بداية السبعينات في إطار التصميم الاقتصادي والاجتماعي الخماسي (1973—1977). ونظرا إلى قلة التجربة والكفاءة، وضعف المصادر المالية، كان تدخل الدولة بطيئا ويقتصر على إعداد برامج سكنية للفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود، فلم تحصل بلورة تصميم شامل للمدن على المدى القريب أو المتوسط أو البعيد. لكن أصبحت المدينة فجأة في سنة 1981، ولأول مرة رهانا سياسيا كبيرا، حيث تميزت هذه السنة بالتمردات الاجتماعية بعد دعوة النقابات إلى الإضراب العام الذي أثار جوا متوترا داخل المدن الكبيرة والمتوسطة والصغيرة.

وتعود الجذور الأساسية لنهج سياسة التخطيط بشكلها الفعلي إلى فترة الحماية على يد المهندس المعماري هنري بروس، غير أن النمو الحضري الذي عرفه المغرب وضعف فعالية أدوات التخطيط العمراني جعل المدينة المغربية تتوسع بشكل عفوي وعشوائي، هذا التوسع استنزف الرصيد العقاري المعد للسكن داخل المدارات الحضرية فتوسعت بذلك المدن على حساب هوامشها وأحواضها الفلاحية.

إن هذه الوضعية (محدودية التخطيط العمراني) أجبرت سياسة المدينة بالمغرب على إصدار المذكرة الخاصة بالاستثناء في مجال التعمير، والتي جاءت ببعض المرونة في مجال التعمير قصد تجاوز الأزمة العقارية لمراكش التي عرفت نموا حضريا سريعا في أقل من 20 سنة من جهة، ومن جهة أخرى كونها مدينة غنية بالارتفاعات العامة والخاصة. لهذا فمسطرة الاستثناء جاءت لعدة اعتبارات منها:

- افتقار وثائق التعمير للمرونة واتسامها بالتصلب والصرامة في سياق اقتصادي واجتماعي دائم الحركة والتطور، وعجزها عن إدماج الحاجيات الطارئة للسكانة والحيث العقاري والفرص الاستثمارية،

- غياب تأطير المشاريع الاستثمارية، وانعدام القواعد والإجراءات المحفزة على الاستثمار، وعدم وجود هيئة للتحكيم بين الإدارة والمتظلمين من قراراتها، من أجل تذليل العقبات التي تحول دون تنفيذ المشاريع الاستثمارية

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



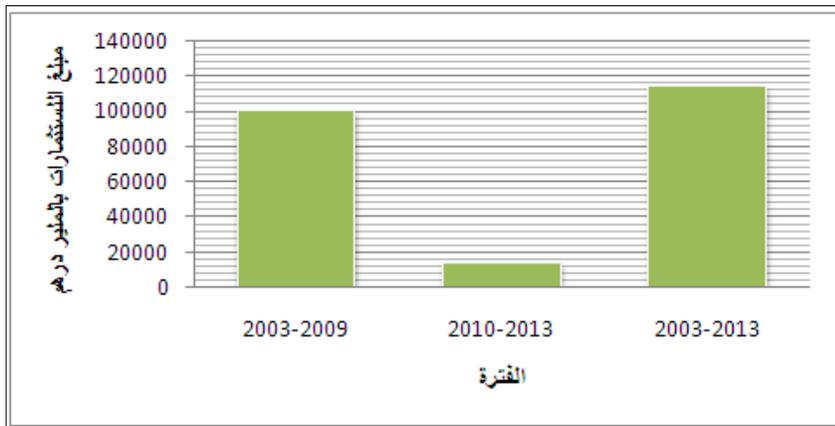
المتعثرة، والرفض المنهجي لأي مشروع واقع في قطاع لا تشمله وثائق التعمير، والتعقيدات التي تتسم بها التشريعات المتعلقة بالبناء في الوسط القروي.³¹

حققت هذه المرونة التي جاءت بها مسطرة الاستثناء مجموعة من الأهداف على المستوى التدبير الحضري داخل مدينة مراكش، منها توفير رصيد عقاري إضافي موجه للتعمير، ثم رفع قيمة الاستثمارات في مجال العقار خلال الفترة الممتدة بين 2003 إلى 2013، حيث ارتفع الإنتاج المتوقع للمجال إلى ما يناهز 9462 هكتارا بنسبة 29% من مجموع الإنتاج المجالي داخل المدن الكبرى المستفيدة من المسطرة، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن المشاريع المستفيدة من الاستثناء ليست كلها مشاريع جديدة تقع في مناطق جديدة للتعمير، بل هناك مشاريع تهم تعليية المباني القائمة أو تسوية لبعض الوضعيات العمرانية، أو مراجعة لبعض الأحكام التنظيمية الخاصة ببعض المشاريع المنجزة سلفا.

على المستوى الاقتصادي ساهم تطبيق مسطرة الاستثناء في رفع قيمة وحجم الاستثمارات خلال الفترة 2003 و 2013 حيث بلغ حجمها على المستوى الوطني 583 مليار درهم من المشاريع التي نالت الموافقة للحصول على الاستثناء،³² هذا الحجم شكل منطلقا هاما لإنعاش الاقتصاد الوطني الذي تأثر بالأزمة المالية سنة 2008، على المستوى المجالي الجهوي لمراكش، فلكون مدينة مراكش هي الأكثر استفادة من مسطرة الاستثناء، فقد حققت مبالغ استثمارية هامة عن طريق المشاريع التي نالت الموافقة بمقتضى مسطرة الاستثناء. (المبيان رقم 1).

المبيان رقم 1: مبلغ الاستثمارات الناتجة عن المشاريع التي حصلت على موافقة الاستثناء ما بين 2003-2013

بمراكش



المصدر الإحصائي: الوكالة الحضرية لمراكش 2017

31- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، ص.22
32- المرجع السابق

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



تعد مدينة مراكش أحد الأحواض الوطنية الأكثر انتعاشا في مجال الشغل والسكن، حيث تحتضن ساكنة هامة تقدر بـ 1330468 نسمة حسب إحصاء 2014، وتعد من المدن المليونية على المستوى الوطني، هذا التزايد ناتج عن التزايد الطبيعي لساكنة المدينة وعن الهجرة القروية من جهات مختلفة فهي بذلك مجال جذب. هذه الوضعية الديمغرافية جعلت منها حوض تشغيل وسكن، ما يفرض عليها توفير وعاء عقاري ومناصب شغل للاستجابة للطلب المتزايد، بالإضافة إلى تلبية حاجيات القطاع السياحي من الأراضي لإقامة بنية سياحية تتلاءم وطبيعة المدينة السياحية. ولم تجد المدينة ضالتها في توفير هذا الرصيد العقاري ومناصب الشغل إلا في مسطرة الاستثناء التي وفرت مبالغ هامة ناتجة عن الاستثمارات المشاريع التي حصلت على الاستثناء، حيث بلغت مبالغ الاستثمارات التي حصلت عليها المدينة خلال الفترة 2003 و2013 ما يناهز 1114321 درهما، موزعة على فترة 2003-2009 و2010-2013، حيث بلغت في الفترة الأولى 100000 درهم وتراجعت في الفترة الثانية إلى 14321 درهما، هذا التراجع ناتج عن الأسباب السالفة الذكر (تراجع رخص البناء، الأزمة المالية والاقتصادية التي ميزت العالم).

IV. تقييم أثار الحصيلة الكمية على المجال المراكشي

1- تحليل الحصيلة الكمية للمشاريع المستفيدة من الاستثناء بمراكش

يرتبط تزايد طلبات رخص البناء وإقامة الوحدات السكنية، بتزايد عدد المشاريع العقارية التي فتحت، وبعدها المشاريع المقدمة للحصول على الاستثناء على المستوى الوطني وحصص جهة مراكش تانسيفت الحوز (سابقا) منها خلال الفترة ما بين 2003 إلى 2010:

الجدول رقم 5: معالجة طلبات الحصول على الاستثناء في مجال التعمير في الجماعة الحضرية لمراكش خلال

الفترتين 2009-2003 و2010-2013

2003-2009						2010-2013						
المجموع	تأجيل البث		الرفض		الموافقة المبدئية	المجموع	تأجيل البث		الرفض		الموافقة المبدئية	
	%	العدد	%	العدد	%		العدد	%	العدد	%	العدد	
1361	%	العدد	%	العدد	%	458	%	العدد	%	العدد	%	العدد
	7	141	45	608	45		612	0	0	45	208	55

المصدر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، نونبر 2014

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



تأتي مراكش في مقدمة المدن الكبرى التي استفادت من مسطرة الاستثناء ثم تليها مدينة البيضاء، فخلال الفترة ما بين 2003 و2009 تمت معالجة ما مجموعه 1361 طلب حصول على الاستفادة من الاستثناء داخل الجماعة الحضرية لمراكش قبل منها 612 طلبا وتم رفض 608 طلبا، جاءت هذه الرخص المصادق عليها لتلبية لتزايد الطلب على السكن بنوعيه الاقتصادي والاجتماعي، وفتح المشاريع الاقتصادية الكبرى بالمدينة خلال هذه الفترة من المركبات التجارية كالمركب التجاري المزار، وتزايد المشاريع المتعلقة بتطوير البنية السياحية. لكن خلال الفترة ما بين 2010 و2013 تراجع عدد طلبات الحصول على الاستثناء إلى 458 طلبا قبل منها 250 طلبا ورفض 208، يرجع هذا التراجع إلى الأزمة التي عرفها مجال العقار ليس فقط على المستوى المحلي والوطني بل على المستوى العالمي بفعل الأزمة المالية والاقتصادية التي شهدتها العالم ابتداء من 2008 والتي كانت لها انعكاسات سلبية كبيرة خاصة في مجال الاستثمارات الأجنبية الموجهة نحو قطاع السياحة والتعمير بشكل عام. ويفسر العدد الضخم لطلبات الحصول على الاستثناء في المناطق غير المتوفرة على وثائق التعمير في مراكش بالضغط التي يمارسها المنعشون العقاريون الباحثون عن الفرص العقارية في هذه المناطق المحيطة بالمدينة. وتعددت أسباب هذا التراجع الكبير إن على المستوى الوطني أو الجهوي:

- القيود التي أتت بها الدورية الصادرة سنة 2010، فيما يخص معايير قبول طلبات الحصول على الاستثناء في مجال التعمير، وخاصة طبيعة المشاريع التي يمكن أن تستفيد من ذلك، وحصر الاستفادة على صاحب طلب الاستثناء، والمحافظة على المرافق العمومية والمساحات الخضراء، وطرق التهيئة ودوائر الري،³³
- تباطؤ وانكماش الأنشطة الاقتصادية على المستوى العالمي، ما أحدث الأثر على قطاعات السياحة والصناعة والسكن،
- رد فعل مسؤولي بعض الجهات تجاه مسطرة الاستثناء في مجال التعمير،

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء بالرغم من طابعه الوطني والجهوي، فلم تستفد منه بشكل كبير إلا المدن الكبرى التي تعتمد نظام وحدة المدينة، وتبقى مدينة مراكش والبيضاء الأكثر تفعيلا لهذه المسطرة.

وعموما، إذا كانت عمليات إنتاج المجال عن طريق مشاريع الاستثناء قد أسهمت في تبسيط مساطر الحصول على الرخص المتعلقة بهذه المشاريع، وتسريع وتيرة دراسة الملفات المعروضة، فإن انعكاساتها على تدبير المجال، توجي بأنها تفتقد لرؤية شمولية بعيدة المدى، أي تغلب عليها صبغة الظروف والحلول المرحلية وبالتالي

- المهدي المتوكل، واقع التعمير الاستثنائي والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مجلة القانون والأعمال، مختبر البحث: قانون الأعمال، جامعة الحسن 33 (بتصرف). www.droitentreprise.org الأول. موقع إلكتروني

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



طابع الارتجال، وتفرغ في بعض الأحيان وثائق التعمير من محتواها عبر التحويلات الاستثنائية، ويؤدي إلى هدر الجهد واستنزاف الموارد في انجاز العديد من الدراسات والتصاميم.³⁴

2- حضور الاستثناء وغياب مبادئ الاستدامة

اعتمدت لجنة الاستثناءات في 10 مارس، 2003³⁵ لتشجيع مشاريع البناء وإحداث التجزئات العقارية والمجموعات السكنية، لصالح ملفات استثمارية ذات حمولة عالية. وشكّل الاستثناء حتى عهد قريب شكلا من أشكال التدبير والذي أخذ في التطور، خاصة مع قلة لجوء تديرنا الحضري إلى مراجعة وتحيين وثائق التعمير.

وسمحت مسطرة الاستثناء التي لم يتم إلغائها إلا سنة، 2010³⁶ -رغم عيوبها- في تصحيح عدد من الاختلالات الموجودة في تصاميم التهيئة الحضرية، وساهمت في تسوية وضعية مشاريع استثمارية لم تكن لترى النور لولاها. إلا أن منح الاستثناءات يمكن أن يفرز في بعض الأحيان نتائج سلبية على مستوى المشهد الحضري، كالزيادة في كثافة الأنسجة الحضرية دون الأخذ بعين الاعتبار معيار المجالات الخضراء والخصائص في التجهيزات الجماعية والساحات العمومية، من جراء استعمال مغاير للأوعية المخصصة لها كما حدث لحديقة رياض لعروس التي تم تحويلها لموقف سيارات سنة 2010، إضافة إلى المساس بقيمة التراث التاريخي والايكولوجي وما له من تأثيرات سلبية على البيئة، وفي المقابل، فقد شكل الاستثناء في العديد من الحالات ضبطا وتنظيما للحد من التجاوزات الميدانية لوثائق التعمير.

جدول رقم 6: بعض المساحات التي شملتها مسطرة الاستثناء

رمز المساحة حسب تصميم التهيئة	العنوان	المشروع	صاحب المشروع	شروط التفويت
V.14*	تاركة مقاطعة لمنارة	عملية رياض جوهرة 3	مؤسسة العمران	تهيئة المساحات الخضراء بشراكة مع المجلس الجماعي

34- عبد المجيد هلال، 2012، مرجع سابق.

35- الوكالة الحضرية لمراكش، مصلحة الدراسات، 2017.

36- جريدة أصدا، قرار جريء لوزارة الداخلية يلغي لجنة الاستثناء، الأربعاء 24 فبراير 2010.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



جزء من المشروع يخصص للمساحات الخضراء حسب تصميم المدينة	غرفة الصناعة التقليدية	بناء إدارة ومركز للتكوين	زنقة سيدي سوسان حتى باب الدباغ المدينة	CV.30*
بدون	شركة أطلس hospitality	فندق فخم	تاركة مقاطعة المنارة	EV *
بدون	المجلس الجماعي	دار الجمعيات والمبادرات المحلية	طريق الصويرة مقاطعة المنارة	EV *
بدون	مؤسسة العمران	مقطعة سيبع	تجزئة تسلطانت 2	EV *
منح مساحة خضراء مجانا للمدينة	شركة Magic système	تجزئة النزهة	كدية لعبيد دوار السرراغنة	----

المصدر: قسم البيئة والتعمير، الجماعة الحضرية مراكش . معطيات 2010

إن المشكل الذي تواجهه المساحات الخضراء بمدينة مراكش لا يكمن في التخطيط والتدبير الحضريين المستدامين، وإنما يتجاوزهما ليصطدم بالعراقيل التي تضعها مسطرة الاستثناء والتي تصب في وعاء تحويل المجالات الخضراء إلى تجزئات سكنية، ومشاريع سياحية كبرى مستعملة في ذلك غطاء المنفعة العامة. فحجم المشاريع التي أنجزت على حساب المجالات الخضراء بواحة النخيل بلغت مساحتها من 2003 إلى غاية 2007 ما

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



يقارب 1681.46 هكتارا، وهو رقم مختل لكون واحة النخيل مجالا طبيعيا محميا قانونيا بواسطة ظهير 25 مارس 1929. وأصبح معرضا للتدهور بفعل التوسع العمراني، ومن المؤسف أن تعرف مساحة الواحة تراجعا كبيرا لصالح المشاريع التي أنجزت ولازالت في طور الإنجاز بصفة عادية أو عبر مسطرة الاستثناء.³⁷ حيث نجد أن أكثر من 93% هي ذات طبيعة سياحية وبالرجوع إلى تصميم التهيئة الحالي لمقاطعة النخيل نجد انتشارا كبيرا لهذه المشاريع داخل المجالات الممنوعة من التعمير بعد الموافقة عليها من لدن لجنة الاستثناء.

نظرا لما سبق، وتبعاً للأهمية التي يلعبها القطاع السياحي في مراكش، مثلت الواحة مجالا للامتداد السياحي المعتمد على المركبات السياحية الضخمة ومراكز الاستجمام، والوحدات الفندقية، والرياضات، والقرى السياحية...، وعرفت مراكش ككل اجتياحا كبيرا للتوسع الحضري مقابل تراجع مساحاتها الخضراء.

37- نظرا للوضع الذي تسببت فيه رخص الاستثناء، عمدت السلطات العمومية إلى إصدار دورية مشتركة عدد 31-10098 بتاريخ 6 يوليوز 2010 المتعلقة بشروط استفادة مشاريع الاستثمار من الاستثناء في ميدان التعمير بين السلطتين الحكوميتين المكلفتين بالداخلية والتعمير غايتها تحصين مسطرة الاستثناءات من كل التجاوزات والاختلالات وذلك عبر تنصيبها على نوعية المشاريع التي يمكن أن تكون محل مسطرة الاستثناء في مجال التعمير.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



خاتمة

تعاني مراكش من عدة مشاكل هيكلية، تمس جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتعيق تنميتها بشكل جعلها غير قابلة للتدخلات القطاعية، التي كانت على شكل مشاريع ضعيفة الجدوى، ولها تأثيرات سلبية كما هو حال قرارات الاستثناء. وبدل ذلك، فهي في حاجة إلى إستراتيجية تنموية متكاملة ومندمجة، تعتمد على المقاربة التشاركية التعاقدية، ومن أبرز هذه المشاكل ما هو مرتبط بالأنشطة الاقتصادية، وحركة التمدين وبعض الظواهر الاجتماعية.

تعتبر المشاكل البيئية من بين أهم التحديات التي تواجهها مراكش، والتي ارتبط أغلبها بالنمو الديمغرافي وما واكبه من توسع عمراني، والاختلالات التي خلفتها مسطرة الاستثناء، وبالتالي تزايد الضغط على المجال بشكل غير متحكم فيه، الشيء الذي ستكون له آثار سلبية على تطبيق مبادئ التنمية المستدامة أمام تراجع المساحات الخضراء وتعويضها بمشاريع أخرى عن طريق الاستثناء، خاصة أمام غياب الوعي بأهمية تخضير المجال الحضري، وتعدد شرائح المجتمع وعدم تجانسها، وتدني مستوى الثقافة البيئية لدى بعض الفئات، مما يصعب توحيد الخطاب للحفاظ على هذه المساحات. وقد نتج عن ذلك كثير من السلوكات الخاطئة التي تؤثر على المظهر العام لمراكش (مدينة التسعة قرون) والتي تحتضن أعظم المآثر الحضارية للمغرب، وتؤرخ لأكثر الفترات إشراقا في تاريخه المديد.

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



المراجع

أحمد بلاوي، الاختلالات والتفاوتات، جهة مراكش - تانسيفت - (الحوز) منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش، سلسلة الندوات والأيام الدراسية، عدد 17، مطبعة L'imprimerie Chatar مراكش.

- أحمد الحلاسي، حسن المباركي، وحسن بوبكراوي: الجفاف وعلاقته بنمو الدواوير الهامشية بمدينة مراكش، دراسات مجالية، جهة مراكش - تانسيفت - الحوز، ماي 2007.

- عبد الرحمن رشيق: السياسة العمرانية والعلاقات الاجتماعية في المغرب: مجلة عمران، العدد 5/18، 2016.

- عبد المجيد هلال (2012): فعالية أدوات التخطيط العمراني بين إكراهات الواقع وتأثير التعمير الاستثنائي: سياسة المدينة واقع الحال وأفق التفعيل، منشورات الملتقى الثقافي لمدينة صفرو، الدورة السادسة والعشرون، تنسيق الزهوني محمد والبقي محمد، الشركة العامة للتجهيز والطبع، فاس.

- المصطفى شويكي، السكن غير اللائق: المفاهيم والدلالات، السكن غير اللائق بالدار البيضاء، الاتحاد الجغرافي، منشورات فرع الدار البيضاء - عين الشق، -، 2004، Eurx-impression.

- للانجاة المهداوي وسكينة نشيط، تحولات المجال الضاحوي الغربي لمدينة مراكش، حالة سعادة، بحث لنيل الإجازة في الجغرافيا، كية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة القاضي عياض - مراكش، -، 2005.

- المهدي المتوكل، واقع التعمير الاستثنائي والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مجلة القانون والأعمال، مختبر البحث: قانون الأعمال، جامعة الحسن الأول. موقع إلكتروني (www.droitentreprise.org).

- رضوان العلمي، "التعمير والتنمية المجالية بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، جامعة محمد الخامس، الرباط السنة الجامعية 2014-2015.

- عبد الله العلوي، "إشكالية اتخاذ القرار في مجال التعمير"، رسالة لنيل دبلوم الماستر، قانون المنازعات، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، مكناس السنة الجامعية 2011-2012.

- المدن التي نحتاجها، نحو نموذج حضري جديد، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (برنامج الموئل)، 2016، انظر www.worldurbancampaign.org

- المذكرات الوزارية المنظمة للتعمير الاستثنائي 254 و622 و27-3020 و31//10098

التوسع الحضري المراكشي بين التدبير القانوني ومسطرة الاستثناء



- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (2014): تقرير حول دراسة التأثيرات المترتبة عن الاستثناءات في مجال التعمير.
- قانون المالية لسنة 2016.
- الوكالة الحضرية، مصلحة الدراسات، مراكش.
- قسم التعمير "ولاية مراكش- تانسيفت- الحوز".
- المندوبية السامية للتخطيط ، المديرية الجهوية مراكش- تانسيفت- الحوز، مراكش.
- قسم البيئة والتعمير، الجماعة الحضرية مراكش. معطيات 2010.
- جريدة أصداء، قرار جريء لوزارة الداخلية يلغي لجنة الاستثناء، الأربعاء 24 فبراير 2010.
- SEBTI, M. COURBAGE, Y. FESTY, P. KURZAC-SOUAL, A. (2009): Gens de Marrakech. Géodémographie de la ville Rouge, Paris, Ined, Cahier, n° 164. AIMEL, G. Le Guéliz – Marrakech, France – MAROC, N° 3, Comité des foires du Maroc, Mars, 1919,
- RGP2014.
- Haut -commissariat au plan, Direction Régionale Marrakech- Tensift - Al Haouz, évolution de la répartition spatiale de la population dans la ville de Marrakech 2013.