

المجلس
الاقتصادي
والاجتماعي
والبيئي



المملكة المغربية
Royaume du Maroc

ⵎⴰⵔ ⵏ ⵏⵓⵎⴰⵏ ⵏ ⵏⵓⵎⴰⵏ ⵏ ⵏⵓⵎⴰⵏ
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

العقار في المغرب:
رافحة أساسية من أجل تحقيق التنمية
المستدامة والإدماج الاجتماعي

إحالة رقم 2019/25

رأي

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

العقار في المغرب:
رافحة أساسية من أجل تحقيق التنمية
المستدامة والإدماج الاجتماعي

طبقاً للمادة 7 من القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، توصل المجلس بطلب من السيد رئيس الحكومة بتاريخ 22 يناير 2018، من أجل إعداد دراسة يقترح فيها المجلس رؤيته بشأن بلورة استراتيجية وطنية جديدة للسياسة العقارية للدولة، مع مواكبتها بمخطط عمل لتنفيذها. وقد دعا رئيس الحكومة المجلس في الإحالة المشار إليها إلى تنسيق العمل مع وكالة «حساب تحدي الألفية- المغرب»

وفي هذا الصدد، عَهِدَ مكتب المجلس إلى اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية بإعداد دراسة حول هذا الموضوع، وذلك بالتنسيق مع وكالة «حساب تحدي الألفية- المغرب».

وقد صادقت الجمعية العامة للمجلس، خلال دورتها 105 العادية، المنعقدة بتاريخ 25 دجنبر 2019، بالأغلبية على الدراسة التي تحمل عنوان: «العقار في المغرب: رافعة أساسية من أجل تحقيق التنمية المستدامة والإدماج الاجتماعي»، والمنبثق عنها هذا الرأي.

ملخص

يوظف العقار بدور محوري في الدفع بعجلة التنمية الاقتصادية وتقليص الفوارق المجالية وترسيخ العدالة الاجتماعية. غير أنه في ظل أوجه القصور التي تعترى القواعد الواردة في النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للعقار والتي من المفترض أن تحمي الحقوق العقارية، تشكل تدريجياً لدى المواطنين شعور بعدم الإنصاف حيال هذه المقتضيات. كما يتكسر هذا الشعور جراء منطوق المضاربات الذي يسود في بعض المعاملات ومكامن الضعف المسجلة على مستوى تنزيل السياسات العمومية ذات الصلة بالعقار، وذلك في ضوء متطلبات تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لبلادنا.

وإذ يُقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالإصلاحات والمبادرات التي اتخذتها بلادنا في هذا المجال، فإنه يسجل غياب إطار استراتيجي مشترك، لضمان تجانس السياسات العمومية ذات الصلة بقطاع العقار وتوجيهها بشكل فعال. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال الجهود المبذولة من قبل السلطات العمومية تواجه إكراهات كبرى من حيث تجانس والتقائية الأهداف والتدابير المعتمدة، في ظل تعدد المتدخلين المعنيين، وتنوع الأنظمة القانونية المنظمة للعقار وغياب آليات تنسيق لامركزية ناجعة في هذا المجال.

وارتكازاً على عناصر التشخيص التي تم تقديمها في هذا الشأن، يقترح المجلس أربعة توجهات استراتيجية تضم مجموعة من الإجراءات الرامية إلى تحديث الإطار العام المنظم لمجال العقار، مع الحرص على الحفاظ على التوازنات التي يقوم عليها، وذلك بما يُمكن من الاستجابة بشكل ناجع للحاجيات الملحة المتعلقة بتحسين الملكية العقارية، وتقنين الأسواق العقارية، وتحسين نظام المعلومات العقارية.

وفي هذا الصدد، يروم التوجه الأول تهيئة مجالات حضرية متحررة من أي قيود تحول دون تحقيق التنمية، ومستقطبة للاستثمار المنتج وتوفر سكبناً يكفل شروط العيش الكريم ويكون متاحاً للجميع، وذلك من خلال العمل على ما يلي:

- وضع برامج للنهوض بالسكن المتوسط، وتدعيمها بتدابير تحفيزية، مع العمل على ضمان تتبع صارم للتصدي للممارسات غير السليمة التي واكبت تنفيذ بعض برامج السكن الاجتماعي.
- اللجوء إلى ضم الأراضي في المناطق المحيطة بالمدن، وفق مساطر شفافة تُوفّر المعلومة للجميع، من أجل إتاحة تدخل عمومي يكفل تسريع وتيرة فتح الأراضي أمام عمليات التهيئة العمرانية.
- أما التوجه الثاني، فيسعى إلى إرساء إصلاح تدريجي للنظام الخاص بالأراضي الجماعية يكفل الحقوق الفردية والجماعية، ويحد من الإكراهات التي تعيق التنمية القروية، مع الحرص على أخذ متطلبات الاستدامة البيئية بعين الاعتبار. ومن بين التدابير المقترحة في هذا الصدد، نذكر ما يلي:
- ملاءمة نظام الأراضي الفلاحية مع مقتضيات مدونة الحقوق العينية، من خلال الاعتراف بالحقوق العقارية الموسعة لتشمل مبدأ الاستغلال الهادئ وغير المتنازع بشأنه أو الانتفاع الدائم على أساس الوضعية المجزأة للعقار، وتعريف الحقوق المرتبطة بالعقار (الكراء، التفويت، المعاوضة...).

- العمل بشكل تدريجي على تسوية الوضعية القانونية للعقار السكني في مناطق السكن غير النظامي، من خلال العمل في مرحلة أولى على تعزيز الحقوق المتعلقة بالمناطق السكنية عن طريق عقود الإيجار طويلة الأمد والقابلة للتجديد، والاعتراف في نهاية المطاف بالملكية وفق كفاءات ينبغي تحديدها.
- ويهدف التوجه الثالث إلى إرساء إطار قانوني ينظم قطاع العقار في شموليته، ويضمن تحصين حقوق الملكية مع مراعاة الخصوصيات والأدوار المنوطة بكل نظام من الأنظمة العقارية. ومن بين التدابير المقترحة في هذا الشأن، يوصى بما يلي:
- إقرار وضمان حماية مختلف الحقوق العقارية المكتسبة بكيفية مشروعة لكنها قد تكون غير مطابقة للقانون، أو هي معاملات غير نظامية (التفويت بالتراضي، عقود الإيجار طويلة الأمد، التنازل...)، كما هو الشأن بالنسبة للحقوق المستمدة من الأنظمة التي تتمتع بحماية منصوص عليها بموجب القانون.
- تعزيز وتوحيد الإطار القانوني المنظم للعقار، من خلال إحداث «مدونة عقارية» تتضمن القواعد المشتركة التي تهم جميع الأنظمة العقارية والقواعد الخاصة الأخرى المطبقة على بعض أنواع العقار أو الأنظمة العقارية.
- أما التوجه الرابع، فيروم إرساء حكمة عقارية فعالة وناجعة تتوفر على إطار للتدبير وأدوات ملائمة لتطورات الطلب، ومن بين التدابير المقترحة في هذا الصدد، نذكر ما يلي:
- إحداث سجل وطني للأموال العقارية يغطي مجموع التراب الوطني، إلى جانب السجل القانوني المتعلق بالأراضي المحفظة، وذلك من خلال تفعيل الإطار القانوني الخاص به، مع العمل على وضع سجل عقاري شامل يتضمن كافة المعلومات الضرورية من أجل إرساء تدبير ناجع للرصيد العقاري.
- تعزيز آليات تنسيق العمل في المجال العقاري، من خلال إحداث مؤسسة لهذا الغرض تُحوّل لها صلاحيات واسعة للاضطلاع بمهامها.
- سن إطار ضريبي ملائم ومتطور، يركز على معلومات متاحة للجميع وشفافة، وذلك من أجل التصدي للمضاربة، مع استحداث ضريبة تستهدف الممتلكات غير المنتجة للثروة.
- ومن أجل تيسير أسباب النجاح لعملية إصلاح السياسة العقارية للبلاد، وجعلها آلية محدثة للثروة ومقبولة اجتماعياً، يتعين استباق مختلف أشكال مقاومة الإصلاح، الاجتماعية منها والسياسية، والتي قد تعيق تنزيل الاستراتيجية العقارية الجديدة بكيفية منسجمة بين الأطراف المعنية. كما يقتضي ذلك تحديد التدابير ذات الأولوية، من خلال التركيز في المقام الأول على «التدابير ذات الوقع الإيجابي على المدى القصير»، مع الحرص على انتهاز مقاربة على المدى الطويل، بما يُمكن من جعل العقار رافعة حقيقية للتنمية.

العناصر الرئيسية للسياق والإطار الخاص بالتحليل

يوظف العقار بدور محوري في الدفع بعجلة التنمية الاقتصادية وتقليص الفوارق المجالية وترسيخ العدالة الاجتماعية. وتكتسي الرهانات المرتبطة بالعقار طابعاً هاماً ومعقداً في الآن ذاته، ذلك أنها تحدد طبيعة العلاقات القائمة بين مكونات المجتمع بشأن الولوج إلى الأراضي والموارد الطبيعية¹، سواء في ما يتعلق بالولوج إلى العقار العمومي أو الخاص.

وقد اعتمدت المملكة منذ منتصف سنوات 2000 استراتيجيات قطاعية تدمج البعد المتعلق بالعقار بوصفه مورداً استراتيجياً ينبغي جعله في خدمة أهداف النهوض بمختلف القطاعات الإنتاجية (السياحة، الصناعة، الفلاحة، الصيد، اللوجستيك، التجارة، وغير ذلك).

ومع ذلك، لا بد من الإشارة إلى أن تنفيذ هذه الاستراتيجيات القطاعية يصطدم في كثير من الأحيان بصعوبات تهمُّ أولاً «عقلنة» تعبئة العقار بكيفية ناجعة وذات مردودية، مع الحرص على تقليص الانعكاسات البيئية والاجتماعية، وتتعلق ثانياً بضمان تجانس والتقائية الاستراتيجية والقطاعات المعنية.

وتكشف هذه الملاحظة عن غياب إطار استراتيجي مشترك لضمان تجانس السياسات العمومية ذات الصلة بقطاع العقار، على المستوى الترابي. ويُعزى ذلك إلى أسباب متعددة تتعلق بالأساس بتعدد المتدخلين المعنيين، وتنوع الأنظمة القانونية المنظمة للعقار وغياب آليات تنسيق لامركزية ولا ممرضة في مجال العقار.

كما تعزى هذه الوضعية أيضاً إلى عدد من التدابير المعتمدة في شكل قطائع أو سياسات جديدة كانت وراء التحولات التي شهدتها أنماط تعبئة العقار (الفاعلون في مجال العقار والمساطر القانونية)، بالإضافة إلى الانعكاسات والإكراهات ذات الصلة. كما أن هذه الوضعية نشأت عن ازدواجية ناجمة عن وجود قانون عقاري مبني على قواعد الفقه الإسلامي وقانون عقاري «عصري» فرضته سلطات الحماية. وفي الواقع، لاتزال الملكية العقارية في المغرب تخضع للعديد من الأنظمة العقارية.

وقد ظل الإطار القانوني المنظم للعقار في المغرب، الذي تم وضعه في بداية فترة الحماية، يتسم لفترة طويلة بنوع من التجانس بشكل عام. ويقوم هذا الإطار على التمييز بين الأراضي الخاضعة للتدبير المباشر للدولة أو لوصايتها وبين الأراضي الخاصة، كما يستند على سلسلة من النصوص القانونية التي تسن مقتضيات تتعلق بأصناف من «الأراضي»، تخضع لأنظمة عقارية خاصة.

ويتبين من خلال التحليل القانوني الذي تم القيام به في إطار هذه الدراسة أن تصنيف أنظمة العقارات يعتمد إما على مالكها أو على الغاية منها أو على استعمالها. وهكذا، تشمل هذه الأنظمة الملك الخاص، وأملاك الدولة (الخاصة والعامة)، والملك الغابوي، وأراضي الأوقاف، والأراضي الجماعية. ويخضع كل نظام من هذه الأنظمة لقواعد خاصة تضيق بدرجات متفاوتة نطاق ممارسة حق الملكية.

وتتضاف إلى هذه النصوص التأسيسية، المنظمة للعقار، العديد من الآليات القانونية التي تهدف إلى تنظيم آليات الاعتراف بالملكية ونقلها. ويرسي التحفيظ العقاري، الذي تم سنُّه في سنة 1913، نظاماً للإشهار العقاري العيني؛ وهو عملية تقضي بتحفيظ كل عقار محدد بعين المكان تحت اسم ورقم

1 – A. DURAND-LASSERVE et É. Le ROY, 2012, La situation foncière en Afrique à l'horizon 2050, AFD.

مع بيان المعطيات القانونية والطبوغرافية الخاصة به. وهكذا، يتم تقييد الحقوق العينية والتحملات المتعلقة بالملك في الرسم العقاري المنشئ له. ويمكن الرسم العقاري، الذي يعد بمثابة «حالة مدنية» لكل عقار، من معرفة الوضعية المادية والقانونية للعقار موضوع هذا الإشهار.

وتضع مدونة الحقوق العينية، التي تم اعتمادها في سنة 2012، إطاراً قانونياً واحداً يُطبَّق على جميع العقارات، سواء كانت محفظة أو غير محفظة. ويحصر المشرع تطبيق قواعد الفقه الإسلامي على الحالات التي لا تنص عليها صراحةً مدونة الحقوق العينية أو قانون الالتزامات والعقود أو القوانين العقارية الخاصة. وتضع هذه المدونة القواعد الخاصة بكل فئة، حيث تنص بشكل صريح على القواعد التالية:

■ الأثر المنشئ للتقييدات في السجلات العقارية بالنسبة للعقارات المحفظة؛

■ أثر وإثبات الحيابة بالنسبة للعقارات غير المحفظة؛

■ بالنسبة للفتتين معاً، وجوب تحرير- تحت طائلة البطلان - جميع التصرفات المتعلقة بنقل الملكية أو بإنشاء الحقوق العينية الأخرى أو نقلها أو تعديلها أو إسقاطها، وكذا الوكالات الخاصة بها بموجب محرر رسمي، أو بمحرر ثابت التاريخ يتم تحريره من طرف محام مقبول للترافع أمام محكمة النقض.

كما جاءت مجموعة من النصوص القانونية الأخرى لتتضاف إلى هذه الترسانة القانونية استجابةً لحاجيات مستجدة ولتضييق نطاق ممارسة حق الملكية على أساس الموقع الجغرافي للأماكن العقارية. وهكذا، نصت القوانين المتعلقة بالتعمير على قيود في المجال الحضري، بينما جاءت النصوص المتعلقة بالاستثمار الفلاحي والمناطق المحمية والساحل بجملته من القيود المفروضة على ممارسة حق الملكية في الوسط القروي.

ويتضح أن هذا الإطار القانوني لم يعد يتلاءم مع الواقع الحالي ومع الرهانات الجديدة المرتبطة بالعقار، ذلك أن عمليات الملاءمة التي جرى اعتمادها لتحفيز العرض والاستجابة للطلبات المتزايدة على العقار جعلت الترسانة القانونية متقدمة ومعقدة، وتتسم بتعدد النصوص القانونية وتشتتها، وبافتقارها للانسجام الكافي في تنظيم القطاع. لذا، ينبغي التأكيد على أنه بات من الأهمية بمكان تطوير هذه القوانين، بالنظر إلى التداخل الموجود في ما بينها ومكامن الضعف التي تعترتها على مستوى الحكامة العامة.

الرهانات الجديدة التي يواجهها العقار

غيرت التحولات الديمغرافية والتقنية بشكل جذري طبيعة الطلب على العقار. وفي هذا الصدد، فإن الإطار القانوني والتنظيمي، الذي كان يهدف في الأصل إلى حماية أصناف معينة من الأراضي (الملك الغابوي، والأراضي الجماعية، والملك العام وغير ذلك)، لم يعد يستجيب لمتطلبات سياسات التنمية التي تتطور باستمرار. وقد باتت قضية السوق العقارية مسألة محورية في دينامية التفكير الاقتصادي حول التنمية. وأصبحت عمليات نقل حقوق الملكية العقارية بشكل مؤقت أو نهائي تضطلع بدور حاسم في عملية التنمية، ممَّا يمكن من تحسين توزيع عوامل الإنتاج، في سياق تتسم فيه هذه العوامل وقدرات التدبير بعدم التجانس.

وقد تم اعتبار الانعكاسات السلبية لهذا الوضع على مستوى الإنصاف والنجاعة والاستدامة بمثابة اختلالات تعتري مجال العقار، مما تطلب اعتماد سياسات عقارية تتسم بقوة إلزامية كبيرة وتعمل على حظر أو تضييق نطاق ممارسة حقوق الملكية والحقوق التبعية. وعلاوة على ذلك، تم الوقوف في العديد من الحالات على عدم النجاعة الحقيقية أو المفترضة للأسواق العقارية باعتبارها موطن ضعف في مسار تحول الأنظمة العقارية في اتجاه التملك الخاص.

ويساهم النمو الديموغرافي الذي تشهده المناطق الحضرية، وتطور الزراعات التسويقية، والتغيرات التي تعرفها نظم الزراعة (تطوير زراعات مستدامة)، والتي من شأنها زيادة قيمة الأراضي وتعزيز الاستثمار فيها، كلها عوامل يمكن أن تبرر اللجوء إلى الحلول القائمة على تملك الأراضي الفلاحية أو الولوج إلى الملكية في الوسط الحضري (السكن الاجتماعي). لذا، فإن تحصين الحقوق العقارية، لاسيما من خلال التحفيظ، قد يكون هو الحل «الأمثل».

غير أن الإشكاليات التي تحول دون ضمان الفعالية الكاملة لمنظومة التحفيظ العقاري تشير إلى صعوبة تقديم حلول وفق هذه المقاربة. ورغم أن الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية تمارس مهامها في إطار واحد من أكثر التشريعات ملاءمة لهذا النوع من المؤسسات، وتتوفر على موارد مالية مهمة، إلا أنها تواجه صعوبات في تعميم عملية التحفيظ في الوسط القروي، وضمان التحيين المنتظم للرسوم العقارية، والتصدي للتجاوزات المرتبطة بالاستيلاء على الأملاك العقارية.

وفي الوقت نفسه، فإن المعاملات العقارية التي كان معمولاً بها في الماضي، والتي كانت تبدو محصنة بناءً على الاعتراف الاجتماعي بها، أضحت موضع تساؤل في ظل الديناميات القائمة وفي ضوء تطور موازين القوى داخل المجتمع.

ثلاثة محاور ضرورية للإصلاح، مع الحرص على احترام المكتسبات القانونية

من المؤكد أن النظام العقاري يعتره قصور ونواقص، لكن لن يكون من الصواب الإقدام على تغييره كلياً دون أي تفكير مسبق ومععمق. وفي هذا الصدد، يندرج العمل الذي أنجزه المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في تحليل النصوص المنظمة لمجال العقار في ضوء الممارسة على أرض الواقع وفي ظل مختلف التعديلات التي تتفاوت درجة احترامها للقواعد القانونية ذات الصلة. كما خلصت المقترحات التي تم تقديمها في هذا الشأن إلى ضرورة العمل على تطوير النظام العقاري القائم، مع الحرص على المحافظة على التوازنات التي يقوم عليها.

ويعد هذا العمل، المرتكز على مقاربة تشاركية، ثمرة نقاش واسع بين مختلف الفئات التي يتألف منها المجلس وترصيداً لما خلصت إليه جلسات الإنصات وورشات العمل التي نظمتها المجلس مع الفاعلين الرئيسيين والأطراف المعنية.

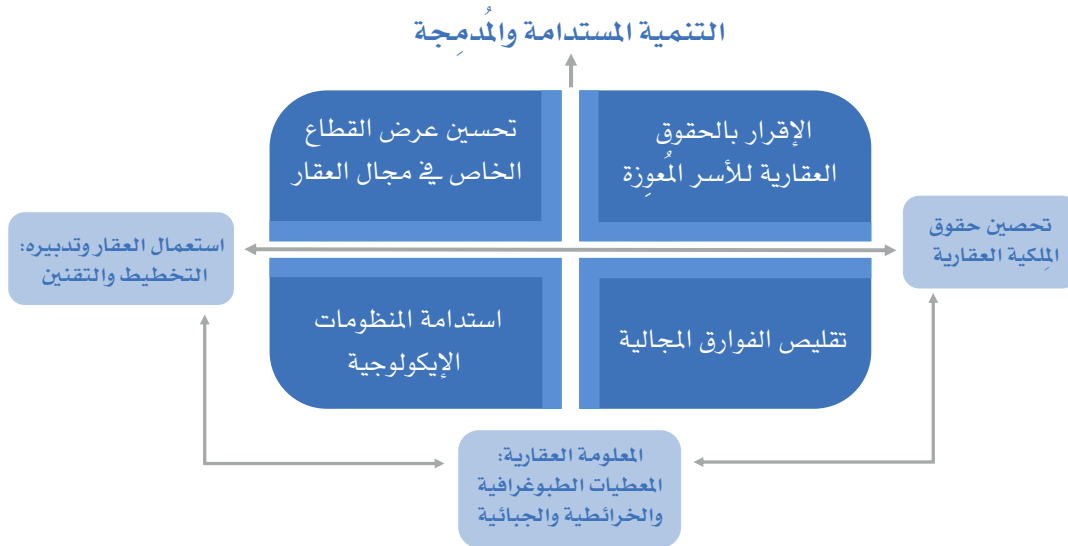
كما يعتبر ثمرة نقاشات وتساؤلات وعمليات تحليل، تستند إلى الأدبيات والمراجع المقارنة، النظرية والتطبيقية على حد سواء، وكذا دراسات تم إنجازها حول الموضوع، فضلاً عن التجارب الدولية في هذا المضمار. وقد مكّن هذا العمل من ترصيد الدروس المستخلصة في مجال حكمة العقار وتعبئته وتقنيته وتوفير معلومة عقارية شفافة تكون في خدمة المبادرات التي تتخذها السلطات العمومية والمشاريع التي ينفذها الفاعلون الخواص في هذا الميدان.

لقد ارتكز عمل المجلس أيضا على عمليات التشخيص التي أبانت عن محدودية النموذج التنموي المعتمد حاليا. وقد مكن تحليل هذه المعطيات من الخروج بقناعة يتقاسمها على نحو واسع أعضاء المجلس، مفادها ضرورة إجراء تحولات كبرى، بدونها لا يمكن لبلادنا أن تتطلع إلى نموذج تنموي جديد مدمج ومستدام، وأن تحقق الصعود الذي ترنو إليه.

وبناءً على كل هذه المعطيات، ينبغي العمل على وجه الاستعجال على وضع استراتيجية شاملة ومتعددة الأبعاد والقطاعات في مجال العقار، قادرة على رفع التحديات المترتبة عن تنوع الأنظمة العقارية وندرة الوعاء العقاري والاستجابة لمتطلبات التنمية المستدامة. ولتحقيق هذه الغاية، يتعين أن تركز هذه الاستراتيجية على سياسات عقارية ملائمة تشكل إطاراً يضمن الالتقائية بين مبادئ الإنصاف والإدماج الاجتماعي والعدالة المجالية والأداء والنجاعة الاقتصادية، مع أخذ المحددات الاجتماعية بعين الاعتبار. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي العمل على تطوير هذا الإطار من خلال تحديث المنظومة في شموليتها، بما يجعل العقار يستجيب لحاجيات تحصيل الملكية العقارية، وتقنين السوق العقارية، وتحسين نظام المعلومات العقارية وتحقيق تنمية أكثر اطراداً واستدامة.

ويتمثل الهدف الأسمى لهذه المقاربة في تلبية حاجيات المواطنين أفراداً وجماعات وجميع الفاعلين المعنيين، ليس فقط لفائدة الأجيال الحالية، ولكن أيضاً لفائدة أجيال المستقبل. ويُعدُّ البعد المتعلق بالنوع الاجتماعي وتحقيق المساواة بين الجنسين في التشريعات والممارسات المتعلقة بتدبير العقار بالمغرب وكذا الإشكاليات المترتبة عنها محورا أساسياً ينبغي مراعاته من أجل تحقيق أهداف الاستراتيجية الجديدة للدولة في مجال تدبير المنظومة العقارية (ومنها الهدف المتعلق بالإنصاف).

وقد تم الوقوف على ثلاثة محاور رئيسية، تشكل إطاراً للتحليل وينبغي أن تكون ركيزة لبناء رؤية جديدة للسياسة العقارية وللتغييرات التي ينبغي إدخالها عليها:



أ. تحسين آليات تحصين الملكية العقارية، بما يمكن من ضمان اعتراف أمثل بالحقوق المكتسبة من خلال وضع إطار معياري محلي، لاسيما بالنسبة للأراضي الجماعية، وتعزيز آليات تحصين الحقوق المتعلقة بالأموال الخاصة غير المحفوظة.

ب. تحسين التخطيط والتقنين العقاري، من خلال تعزيز آليات تخطيط استعمال الأراضي في الوسطين الحضري والقروي، عن طريق إلغاء القيود التي أصبحت متجاوزة (ميثاق الاستثمارات الفلاحية، دوائر الاستثمار في الأراضي الفلاحية غير المسقية (PMVB) واعتماد آليات تحفز على التشاور، من قبيل مناطق التهيئة التشاورية (ZAC)).

ج. تحسين المعلومات العقارية، عبر تفعيل النصوص القانونية المنظمة للسجل الوطني للأموال العقارية، من خلال استثمار الفرص التي تتيحها التطورات التكنولوجية وترصيد ما تم إنجازه خلال السنوات الأخيرة من قبل الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية ووزارة الفلاحة (السجل الوطني الفلاحي).

ويتبين من خلال عناصر التشخيص الذي تم إنجازه ارتكازا على إطار التحليل المعتمد، وجود علاقات بين الرصيد العقاري ومختلف الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين (الملاك / ذوو الحقوق، المستغلون، المقاولون / المستثمرون، الدولة)، وهي علاقات يمكن بيان طبيعتها من خلال أربعة محددات رئيسية، وهي:

■ الحق في الولوج إلى العقار؛

■ كلفة هذا الولوج؛

■ تحصين الحقوق بعد الولوج إلى العقار؛

■ نمط الاستعمال (تتمين منتج مقابل سلوك ريعي).

ومن هذا المنطلق، فإن تجسيد الطموح المتعلق بجعل العقار رافعة حقيقية للتنمية، من خلال تحفيز إعادة التوجيه المنتج للموارد، وإرساء العدالة الاجتماعية والمجالية، والحفاظ على الأنظمة الإيكولوجية الطبيعية، يقتضي انكباب الأطراف المعنية على معالجة الإكراهات والعوائق الرئيسية التي تواجهها المنظومة العقارية بالمغرب، عبر تحسين فعالية المحددات الأربعة السالفة الذكر، علماً أن الطابع الاستعجالي لإرساء مثل هذه الاستراتيجيات أضحى أمراً لا جدال فيه. وعلاوة على ذلك، تترتب عن الاختلالات المتراكمة على مدى عقود تداعيات سلبية مهمة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية:

■ صعوبة الولوج إلى سكن لائق، بسبب ارتفاع تكلفته (الفئات المعوزة والطبقة الوسطى)؛

■ تضطر الأسر المعوزة إلى اللجوء إلى معاملات غير نظامية وإلى تفاهات مختلفة للولوج إلى العقار بتكلفة مناسبة، أو حتى إلى احتلال الأراضي بصورة غير قانونية، ترقباً للاستفادة من برامج لتسوية الوضعية أو إعادة الإسكان؛

■ استمرار انتشار السكن العشوائي على الرغم من وجود برامج من قبيل «مدن بدون صفوح»، والتي لم تمكن من ضمان الاندماج الأمثل للأسر التي تمت إعادة إسكانها في أحياء بعيدة عن وسط المدينة، مما يزيد من حدة الفوارق الاجتماعية والمجالية؛

- مظاهر التمييز الاجتماعي، وضياع الأراضي الفلاحية وتدهور الأنظمة الإيكولوجية جرّاء انعكاسات ظاهرة التعمير القائم على منطق انتهاز الفرص العقارية المتاحة والتوسع العشوائي لضواحي المدن؛
 - هشاشة بعض الفئات، لا سيما النساء في الوسط القروي وصغار الفلاحين، خاصة في ضواحي المدن؛
 - هشاشة الأمن القانوني المتعلق بتحسين الملكية العقارية؛
 - انتشار الممارسات الريعية القائمة على المضاربة وتجميد الوعاء العقاري، وذلك على حساب التعبئة الناجمة للأراضي من أجل الاستثمار المنتج.
- وقد مكن التشخيص الذي تم إنجازه في إطار هذه الدراسة من الوقوف على مجموعة واسعة من الثغرات ومكامن الخلل التي ينبغي أن تشكل مسالك إصلاح ذات أولوية بالنسبة لأي استراتيجية عقارية مستقبلية. ويمكن تصنيف مسالك الإصلاح هذه ضمن مجموعتين رئيسيتين، تضم كل واحدة منها عدداً من أوجه القصور، وهي:
- الإطار القانوني والجبائي المنظم لمجال العقار، الذي تعثره العديد من النواقص تتعلق على وجه الخصوص بما يلي:
 - تعدد الأنظمة القانونية للأراضي، فضلاً عن عدم التجانس الذي تتسم به في أنماط استعمال العقارات وفي نقلها وتفويتها؛
 - عدم استكمال عملية تصفية الوضعية القانونية لأمالك الدولة، وهو ما من شأنه أن يعيق تعبئة العقار لفائدة مشاريع التنمية الاجتماعية والاقتصادية؛
 - عرض غير كاف من الأراضي المهيأة، مما يبقى الأسعار عند مستويات مرتفعة؛
 - القوانين الجاري بها العمل في مجال التعمير لا تساهم في تحديد نطاق مساحات الأراضي الممكن تعبئتها وكيفية استغلالها؛
 - ترسانة قانونية تتسم بالتقادم والتعقيد؛
 - عدم وجود أدوات لتقنين السوق العقارية (باستثناء حق الدولة في الشفعة (الأفضلية))؛
 - اللجوء المفرط للاستثناءات، في الوسطين الحضري والقروي على حد سواء، من أجل الاستجابة للطلبات المستعجلة؛
 - غياب آليات جبائية ملائمة لمجال العقار، لاسيما في حالة تغيير النشاط المخصص للأراضي، وهو ما يشكل مجالاً خصباً للمضاربة وتجميد الوعاء العقاري والممارسات غير القانونية؛
 - تحصيل غير كاف للملكية العقارية بسبب بطء وتيرة إجراءات التحفيظ، لا سيما في الوسط القروي، ولكون رسوم الملكية العدلية لا تشكل ضماناً بالنسبة للمشتريين، وفي ظل تواصل المعاملات غير النظامية في ما يخص الأراضي الجماعية واستمرار القطاع غير المنظم؛

■ حكامه السياسات العمومية وتجانسها: وهو مجال عمل يتعلق بمدى نجاعة الاختيارات التي تم تبنيها في مجال السياسة العقارية ببلادنا، وكذا التفاعلات بين هذه السياسة والسياسات العمومية الأخرى، القطاعية منها والترايبية. ومن بين الإكراهات التي تم الوقوف عليها في هذا الصدد، نذكر ما يلي:

- غياب اعتماد توجه استراتيجي متجانس ومندمج في مجال العقار؛
- ضعف الترابط بين وثائق التعمير والخدمات العمومية الحضرية؛
- تراجع دور التعمير كآلية للتقنين؛
- ضعف الأداء العقاري؛
- التداخل بين الأهداف القطاعية وبين المضاربات والممارسات الانتهازية المترتبة عن اللجوء المتكرر إلى الاستثناءات؛
- التركيز المفرط من جانب الدولة على الولوج إلى الملكية العقارية، على حساب السكن المعد للكراء، الذي لا يزال غير متطور بالقدر الكافي؛
- نظام للمعلومات العقارية في حاجة إلى التعزيز على مستوى تيسير الولوج إليه وضمان الشفافية وتقاسم المعطيات.

وانطلاقاً من التحليل الذي تم إنجازه في إطار هذا التقرير، تم الوقوف على أربعة توجهات رئيسية، ينبغي أن تركز عليها عملية تحديد أولويات الاستراتيجية العقارية المستقبلية ببلادنا. وتضم هذه التوجهات مجموعة من الإجراءات والتدابير التي يمكن تصنيفها ضمن أحد مسلكي الإصلاح الرئيسيين المشار إليهما أعلاه. وترتكز التوصيات المقترحة على عملية التشخيص المنجزة في إطار هذا التقرير، كما أنها تنطلق من ترصيد التوصيات الواردة في التقارير والدراسات التي سبق أن أعدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي²، في تناولها لموضوع العقار.

2 - النموذج التنموي الجديد للمغرب: مساهمة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛ تجانس السياسات القطاعية واتفاقيات التبادل الحر: مرتكزات استراتيجية من أجل تنمية متواصلة ومستدامة؛ تغيير النموذج المعتمد من أجل بناء صناعة دينامية في خدمة تنمية مُطَرِدَة ومُدمِجَة ومستدامة : النظام الضريبي المغربي، التنمية الاقتصادية، والتماسك الاجتماعي؛ من أجل نظام جبائي يشكل دعامة أساسية لبناء النموذج التنموي الجديد؛ تنمية العالم القروي، التحديات والآفاق؛ متطلبات الهوية المتقدمة وتحديات إدماج السياسات القطاعية؛ دراسة التأثيرات المترتبة عن الاستثناءات في مجال التعمير؛ إلخ.

توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

جعل العقار رافعة قوية لدينامية التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلادنا، بما يكفل:

- الإنصاف وتحصين الحقوق؛

- انسيابية السوق العقارية؛

- تعزيز الاندماج الاجتماعي، وتقليص الفوارق؛

- حماية النظم الإيكولوجية.

يعد العقار هو بمثابة علاقة اجتماعية ويمثل عاملاً أساسياً بالنسبة للمواطنين والفاعلين الاقتصاديين والدولة في اتخاذ أي قرار استثماري يهم مصالحهم الراهنة والمستقبلية.

إن القرارات والإجراءات التي تتخذها السلطات العمومية، والتي تؤثر على ملكية الأراضي وقيمتها واستعمالها وكذا على الاندماج الاجتماعي، والتي تندرج في إطار السياسة العقارية، تكتسي أهمية بالغة بالنظر إلى الدور الهام الذي يضطلع به العقار في تحقيق الأهداف الكبرى للتنمية المستدامة.

وعلى الرغم من ذلك، فإن بلورة السياسات العقارية بالمغرب ظلت حتى الآن قائمة بالأحرى على محاولات للملاءمة عوض الارتكاز على عمليات للتحليل الملموس لإمكاناتها للمساهمة في دينامية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لبلادنا.

ومن هذا المنطلق، يروم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، من خلال هذه الدراسة، المساهمة في بلورة استراتيجية شمولية وجريئة ومتجانسة حول السياسة العقارية للمملكة.

وفي هذا الصدد، يذكر المجلس بما تم الوقوف عليه من عناصر التشخيص الواردة في هذه الدراسة:

- إن السياسة العقارية هي سياسة عرضانية تؤثر بشكل مباشر على باقي استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، سواء على مستوى بلورتها أو تنزيلها. كما أن لها تأثيراً مباشراً على تنمية المجالات الترابية وتهيئتها وكذا على حركية المواطنين والمواطنات؛
- لذا، ينبغي أن تكون السياسة العقارية منسجمة مع التوجهات العامة لدينامية تنمية البلاد، على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، كما يتعين أن تكون متجانسة مع السياسات الأخرى التي ترتبط بها؛
- يجب أن تُمكن السياسة العقارية من تعبئة العقار بتكلفة معقولة لفائدة المستثمرين ولصالح المشاريع التي تنفذها الدولة، سواء تعلق الأمر بإحداث مناطق صناعية جديدة، أو تديير التوسع والتحول العمراني، أو مواكبة السياسات الفلاحية؛

- نجمت عن الإطار الحالي لتدبير الأنظمة العقارية، الذي يتسم بتعددية الأنظمة القانونية، العديد من الثغرات والممارسات غير السليمة (تحصين غير مضمون للحقوق، السطو على العقارات، المعاملات غير النظامية، المضاربة، التوزيع غير العادل، تدهور النظم الإيكولوجية، إلخ)؛
 - لم يعد الإطار القانوني المنظم للعقار يتلاءم مع التغيرات الديموغرافية والتقنية التي أدت إلى تحولات عميقة في الطلب على العقار. وفي هذا الصدد، فإن هذا الإطار الذي كان يهدف في الأصل إلى حماية أصناف معينة من الأراضي (الملك الغابوي، والأراضي الجماعية، والملك العام، وغيرها) لم يعد يستجيب لمتطلبات سياسات التنمية؛
 - ينجم عن تعدد المتدخلين المعنيين بالسياسة العقارية (القطاعات الحكومية المكلفة بتدبير العقار، والوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، والوكالات الحضرية، والجماعات الترابية، وغيرها) تضاربات كبرى في التدخل تترتب عنها العديد من الاختلالات؛
- ويرى المجلس أنه ينبغي بالإضافة إلى هذه الملاحظات الإقرار بما يلي:
- الحاجة إلى انتهاج مقاربة قائمة على التدرج وذات بعد ترابي وجهوي من أجل تنزيل أي استراتيجية عقارية جديدة؛
 - هناك حاجة إلى تدخلات عمومية للتصدي لأنماط استغلال الموارد العقارية التي لها انعكاسات سلبية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛
 - من الأهمية بمكان إضفاء المزيد من الشفافية على المعلومة العقارية من أجل تحسين آليات تحصيل الجبايات العقارية والتصدي بشكل فاعل للممارسات التي يعاقب عليها القانون (المعاملات العقارية غير النظامية، استغلال التسريبات المخلة بالتنافس النزيه، تحقيق مصالح بطرق غير قانونية، إلخ)، بالإضافة إلى تعزيز آليات محاربة الاستيلاء على العقارات؛
 - تعد المساواة بين الجنسين في تدبير الرصيد العقاري ضرورة حتمية، لا سيما بالنسبة للأراضي الجماعية، وذلك باعتبارها شرطاً أساسياً لضمان مشاركة المرأة بشكل فاعل في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلادنا.

وفي هذا الصدد، يقترح المجلس جملة من التوصيات تتنظم في إطار أربعة توجهات كبرى:

التوجه الأول: مجالات حضرية متحررة من أي قيود تحول دون تحقيق التنمية، ومستقطبة للاستثمار المنتج وتوفر سكناً لائقاً متاحاً للجميع

تواجه الأسر سواء من الطبقة المعوزة أو حتى الوسطى صعوبات في الحصول على سكن لائق بسبب ارتفاع تكلفته، علماً أن السكن العشوائي لا يزال منتشرًا على الرغم من البرامج الرامية إلى القضاء عليه، من قبيل «برنامج مدن بدون صفح». وفي الوقت نفسه، تواجه التنمية الحضرية وتعبئة الاستثمارات المنتجة العديد من الإكراهات.

وتهم التوصيات المتعلقة بالعقار الحضري ما يلي:

1. تنفيذ تدابير تيسر ولوج الطبقة الوسطى إلى العقار ومحاربة السكن العشوائي

يجب أن يتأتى حل مشاكل الإسكان من خلال التقليل الملموس من كلفة عمليات التجزئة العقارية والأراضي المعدة للبناء.

وفي هذا الصدد، يُقترح اتخاذ التدابير التالية:

1. تنويع المعايير الخاصة بإنجاز التجزئات المخصصة للسكن الاقتصادي، على غرار القواعد المنظمة لمناطق السكنى الاقتصادية كما حددتها مقتضيات المرسوم رقم 2.64.445 لسنة 1964.
 2. الإعفاء من رسوم التحفيظ في المناطق المخصصة لهذه العمليات.
 3. الإرجاء الجزئي أو التمويل المسبق لتجهيز المرافق العمومية من قبل الدولة.
 4. استباق التوسع المجالي للمدينة والتدخل في مناطق التوسع العمراني العشوائي، من أجل تجهيزها وإدماجها في المدينة.
- ويتطلب ذلك وضع آلية قانونية ملائمة وتعبئة الموارد البشرية والمالية المناسبة بما في ذلك النظر في إمكانية إحداث صندوق لتأهيل السكن العشوائي.
5. منح جزء من حقوق البناء للعقارات المثقلة بارتفاقات.
- وتهدف هذه التوصية إلى تقليل مظاهر عدم المساواة إزاء أوجه الاستفادة أو الإكراهات المتأتية من تصميم التهيئة. وفي هذا الصدد، يُقترح منح جزء من حقوق البناء للعقارات المثقلة بارتفاقات، والتي يمكن تفويتها لمنعشين عقاريين مقابل تعويض مالي.
6. وضع برامج للنهوض بالسكن المتوسط، وتدعيمها بتدابير تحفيزية، مع العمل على ضمان تتبع صارم للتصدي للممارسات غير السليمة التي واكبت تنفيذ بعض برامج السكن الاجتماعي.
 7. تشجيع تنمية العقار الموجه للسكن المعد للكراء، لفائدة الطبقة الوسطى، وذلك من خلال:
 - تشجيع الاستثمار في السكن المعد للكراء، عن طريق اعتماد تحفيزات ضريبية وتدابير لتقنين السومة الكرائية وتمكين الفئات المستهدفة من الولوج إلى هذه الوحدات السكنية؛
 - إحداث صندوق خاص على مستوى كل مدينة لتمويل العقار الموجه للسكن المعد للكراء؛
 - إعمال حق الشفعة (الأفضلية) بما يمكن من إنشاء رصيد عقاري موجه للمساكن المعدة للكراء؛
 - تحديد حصص خاصة بالسكن المعد للكراء في وثائق التخطيط الحضري، لاسيما في إطار مناطق التهيئة التشاورية (ZAC).

2. تخفيف الإكراهات العقارية التي تعيق التنمية الحضرية

يوصي المجلس بالأساس بإرساء احتياطي عقاري، وخفض كلفة الوعاء العقاري المفتوح أمام التعمير واستعادة جزء من الأرباح (زائد القيمة) المتأتية من تغيير الصبغة العقارية للأراضي في ضواحي المدن. ولبلوغ هذه الغاية، يوصى بالعمل على ما يلي:

8. اعتماد آلية لإعمال حق الشفعة (الأفضلية) لفائدة الجماعات الترابية، بما يجعلها فاعلاً ناجعاً في التدبير العقاري³.
9. تحسين الإطار الخاص بتدبير الملكيات على الشياخ، من أجل تيسير المعاملات العقارية المتعلقة بها، وذلك من خلال العمل على سبيل المثال على ما يلي:
 - استحداث شكل من أشكال الأغلبية بين الملاك على الشياخ، لاتخاذ القرارات دون الحصول على موافقة جميع الملاك؛
 - وضع آليات لإنهاء الشياخ تقوم على مبادئ الفقه الإسلامي (بيع الصفقة⁴)؛
 - إحداث صندوق خاص على مستوى كل مدينة لتدبير زائد القيمة العقارية، لاسيما عند توسيع المدار الحضري، وهو ما من شأنه أن يكون حلاً مفيداً لتمويل عمليات التعمير.
10. استعمال الآلية المتعلقة بمنطقة التهيئة التشاركية (ZAC)، التي تمكّن من التفاوض بخصوص حقوق البناء داخل هذه المنطقة مقابل المساهمة في تهيئتها.
11. استحداث رسم محلي يخصص لإنجاز التجهيزات خارج الموقع وتسديد القروض المتحصل عليها من أجل إنجاز أعمال التهيئة.
- ويمكن تحصيل مداخيل هذا الرسم من قبل جماعة معينة أو مجموعة من الجماعات من أجل إنجاز تجهيزات عمومية.
12. الحد من منح الاستثناءات في مجال التعمير، والتخلي عن منطوق الاستثناء المطلق.
13. اللجوء إلى ضم الأراضي في المناطق المحيطة بالمدن، من أجل إتاحة تدخل عمومي يكفل تسريع وتيرة فتح الأراضي أمام التهيئة العمرانية. ومن شأن تنزيل مقتضيات السجل العقاري الشامل أن يمكن من إضفاء المزيد من النجاعة على هذا الإجراء. والجدير بالذكر أن مشروع مدونة التعمير لسنة 2007، كان قد سن تدابير مهمة في هذا الشأن سيكون من المفيد إعادة تفعيلها.
14. تحفيز التوسع العمودي للمدن من أجل ضبط التوسع العمراني العشوائي، لاسيما في الأراضي الفلاحية.

3 - يمنح حق الشفعة (الأفضلية) في المجال الحضري للجماعات المحلية، داخل نطاق محدد سلفاً، إمكانية أن تحل محل مشترٍ محتمل لعقار معين، عندما يتم طرح هذا الأخير للبيع من قبل مالكة، وذلك لإنجاز عملية للتهيئة. ويتم العمل بمثل هذا الإجراء في العديد من البلدان، لا سيما في فرنسا، حيث يتم اللجوء إليه لعدة أسباب:

- إحداث سكن اجتماعي معد للكراء؛
- اعتماده وسيلة لمعرفة الأسعار وتحديد أسعار مرجعية (تجنب التصريحات المنقوصة)؛
- إنشاء نطاقات للحماية.

4 - بيع الصفقة: بيع أحد الملاك على الشياخ لجميع العقار المشاع لفائدة الغير. ويمكن لكل واحد من باقي المالكين على الشياخ: - إما إجازة عقد البيع المنجز واستلام حصته من الثمن الذي وقع به البيع؛ وإما ممارسة حق «الضم» لجميع المبيع وتسليم المشتري أو باقي الملاك على الشياخ ثمن المبيع منقوصاً منه حصته عند الاقتضاء.

3. تشجيع تنمية العقار المخصص للمجال الصناعي

15. تطوير آليات جديدة لتوفير عقار مخصص للمجال الصناعي بأسعار تنافسية، سواء في مجال الشراء أو الكراء.
16. ملاءمة الإطار المنظم لهيئات التوظيف الجماعي العقاري مع القطاع الصناعي، من أجل تمكينه من نفس الامتيازات. ويستهدف هذا الإجراء على وجه الخصوص التدابير المتعلقة بالإعفاء الدائم من الضريبة على الأرباح المتأتية من كراء الأراضي أو العقارات الصناعية، وهو ما من شأنه تعزيز جاذبية هذا النوع من المنتجات.
17. سن تخفيض ضريبي للمساهمة في تغطية تكاليف اقتناء الأراضي الصناعية، بما يتيح زيادة التمويل المعبأ لفائدة قطاع الصناعة.
18. تخويل الجهات مسؤولة تخطيط وإحداث المناطق الصناعية.

التوجه الثاني: إرساء إصلاح تدريجي للنظام الخاص بالأراضي الجماعية يكفل الحقوق الفردية والجماعية، ويحد من الإكراهات التي تعيق التنمية القروية، مع الحرص على أخذ متطلبات الاستدامة البيئية بعين الاعتبار

يكشف تحليل تدبير العقار في الوسط القروي عن وجود تباينات واضحة بين أنماط تعبئة العقار الفلاحي وأهداف النموذج الفلاحي والقروي الذي تم الإعلان عنه في الخطاب الملكية السامية في السنوات الأخيرة⁵، كما يؤكد الحاجة إلى إصلاح النظام الخاص بالأراضي الجماعية، بالنظر إلى وجود أعراف مقبولة اجتماعيا إلى حد ما لكنها قد تكون متعارضة مع بعض المقتضيات التي ينص عليها الدستور وغيره من القوانين.

وتقترح هذه الاستراتيجية مواصلة الجهود المبذولة لإصلاح نظام الأراضي الجماعية في أفق إرساء إصلاح شامل يستجيب لمتطلبات حماية الغرض من استعمال الأراضي، ومواكبة تطور الاستعمالات أو القواعد الناشئة عن الممارسات العرفية في مجال استغلال الأراضي، واستثمار الضمانات الممنوحة بموجب مدونة الحقوق العينية. وفي ظل الوضعية الراهنة، يقتضي إصلاح نظام الأراضي الجماعية اعتماد تدابير خاصة لضمان المساواة في الحقوق بين النساء والرجال، على مستوى حيازة الأراضي والتصرف فيها.

وينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى صدور نصوص قانونية جديدة، وهي القانون رقم 62.17 بشأن الوصاية الإدارية على الجماعات السلالية وتدابير أملاكها؛ والقانون رقم 63.17 المتعلق بالتحديد الإداري لأراضي الجماعات السلالية؛ والقانون رقم 64.17 يقضي بتغيير وتتميم الظهير الشريف رقم 1.69.30 الصادر في 10 جمادى الأولى 1389 (25 يوليوز 1969) المتعلق بالأراضي الجماعية الواقعة في دوائر الري.

5 - الخطابان الملكييان الساميان بمناسبة عيد العرش لسنتي 2012 و2013؛ والخطاب الملكي السامي بمناسبة افتتاح البرلمان لسنة 2018.

والجدير بالذكر أن المجلس يميز في توصياته بين الأراضي الفلاحية المستغلة بشكل فردي، والأراضي المستخدمة لأغراض السكن، والأراضي غير الفلاحية التي يتم تديرها بشكل جماعي. وتهدف هذه التوصيات إلى العمل بشكل تدريجي على تعويض القواعد العرفية بقواعد القانون الوضعي، بما يُمكن من توضيح أنواع حقوق الملكية التي تتم ممارستها ومن ثم تدير الأراضي الجماعية بشكل أفضل.

إن توصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الرامية إلى تكوين طبقة وسطى قروية تكون بمثابة محرك للنمو كما جاء في التوجيهات الملكية السامية، وذلك ارتكازاً على مشاريع للاستثمار الخاص ينجزها الشباب والنساء في المناطق القروية، مع الحرص على الحفاظ على النظم الإيكولوجية الطبيعية، تُهمُّ ما يلي:

4. الإصلاح التدريجي لنظام الأراضي الجماعية وضمان الإنصاف والمساواة بين الجنسين في تدير هذه الأراضي

19. إنفاذ المقتضيات التي تقر بحقوق النساء وضمان تمثيلتهن في مجالس الوصاية، مع تعميمها لتشمل باقي الجماعات السلالية.

20. ملاءمة نظام الأراضي الفلاحية مع مقتضيات مدونة الحقوق العينية.

• الاعتراف بالحقوق العقارية الموسعة لتشمل مبدأ الاستغلال الهادئ وغير المتنازع بشأنه أو الانتفاع الدائم على أساس الوضعية المجزأة للعقار، على النحو المعترف به من قبل الأطراف المعنية وتعريف الحقوق المرتبطة بالعقار (الكراء، التفويت، المعاوضة...)، والاعتراف بحالات وضع اليد غير المتنازع بشأنها.

• اعتماد وترخيص إنشاء حقوق تبعية، مع العمل في مرحلة أولى على فتح محدود للمعاملات في هذا الإطار، قبل توسيعها لاحقاً من أجل تقنين المعاملات غير النظامية، ومنع المعاملات غير القانونية.

21. تسوية الوضعية القانونية للعقار السكني، لخدمة عمليات التهيئة الجماعية، من خلال:

• العمل في مرحلة أولى على تعزيز الحقوق المتعلقة بالمناطق السكنية عن طريق عقود للإيجار طويلة الأمد وقابلة للتجديد. ومن شأن هذا التقنين أن يمكن من تحسين عرض الخدمات العمومية المحلية لفائدة الساكنة وتيسير التدخلات ذات الصلة بالبنيات التحتية العمومية.

• الاعتراف بالملكية وفق كفاءات ينبغي تحديدها.

22. تحديث تدير أراضي الملك العام بطريقة دامجة، من خلال:

• تفعيل المقتضيات القانونية الرامية إلى تشجيع وتيسير تثمين هذه الممتلكات من قبل شركات أو مقاولات تعود ملكيتها كلياً أو جزئياً لأعضاء الجماعات السلالية، رجالاً ونساءً، على أن يتم تخويل هذه الشركات الحقوق العقارية اللازمة من أجل تثمين الأراضي وتطوير الخدمات ذات الصلة.

• وضع آليات لتقنين عملية تغيير نشاط استغلال الأراضي، من أجل ضبط هذا الاستغلال.

5. تحسين انسيابية الأسواق العقارية، مع العمل على حماية الصبغة الفلاحية للأراضي ورفع القيود المفروضة على صغار المنتجين الفلاحيين

تهدف هذه التوصية إلى: (1) تحسين العرض «الرسمي» من الأراضي وتحسين الولوج إلى العقار بالنسبة للاستغاليات الفلاحية الصغيرة، من خلال الاستثمار الفلاحي غير المباشر؛ (2) والحد من التكاليف والانعكاسات السلبية في ما يتعلق بالحركية أو مظاهر التمييز الاجتماعي أو ضياع الأراضي الفلاحية أو تدهور النظم الإيكولوجية، لا سيما في المناطق الساحلية التي تشهد حركة عمرانية كثيفة؛ (3) وتشجيع ودعم الاستثمار الفلاحي الخاص على مستوى الاستغاليات الصغيرة والمتوسطة؛ (4) والحد من التوسع العمراني القائم على منطوق انتهاز الفرص المتاحة، عبر تعبئة العقار سهل الولوج؛ (5) وتشجيع الفلاحة العائلية باعتبارها رافعة أساسية لتمكين المرأة في الوسط القروي.

وتهمُّ التدابير المقترحة في هذا الصدد ما يلي:

23. رفع القيود المفروضة على ممارسة حقوق الملكية (والتي تعد سببا في التعاطي للمعاملات غير النظامية) داخل الدوائر المحددة الخاضعة لمقتضيات ميثاق الاستثمارات الفلاحية (دوائر الري، دوائر الاستثمار في الأراضي الفلاحية غير المسقية، الدوائر الرعوية، الدوائر الغابوية).

24. تطوير أشكال جديدة من الشراكة لتدبير الأراضي الفلاحية، بما يكفل تحقيق الإدماج الاجتماعي والمساواة بين الجنسين.

25. وضع خريطة للأراضي الفلاحية، يتم اعتمادها في وثائق إعداد التراب والتعمير، مع تحديد الأراضي التي يجب الحفاظ عليها واعتبارها غير قابلة للتعبئة بالنسبة للمشاريع غير الفلاحية، وكذا الأراضي التي يمكن استخدامها لأغراض غير فلاحية.

26. تفعيل مقتضيات ميثاق الاستثمارات الفلاحية المتعلقة بتحديد الأراضي موضوع رسوم الملكية (تعزيز الحقوق الناشئة عن هذه الرسوم).

27. إقرار إعفاء من رسوم التسجيل والتحفيز لفائدة صغار المزارعين على غرار ما يتم العمل به في مسطرة التحفيز الجماعي.

28. مراجعة القانون رقم 12.90 المتعلق بالتعمير في ما يتصل بالعقار الفلاحي، وذلك من أجل الحد من تحويل الاستثناءات في الأراضي الصالحة للزراعة والأراضي الخصبة.

29. تطبيق وتتبع وتقييم الضمانات ذات الطابع الاجتماعي الممنوحة للاستثمارات الكبرى في مجال الفلاحة.

6. حماية النظم الإيكولوجية الطبيعية

30. إنهاء عمليات تحديد وتحفيز الملك الغابوي وغيره من المواقع ذات الأهمية البيولوجية والإيكولوجية. وتتمثل الغاية من ذلك في حماية الوسط الطبيعي (الغابات والمواقع ذات الأهمية البيولوجية والإيكولوجية) من عمليات التعمير العشوائية.

31. تحسين آليات حماية الملك الغابوي، من خلال تصاميم إعداد التراب والتخطيط العمراني، عبر تضمينها تصنيف الملك الغابوي إلى (1) المناطق الواجب حمايتها، (2) المساحات الممكن استعمالها بشكل مخفف و(3) المساحات الممكن فتحها أمام المشاريع ذات الصبغة الاجتماعية والاقتصادية.
32. تفعيل المراسيم المتعلقة ببعض النصوص القانونية ذات الصلة بحماية البيئة (كالقانون المتعلق بالمناطق المحمية).
33. إدماج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط المتعلق باستخدام المجالات القروية.

التوجه الثالث: إطار قانوني ينظم قطاع العقار في شموليته، ويضمن تحصين حقوق الملكية مع مراعاة الخصوصيات والأدوار المنوطة بكل نظام من الأنظمة العقارية

تهدف الاستراتيجية التي يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي باعتمادها إلى تحديث الإطار القانوني وتوحيده، مع العمل على إدماج تطور «الممارسات» العقارية في إطار أنظمة قانونية، وضمان حماية الحقوق الفردية والجماعية، وتعزيز المصلحة العامة والتشجيع على الحد من النزاعات. وفي هذا الصدد، يوصي المجلس على وجه الخصوص بما يلي:

7. تحديث الإطار القانوني الخاص بالأنظمة العقارية ووضع استراتيجية للملاءمة التدريجية بين مقتضيات هذه الأنظمة

34. الاعتراف بمختلف الحقوق العقارية المكتسبة بكيفية مشروعة وضمان حمايتها، لا سيما بالنسبة للفئات الهشة، كما هو الشأن بالنسبة للحقوق المستمدة من الأنظمة التي تتمتع بحماية منصوص عليها بموجب القانون.
35. الاعتراف بالحقوق التبعية التي يتعين ترسيخها على مستوى الاستغلال وإقرار الاستفادة من مداخل تفويت / تأجير الأراضي الجماعية.
36. وضع آليات للملاءمة ومد الجسور بين مختلف طرق تحصين الملكية العقارية أو الأنظمة القانونية ذات الصلة، بما يعزز التوفيق بين مبدأى المشروعية والشرعية القانونية في مسلسل الاعتراف بالحقوق العقارية.
- على سبيل المثال، يمكن التفكير في وضع آليات لتحويل رسوم الملكية العدلية إلى رسوم عقارية لضمان استمرارية وانسجام الحقوق العقارية، مع العمل على اعتماد مرحلة انتقالية تتيح تعزيز رسوم الملكية، من خلال ربطها بسلسلة من التدابير، مثل التحديد الطبوغرافي للأراضي موضوع هذه الرسوم⁶.
37. تعزيز وتوحيد الإطار القانوني المنظم للعقار، من خلال إحداث «مدونة عقارية»، على غرار «مدونة التجارة»، والتي ستضمن القواعد المشتركة التي تهتم جميع الأنظمة العقارية والقواعد الخاصة الأخرى المطبقة على بعض أنواع العقار أو الأنظمة العقارية.

6 - ينبغي الإشارة إلى أن مدونة الحقوق العينية التي تم اعتمادها في 2012، والتي تم تنزيل مقتضياتها بشكل جزئي، تمنح إمكانية تحديد الأملاك غير المحفظة

ويكتسي وضع مدونة عقارية أهمية بالغة من أجل تيسير فهم النصوص القانونية وجعلها في متناول الجميع، وتقليص مظاهر التداخل والتضاربات وتعدد التأويلات التي لا تزال قائمة في القانون العقاري.

38. تطبيق المقتضيات المنصوص عليها في الفصل 25 من ظهير 12 أغسطس 1913 المتعلق بالتحفيظ العقاري كما وقع تغييره وتتميمه، وذلك من أجل تفادي التعرضات التعسفية.

8. إصلاح الإطار القانوني المنظم لنزع الملكية

39. مراجعة الإطار القانوني المنظم لنزع الملكية لأجل المنفعة العامة بهدف إرساء مزيد من الفعالية والإنصاف بالنسبة لنزاع الملكية والمنزوع ملكيته، ومن أجل تحقيق المزيد من الشفافية والعدالة الاجتماعية.

ويتمثل الهدف من هذه المراجعة في ما يلي:

(1) تبسيط المساطر الإدارية والقضائية؛

(2) ترجيح المسطرة التفاوضية قبل اللجوء إلى مسطرة نزع الملكية، مع تحديد آجال لجميع مراحلها؛

(3) تحسين الإطار الخاص بتحديد أسعار العقارات المنزوع ملكيتها، من أجل ضمان التوازن بين مصالح الطرفين (نازع الملكية والمنزوع ملكيته)؛

(4) تعزيز حقوق الأشخاص المنزوع ملكيتهم.

40. العمل، على مستوى قانون نزع الملكية، على مراعاة الجانب الاجتماعي والبيئي، من خلال تجاوز منطق التعويض المالي، والنظر في مواكبة السكان المنزوعة ملكيتهم، لا سيما الأكثر هشاشة.

41. إضفاء الطابع الرسمي على هيئات الوساطة وتطويرها لفض النزاعات ذات الصلة.

9. مراجعة الترسانة القانونية المنظمة للتحفيظ العقاري (بجميع أشكاله)

42. مراجعة قواعد ومساطر التحفيظ العقاري، لتحسين الأداء وتحسين الحقوق العقارية في إطار النظام التقليدي.

43. تعزيز نظام التحفيظ العقاري، من خلال اعتماد مبدأ التقادم المكسب للملكية⁷.

10. تعزيز المقتضيات القانونية الهادفة إلى التصدي للاستيلاء على العقارات

44. مراجعة المادة 2 من مدونة الحقوق العينية، من أجل حماية مصالح الملاك والمشتريين حَسَنِي النية معاً، في حالة الاستيلاء على العقار.

7 - التقادم المكسب للملكية هو وسيلة يُكسَب بها، بموجب القانون، حق عيني يتمتع به الحائز دون أن يملك سنداً للملكية، وذلك بعد انصرام مدة معينة من الزمن، يحق خلالها لكل شخص المنازعة فيه أو المطالبة به أمام القضاء.

45. إحداث صندوق للضمان توظف موارده لتعويض الملاك الذين وقعوا ضحية لتعرضات أو تقييدات لا تستند إلى أي أساس قانوني.

46. تحديد قيمة التعويض التي ينبغي أن تعادل على الأقل قيمة الممتلكات التي وقع الاستيلاء عليها.

التوجه الرابع: حكامه عقارية فعالة وناجعة تتوفر، على المستويين الوطني والجهوي، على إطار للتدبير وأدوات قادرة على مواكبة التحولات

بالنظر إلى عدد المتدخلين، وتداخل الاختصاصات، ومركزية القرارات والتعبئة غير الكافية للآليات المتعلقة بالعقار، يبدو من الضروري اليوم مراجعة منظومة الحكامة العقارية في المغرب. لذا، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بما يلي:

11. تعزيز آليات تنسيق تدبير المجال العقاري على المستويين الوطني والجهوي

47. تعزيز آليات تنسيق العمل في المجال العقاري، من خلال إحداث مؤسسة لهذا الغرض تُخوّل لها صلاحيات واسعة للاضطلاع بمهامها. وقد يقتضي ذلك إجراء تحول عميق للوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، عبر تحويلها الصلاحيات والمكانة المؤسساتية وآليات الحكامة المناسبة.

48. نقل مسؤولية تنسيق تدبير المجال العقاري المحلي إلى الوكالات الحضرية.

49. نقل المهام والصلاحيات الموكولة للمؤسسات المسؤولة عن تدبير الأراضي الفلاحية - وكالة التنمية الفلاحية، والمكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي - إلى هيئات التنسيق الجديدة.

12. تعزيز آليات التخطيط العقاري الجهوي

50. اعتماد مبدأ التشاور مع الفاعلين الرئيسيين على الصعيد الجهوي بخصوص جميع المراحل، من التخطيط إلى التنفيذ.

51. إدماج البعد المتعلق بالعقار في برامج التنمية الجهوية.

52. العمل على أن تستند كل عملية لتعبئة العقار، لاسيما العمومي، على الأولويات والاختيارات التي يركز عليها برنامج التنمية الجهوية.

53. جعل الجهات مجالات ترابية نموذجية تتولى الإشراف على تعبئة العقار من أجل تنفيذ برامج التنمية الجهوية.

54. تركيز عمليات منح جميع الرخص المسلمة للمستثمرين على مستوى الجهات، بما في ذلك الرخص المتعلقة بإحداث التجزئات / البناء أو حتى الموافقة البيئية.

55. التخلي عن النموذج المعتمد حالياً في تسليم رخص قبلية للمستثمرين على مستوى الجهات والتوجه نحو اعتماد آليات للمراقبة البعدية (دفاتر تحملات محددة سلفاً)، مع التنصيص على التدابير الواجب اتخاذها في حالة الإخلال بالالتزامات الواردة في دفاتر التحملات.

13. تعبئة آليات محاربة المضاربة والمحافظة على البيئة

56. العمل على إرساء تأطير أكثر صرامة للتراخيص المتعلقة بإقامة مشاريع استثمارية لها انعكاسات على البيئة، والتتبع على عقوبات في حالة عدم احترام المساطر.

57. اعتماد ضمانات ذات صبغة بيئية عندما يتعلق الأمر باستثمارات كبرى.

58. سن إطار ضريبي ملائم ومتطور، يركز على معلومات متاحة للجميع وشفافة، وذلك من أجل التصدي للمضاربة.

ويوصي المجلس باستحداث ضريبة تستهدف الممتلكات غير المنتجة للثروة، مثل الأراضي غير المبنية أو غير المستغلة أو المساكن الشاغرة، أو ارتفاع قيمة العقارات ارتفاعا غير مرتبط باستثمارات (بالنسبة للأراضي التي تدخل إلى المدار الحضري أو التي تستفيد من تغيير التطبيق).

59. تحسين التقائية السياسات المتعلقة بإعداد التراب، وذلك بهدف تحسين فعالية السياسات العقارية وضمان تجانس عمليات التخطيط في المناطق القروية والحضرية. وتهم التدابير المقترحة في هذا الشأن ما يلي:

- تحسين آليات تخطيط التجهيزات الحضرية (تحديد المساحات المخصصة لهذه الغاية)، من خلال اعتماد معايير في مجال تخطيط العقار المخصص للتجهيزات الحضرية⁸.
- اعتماد معايير بيئية صارمة لتحسين التخطيط العقاري وتخصيص الأراضي.
- إدماج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط الحضري واستخدام المجالات القروية.

14. تيسير حل النزاعات

60. إحداث غرفة متخصصة في القضايا العقارية داخل المحاكم.

61. توفير برامج تكوين مخصصة لموضوع تدبير العقار، من أجل تحسين مستوى التكوين الأساسي والمستمر لفائدة الموارد البشرية المكلفة بحل المنازعات وتطبيق القانون.

62. وضع آليات محلية لتسوية النزاعات قبل اللجوء إلى المحاكم.

15. العمل على أن تكون المعلومات العقارية متاحة ومتجانسة

يتوفر المغرب على كل شروط إحداث نظام فعال للمعلومات العقارية، سواء على الصعيد المؤسسي أو القانوني أو التكنولوجي.

ومع ذلك، يظل العائق الرئيسي أمام تعميم المسح العقاري هو ضرورة التنسيق بين مختلف المصالح الإدارية المشرفة على تدبير العقار. وتهم التدابير المقترحة من أجل تحسين المعلومة العقارية ما يلي:

8 - تُجمع عمليات التقييم المنجزة بخصوص آليات التخطيط الحضري على ضعف استعمال الأراضي المخصصة للتجهيز العمومي (يصل في بعض الحالات إلى أقل من 20٪)

63. تفعيل الإطار القانوني الذي ينص على إحداث سجل وطني للأماكن العقارية يغطي مجموع التراب الوطني، إلى جانب السجل القانوني المتعلق بالأراضي المحفظة.
64. وضع سجل عقاري شامل يتضمن كافة المعلومات الضرورية من أجل إرساء تدبير ناجع للرصيد العقاري.
65. ضمان تسجيل الحقوق الدائمة على الأراضي الجماعية، مع إمكانية ربطها بتصميم هندسي طبوغرافي، على أن يكون الهدف في نهاية المطاف إدماجها في سجل عقاري موحد للحقوق العقارية.
66. اعتماد تكنولوجيا للخرائطية تكون متاحة للعموم، بما يمكن أصحاب العقارات المتجاورة من الاتفاق على حدود يتم رسمها وفق إحداثيات على خرائط، وهو ما يحصن الملكية العقارية دون الحاجة إلى وضع إجراءات مكلفة ومعقدة من الناحية الإدارية.
67. اعتماد منصات تفاعلية وتعاونية لتجاوز الإكراهات المتعلقة بالتنسيق، وكذا تيسير الوصول إلى المعلومات لفائدة جميع الفاعلين ونقل المعلومات التي توجد بحوزتهم.
- وكمنتطق لهذه العملية، يُقترح أن تبادر الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، إلى إحداث نظام خرائطي وطني إلكتروني يتضمن جميع المعلومات الطبوغرافية. وسيكون الاطلاع على هذه المعلومات متاحًا وفقًا لعدة مستويات من تراخيص الولوج: تكون المعلومات العامة (رقم الرسم العقاري، المساحة...) متاحة للجميع؛ أما المعلومات التي يمكن تميمها، فتكون متاحة مقابل اشتراك، كما هو الشأن حاليا بالنسبة للمهنيين؛ بينما تكون المعلومات ذات الطابع الشخصي متاحة فقط لمن له الحق فيها.
68. توحيد الأسعار المرجعية للعقارات بين الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية والمديرية العامة للضرائب، من أجل تحسين آليات تقييم أسعار العقارات.
69. توظيف الإمكانيات التي توفرها الرقمنة لمواصلة تطوير منظومة التحفيظ العقاري وتحسين الحقوق العقارية.

شروط نجاح الاستراتيجية العقارية

1. الصعوبات المتوقعة

بما أن تنفيذ أي استراتيجية عقارية ينطوي أيضاً على بعد اجتماعي وسياسي مؤثر، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يؤكد على ضرورة أخذ بعض الصعوبات المحتملة بعين الاعتبار عند إعداد الاستراتيجية العقارية الجديدة، وذلك من أجل استباق المخاطر وضمان التنفيذ السلس لإصلاح المجال العقاري. ومن بين هذه المخاطر نذكر ما يلي:

- وزن الأعراف ذات الصلة بتحسين الحقوق العقارية؛
- خصوصيات بعض الأنظمة العقارية التي لا تيسر عملية تفويت العقارات، كما هو الحال بالنسبة للملك الغابوي والأراضي الجماعية وأراضي الأوقاف؛
- ممانعة اللوبيات التي اغتنت من العقار مستغلة التباينات والثغرات التي تعترى النظام العقاري؛
- تراجع فعالية بعض الهيئات التي من المفروض أن تنهض بمشروع الإصلاح؛
- غياب إرادة لنقل الصلاحيات المخولة لمؤسسات الوصاية نحو مؤسسات وهيئات تديرية أخرى؛
- غياب إرادة في إرساء توافق مؤسساتي بين مختلف الإدارات المشرفة على تدبير العقار؛
- البطء الذي يتسم به غالباً مسلسل تعديل النصوص القانونية المنظمة لقطاع العقار؛
- نظام معلومات يتوفر على قاعدة معطيات غير مكتملة، ولا يتم تحيينه بانتظام و / أو مقيّد الولوج.
- عدم إعطاء الأهمية اللازمة لاستراتيجية التنفيذ، وهو ما نلمسه من خلال غياب آليات تنفيذ المشاريع المطروحة للنقاش العمومي أو التي تكون موضوع مشاوررة مع الفاعلين المعنيين.
- ضعف المهارات والمؤهلات التكنولوجية اللازمة من أجل تدبير البرامج الحديثة للإصلاح العقاري.

2. التدابير الرئيسية من أجل إنجاح السياسة العقارية

من أجل ضمان أسباب النجاح لسياسة عقارية محدثة للثروات ومقبولة اجتماعياً، يوصي المجلس بما يلي:

70. وضع إطار شامل يتسم بالواقعية ويكون قابلاً للتنفيذ على مستوى الدولة، يواكبه حوار وطني موسع بإشراك مختلف الفاعلين والمجالات الترابية حول العقار وتشكيل مجموعات عمل موضوعاتية.
71. ضمان المشاركة الفعلية للفاعلين الرئيسيين المعنيين في جميع مراحل عملية التنفيذ، من أجل تشجيع تملك العناصر الأساسية للسياسة العقارية وقبولها، مع العمل على إشراك المجتمع المدني في التدابير المتعلقة بالعقار، وذلك بما يمكن من التصدي لضغط اللوبيات.
72. العمل على الانتقال التدريجي نحو إطار عقاري حديث، دون إحداث قطيعة قد تقابل بالرفض.

73. اللجوء إلى تنفيذ تجارب نموذجية في تنفيذ السياسة العقارية الجديدة.
74. وضع برامج لتعزيز القدرات والكفاءات لفائدة الهيئات المسؤولة عن السياسة العقارية الجديدة، والتقنيين المعنيين والجماعات المحلية، مع فتح المجال أيضاً أمام الجامعات والمنظمات غير الحكومية المهمة للمشاركة في هذه البرامج.
75. تدبير دينامية التغيير من خلال مواكبة جميع الفاعلين (الإدارات، الوكالات، المالكون الخواص، الأشخاص الاعتباريون، إلخ) من أجل تملك الإطار العقاري الجديد.
76. إحداث مسالك خاصة بالقانون العقاري على مستوى التعليم الجامعي.
77. وضع مؤشرات قابلة للقياس، من أجل ضمان تتبع منتظم وملزم، مع تحديد أهداف مرقمة يتعين بلوغها.
78. العمل على الصعيد المركزي على إحداث مركز للتفكير أو مجموعة عمل استشارية يتم إلحاقها بأعلى مستويات اتخاذ القرار. وستكون هذه المجموعة / المركز مكوناً من مكونات الهيئة التقريرية وستشارك في جميع أنشطة التشريع والتنفيذ والتقييم والتنسيق المتعلقة بالاستراتيجية العقارية.

مخطط العمل الاستراتيجي

يُهمُّ مخطط العمل الاستراتيجي تحديد تدابير الإصلاح ذات الأولوية التي أوصى بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، وهي تدابير مشروطة بمدى قابليتها للتنفيذ وفق الأفق الزمني لتنفيذها، وكذا أيضاً بدرجة استعجالية تنفيذ بعض التدابير المحددة.

ويعتمد التنفيذ الفعال والمنظم في المقام الأول على إعداد بطاقات تحدد الإجراءات المزمع تنفيذها بشكل واضح، كما تحدد مجال العمل والمنهجية المعتمدة وكذا مزايا وحدود الآليات المعبأة.

وبالموازاة مع ذلك، من الأهمية بمكان إرساء حوار مع الأطراف المعنية، من أجل بث دينامية للتفكير حول مفاهيم ومحاوِر الإصلاح، بما يُمكن من تحديد التوجهات العملية واقتراح توصيات ذات بعد سياسي. وينبغي أن توكِّب هذه المرحلة بتطوير أدوات مفاهيمية ووسائل مرئية، لتيسير النقاش.

أما حكمة العملية فستتولاها وكالة عقارية مركزية، على أن تكون الوكالات الحضرية الحالية بمثابة مندوبيات ترايبية لهذه الوكالة (مع تعزيز صلاحياتها). كما أن الجماعات الترابية مدعوة أيضاً إلى الاضطلاع بدور مركزي بهذا الخصوص، شريطة تعزيز قدراتها.

أخيراً، يجب أن تركز رزمة الإصلاح أولاً على «التدابير ذات الوقع الإيجابي على المدى القصير»، مع الحرص على مراعاة أولويات الفاعلين المؤسساتيين. وينبغي بالطبع برمجة محطات للتقييم وإعادة تحديد وتيرة الإصلاح ومحاوره.

ويعرض الجدول أدناه الأفق الزمني لتنزيل مجموع التدابير الموصى بها، من أجل إعطاء دفعة جديدة للاستراتيجية العقارية الوطنية. وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات المستعجلة، وعددها ثلاثة، قد وضعت باللون الأحمر في الجدول.

المدة الطويل	المدة المتوسط	المدة القصير	مخطط العمل
		1. تنوع المعايير الخاصة بإنجاز التجزئات	1. تنفيذ تدابير تُيسر ولوج الطبقة الوسطى إلى العقار ومحاربة السكن العشوائي
		2. الإعفاء من رسوم التحفيظ	
	3. إجراء تجهيز المرافق العمومية		
	4. استباق التوسع المجالي		
	5. منح جزء من حقوق البناء		
		6. وضع برامج للنهوض بالسكن المتوسط	
	7. تشجيع العقار الموجه للسكن المعد للكراء		
8. اعتماد آلية لإعمال حق الشفعة (الأفضلية)		9. تحسين الإطار الخاص بتدبير الملكيات على الشيع	2. تخفيف الإكراهات العقارية التي تعيق التنمية الحضرية
		10. استعمال الآلية المتعلقة بمنطقة التهيئة التشارورية	
		11. استحداث رسم محلي يخصص لإنجاز التجهيزات خارج الموقع	
		12. الحد من منح الاستثناءات في مجال التعمير	
	13. اللجوء إلى ضم الأراضي		
	14. تحفيز التوسع العمودي		3. تشجيع تنمية العقار المخصص للمجال الصناعي
	15. توفير العقار المخصص للمجال الصناعي		
	16. ملاءمة الإطار المنظم لهيئات التوظيف الجماعي العقاري مع القطاع الصناعي		
	17. سن تخفيض ضريبي للمساهمة في تغطية تكاليف اقتناء الأراضي الصناعية		
	18. تخويل الجهات مسؤولة تخطيط وإحداث المناطق الصناعية		4. الإصلاح التدريجي لنظام الأراضي الجماعية وضمان الإنصاف والمساواة بين الجنسين في تدبير هذه الأراضي
		19. إنفاذ المقترضات التي تقر بحقوق النساء	
		20. ملاءمة نظام الأراضي الفلاحية مع مقترضات مدونة الحقوق العينية	
		21. تسوية الوضعية القانونية للعقار السكني	
	22. تحديث تدبير أراضي الملك العام		
		23. رفع القيود داخل الدوائر الخاضعة لميثاق الاستثمارات الفلاحية	5. تحسين سير الأسواق العقارية، مع العمل على حماية الصبغة الفلاحية للأراضي ورفع القيود المفروضة على صغار المنتجين الفلاحيين
		24. تطوير أشكال جديدة من الشراكة	
	25. وضع خريطة للأراضي الفلاحية		
		26. تفعيل المقترضات المتعلقة بتحديد الأراضي موضوع رسوم الملكية	
		27. إعفاء صغار الفلاحين من رسوم التسجيل والتحفيظ	6. حماية النظم الأيكولوجية الطبيعية
		28. الحد من تخويل الاستثناءات في الأراضي الصالحة للزراعة والأراضي الخصبة	
	29. تطبيق الضمانات ذات الطابع الاجتماعي		
		30. إنهاء عمليات تحديد وتحفيظ الملك الغابوي	6. حماية النظم الأيكولوجية الطبيعية
		31. تحسين آليات حماية الملك الغابوي	
		32. تفعيل المراسيم المتعلقة بحماية البيئة	
	33. إدماج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط المتعلق باستخدام المجالات القروية		

العقار الحضري

العقار القروي

		الإطار القانوني
34. الاعتراف بالحقوق العقارية المشروعة وحمايتها		7. تحديث الإطار القانوني الخاص بالأنظمة العقارية ووضع استراتيجية للملاءمة التدريجية بين مقتضيات هذه الأنظمة
35. الاعتراف بالحقوق التبعية		
36. وضع آليات لخلق الانسجام		
37. بلورة مدونة عقارية		
38. تطبيق مقتضيات الفصل 25 من ظهير 12 أغسطس 1913		8. إصلاح الإطار القانوني المنظم لنزع الملكية
39. مراجعة الإطار القانوني المنظم لنزع الملكية		
40. مراعاة الجانب الاجتماعي والبيئي على مستوى القانون		
41. إضفاء الطابع الرسمي على هيئات الوساطة وتطويرها		9. مراجعة الترسنة القانونية المنظمة للتحفيظ العقاري (بجميع أشكاله)
42. مراجعة قواعد ومساطر التحفيظ العقاري		
43. اعتماد مبدأ التقادم المكسب للملكية		10. تعزيز المقتضيات القانونية الهادفة إلى التصدي للاستيلاء على العقارات
44. مراجعة المادة 2 من مدونة الحقوق العينية		
45. إحداد صندوق للضمان		
46. جعل قيمة التعويض معادلة لقيمة الممتلكات التي وقع الاستيلاء عليها		11. تعزيز آليات تنسيق تدبير المجال العقاري على المستويين الوطني والجهوي
47. إحداد مؤسسة يعهد إليها بتنسيق تدبير السياسة العقارية على الصعيد الوطني		
48. نقل مسؤولية تنسيق تدبير المجال العقاري المحلي إلى الوكالات الحضرية		12. تعزيز آليات التخطيط العقاري الجهوي
49. نقل مهام تدبير الأراضي الفلاحية - إلى هذه الوكالات		
50. اعتماد مبدأ التشاور مع الفاعلين الرئيسيين		
51. إدماج البعد المتعلق بالعقار في برامج التنمية الجهوية		13. تعبئة آليات محاربة المضاربة والمحافظة على البيئة
52. الاستناد في تعبئة العقار على أولويات واختيارات برنامج التنمية الجهوية		
53. جعل الجهات مجالات ترابية نموذجية لتعبئة العقار		
54. تركيز عمليات منح الرخص على مستوى الجهات		
55. التخلي عن النموذج المعتمد حاليا في تسليم الرخص		14. تيسير حل النزاعات
56. تأطير المشاريع ذات الانعكاسات على البيئة		
57. اعتماد ضمانات ذات صبغة بيئية عندما يتعلق الأمر باستثمارات كبرى		
58. سن إطار ضريبي ملائم من أجل التصدي للمضاربة		15. العمل على أن تكون المعلومات العقارية متاحة ومتجانسة
59. تحسين النقائبة السياسات المتعلقة بإعداد التراب		
60. إحداد غرفة متخصصة في القضايا العقارية داخل المحاكم		63. تفعيل الإطار القانوني الذي ينص على إحداد سجل وطني للأماكن العقارية W
61. توفير برامج تكوين مخصصة لموضوع تدبير العقار		
62. وضع آليات محلية لتسوية النزاعات		
63. ضمان تسجيل الحقوق الدائمة على الأراضي الجماعية		64. توحيد الأسعار المرجعية بين وكالة المحافظة العقارية والمديرية العامة للضرائب
64. وضع سجل عقاري شامل		
65. ضمان تسجيل الحقوق الدائمة على الأراضي الجماعية		
66. اعتماد تكنولوجيا للخرائطية تكون متاحة للعموم		
67. اعتماد منصات تفاعلية وتعاونية		69. توظيف الإمكانيات التي توفرها الرقمنة لمواصلة تطوير منظومة التحفيظ العقاري وتحسين الحقوق العقارية
68. توحيد الأسعار المرجعية بين وكالة المحافظة العقارية والمديرية العامة للضرائب		

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

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