

## Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la désertification

### (Gestion du domaine forestier)

Le domaine forestier couvre une superficie totale de 9 millions d'hectares, dont 5,8 millions d'hectares de forêts et 3,2 millions d'hectares de nappes alfatières.

Selon l'article premier du Dahir du 10 Octobre 1917 relatif à la conservation et à l'exploitation des forêts tel que modifié par le Dahir du 17 Avril 1959, font partie du domaine forestier de l'Etat, les forêts domaniales, les nappes alfatières, les dunes terrestres et les dunes maritimes jusqu'à la limite du domaine public maritime, les maisons forestières, les chemins forestiers, les plantations et les pépinières créées dans les forêts domaniales, les terrains domaniaux reboisés ou à reboiser.

Sont soumis au régime forestier et administrés tel que stipulé par l'article premier du Dahir susmentionné, le domaine forestier, les forêts des collectivités susceptibles d'aménagement ou d'exploitation régulière, les forêts faisant l'objet d'un litige entre l'Etat et une collectivité, ou entre l'une de ces catégories de propriétaires et un particulier, les terrains collectifs reboisés ou à reboiser et les terres de parcours collectifs à améliorer par l'Etat après accord du conseil de tutelle des collectivités, les terrains reboisés ou à reboiser et les terres de parcours appartenant à des particuliers, dont les propriétaires entendent confier à l'Etat la surveillance ou la surveillance et la gestion.

En vue de préserver, de protéger et de développer le patrimoine forestier national, le Dahir précité a consacré le principe de la domanialité des forêts et des formations forestières assimilées, en se basant sur le principe de la présomption et de leur inaliénabilité à l'exception des trois formes de transactions foncières à savoir la distraction du régime forestier, l'échange immobilier et l'occupation temporaire du domaine forestier.

Selon l'article 2 du Dahir du 10 Octobre 1917 précité, la gestion du domaine forestier ainsi que les biens soumis au régime forestier, relève de la compétence du Haut commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification (HCEFLCD). Il est également la seule autorité publique habilitée à intervenir dans la procédure de délimitation administrative et d'immatriculation du domaine forestier et à ester en justice pour défendre ses intérêts.

La mission de contrôle de la gestion menée par la Cour des comptes a porté essentiellement sur la gestion foncière du domaine forestier et a touché la direction du domaine forestier, des affaires juridiques et du contentieux ainsi que les directions régionales des eaux et forêts (DREF) du Sud-Ouest, du Rif et du Haut-Atlas.

L'analyse des réalisations des programmes d'actions relatives au premier axe, la sécurisation du domaine forestier (A) montre que les objectifs retenus n'ont été atteints que partiellement en raison de nombreuses contraintes d'ordre technique, organisationnel et social. L'examen du deuxième axe, la gestion des occupations temporaires (B), qui n'est pas érigé en axe stratégique, fait état de moult dysfonctionnements ayant trait notamment au non respect des dispositions réglementaires et des clauses contractuelles des arrêtés. L'évaluation du troisième axe, la gestion des transactions foncières (C), quant à elle, montre que le domaine forestier est devenu une réserve foncière de plus en plus mise à contribution et que le réemploi des recettes générées par l'aliénation de ce domaine n'est pas encore inscrit dans l'agenda des programmes d'acquisition du HCEFLCD des terrains à reboiser en remplacement des pertes en capital foncier.

Cette situation est la conséquence de nombreuses défaillances qui ont marqué les gestions antérieures du domaine forestier et actuelles sous l'égide du Haut Commissariat dont les principales observations assorties de recommandations se présentent comme suit :

## **I. Observations et recommandations de la Cour des comptes**

### **A. Sécurisation du domaine forestier**

Le domaine forestier est de plus en plus sollicité pour des utilisations socio-économiques diverses. Sa sécurisation permet essentiellement au HCEFLCD la réalisation de ses programmes de conservation et de développement des espaces forestiers et l'amélioration de ses relations avec les populations usagères et les propriétaires riverains au domaine forestier. Dans le cas contraire, le Haut commissariat trouve des difficultés pour exercer ses compétences en matière forestière.

Compte tenu de l'importance et de l'enjeu du problème posé, le Haut commissariat a adopté une planification stratégique basée sur une programmation décennale territorialisée, de délimitation administrative et d'immatriculation foncière qui vise la sécurisation de l'ensemble du domaine forestier à l'horizon 2014.

Dans ce cadre, un programme décennal (2005-2014) décliné en projets territorialisés, a été élaboré. Ce programme est subdivisé en programmes triennaux glissants, dont la mise en œuvre est assurée par les services déconcentrés à travers des contrats programmes annuels.

Les programmes physiques et financiers retenus pour la sécurisation du domaine forestier durant la période de 2005 à 2008 sous revue se présentent comme suit :

- **2005** : 582.000 Ha ; 19.400.000 DH
- **2006** : 1.346.483 Ha ; 25.554.570 DH
- **2007** : 961.686 Ha ; 29.955.050 DH
- **2008** : 1.701.623 Ha ; 48.252.700 DH

L'observation majeure retenue, est que malgré les efforts consentis par le HCEFLCD en matière de sécurisation du domaine forestier, une grande partie du domaine forestier, ou considéré comme tel, est encore mal appréhendée, non délimitée et dont la situation juridique n'est pas encore apurée.

### **1. Evaluation de l'exécution des contrats programmes**

Les indicateurs retenus pour l'évaluation de l'exécution des contrats programmes en question concernent essentiellement la délimitation administrative (la délimitation provisoire, la délimitation définitive et l'homologation des travaux de délimitation), les études techniques cadastrales et l'immatriculation des immeubles forestiers.

#### **1.1. Délimitation administrative (DA)**

Celle-ci fixe l'état et la situation juridique du domaine forestier selon une procédure administrative régie essentiellement par le Dahir du 3 Janvier 1916 portant règlement spécial sur la délimitation du domaine de l'Etat.

La situation juridique du domaine forestier, arrêtée au 20 Octobre 2009 se présente comme suit :

- Superficie homologuée : 4.097.316 Ha ; soit 44,83%
- Superficie immatriculée : 842.410 Ha ; soit 9,22% ;

- Superficie dont la délimitation définitive est en cours : 1.039.530 Ha ; soit 11,37% ;
- Superficie en phase de dépôt : 1.877.550 Ha ; soit 20,54% ;
- Superficie des titres khalifiens hors (DA) et immeubles domaniaux remis aux HCEFLCD : 89.099 Ha ; soit 0,97% ;
- Superficie restant à délimiter : 1.193.365 Ha ; soit 13,06%.

Il ressort de l'analyse de cette situation l'importance des superficies restant à délimiter, qui s'élèvent à 1.193.365 Ha, soit 13% de la superficie totale du domaine forestier dont 54,74 % est situé à la DREF du Sud (653.288 Ha), 14,83 % à la DREF de l'Oriental (177.026 Ha), 9,22 % à la DREF du Sud-ouest (109.991 Ha), 8,62% à la DREF du Moyen-Atlas (102.902 Ha) et 5,49% de la DREF Tadla-Azila (65.490 Ha).

Conformément aux dispositions du Dahir du 24 Mai 1922 relatif à l'immatriculation des immeubles domaniaux délimités, l'immatriculation des immeubles délimités et homologués, est acquise d'office sur réquisition de l'Etat, après récolement du bornage et levé du plan foncier de l'immeuble objet de la délimitation administrative par les services de l'Agence nationale de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie (ANCFCC).

La procédure de délimitation administrative se déroule en quatre phases : la délimitation provisoire, la délimitation définitive, le dépôt des dossiers de délimitation définitive et l'homologation des opérations de délimitation.

L'analyse de l'exécution des contrats programmes relatifs à chaque phase de la procédure de délimitation a permis à la mission de la Cour des comptes de dégager les observations suivantes :

#### ➤ **Délimitation provisoire**

C'est une opération technique entreprise par le personnel forestier en vue de matérialiser les limites de l'immeuble forestier à délimiter par la pose de bornes sommaires. Cette opération est sanctionnée par la préparation de la requête de délimitation qui constitue le premier acte administratif déclenchant l'engagement de la procédure.

Par rapport aux programmes prévus, les travaux de délimitation provisoire au titre de l'année 2007 ont accusé un écart de réalisation de 94,57% (48.232 Ha). En revanche, en 2008, les réalisations des programmes ont enregistré une performance de 120% qui s'explique par la prise en compte des réalisations des programmes de délimitation provisoire qui remontent aux années antérieures.

#### ➤ **Délimitation définitive**

Elle fixe la situation juridique du périmètre de l'immeuble à délimiter. Ainsi, aucun acte d'aliénation en propriété ne peut avoir lieu sans un certificat de non opposition préalable sous peine de nullité et ce jusqu'à la publication du décret d'homologation. En outre, aucune demande d'immatriculation ne peut être introduite, si ce n'est par voie d'opposition à la délimitation.

Cette opération est conduite essentiellement selon les étapes suivantes : la publication du décret ordonnant la délimitation administrative, la reconnaissance et le bornage des limites du périmètre à délimiter, la mise en place des bornes définitives et le règlement des litiges à l'amiable par la commission légale de délimitation et enfin, l'établissement du PV de délimitation.

Par rapport aux objectifs fixés au titre des années 2007 et 2008, les réalisations de cette opération ont enregistré des écarts respectifs de 4,58% (1.288 Ha) et 32,94% (139.817 Ha).

Il y a lieu de noter que pour les années 2005 et 2006, les délimitations provisoire et définitive n'ont pas été individualisées en tant qu'objectifs. Ce n'est qu'à partir de 2007, que le HCEFLCD a commencé à définir des indicateurs pour ces deux opérations.

La distinction entre ces opérations est importante pour le Haut commissariat puisqu'elle lui permet d'assurer un suivi efficace et une évaluation appropriée des réalisations effectives de chaque opération prise séparément.

#### ➤ **Homologation**

Elle constitue l'acte qui fixe de manière irrévocable, la consistance matérielle et la situation juridique de l'immeuble forestier. Elle est prononcée par décret et n'a lieu, qu'au vu d'un certificat délivré par le conservateur de la propriété foncière attestant que l'immeuble concerné ne comprend aucune propriété immatriculée antérieurement ou ayant fait l'objet d'une réquisition d'immatriculation.

Durant la période 2005 à 2008, le Haut commissariat ne disposait pas de visibilité sur la réalisation de ses programmes d'homologation des travaux de délimitation du fait qu'il n'ait pas fixé d'objectifs chiffrés à atteindre et ce, à l'instar des délimitations provisoire et définitive.

#### ➤ **Achat de matériaux de construction et de bornes forestières**

Concernant la mise en place et la remise en état des bornes forestières, celles-ci sont d'une importance capitale pour la réussite de l'exécution des travaux topographiques qui nécessitent au préalable, la reconnaissance et le repérage des emplacements des bornes forestières et l'implantation précise de celles manquantes aux emplacements initiaux.

Par rapport à une superficie globale prévue de 2.877.881 Ha, l'exécution du programme «achat de matériaux de construction et de bornes forestières», durant la période 2005 à 2008, a enregistré un écart de réalisation de 25,40% (2.147.066 Ha).

Cet écart de réalisation a concerné essentiellement la réalisation partielle des programmes pour les délimitations administratives des exercices 2006 et 2008 qui ont enregistré des écarts respectifs de 244.917 Ha et de 410.302 Ha.

La DREF du Sud n'a pas réalisé ses programmes.

### **1.2. Etudes techniques cadastrales**

Durant la période de 2005 à 2009, leur réalisation en vue de l'immatriculation d'une superficie globale de 3.630.947 Ha a porté sur une superficie de 1.652.055 Ha, soit un écart de 54,50% (1.978.812 Ha).

En effet, par rapport aux objectifs annuels retenus, les études techniques ont concerné en 2005 une superficie de 238.332 Ha, 303.772 Ha en 2006, 361.542 Ha en 2007 et 420.725 Ha en 2008, soit des écarts respectifs de l'ordre de 50%, 10%, 8% et 16%.

### **1.3. Immatriculation des immeubles délimités et homologués**

Sur un total de 4.097.316 Ha de superficie homologuée, seuls 842.410 Ha sont immatriculés (20,56%), soit 9,22% de la superficie totale du domaine forestier.

Le Haut commissariat a consenti un effort notable en matière d'immatriculation par rapport à la situation de 2004 qui ne comptait que 0,24% de superficies immatriculées. Actuellement, bien que les programmes d'immatriculation n'aient démarré qu'à partir de 2007, les superficies immatriculées

(9,22% de l'ensemble du domaine forestier) demeurent en deçà des objectifs escomptés (176.332 Ha en 2007, 366.195 Ha en 2008 et 267.386 Ha en 2009).

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de poursuivre l'effort consenti en matière de sécurisation du domaine forestier en renforçant davantage l'effort de collaboration avec les services de l'Agence nationale de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie (ANCFCC).*

## **2. Problèmes et insuffisances entravant la sécurisation du domaine forestier**

L'examen de ce volet a permis de relever les observations suivantes :

### **2.1. Problèmes liés à la procédure**

La procédure de délimitation du domaine forestier et d'immatriculation des immeubles forestiers est complexe et assez longue, nécessitant beaucoup d'efforts et de moyens.

En effet, la réussite de cette procédure requiert l'aboutissement de plus d'une dizaine d'opérations corrélativement liées impliquant plusieurs partenaires (autorités et collectivités locales, conservation foncière,...) et nécessitant une confiance de la part des populations riveraines concernées envers les programmes de délimitation lancés par les services forestiers ainsi qu'une étroite collaboration des administrations chargées de la gestion des terrains collectifs, du domaine privé de l'Etat et du domaine public.

Par ailleurs, certains délais d'exécution de la procédure de délimitation ne sont pas définis par des dispositions réglementaires notamment, pour l'accomplissement de la phase préparatoire et le démarrage des travaux préliminaires de délimitation proprement dits ainsi que pour le levé du bornage et l'établissement des PV de délimitation.

En outre, l'allongement excessif de la durée de réalisation des différentes opérations de la délimitation administrative a pour corollaire la perte d'informations afférentes aux immeubles forestiers et constitue pour les riverains, une occasion propice pour introduire des réquisitions d'immatriculation ou empiéter sur le domaine forestier pour faire disparaître les éléments matériels prouvant la domanialité des forêts (défrichements, constructions illégales en dur, incendies, etc.). Au niveau de la DPEF du Rif par exemple, les défrichements opérés entre 2003 et 2007 ont concerné près de 3.535 Ha.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de soumettre aux pouvoirs publics un projet visant à compléter et à mettre à jour la législation existante afin de fixer des délais pour chaque étape de la procédure de délimitation administrative.*

Dans l'état actuel des choses, l'aboutissement de la procédure de délimitation administrative est confronté à de nombreuses contraintes d'ordre technique, organisationnel et social.

### **2.2. Problèmes d'ordre technique**

Ils touchent les différentes phases de la procédure de délimitation administrative.

Concernant, la délimitation définitive, il y a lieu de noter que la réglementation en vigueur n'a pas prévu l'association des représentants des populations et du cadastre à la commission légale de délimitation. La présence de ces derniers contribuerait efficacement au règlement à l'amiable des litiges et des oppositions manifestées par les populations concernées par la délimitation et au dénouement de certaines difficultés d'ordre technique.

Par ailleurs, la faible mobilisation des représentants des autorités locales aux travaux de la commission légale est de nature à retarder et bloquer l'avancement et l'aboutissement des travaux de délimitation. En

conséquence, les retards récurrents accentuent les conflits et les litiges avec les populations riveraines et créent de nouvelles situations de blocages.

De même, le conseil national et les conseils provinciaux des forêts créés en vue de renforcer et coordonner l'action de l'Etat avec les usagers dans le développement du patrimoine forestier, ne sont pas mis à profit pour régler à l'amiable les litiges qui pourraient opposer les populations et le Haut commissariat en matière de délimitation administrative.

S'agissant de l'homologation, les principales observations relevées concernent la non-conformité des croquis des immeubles forestiers établis par les services du Haut commissariat, aux normes techniques cadastrales exigées par l'ANCFCC. Cette non-conformité est source de retard et de blocage de l'opération d'homologation en raison de l'obsolescence de ces croquis eu égard à l'imprécision des données qu'ils fournissent.

Par ailleurs, le repérage par le système GPS (Global positioning system) n'est pas encore généralisé et appliqué par l'ensemble des services forestiers, seuls 50% de ces derniers en disposent. En conséquence, des réquisitions d'immatriculation introduites par des tiers ont été acceptées par certains conservateurs sur des parcelles en cours de délimitation administrative non repérables sur les mappes cadastrales. Ces requérants ne déclarent pas souvent le domaine forestier en tant que terrain limitrophe aux propriétés objet de réquisitions.

Il s'agit à titre d'exemple, des forêts domaniales « Al Haouz (Mellaliyine) » relevant de la DPEF de Tétouan et « Ahl Srif », « Béni Corf », « Soumata » et « Jbal Alam » relevant de la DPEF de Larache, dont certaines réquisitions d'immatriculation ont été introduites par des tiers postérieurement à la publication des décrets de délimitation administrative et qui concernent respectivement 1.280 Ha, 600 Ha, 360 Ha, 268 Ha et 1.186 Ha.

Ainsi, pour se conformer aux normes exigées par les services du cadastre de l'ANCFCC et pour plus de célérité, le Haut commissariat réalise des études techniques pour répondre aux normes demandées par les conservateurs de la propriété foncière. Or, il a été observé que même si les études techniques cadastrales ont démarré en 2003, le bilan des réalisations jusqu'à 2009 reste peu satisfaisant. En effet, durant cette période, les réalisations de ces études (1.652.055 Ha) ont accusé un écart de 45,50 % (1.978.892 Ha) par rapport aux prévisions (3.630.947 Ha).

Les écarts de réalisation sont essentiellement liés à la résiliation de certains marchés, aux arrêts des travaux à cause des oppositions des populations, aux appels d'offres déclarés infructueux et à la réduction des crédits budgétaires.

En effet, entre 2003 et 2007, le nombre de marchés résiliés, dont les superficies sont supérieures à 1.400 Ha est de 32 marchés totalisant une superficie globale de l'ordre de 350.108 Ha pour un montant total de 10.850.788,20 DH, soit 22,50% du programme financier du Haut commissariat pour la sécurisation du domaine forestier.

Les travaux arrêtés à cause des oppositions des populations concernent environ 17.529 Ha pour un montant de près 1.839.152 DH (marchés n°16/2006 et n°01/2007 à Chefchaouen, n°10/06 à Tiznit, n°16/2006 à Larache, n°18/2005 à Al Hoceima).

Les appels d'offres déclarés infructueux concernent une superficie de l'ordre de 27.000 Ha pour un montant de près de 3.000.000 DH (pour l'année 2006 les appels d'offres ont été déclarés infructueux à deux reprises à Nador et à trois reprises à Chefchaouen).

Les marchés résiliés pour cause de réduction des crédits concernent une superficie de 119.339 Ha d'un montant de près de 2.655.640 DH (notamment les marchés n°09/2005 à Taounate, n°23/2005

à Taza, n°13/2005 à Jerrada, n°10/2005 à Taourirte, n°15/2005, n°16 2005 et n°17/2005 à Tanger et n°07/2005 à Agadir).

Par ailleurs, en dépit de la réalisation des études techniques, le Haut commissariat n'a pas déposé auprès des services du cadastre l'intégralité des dossiers clos y afférents. En effet, sur une superficie totale de 1.652.055 Ha, dont les dossiers d'études techniques ont été réalisés, seuls ceux relatifs à 1.258.379 Ha ont été déposés pour vérification, soit un écart de 24% (393.676 Ha) et un montant global de près de 21 MDH représentant 70% et 43,52% du programme financier du Haut commissariat pour la sécurisation du domaine forestier respectivement en 2007 et 2008.

Cette situation pourrait porter préjudice aux intérêts du Haut commissariat du fait que la consistance matérielle et la situation juridique des immeubles forestiers ne sont pas fixées de manière irrévocable.

En outre, sur les dossiers déposés au niveau des services du cadastre portant sur une superficie de 1.258.379 Ha, seuls ceux relatifs à 1.105.611 Ha ont été vérifiés, soit un écart de 12% (132.673 Ha).

De surcroît, il y a lieu d'observer le nombre important des dossiers de délimitation déposés au niveau des services de la conservation foncière depuis les années 1980 dont les délais légaux ont expiré et n'ayant pas fait l'objet de délivrance de certificats de dépôts par les conservateurs. Ces dossiers concernent une superficie totale de 1.971.300 Ha, dont près de 95% (1.862.277 Ha) sont concentrés au niveau des DPEF d'Oujda (966.031 Ha), d'Azilal (64.000 Ha), de Boulemane (584.030 Ha), de Taza (111.257 Ha), de Tétouan (71.439 Ha) et d'Al Hoceima (65.520 Ha).

Dans le même registre, au 31 Octobre 2009, les certificats de dépôt délivrés par les conservateurs de l'ANCFCC assortis de réserves ont porté sur une superficie de 402.517 Ha, dont plus de la moitié est concentrée au niveau des conservations foncières d'Oujda et de Tiznit.

Les principales réserves formulées concernent principalement le chevauchement du domaine forestier avec certaines propriétés foncières relevant d'autres statuts fonciers, les réquisitions d'immatriculation introduites par les tiers ou concernant des terrains collectifs, le non bornage des réquisitions anciennes mentionnées dans les certificats de dépôt et les oppositions formulées par des collectivités ethniques.

Enfin, le HCEFLCD ne dispose pas de système informatique de gestion (SIG) des affaires foncières et du contentieux. Jusqu'à présent, le domaine forestier est géré sur la base d'une représentation géographique ou de données alphanumériques fragmentaires recueillies auprès des services déconcentrés. Par conséquent, les services gestionnaires sont dans l'incapacité de répondre en temps réels aux requêtes formulées par les tiers.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de :*

- *prendre attache avec l'ANCFCC pour qu'un représentant du cadastre puisse participer aux travaux préliminaires de la commission légale de délimitation et avec les services du Ministère de l'Intérieur pour les sensibiliser au problème des travaux bloqués en raison de l'indisponibilité des représentants des autorités locales ;*
- *saisir les sessions du conseil national et des conseils provinciaux des forêts ainsi que des conseils communaux pour y débattre des litiges avec la population en matière de délimitation administrative ;*
- *accélérer l'opération de repérage par GPS de l'ensemble du domaine forestier afin de permettre son report sur les cartes cadastrales et d'informer de manière régulière les services de la conservation foncière de tous les résultats du processus des opérations de délimitation ;*

- renforcer l'effort de collaboration avec les services de l'ANCFCC pour activer les opérations de récolement de bornage par leur hiérarchisation par ordre de priorité selon un échancier qui tienne compte du degré des difficultés et de la nature des problèmes posés ainsi que des enjeux socio-économiques ;
- instaurer un système d'information intégré pour la gestion des affaires foncières et du contentieux.

### 2.3. Problèmes d'ordre organisationnel

La mission de la Cour des comptes a observé d'une part, le faible effectif du personnel chargé de la fonction gestion des affaires foncières et l'inadéquation de certains profils de ce personnel par rapport aux compétences techniques et juridiques qu'exigent l'exercice de cette fonction, d'autre part l'insuffisance d'encadrement du personnel du terrain.

### 2.4. Problèmes d'ordre social

Ils concernent l'insuffisance de communication et de vulgarisation de la procédure de délimitation administrative et sa méconnaissance par les riverains. En outre, l'absence de concertation avec ces derniers pour trouver un terrain d'entente et régler sur place les litiges soulevés, explique l'importance des oppositions individuelles ou collectives exprimées par les populations riveraines des forêts.

A titre d'exemple, au niveau de la DPEF de Tanger, les oppositions aux travaux de délimitation définitive initiés depuis les années 1990 ont concerné une superficie totale de près de 14.164 Ha. Egalement, au niveau de la DPEF de Larache, les superficies concernées par les oppositions sont de l'ordre de 2.225 Ha.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat d'organiser des campagnes de sensibilisation et de vulgarisation auprès des populations concernées par les programmes de délimitation et d'immatriculation.*

## 3. Cas de la délimitation administrative des dunes terrestres et maritimes

La mission de la Cour des comptes note le faible effort déployé pour la sécurisation des périmètres dunaires. En effet, les superficies restant à délimiter, les superficies homologuées et celles immatriculées constituent respectivement 39%, 12% et 46% de la superficie totale dunaire qui est de l'ordre de 51.470 Ha.

En outre, il a été observé que les provinces du sud ne sont pas encore concernées par les programmes de sécurisation.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de poursuivre l'effort de sécurisation juridique du domaine dunaire maritime et terrestre.*

## 4. Cas de la délimitation des titres khalifiens dans les provinces du nord du Royaume

Ceux-ci proviennent du régime foncier instauré par le protectorat Espagnol. Ces titres ont été remis, au début des années 1960, par le Ministère chargé des finances (direction des domaines) à l'autorité chargée des eaux et forêts. Ils comprennent 157 titres khalifiens d'une superficie totale de 240.000 Ha. Cette remise est selon les cas définitive ou provisoire.

En plus des difficultés issues de la complexité des statuts fonciers et des régimes fonciers au Maroc, les provinces du nord présentent une situation particulière liée à l'application du régime d'immatriculation khalifien instauré par le dahir du 1<sup>er</sup> juin 1914.

Au lendemain de l'indépendance et pour mettre fin au dispositif juridique disparate lié à l'application du régime khalifien, le législateur marocain a essayé d'unifier la législation foncière en étendant le champ d'application du Dahir du 12 Août 1913 relatif à l'immatriculation des immeubles à l'ensemble du territoire du Royaume.

Pour faire face aux difficultés rencontrées par cette unification, des procédures spéciales ont été instaurées par le Décret Royal n°114.66 du 24 Octobre 1966, le Dahir portant loi n°1.751.301 du 19 Septembre 1977 et la loi n°2.78 modifiant et complétant ce dernier Dahir.

Cependant, la portée de ces tentatives d'uniformisation s'est avérée limitée dans son ensemble et n'a fait que compliquer la question foncière dans les provinces du nord et ce, en ce qui concerne la purge juridique des terrains, la situation de leurs limites, leur identification et leur individualisation ainsi que le caractère inattaquable du droit de propriété.

De ce fait, l'effort consenti par le Haut commissariat pour l'assainissement juridique des titres khalifiens et des immeubles domaniaux reste peu satisfaisant. Ainsi, sur une superficie totale de 229.109,44 Ha, seule 22% est en phase de dépôt et environ 0,52% est homologuée.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de parachever l'assainissement de la situation juridique des titres khalifiens qui lui ont été remis définitivement.*

## **B. Occupation temporaire du domaine forestier**

L'occupation temporaire du domaine forestier est régie essentiellement par le Dahir du 05 Mai 1914 régissant l'exploitation des carrières et le cahier des conditions générales de l'occupation temporaire du domaine forestier du 21 Octobre 1948.

L'analyse de la situation des occupations temporaires fait montre d'une évolution croissante de la mise à contribution du domaine forestier. En effet, durant la période de 2004 à 2008 la superficie occupée a enregistré une augmentation de près de 17% (3.236 Ha), soit une moyenne annuelle de l'ordre de 809 Ha (19.000 Ha et 1.478 dossiers en 2004, 22.215 Ha et 2.167 dossiers en 2008).

### **1. Insuffisances en ressources humaines**

L'effectif du personnel chargé de la gestion des dossiers d'occupation temporaire reste faible par rapport aux difficultés et à l'importance du nombre des dossiers traités. En effet, les DPEF disposent souvent de deux personnes qui assurent en même temps la gestion des occupations et les transactions immobilières ainsi que d'autres affaires administratives et techniques.

Par ailleurs, le personnel chargé de ces dossiers ne dispose pas du profil adéquat ni de la compétence requise dans ce domaine. Ces insuffisances ont eu pour conséquence la surcharge du travail, le non suivi régulier des dossiers et la non maîtrise de la gestion de ces dossiers.

### **2. Dysfonctionnements relatifs au suivi de la gestion des occupations temporaires**

L'analyse de ce volet a révélé l'insuffisance du contrôle interne au niveau du HCEFLCD. En effet, le suivi assuré par les services centraux se limite uniquement au contrôle semestriel des situations de paiement des redevances communiquées par les services déconcentrés qui sont chargés du suivi de l'exécution et du respect des clauses contractuelles.

En outre, la mission de la Cour des comptes a observé l'absence d'un système de suivi pour la gestion dynamique des recettes provenant des occupations temporaires au niveau des DPEF. Celles-ci ne donnent pas assez d'importance au recouvrement des redevances. Elles se contentent de la notification des bulletins de versement et de l'enregistrement des paiements effectués si les bénéficiaires se manifestent spontanément. Ainsi, ces directions ne disposent pas souvent d'informations exactes et suffisantes sur le recouvrement des redevances.

Aussi, la mission s'est arrêtée sur la non fiabilité des situations de paiement des redevances communiquées par les responsables des services gestionnaires. En effet, en raison de leur inexactitude et non exhaustivité, il est presque impossible d'arrêter par exemple, la situation exacte des paiements d'un redevable sans la vérification de son dossier. De surcroît, cette vérification reste tributaire de la production des récépissés de paiement par les bénéficiaires des autorisations d'occupation temporaire aux DPEF concernées.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat d'instaurer un système de suivi et de contrôle efficace pour la gestion des occupations temporaires y compris les recettes.*

### 3. Respect des dispositions réglementaires et des clauses des arrêtés d'occupation temporaire

Concernant le respect des dispositions réglementaires et des clauses des arrêtés d'occupation temporaire, l'examen de ce volet a permis de dégager les observations suivantes :

#### 3.1. Durée de l'occupation temporaire

Les autorisations d'occupation temporaire sont accordées pour une période de trois années renouvelables deux fois. Cependant, pour certains cas, la durée s'étale sur plus de 20 ans. C'est le cas des exemples suivants :

Localisation	N° de l'arrêté	Nature de l'occupation	Date d'effet	date d'expiration	Durée (en années)
<b>Municipalité</b>					
M'Diq	135/90	Complexe Touristique	01/01/1991	31/12/2020	30
Allaliyine	73/94	Complexe Touristique à Oued Negro	11/09/1990	31/12/2019	30
Tet. Al Azhar	12/97	Camping à Tamouda	01/01/1977	31/12/2023	40
M'diq	68/03	Aménagement d'un camping	29/04/2003	31/12/2018	24
<b>Commune Urbaine</b>					
Inezgane	133/89	Aménagement d'un terrain de golf	01/01/1990	01/01/2020	30
Drarga	49/90	Hôtel thermal	14/05/1990	14/05/2050	60
Agadir	136/91	Aménagement d'un club sportif	01/01/1992	01/01/2022	30
Agadir	15/92	Aménagement d'un centre culturel	01/01/1992	01/01/2021	30
Agadir	05/03	Complexe d'animation touristique	01/01/2004	31/12/2030	27
Agadir	01/00	Projet touristique	01/01/2000	31/12/1959	60
Agadir	03/03	Complexe touristique	01/01/2003	31/12/2029	27
Inezgane	133/89	Aménagement d'un terrain de golf	01/01/1990	01/01/2020	30

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de veiller au respect des dispositions réglementaires régissant la durée d'occupation temporaire, ou soumettre au Gouvernement un projet de révision du texte en vigueur..*

### 3.2. Compensation du domaine forestier

Celle-ci est une indemnisation obligatoire payée en contre partie des dommages et dégâts causés par les travaux et les exploitations opérés en domaine forestier. Cette compensation est prévue par les arrêtés autorisant les occupations temporaires. Celle-ci est égale au montant correspondant aux travaux de reboisement de cinq fois la superficie occupée. Sur la période s'étalant entre 2005 et 2009, la moyenne nationale retenue par le Haut commissariat s'élève à près de 5.000 DH/Ha.

Cependant, la mission a observé que la clause relative à la compensation du domaine forestier n'a pas été prévue dans certains arrêtés d'occupation temporaire. Au niveau de la direction provinciale de Tétouan par exemple, ces arrêtés ont concerné une superficie totale de 361,51 Ha. La mission a estimé les manques à gagner à un montant de 1.807.574 DH.

Pour d'autres arrêtés, certains bénéficiaires ne procèdent pas au règlement de cette compensation. Au 31 Décembre 2009, au niveau de la DREF du Haut-Atlas par exemple, le montant total des compensations prévues par les arrêtés autorisant les occupations temporaires non encore recouvrées s'élève à 3.520.000 DH. Il s'agit des occupations temporaires suivantes :

Province	N° de l'arrêté	Bénéficiaire	Nature de l'occupation	Superficie ou longueur occupées	Compensation non encore réglée
Chichaoua	06.2001	Société Ti	Complexe touristique	13 Ha	13.000 DH
	81/2006	ONE	Passage ligne électrique	2.450 ml	133.000 DH
	83/2006			3.100 ml	168.000 DH
	86/2006			1.150 ml	63.000 DH
	72/2007			3.500 ml	189.000 DH
Essaouira	76/2007	ONEP	Passage canalisation d'eau	4.650 ml	14.000 DH
	146/2006			210 ml	7.000 DH
	78/2007			2.750 ml	14.000 DH
	150/2007			204 ml	14.000 DH
	48/2006	Municipalité d'Essaouira	Station d'épuration des eaux usées	39 Ha	1.365.000 DH
	41/2006		Décharge publique	29 Ha	1.015.000 DH
	09/2008		Station d'épuration des eaux usées	15 Ha	525.000 DH
<b>Total</b>					<b>3.520.000 DH</b>

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de généraliser la compensation du domaine forestier à toutes les autorisations d'occupation temporaire dont le montant devrait tenir compte des dommages et des dégâts occasionnés au domaine forestier.*

*Il est également recommandé au Haut commissariat d'exiger le versement de la compensation du domaine forestier avant l'octroi du permis d'occuper au bénéficiaire.*

### 3.3. Cautionnement

Il couvre les redevances prévues (occupation du sol, volume de matériaux extraits, surface bâtie et taxes du Fonds national forestier) par les arrêtés correspondants.

Or, il a été constaté que le Haut commissariat en dispense certains organismes publics et privés bien qu'ils soient des mauvais payeurs. Il s'agit notamment de certains départements ministériels, des communes et des sociétés de télécommunications.

En outre, le cautionnement n'est pas constitué par certains bénéficiaires bien qu'il soit prévu par les arrêtés autorisant l'occupation temporaire. Il s'agit des arrêtés mentionnés dans le tableau ci-dessous :

N° de l'arrêté	Nature de l'activité	superficie	Date d'effet	Cautionnement non constitué en DH	Redevances impayées en DH jusqu'à 2008
44/98-Agadir	Aménagement d'un golf	93 Ha 28 a 59 ca	01/01/1999	578.000,00	1.062.674,22
03/04-Agadir	Camping Aravaning	13 Ha 54 a 70 ca	31/12/2004	479.520,00	1.164.927,00
102/07-Agadir	Construction de l'autoroute	7 Ha 83 a 28 ca	01/01/2008	188.123,00	Néant
04/03-Agadir	Golf	93 Ha 28 a 59 ca	01/01/2003	945.180,00	1.062.674,22
87/07-Tétouan	Implantation centre émetteur	2.076 m <sup>2</sup>	17/02/2000	6.000,00	156.240,00
95/90-Tétouan	Club House	4.304 m <sup>2</sup>	20/11/1990	6.000,00	126.000,00

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de généraliser le cautionnement à toutes les autorisations d'occupation temporaire.*

### 3.4. Permis d'occuper

Celui-ci est délivré par les directions provinciales pour chaque nouvelle autorisation d'occupation temporaire. Le bénéficiaire de l'autorisation ne peut occuper et exploiter la parcelle qu'après avoir obtenu de la direction provinciale concernée un permis d'occuper justifiant le règlement des versements exigés et l'accomplissement de toutes les formalités prévues par l'arrêté.

Or, la mission de la Cour des comptes a observé d'une part, que la procédure de délivrance des permis d'occuper n'est pas généralisée pour l'ensemble des DREF et d'autre part, les modalités et conditions d'octroi de ces permis aux bénéficiaires ne sont pas unifiées.

En effet, certaines directions provinciales ne recourent pas aux permis d'occuper (DREF du Rif), quant à d'autres soit elles y recourent rarement (DPEF d'Agadir), soit elles y recourent chaque année (DPEF de Marrakech). Cette dernière délivre des permis d'occuper sans accomplissement de toutes les formalités prévues par la réglementation.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat d'inviter les DREF à généraliser et uniformiser la procédure d'octroi du permis d'occuper qui ne devrait être délivré aux bénéficiaires qu'après l'accomplissement de toutes les formalités exigées par la réglementation.*

### 3.5. Redevances et gestion des recouvrements

Il est à rappeler que les redevances applicables aux autorisations d'occupation temporaire du domaine forestier sont fixées par l'arrêté n°81/2001 du Ministre délégué chargé des eaux et forêts du 31 Décembre 2001. Depuis cette date, ledit arrêté n'a pas été modifié.

La mission de la Cour des comptes a noté le faible taux des redevances prévues comparativement au prix élevé des produits finaux commercialisés par les bénéficiaires d'occupation temporaire bien que le Cahier des conditions générales de 1948 ait prévu la révision triennale des tarifs. Le marbre par exemple, est commercialisé à un prix qui varie de 300 à 2.000 DH par mètre carré, alors que la redevance relative à l'extraction de ce matériau n'est que de 250 DH par mètre cube extrait.

Concernant le suivi des droits constatés, l'examen des registres comptables tenus par les services gestionnaires montre que les recettes ne sont pas individualisées par nature et par catégorie de bénéficiaires. Ces registres regroupent aussi bien les recettes provenant de la vente des produits forestiers, celles relatives aux services rendus ainsi que les redevances des occupations temporaires.

De plus, le Haut commissariat n'assure pas la tenue des livres de comptabilité administrative pour le suivi de l'exécution des recettes de l'Etat conformément aux dispositions réglementaires du Décret Royal n°30.66 du 21 Avril 1967 portant règlement général de la comptabilité publique.

Le Haut commissariat ne recourt pas aux ordres de recettes pour le recouvrement des redevances annuelles, qui constituent des créances publiques de l'Etat. Les DPEF n'établissent des ordres de recettes que pour le recouvrement des arriérés en cas de résiliation des arrêtés.

Pour le recouvrement des redevances, les sous-ordonnateurs procèdent à l'établissement des bulletins de versement qu'ils notifient aux bénéficiaires des occupations temporaires. Dans ce registre, la mission a observé que le retard et non communication des notifications des récépissés de paiement par les redevables aux DPEF compliquent davantage le suivi de l'exécution des recouvrements. Cette situation oblige les services gestionnaires à adresser des correspondances et des mises en demeure récurrentes aux occupants qui n'ont pas envoyé leurs justifications de paiement. Ce procédé reste, donc insuffisant pour assurer efficacement le recouvrement de ces redevances.

En outre, même si les bénéficiaires sont tenus de régler à échéance les sommes dues auprès des percepteurs, il a été observé que les DPEF ne procèdent pas au rapprochement nécessaire en matière de recouvrement des redevances avec les percepteurs accrédités à cet effet.

Ainsi, les dysfonctionnements relatés ci-dessus sont à l'origine des problèmes que connaissent la majorité des DREF en matière de retard et de non recouvrement des redevances. De ce fait, il a été difficile pour la mission de la Cour des comptes d'arrêter le montant exact des redevances impayées.

L'examen des situations de paiement montre que les organismes publics n'honorent pas leurs engagements au même titre que certaines sociétés du secteur privé. Bien que certains organismes n'aient pas payé leurs redevances, le Haut commissariat n'entreprend pas souvent les diligences nécessaires pour les amener à s'en acquitter.

Le tableau ci-après illustre clairement cette situation :

N° arrêté	Organismes publics	Nature de l'occupation	Superficie ou longueur occupée	Redevances impayées à fin 2008 (en DH)
<b>Agadir</b>				
100/92	CR Amskroud	Ecole Boulbarje	0, 0587 Ha	90.000,00
50/94	CU Agadir	Souk de Tikiouine	7,70 Ha	69.300,00
4/94	CR Idmine	Conduite d'eau	500*1,5 m2	78.000,00
64/94	CR El kolea	Souk	3,72 Ha	40.176,00
45/00	CU Agadir	Complexe sportif	6 Ha	300.240,00
70/03	CU Agadir	Cimetière	23,68 Ha	213.120,00
11/03	CU Ait Melloul	Cimetière	11,39 Ha	123.120,00
27/92	Ministère de l'Intérieur	Poste d'autorité	0,4866 Ha	96.000,00
78/92	ORMVA Agadir	Parc club sportif	5,2647 Ha	66.000,00
90/80		Conduite d'eau	32,7492 Ha	156.900,00
54/74	ONEP	Conduite d'eau	11,2133 Ha	107.647,68
100/04		3 stations	3,3545 Ha	422.515,20
01/78	ONE	Passage ligne électrique	1,05 Ha	66.000,00
<b>Total 1</b>				<b>1.829.018,88</b>
<b>Larache</b>				
17/00	M. Equipement	Relai de radio	25 m2	123.000,00
52/84	RTM	Relai Hertzien	2000 m2	42.900,00
<b>Total 2</b>				<b>165.900,00</b>
<b>Tétouan</b>				
14/95	ONPPT	Installation centre	225 m2	48.000,00
87/07	SOREAD	Centre émetteur	2476 m2	156.240,00
68/03	FOSEF	Camping	2,30 Ha	11.040,00
37/77	Ministère de la Santé	Dispensaire Martil	1000 m2	150.000,00
125/86	Ministère de la Justice	Chalet d'estivage	20.500 m2	108.000,00
80/81	Fondation Hassan II	Chalet d'estivage	17.110 m2	121.000,00
<b>Total 3</b>				<b>594.280,00</b>
<b>Essaouira</b>				
14/2006	O.N.E	Passage ligne électrique	3982 ml	10.000,00
15/2006			1573 ml	10.000,00
19/2006			4400 ml	10.000,00
26/2006			3100 ml	30.000,00
62/2006			4374 ml	30.000,00
49/2007			1100 ml	15.000,00
50/2007			600 ml	10.000,00
14/2006			3982 ml	10.000,00
15/2006			1573 ml	10.000,00
78/2007			2750 ml	15.000,00
76/2007	O.N.E.P	Passage canalisation deau	4650 ml	15.000,00
179/2006			6390 ml	15.000,00
150/2007			204 ml	15.000,00
<b>Total 4</b>				<b>195.000,00</b>
<b>Total général (1+2+3+4)</b>				<b>2.784.198,88</b>

Les arriérés de paiement concernent aussi le secteur privé. Le tableau ci-dessous illustre certains exemples des redevances impayées :

N° Arrêté	N° Arrêté	Nature de l'occupation	Superficie	Redevances impayées à fin 2008 (en DH)
Larache	28/05	Aire de repos	335 m <sup>2</sup>	115.449,00
	03/07		1,50 Ha	50.676,00
Marrakech	51/05	Carrière Granitos	3 Ha 50 a	150.000,00
	67/05	Station GSM	0.02 Ha	860.757,00
	71/05		0.02 Ha	860.757,00
Agadir	49/90	Hôtel thermal	16 Ha 55 a 26 ca	613.908,00
	136/91	Club sportif	4 Ha	90.000,00
	15/92	Club culturel	4 Ha 40 a	250.000,00
	44/98	Aménagement golf	93 Ha 28 a 59 ca	1.062.674,22
Tétouan	95/90	Club House Kelaâ	4.304 m <sup>2</sup>	126.000,00
	123/86	Chalet d'estivage	1.000 m <sup>2</sup>	330.000,00
	78/90		2.000 m <sup>2</sup>	150.000,00
	96/86		6.800 m <sup>2</sup>	66.000,00
	45/90		6.800 m <sup>2</sup>	60.000,00
180/2008	Dépôt de matériaux stériles		2 Ha 39 a 16 ca	52550,40
182/2008		5 Ha 85 a 94 ca	6000,00	
185/2008		2 Ha 39 a 16 ca	14062,80	
186/2008		4 Ha 63 a 63 ca	11127,60	
	06/2001	Complexe touristique	13 Ha	89110,00
<b>Total</b>				<b>4.959.072,02</b>

La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de :

- réviser les tarifs fixés pour les redevances d'occupation temporaire selon une périodicité triennale ;
- se conformer aux dispositions réglementaires du Décret Royal n°330.66 du 21 Avril 1967 portant règlement général de la comptabilité publique relatives à la tenue des livres de la comptabilité administrative utilisés pour le suivi de l'exécution des recettes de l'Etat ;

### 3.6. Exploitation des carrières

En 2009, le nombre d'occupations temporaires relatives à l'exploitation des carrières s'élève à 101 unités avec une superficie de 1.326 Ha 37 are 71 ca, dont près de 85,70% est concentrée au niveau de la DREF du Sud Ouest (1.136 Ha 40 are 54 ca).

L'exploitation des carrières en domaine forestier entraîne souvent la destruction des boisements existants et provoque un déséquilibre de l'écosystème forestier. Pour atténuer les effets négatifs de l'exploitation des carrières, la note circulaire n°12414 du 16 Octobre 1996 relative à l'instruction des demandes d'ouverture et d'exploitation des carrières en domaine forestier, a fixé les conditions d'autorisation de celles-ci.

Il s'agit essentiellement de l'étude d'impact du projet sur l'environnement, accompagnée du plan de réhabilitation du site à exploiter, de l'évaluation du coût des travaux, de l'étude économique et du dossier technique (mode d'exploitation adopté, matériel à utiliser, nature et volume des produits à extraire).

L'examen de certains dossiers a montré que, les documents prévus par la circulaire n°12414 susmentionnée ne sont pas tous produits ou ne sont pas produits dans les délais.

En effet, à l'exception de certains dossiers récents (dossiers autorisés après la note circulaire n°31901 de 2007), les autres dossiers ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur. A ce propos, pour certains arrêtés, l'étude d'impact du projet sur l'environnement, établie conformément aux dispositions de la loi n°12.03, l'étude économique ainsi que le dossier technique ne sont pas disponibles. De même, il a été constaté que les travaux de réhabilitation ne sont entamés que tardivement ou à la fin de la cessation de l'exploitation des carrières.

En l'absence des études de réhabilitation des sites exploités, la mission de la Cour des comptes a observé que les services gestionnaires procèdent, postérieurement à la cessation de l'exploitation, à l'établissement des devis estimatifs pour évaluer les coûts des travaux de réhabilitation alors que ces coûts devraient être normalement prévus par les études d'impact correspondantes. Ainsi, le non respect de la réglementation des carrières ne peut que porter préjudice au domaine forestier et aggraver les problèmes liés à la fragilisation des écosystèmes forestiers.

Concernant les terrains objet de litiges entre le Haut commissariat et des tiers, la réglementation en vigueur prévoit leur soumission au régime forestier. Or, la mission de la Cour des comptes a relevé que certaines carrières ont été autorisées par le Ministère de l'Intérieur sur des terrains litigieux entre le HCEFLCD et les collectivités ethniques.

C'est le cas par exemple des autorisations d'occupation temporaire situées dans la DPEF de Tétouan qui concernent les forêts domaniales suivantes : (Bni Menssour, 11 Ha), (Oued Ras, 6 Ha), (Béni Hezmare, 24 Ha), (Al Haouz, 36 Ha).

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de n'autoriser l'accès des bénéficiaires aux parcelles objet d'occupation temporaire qu'après avoir produit les documents suivants :*

- *les études d'impact sur l'environnement, les boisements environnants à réaliser conformément aux dispositions de la loi n°12.03 relative aux études d'impact sur l'environnement, notamment celles prévues par l'article 6 ; ces études devraient être réalisées par des bureaux d'études agréés, et validées par la commission provinciale chargée du suivi de l'exploitation des carrières ;*
- *l'étude et le plan de réhabilitation des sites exploités devraient comporter une évaluation du coût des travaux, dont le montant est garanti par le dépôt d'une caution bancaire ;*
- *la réhabilitation des sites devrait être effectuée au fur et à mesure de l'exploitation des parcelles occupées et ce conformément à l'étude de réhabilitation précitée.*

*La Cour des comptes recommande également au Haut commissariat de prendre attache avec le Ministère de l'Intérieur pour trouver une issue au problème des carrières situées sur des terrains litigieux entre les deux départements.*

### **3.7. Résiliation**

La résiliation des arrêtés d'occupation temporaire est appliquée de plein droit sans indemnités et après une mise en demeure, si le bénéficiaire n'observe pas les clauses de l'arrêté (suspension des travaux

d'exploitation pendant plus de trois mois sauf en cas de force majeure, utilisation du terrain forestier occupé pour des fins autres que celles définies par l'arrêté, construction et édification de nouvelles installations sans l'accord préalable du HCEFLCD...).

Or, la mission de la Cour des comptes a constaté que les services gestionnaires ne procèdent pas systématiquement à la résiliation des arrêtés pour lesquels les bénéficiaires ne respectent pas les clauses contractuelles. Les DPEF se contentent de l'établissement de mises en demeure répétitives qui restent souvent sans suites.

Si le Haut commissariat a des difficultés pour procéder à la résiliation des occupations temporaires des organismes de service public, il n'en demeure pas moins qu'il ne l'applique même pas à l'encontre des bénéficiaires relevant du secteur privé ayant une activité purement commerciale.

*La Cour des comptes recommande au HCEFLCD de procéder systématiquement à la résiliation des autorisations d'occupation temporaire en cas de non respect des clauses contractuelles par les bénéficiaires.*

## **C. Transactions foncières**

Selon l'article 2 du Dahir du 10 Octobre 1917 précité, trois formes de transactions foncières font exception au principe de l'inaliénabilité du domaine forestier à savoir la distraction, l'échange immobilier et l'occupation temporaire.

### **1. La distraction**

La distraction du régime forestier ne peut avoir lieu que dans un but d'utilité publique. Elle est prononcée par décret après avis d'une commission administrative dont la composition et le mode de fonctionnement sont fixés par le Décret du 6 Juin 1959. Toutefois, la distraction est de droit lorsqu'elle résulte d'une expropriation pour cause d'utilité publique ou d'un échange immobilier. Par ailleurs, il peut être procédé au remembrement du domaine forestier par voie d'échange immobilier autorisé par décret.

Ces transactions foncières ont connu une évolution croissante et ont concerné une superficie de l'ordre de 18.057 Ha, dont près de 15.813 Ha pour les opérations de distraction (88,60%) et 2.238 Ha pour les opérations d'échange immobilier (12,40%).

Actuellement, le domaine forestier est devenu une réserve foncière de plus en plus mise à contribution. En effet, sur une superficie totale distraite de 15.813 Ha, près de 9.451 Ha ont eu lieu pendant les années 2000 (60%) dont 5.889 Ha ont été distraits entre les années 2004 et 2009, soit 37,22% de la superficie totale.

#### **1.1. Non respect du principe de l'utilité publique**

La mission de la Cour des comptes a constaté que certaines opérations de distraction ont été autorisées pour la réalisation de projets d'investissement ne revêtant pas le caractère d'utilité publique et ce, contrairement aux dispositions réglementaires prévues par le Dahir du 10 Octobre 1917 précité.

A titre d'exemple, certains projets d'investissements privés construits sur des terrains distraits du domaine forestier sont illustrés dans le tableau suivant :

Ville	Bénéficiaire / Projet	Superficie distraite en m <sup>2</sup>	Référence
Al Hoceima	Complexe touristique « Mi »	11.232	PV Commission d'expertise en date du 4/09/09
	Ac	11.600	PV Commission d'expertise en date du 4/09/09
	C.D.G, Complexe touristique	798.190	Décret n° 2.08.424 du 18/12/08
Kénitra	C.G.I	268.573	Décret n°2.08.376 du 02/09/08
	Société « M », Supermarché	266.700	Décret n° 2.08.551 du 28/10/08
Agadir	Co P, Complexe artisanal	45.975	Décret n° 2..8.677 du 26/01/09
	A W B, Logement résidentiel	48.580	Décret en cours
	Société H M M	54.057	Décret n° 2.08.668 du 26/01/09
	S C « Polyclinique »	2.500	Décret n° 2.09.332 du 13/07/09
	P S « station emballage »	14.616	Décret n° 2.09.386 du 10/07/09

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de ne recourir aux opérations de distraction qu'en cas d'utilité publique et en cas d'absence d'alternatives d'opter pour l'échange immobilier pour sauvegarder le patrimoine forestier.*

### 1.2. Prix de cession

La mission a constaté que ces prix sont généralement faibles et ne reflètent pas la réalité des prix réels du marché. En effet, l'expertise des immeubles forestiers objet de transactions immobilières ne tient pas toujours compte des critères objectifs tels que la superficie, la contenance, la situation géographique, le relief et la situation juridique de l'immeuble ainsi que la spécificité du domaine forestier, la réalité du marché immobilier et le statut juridique du bénéficiaire (distinction entre personnes publiques et privées).

En outre, il a été constaté que les prix retenus sont généralement inférieurs au minimum de ceux des postes comparatifs. Ainsi, l'évaluation des prix des terrains forestiers demeure insuffisante.

Le tableau ci-dessous mentionne les prix de cession des terrains de certains projets d'investissement des secteurs public et privé, sachant que les prix déclarés lors de l'enregistrement des contrats de vente sont généralement inférieurs de 20 à 30 % par rapport aux prix réels :

Ville	Bénéficiaire	N° titre	Superficie (En m <sup>2</sup> )	Prix du m <sup>2</sup> (en DH)	Prix du m <sup>2</sup> des postes comparatifs (en DH)		Manque à gagner (en DH)
					Fourchettes	Prix moyen	
A Hoceima	Ac	12345/24	11.600	150	250 à 2.000	1.125	11.310.000
	Mi	12345/24	11.232	100	250 à 2.000	1.125	11.512.800
Kénitra	CGI	75066/13	268.573	200	200 à 700	450	67.143.250
Agadir	A W B	-	45.975	600	400 à 880	640	16.239.000

*Lors de l'évaluation des prix de cession, la commission d'expertise devrait tenir compte de la valeur réelle des prix des terrains sur le marché immobilier.*

## 2. L'échange immobilier

Pour ce qui est de l'échange immobilier, les opérations entreprises depuis 1918, ont concerné la cession d'une superficie totale de l'ordre de 3.386 Ha et la récupération de près de 3.647 Ha en plus d'une soulte de 22.537.851DH versée au Fonds de réemploi domanial (FRD).

A ce propos, la mission de la Cour des comptes a observé que la valeur vénale des terrains forestiers est souvent inférieure aux prix de cession des terrains échangés.

Projet / Bénéficiaire / Décret d'échange immobilier	Superficie forestière	Valeur vénale (en DH/ Ha)	TF inscrit au nom du DF	Localisation	Superficie	Prix de cession DH/Ha
<b>Projets d'habitat / Décret n°2.98.49 du 03/02/1998</b>						
- Ait Melloul	358 ha 76 a 77 ça	10.000	18500/k	My Bouazza. Kénifra	14 ha 83 a 17 ça	23.500
- Lotissement Mes	43 ha 63 a 12 ça	70.000	2512/27	idem	81 ha 16 a 67 ça	23.500
- Imi O	26 ha 65 a 22 ça	150.000	2510/27	idem	300 ha	23.500
- Lotissement M Ar	23 ha 94 a 47 ça	100.000	6491/ms	Anza Agadir	7 ha 40 a 20 ça	500.000
<b>Projets touristiques / Décret n° 2.06.633 du 20/11/2006 et Décret n°2.09.87 du 30/07/2009</b>						
- S P	01 ha 48 a 91 ça	310.000	3672/ms	CU Agadir	00 ha 51 a 29 ça	900.000
- Ti	13 ha 00 a 00 ça	15.000	10906/27	Khénifra S.Lamine	05 ha 00 a 00 ça	40.000
<b>Projet social / Décret n°2.07.882 du 24/07/2007</b>						
- El Ma Coopérative	01 ha 14 a 00 ça	50.000	9189/39	Taroudant	06 ha 00 a 00 ça	95.000

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de disposer d'un référentiel de prix pour les terrains qui feront l'objet de transactions foncières.*

## 3. Expertise des immeubles

Une commission d'expertise prévue par la circulaire du Premier ministre n°209 du 26 Mai 1976 est chargée d'évaluer les immeubles faisant l'objet d'une acquisition. Cette circulaire n'a pas prévu la présence d'un représentant du Haut commissariat aux travaux de ces commissions qui concernent les distractions du domaine forestier.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat de proposer aux pouvoirs publics de réviser la réglementation régissant l'évaluation des immeubles de l'Etat objet de cession, dans le sens à ce qu'un représentant du Haut commissariat fasse partie des membres de la commission d'expertise des terrains domaniaux quand il s'agit du domaine forestier.*

## 4. Réemploi des recettes

Le Décret du 10 Octobre 1917 précité, précise qu'en cas de distraction ou d'échange immobilier, le produit de cession ou le montant de la soulte est versé au compte d'affectation spécial « fonds de réemploi domanial ». Ce compte d'affectation spéciale a été institué par le Dahir du 7 décembre 1929 pour servir à l'acquisition de terres à reboiser en compensation des terrains soustraits du capital foncier du domaine forestier.

Or, bien que le domaine forestier ait souvent fait l'objet de transactions foncières, le Haut commissariat n'a pas encore présenté de programme d'acquisition de terrains destinés au reboisement. De plus,

il n'a pas encore procédé à la prospection de terrains potentiels à acquérir, répondant aux critères d'éligibilité (terrains attenants au domaine forestier, à vocation forestière, titrés et exempts de toutes charges foncières ou de droits réels).

Selon la situation du compte «Fonds de emploi domanial» fourni par la direction des domaines de l'Etat à la mission en date du 10 Décembre 2009, en 2000, le solde de ce compte qui était de 40.347.837,52 DH, s'élevait en 2009 à 470.869.122,22 DH, soit une augmentation de près de douze fois.

Par ailleurs, la mission de la Cour des comptes a observé que le Haut commissariat ne dispose pas d'informations sur la constitution du compte « fonds de emploi domanial » concernant les transactions immobilières effectuées. Il se contente uniquement de demander le montant du solde global annuel disponible dudit compte.

Ce compte n'a pas servi alors l'objectif pour lequel il a été créé initialement. Ainsi, les superficies distraites du domaine forestier (15.813 Ha) ne sont pas remplacées par des acquisitions de terrains à reboiser. Le coût de l'inaction conjugué à l'augmentation du prix de l'immobilier ne manquerait pas d'engendrer des manques à gagner assez importants.

*La Cour des comptes recommande au Haut commissariat d'ériger l'acquisition des terrains à reboiser en priorité stratégiques et l'inclure dans ses programmes d'action annuels.*

*La Cour des comptes recommande également, d'accentuer les efforts de prospection des terrains potentiels, satisfaisant les critères d'éligibilité, pouvant faire l'objet d'acquisition par le biais du fonds de emploi domanial.*

*Le Haut commissariat est invité à disposer d'une base de données exhaustives et détaillées concernant toutes les transactions immobilières effectuées dans le domaine forestier.*

*Il est également invité à procéder au rapprochement périodique entre le relevé du compte «Fonds de emploi domanial» et les transactions foncières ayant concerné le domaine forestier.*

## II. Réponse du Haut Commissaire aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification

(texte intégral)

Le rapport d'évaluation sur la gestion du domaine forestier élaboré par la mission de la Cour des comptes relate un certain nombre d'éléments d'appréciations afférents aux programmes de sécurisation du domaine forestier et aux aspects de la gestion des affaires foncières. La mission a d'une manière globale appréhendé la problématique et la complexité de la gestion du domaine forestier et a mis en relief les contraintes majeures auxquelles sont confrontés les programmes de la sécurisation du domaine forestier.

Cependant, et afin de clarifier davantage certaines problématiques et de souligner les efforts entrepris par le Haut Commissariat durant les dernières années, il s'avère utile de nuancer et de contextualiser les appréciations en mettant l'accent sur les aspects suivants :

### 1. Complexité du foncier forestier

De par les usages et les pressions qui s'exercent intensément sur ses ressources, le foncier forestier constitue généralement un milieu où s'opèrent des interactions complexes entre ses composantes et les facteurs anthropiques : les enjeux sociaux réels et potentiels (défrichement, tentatives d'appropriation par l'établissement des actes Adoulaïres, Moulkia, etc.) ont des incidences contraignantes qui perturbent souvent le déroulement des opérations relatives à sa sécurisation.

Ainsi, la sécurisation du foncier forestier est confrontée à une multiplicité des situations, marquée par des évolutions, aussi bien sur le plan politique que socio-économique, qui ont induit une grande diversité des cas nécessitant inéluctablement des traitements spécifiques.

La délimitation administrative qui s'exécute à travers la réalisation des opérations soumises à des procédures longues et complexes, peut en fonction du contexte où elle s'opère s'étaler sur plusieurs années.

Une analyse et un diagnostic profonds de la situation ont révélé que le domaine forestier est fortement prisé par des utilisations socio-économiques diverses et que le parachèvement des opérations de délimitation est confronté à plusieurs contraintes : (i) à la complexité du régime foncier, notamment dans le Nord, (ii) aux oppositions des collectivités ethniques et des populations aux opérations de délimitation, (iii) aux tentatives d'appropriation des terrains forestiers par voie de défrichement, dans le but de faire disparaître les indices de présomption de la domanialité des espaces forestiers.

C'est pourquoi, le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (HCEFLCD) a fait de la sécurisation de l'assiette foncière du domaine forestier, l'une des priorités fondamentales des programmes de ce département.

L'étude technique cadastrale est une composante innovante au niveau du HCEFLCD. Elle n'a été entreprise que récemment (2003) pour activer l'homologation et l'immatriculation du domaine forestier.

S'agissant d'une initiative récente qui a été confrontée au départ à de nombreuses contraintes (taille des immeubles, orographie accidentée, enclavement, bornage de délimitation, problèmes sociaux divers, etc.), il importe de noter qu'actuellement et suite aux expériences capitalisées dans ce domaine, tant par le personnel forestier que par les BET et les services du cadastre, des progrès importants ont été

enregistrés au cours de ces dernières années. Cette initiative constitue une forme d'apprentissage et d'adaptation, dont ont tiré profit les BET, les services forestiers et les autres partenaires.

L'immatriculation s'est avérée utile, quoique l'homologation produit les mêmes effets de purge des droits antérieurs sur la propriété, et ce pour figer d'une manière définitive l'assiette foncière du domaine forestier.

Cette opération qui s'inscrit dans la stratégie nationale de clarification du statut foncier des terres, vise également l'assainissement et l'amélioration des rapports avec les populations riveraines, la sécurisation de leurs droits de propriété et l'amélioration de l'environnement pour promouvoir l'investissement aussi bien en terrains privés qu'en domaine forestier.

## Cas particulier des forêts du Nord

Le régime foncier dans les provinces du Nord a connu des évolutions importantes qui n'ont pas permis de faire aboutir les opérations d'immatriculation dans le cadre du régime dicté par le Dahir du 12 Août 1913, en dépit de l'instauration de procédures spéciales après l'indépendance.

En effet, le régime foncier, dans cette zone, a été confronté à des contraintes majeures dont notamment :

- Le laxisme de la législation sous protectorat qui n'a pas défini des règles rigoureuses permettant de sauvegarder les forêts naturelles.
- Le régime du « Registrador » qui constitue le système le plus évolué au temps du protectorat, s'est limité à enregistrer les forêts productives qui présentaient un intérêt éminent pour le régime colonial en matière d'exploitation.
- Ce régime n'était ni fiable ni précis : bornage non rattaché aux repères géodésiques de la zone, plan sous forme de croquis...
- De nombreuses parcelles, situées à l'intérieur des Titres Khalifiens (TK) forestiers, étaient occupées par la population, ce qui a rendu problématique leur sécurisation.
- Les procédures spéciales qui étaient conçues pour activer l'immatriculation des T.K, renfermaient certaines insuffisances n'ayant pas permis d'enregistrer des progrès significatifs dans ce cadre.
- Par ailleurs, il est utile de mettre l'accent sur deux événements importants qui se sont produits suite à l'unification de la législation. Il s'agit de la promulgation du :
  - Dahir du 17 Avril 1959 qui avait pour objet d'inclure les dunes et les terrains domaniaux (relevant du domaine privé de l'Etat) boisés ou à reboiser dans le domaine forestier de l'Etat.
  - Dahir du 21 juillet 1960 qui définit explicitement la présomption de domanialité forestière, applicable à tout terrain occupé par une végétation ligneuse d'origine naturelle.

## 2. Mobilisation du domaine forestier

La mobilisation du domaine forestier pour la réalisation de projets socio-économiques interpelle plusieurs départements, et exige souvent d'opérer des arbitrages entre la nécessité de promouvoir le développement socio-économique et l'impératif de préserver les ressources forestières.

Ainsi, la mobilisation du domaine forestier n'intervient qu'en l'absence d'autres alternatives, pour la réalisation de projets d'investissement à fort impact socio-économique, répondant aux orientations du gouvernement et ayant reçu l'approbation de la commission des investissements. Dans tous les cas, la

présentation d'une étude d'impact des projets concernés sur l'environnement, dûment approuvée par les services compétents, est exigée.

## **A. Sécurisation du domaine forestier**

Les efforts entrepris par le HCEFLCD, en dépit des multiples contraintes rappelées ci-haut, ont permis d'enregistrer un saut qualitatif en matière de sécurisation du domaine forestier concrétisé à titre d'exemple par :

- La délimitation définitive de 6,18 millions ha (75%). Cette opération a concerné en priorité les forêts productives et celles ayant un rôle majeur sur le plan écologique et environnemental ;
- L'immatriculation en l'espace de 07 années (2003-2009) de 842.410 ha.

Les terrains qui restent à délimiter ont été recensés, soit (1.193.365 ha au 20 octobre 2009) et programmés pour être délimités, homologués et immatriculés à l'horizon 2014. Ce programme concerne :

- 700.000 ha d'accacias sahariens situés dans les provinces du Sud, étant donné leurs spécificités ;
- 490.000 ha de nappes alfatières et de formations diverses situées dans les autres provinces.

## **1. Evaluation de l'exécution des contrats programmes**

### **1.1. Délimitation administrative (DA)**

#### **➤ Délimitation provisoire**

Pour cette phase, on ne peut parler d'écart à la fin d'une année, du fait que l'action ne peut être réalisée à la fin de cette même année. Etant donné que l'année 2007 a coïncidé avec les élections législatives, une note de cadrage a été destinée aux services déconcentrés les invitant à concentrer les efforts sur la réalisation des programmes de délimitation définitive, de reconnaissance et de repérage par GPS des bornages de délimitation des immeubles forestiers dont les dossiers sont en souffrance au niveau des Conservations Foncières compétentes.

Grâce aux efforts entrepris en 2007 et à la mobilisation des services de l'ANCFCC, les certificats de dépôt délivrés ont permis l'homologation de près de 1 million d'ha au cours de l'année 2008.

#### **➤ Délimitation définitive**

Etant donné que l'action de délimitation provisoire et définitive s'exécute sur plusieurs années, retenir cet indicateur de réalisation pour une année donnée ne présente pas un intérêt pour le suivi-évaluation.

En raison des contraintes liées au déroulement de ces opérations, il a été jugé utile de laisser, dans une première phase, plus de flexibilité aux services déconcentrés pour entamer les opérations de délimitation aussi bien provisoire que définitive, au niveau des immeubles forestiers présentant le moins de contraintes.

Dans ce cadre et afin de débloquent certaines situations, le Haut Commissariat a entrepris des démarches auprès des autorités locales et des élus pour accélérer le rythme des réalisations.

Pour la DREF du sud, le programme 2006-2008 a été reporté pour des raisons de conjoncture locale, ce programme est actuellement en cours de réalisation.

### ➤ **Achat de matériaux de construction et de bornes forestières (AMCBF)**

L'achat de matériaux de construction et de bornes forestières (AMCBF) est destiné principalement à l'entretien et à la réhabilitation du bornage des forêts délimitées, pour faciliter le déroulement des opérations des études techniques et des immatriculations. Le programme d'AMCBF est réalisé presque en totalité.

L'écart de 25,40% relevé par la mission entre les programmes de délimitation prévus et ceux réalisés réside dans :

- La non comptabilisation des réalisations enregistrées au niveau des immeubles forestiers, dont les opérations de délimitation n'étaient pas totalement clôturées ;
- Les difficultés rencontrées pour la poursuite des opérations de délimitation de certains immeubles, en raison notamment des oppositions individuelles et collectives des populations. Ces oppositions sont enregistrées principalement dans les provinces du Nord, de Zagora, de Taourirt, de Chtouka Ait Baha et d'Azilal.

### ➤ **Homologation**

L'homologation des opérations de délimitation est une action non budgétisée qui constitue l'aboutissement d'un processus technique, administratif et juridique, faisant intervenir plusieurs partenaires (ANCFCC, autorités locales...), concrétisé par la délivrance de certificats administratifs, par les conservateurs pour les dossiers de délimitation en phase de dépôt.

Grâce aux efforts déployés conjointement, l'homologation a porté durant la période 2005-2008, sur 1 208 700 ha, soit un rythme annuel de 302 190 ha, largement supérieur à celui enregistré durant la période 1996-2004, qui n'était que de 21 000 ha/an.

## **1.2. Etudes techniques cadastrales**

Les études techniques étaient conçues initialement pour permettre le report des délimitations définitives sur les mappes cadastrales, en vue d'activer l'homologation des opérations de délimitation des forêts, dont les dossiers étaient au niveau des Conservations Foncières, et assurer par la suite leur immatriculation.

Cette opération a été initiée depuis 2003 et il est tout à fait normal qu'elle soit confrontée en tant qu'initiative récente au niveau du domaine forestier à des contraintes imprévisibles (plan de charge des BET habitués à des travaux de faibles superficies situées en zones urbaines, contraintes orographiques, enclavement, contexte social difficile,...).

La capitalisation des expériences acquises et l'amélioration des performances des BET ont permis de relever progressivement les niveaux des réalisations.

Ainsi, durant la période 2005-2008, les réalisations des études techniques ont atteint 1.324.369 ha, sur les 1.712.811 ha prévus, soit un écart de seulement 22,6%, dû essentiellement :

- À la résiliation des marchés des études techniques portant sur 254 212 ha, soit 14,8 % du programme total. Ces résiliations ont concerné particulièrement les marchés engagés au titre de l'année 2005 ;
- Au non engagement de la totalité des programmes des études techniques de certaines DPEFLCD, notamment celles relevant de la zone Nord, à cause des appels d'offres déclarés infructueux pour prix excessifs ou à cause de l'absence de soumissionnaires dans les zones marquées par la fréquence des oppositions et pour des conditions orographiques difficiles (Khénifra).

En tenant compte de ces facteurs, l'écart à considérer n'est que de 8 % au lieu de 22,6 %.

Concernant le programme 2009, il porte sur plus de 1,18 millions d'ha, soit plus de 40 % des programmes des études techniques prévus depuis l'exercice 2003. La comptabilisation des réalisations y relatives ne peut intervenir qu'à la fin de l'année 2010, en raison de la durée de la mise en œuvre des marchés correspondants (30% crédits de paiement et 70% crédits d'engagement).

### **1.3. Immatriculation des immeubles délimités et homologués**

Sur le plan juridique, l'homologation des opérations de délimitation produit les mêmes effets que l'immatriculation puisqu'elle permet de fixer d'une manière irrévocable l'état juridique et la consistance matérielle des immeubles.

Le Haut Commissariat a retenu, dans son programme décennal 2005-2014, la sécurisation du domaine forestier à travers son immatriculation comme action stratégique de première priorité.

Dans ce cadre, un effort a été déployé en coordination avec l'ANCFCC, ayant permis d'enregistrer un niveau de réalisation considérable en matière d'immatriculation, en passant de 13.000 ha pendant la période 1916-2003, à plus de 842.000 ha à la fin 2009.

## **2. Problèmes et insuffisances entravant la sécurisation du domaine forestier**

### **2.1. Problèmes liés à la procédure**

La procédure de délimitation et d'immatriculation des immeubles domaniaux est complexe, longue et mobilise plusieurs partenaires. En fonction du contexte où elles s'opèrent, les opérations de délimitation et d'immatriculation peuvent s'étaler sur plusieurs années.

Dans le contexte actuel, la lenteur des opérations de délimitation est davantage accentuée, notamment dans les provinces du Nord, où sont enregistrées de fortes convoitises pour l'appropriation du domaine forestier, induisant par conséquent, la multiplication et l'intensification des contestations et des oppositions des populations aux opérations de délimitation et d'immatriculation.

Les délais fixés par la réglementation en vigueur sont ceux relatifs à la publicité et l'affichage du décret ordonnant la délimitation définitive (1 mois), de l'avis de dépôt (1mois) et de dépôt des dossiers de délimitation définitive au niveau des Caïdats et des Conservations Foncières (6 mois). Ces délais sont pertinents et donnent l'occasion aux riverains de défendre leurs droits de propriété présumés sur les immeubles à délimiter.

Le législateur n'a pas prévu des délais pour les autres phases de délimitation, en raison de la diversité des contextes où elles s'opèrent (social, orographique, topographique, climatique,...), et de l'étendue des immeubles à délimiter.

Par ailleurs, et dans le cadre du processus de contractualisation et de la stratégie adoptée en matière de sécurisation du domaine forestier, le HCEFLCD a défini une chronologie et une programmation d'actions, arrêtées selon un échéancier qui fixe des délais pour l'achèvement des opérations de délimitation programmées.

### **2.2. Problèmes d'ordre technique**

Le déroulement des opérations de délimitation se fait conformément aux dispositions du dahir du 03/01/1916 portant règlement spécial sur la délimitation du domaine de l'Etat, qui spécifie les membres de la commission à savoir :

- Le Caïd, tuteur de l'administration territoriale. Il est habilité à associer les élus et les notables chaque fois qu'il le juge nécessaire ;
- L'officier des Eaux et Forêts.

Par ailleurs, les services du Cadastre sont impliqués dans le processus de délimitation à travers des concertations tout au long de ses différentes étapes.

Le domaine forestier, de par ses spécificités, constitue un espace objet de plusieurs intérêts, parfois contradictoires, générant des réticences et une hostilité des populations riveraines aux actions de sa sécurisation, et même aux opérations de sa reconstitution.

Ainsi, la programmation et la mise en œuvre des actions doivent reposer sur un choix judicieux des modalités pratiques adaptées aux spécificités de chaque région.

A ce titre, une coordination accrue est instaurée avec les autorités provinciales et locales, pour traiter chaque cas selon le contexte qui le caractérise.

De ce fait, la réalisation des programmes de délimitation varie d'une région à l'autre :

- Des zones où les délimitations définitives ont été opérées sans difficulté majeure ;
- D'autres zones où les travaux de délimitation avancent lentement voire même bloqués en dépit de la concertation engagée avec les populations et leurs représentants et la mobilisation accrue des autorités locales.

Les Conseils Provinciaux et Communaux sont généralement mis à contribution pour aider à l'apurement des litiges fonciers. Ces questions sont confiées dans la plupart des cas aux commissions provinciales de délimitation présidées par les gouverneurs et regroupant toutes les parties concernées (Elus, Autorités Locales, Collectivités, Domaines, Cadastre, Conservation Foncière, Eaux et Forêts...)

Sur le plan technique, les travaux topographiques de délimitation ont été réalisés dans le passé avec le matériel technique disponible à l'époque (boussoles forestières, chaîne d'arpenteur, ruban métallique ...).

En dépit du non rattachement des plans de délimitation au système géodésique, condition non exigée par la réglementation en vigueur, les Conservateurs avaient délivré des certificats administratifs ayant permis l'homologation de près de 5 millions d'hectares.

Actuellement, et devant la complexité des opérations de délimitation marquées par la lourdeur des procédures, la réticence des populations, les oppositions nombreuses, et les enjeux fonciers de plus en plus contraignants, notamment dans les provinces du Nord, les conservateurs sont contraints de clarifier, à travers des investigations très poussées, la situation foncière des immeubles concernés, avant la délivrance des certificats administratifs de dépôt.

Le bornage et le levé des réquisitions d'immatriculation antérieures à la délimitation ou introduites en opposition à celle-ci sont nécessaires pour l'homologation totale ou partielle des délimitations. Ces opérations sont du ressort des services de l'ANCFCC.

Cependant, et dans le cadre des concertations avec les services de l'ANCFCC, et pour faciliter le déblocage progressif de cette situation, le Haut Commissariat procède au repérage par GPS des délimitations des immeubles forestiers concernés, afin de permettre leur report sur les mappes cadastrales.

En parallèle, de grands efforts ont été déployés pour l'acquisition et l'utilisation des technologies modernes dont principalement le GPS et leur généralisation au niveau de toutes les unités déconcentrées

du HCEFLCD. Aussi, des sessions de formation continue relatives à l'utilisation de nouvelles technologies de topographie et de cartographie (GPS, cartographie numérique,...) sont annuellement programmées au profit du personnel forestier.

Pour ce qui concerne l'évolution et les réalisations des études techniques, ces aspects ont été explicités au paragraphe 1.2, ci-dessus (Etudes techniques cadastrales).

Concernant le dépôt des dossiers des études techniques auprès de la Conservation Foncière, il est utile de préciser que les programmes de ces études concernent de grandes superficies (des milliers d'hectares), situées dans des zones difficiles d'accès. Leur vérification nécessite du temps et mobilise des moyens conséquents, aussi bien par les services du Haut Commissariat que ceux du cadastre.

La situation actuelle constitue une évolution significative par rapport aux programmes traités avant 2003.

L'utilisation de nouvelles techniques des travaux topographiques de délimitation a facilité largement la délivrance des certificats de dépôts par les conservateurs.

Ainsi, il est devenu plus facile de repérer avec précision les réquisitions par rapport au domaine forestier délimité.

Si après bornage et levé, il s'avère que la réquisition empiète sur le domaine forestier délimité, le conservateur est appelé à l'annuler en application des dispositions de l'article 3 du Dahir du 03/01/1916.

Pour ce qui est de la mise en place d'un Système d'Information Géographique (SIG), il est utile de préciser que vu sa complexité, la gestion des affaires foncières et du contentieux a été appréhendée par le Haut Commissariat, selon une démarche évolutive marquée par les trois phases suivantes :

### **1<sup>ère</sup> phase de 1916-2003**

La situation foncière a été gérée à l'aide du sommier de contrôle des délimitations et du sommier de consistance des immeubles domaniaux. Ces documents sont mis à jour, au fur et à mesure de l'avancement des opérations de délimitation.

### **2<sup>ème</sup> phase depuis 2003**

Conception et mise en place d'une base de données numériques, précisant la situation juridique de chaque immeuble forestier. Celle-ci a servi à l'élaboration, à la finalisation et au réajustement des programmes d'actions 2005-2014 de sécurisation du domaine forestier.

### **3<sup>ème</sup> phase**

Réflexion sur la conception et mise en place avant 2012 d'un Système d'Information Géographique, relatif à la gestion du domaine forestier.

Une application informatique concernant le contentieux (pénal, civil et administratif) est en cours de finalisation pour sa mise en œuvre durant 2010.

## **2.3. Problèmes d'ordre organisationnel**

Concernant cet aspect, l'approche et la méthodologie mises en œuvre par le Haut Commissariat obéissent à une dynamique adoptée suite à un diagnostic élaboré en interne qui consiste en :

- La diversification des profils à l'occasion des recrutements (juristes) ;
- La contractualisation avec les bureaux d'études spécialisés (travaux topographiques) ;
- L'acquisition du matériel performant et adapté aux missions ;
- L'adoption de circulaires et de procédures pour normaliser les procédures en matière foncière et du contentieux ;
- L'organisation de sessions de formation continue pour la mise à niveau des connaissances et l'amélioration des capacités techniques du personnel dans les domaines des travaux topographiques et de la gestion des affaires foncières et du contentieux.

Quant à l'encadrement au niveau du terrain, il y a lieu de rappeler que le domaine forestier est un espace soumis à des droits d'usage, qui se manifestent par une pression sur les ressources forestières, aggravée par un environnement péri-forestier, souvent marqué par un déficit de développement.

Les actions menées sur le terrain, qui se traduisent par la constatation de délits qui s'élèvent en moyenne à 20.000 infractions/an, témoignent de l'effort consenti par le personnel forestier.

Toutefois, régir l'espace forestier uniquement à travers l'interdiction, la confrontation et l'adversité ne saurait assurer la préservation durable des ressources forestières.

Face à cette situation, deux approches sont possibles :

- Accentuer la répression à travers la verbalisation, l'interdiction... ; cette option a montré ses limites ;
- Développer en parallèle une approche de développement participatif et durable, à faire approprier par les usagers.

Cette approche, qui demande du temps et de la mobilisation de tous, a été engagée par le Haut Commissariat notamment à travers les actions suivantes :

- L'organisation des usagers en coopératives au sein de groupements d'intérêt économique, afin de développer des actions génératrices de revenus (reboisement, exploitation,...) ;
- L'organisation des usagers en groupements sylvo-pastoraux bénéficiant des compensations relatives aux mises en défens.

Pour accompagner cette démarche, le Haut Commissariat a mis en place un programme ambitieux de requalification de son personnel, à travers notamment, la formation continue et le renforcement et l'optimisation des effectifs.

## 2.4. Problèmes d'ordre social

La communication et la concertation constituent l'élément central incontournable de la délimitation.

Pour ce faire, le Haut Commissariat : (i) observe durant le déroulement des opérations de délimitation les délais de publicité fixés par les textes y relatifs. (ii) mène en coordination avec les autorités locales et les représentants des populations, des campagnes de sensibilisation sur les procédures de délimitation. (iii) privilégie le règlement à l'amiable des litiges par les commissions de délimitation.

### 3. Cas de la délimitation administrative des dunes terrestres et maritimes

Cette question qui constitue une problématique générale peut être traitée sous deux aspects :

- Concernant les dunes maritimes, depuis Agadir jusqu'à Saidia, celles-ci, déjà stabilisées par un couvert biologique, sont en majorité homologuées (6.320 Ha) et immatriculées (23.975 Ha) et leurs limites sont fixées de manière irréversible.
- En ce qui concerne les dunes terrestres, qui sont très dynamiques par définition, leur stabilisation et leur mise en valeur, qui rentrent dans le cadre de la lutte contre la désertification, visent en premier lieu les zones d'émission de sables, qui menacent les agglomérations (douars, villages), les palmeraies, les infrastructures routières et les équipements hydro-agricoles (canaux d'irrigation, seguia et Khezzara).

### 4. Cas de la délimitation des titres khalifiens dans les provinces du nord du Royaume

L'analyse conjointe (HCEFLCD et Direction des Domaines) a permis de traiter 92 dossiers d'une superficie de 133 550 ha, relevant des provinces d'Al Hoceima, Nador, Tétouan, Tanger, Larache et Chefchaouen. Les principales conclusions ont abouti à :

- La rétrocession aux Domaines de 6 immeubles d'une superficie de 1 158 ha, ayant perdu la vocation forestière ;
- La confirmation de la remise définitive au Eaux et Forêts de 16 immeubles d'une superficie de 77 463 ha ;
- La poursuite de la procédure de délimitation et de l'immatriculation par les Eaux et Forêts de 19 immeubles d'une superficie de 29 077 ha.

Les efforts déployés en matière de sécurisation foncière des titres khalifiens et des immeubles domaniaux ont permis le traitement d'une superficie de 112 580.ha répartie comme suit :

- Superficie en cours de délimitation définitive : 87 653 ha
- Superficie dont les dossiers ont été déposés : 16 790 ha
- Superficie dont la délimitation est homologuée : 1 200 ha
- Superficie immatriculée : 6 937 ha

### B. Occupation temporaire du domaine forestier

L'occupation temporaire est l'une des exceptions au principe fondamental de l'inaliénabilité du domaine forestier, prévue par le dahir du 10/10/1917, relatif à la conservation et à l'exploitation des forêts. Elle constitue de ce fait, et en l'absence d'autres alternatives en dehors du domaine forestier, une procédure par laquelle l'Administration met à la disposition du demandeur (organisme public, semi public, collectivité, société, particulier,..), à titre précaire et provisoire, une parcelle du domaine forestier, pour un usage compatible avec la vocation de ce domaine et sans dommage pour l'intérêt public. Elle est régie par le cahier des conditions générales du 21/10/1948.

Le Maroc connaît un développement socio-économique important, il est normal et naturel que le domaine forestier fasse l'objet de demandes d'occupation temporaire. Celles-ci sont examinées et traitées selon les procédures décrites, et s'appliquent aux cas ci-après :

### ➤ **Ouverture et exploitation de carrières**

Ces dossiers qui concernent le prélèvement de matériaux, sont traités conformément aux dispositions de la circulaire n° 31901 du 5/9/2007, notamment, en ce qui concerne la durée (3, 6, 9 ans) et l'obligation de l'élaboration des études d'impact et de réhabilitation du site.

### ➤ **Passage des lignes électriques**

Le choix du tracé se fait en étroite collaboration entre l'ONE et les services du Haut Commissariat pour minimiser l'impact sur les ressources forestières. Au 31/12/2008, la superficie dédiée à ce genre de projets, de l'ordre de 2578 ha, est localisée notamment au niveau des tranchées pare feu.

Dans les forêts d'arganier et de thuya, la coupe des arbres ne concerne que l'emplacement des pylônes et des poteaux électriques. Cette opération se fait sous la supervision des services du Haut Commissariat.

Pour les autres cas, le passage des lignes se limite à de simples opérations d'élagages.

### ➤ **Installation de projets à caractères éphémères (golfs, espaces verts,...):**

Ces cas, qui couvrent une assiette foncière globale de 16.835 ha (au 31/12/2008), concernent des projets compatibles avec la vocation du domaine forestier, avec l'engagement des bénéficiaires de préserver le domaine forestier et le restituer après sa remise en l'état.

Dans tous les cas, et quelle que soit la nature de l'occupation, l'autorisation y relative prévoit le versement par la partie bénéficiaire au Fonds National Forestier d'un montant égal aux frais de reboisement d'au moins 5 fois la superficie occupée, en plus du paiement d'une redevance annuelle relative à l'occupation du sol et au prélèvement des matériaux.

## **1. Insuffisance en ressources humaines**

La nature et l'ampleur de la tâche relative à la gestion des dossiers d'occupation temporaire se heurtent à un déficit d'affectation de postes budgétaires au Haut Commissariat. C'est un problème récurrent.

La formation de base du personnel technique du Haut Commissariat intègre les aspects relatifs à la gestion des affaires foncières (occupation temporaire, distraction, topographie,...) et du contentieux. Cette formation est complétée régulièrement par des modules de formation continue, visant le renforcement des compétences du personnel concerné.

La diversification des profils du personnel, y compris les juristes et les topographes, constitue une préoccupation permanente du Haut Commissariat en matière de gestion des ressources humaines. La satisfaction des besoins se fait selon la disponibilité des postes budgétaires et des profils en question.

## **2. Dysfonctionnements relatifs au suivi de la gestion des occupations temporaires**

Le traitement des dossiers d'occupation temporaire se fait conformément aux dispositions des lois et règlements en vigueur et des dispositions de la circulaire n°31901 du 5/9/2007 sus visée en ce qui concerne la gestion des carrières. Celle-ci spécifie clairement la procédure à suivre, les critères requis pour l'octroi de l'occupation temporaire, la responsabilité de chaque entité et les délais de traitement des dossiers.

Le suivi des dossiers est assuré régulièrement par toutes les entités forestières. Les situations des dossiers sont élaborées trimestriellement et un bilan en est dressé à la fin de chaque année.

Par ailleurs, une application informatique pour le suivi des dossiers d'occupation temporaire est en cours de développement et sera déployée au niveau des unités de gestion, fin 2010. Ce système

permettra d'assurer un suivi régulier des dossiers, y compris l'aspect relatif à la gestion dynamique des recettes provenant des occupations temporaires.

De son côté, l'inspection générale du Haut Commissariat procède d'une manière inopinée au contrôle des dossiers d'occupation temporaire.

### **3. Respect des dispositions réglementaires et des clauses des arrêtés d'occupation temporaire**

#### **3.1. Durée de l'occupation temporaire**

Selon les dispositions du cahier des conditions générales du 21/10/1948 précité, la durée de l'occupation temporaire ne peut excéder 9 ans.

Toutefois, et conformément à l'alinéa 2 de l'article 6 de ce même cahier des conditions générales, cette durée peut, si l'arrêté le prévoit explicitement, être renouvelée par tacite reconduction, pour une ou plusieurs périodes d'égales ou de moindre durée. Cette disposition a été appliquée pour des parcelles comportant des aménagements faisant partie de projets touristiques ( golfs, espaces verts, zones de protection...), dont l'amortissement nécessite une durée assez longue, comme c'est le cas des projets visés dans le rapport de la mission.

Cependant, et depuis 2005, le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification n'applique la procédure d'occupation temporaire, comme son nom l'indique, qu'à des projets ayant un caractère temporaire comprenant des aménagements légers démontables et compatibles avec la vocation du domaine forestier.

Dans ce cadre, la durée appliquée ne dépasse pas 9 ans (3x3), sauf pour :

- Les passages des lignes électriques ou d'adduction d'eau potable, où la durée correspond à celle d'exploitation des ouvrages y relatifs ;
- La recherche et l'exploitation minière, dont les autorisations sont subordonnées à la détention par les bénéficiaires de permis de recherche ou d'exploitation, où la durée doit coïncider avec celle des permis correspondants.

#### **3.2. Compensation du domaine forestier**

Auparavant, les arrêtés d'occupation temporaire comportaient un article qui stipule que « le bénéficiaire est tenu de verser au Haut Commissariat les indemnités qui pourraient être dues pour dommages et dégâts causés à la forêt, à la suite des travaux d'aménagement et/ou au cours de l'exploitation du projet. Ces indemnités seront arrêtées après évaluation à l'amiable ou à dire d'experts ». C'est dans ce cadre que les arrêtés cités dans le rapport de la mission ont été établis.

A partir de 2007, et pour normaliser la compensation du domaine forestier, le Haut Commissariat a introduit, au niveau de tous les arrêtés, un article qui fixe le niveau de la compensation, qui varie de 5 à 20 fois la superficie occupée, selon l'impact du projet sur les ressources forestières. La compensation est fixée sur la base de la moyenne des montants relatifs aux travaux de reboisement de l'hectare dans la zone où se situe le terrain concerné; elle est variable de 5 000 à 10 000 DH/ha.

Des autorisations d'occupation temporaires ont été accordées à des organismes publics (ONE et ONEP) et à certaines communes et municipalités pour l'installation de projets (passage de lignes électriques, de conduites d'eau potable, installation de stations d'épuration,...etc.).

Certaines redevances et compensations du domaine forestier connaissent des retards de paiement. Les bénéficiaires ont été saisis à ce sujet à plusieurs reprises.

Face à cette situation deux solutions se présentent :

- Soit la résiliation pure et simple des arrêtés concernés ;
- Soit le recours aux contacts directs avec ces établissements pour l'apurement de cette situation.

Vu que les résiliations des autorisations correspondantes risquent de perturber les services publics vitaux rendus, la deuxième solution a été privilégiée.

Dans tous les cas, les bénéficiaires restent redevables des impayés et des pénalités de retard.

Au niveau de Chichaoua, la société bénéficiaire de l'arrêté d'occupation temporaire n° 6/01, s'est acquittée du montant correspondant à la compensation du domaine forestier prévue par ledit arrêté.

### 3.3. Cautionnement

L'article 8 du cahier des conditions générales sus visé stipule que « sauf si les clauses spéciales l'en dispensent, le bénéficiaire est tenu de constituer .....un cautionnement.... ».

Dans ce cadre, et s'agissant de départements ministériels, le cautionnement n'a pas été prévu dans les arrêtés cités dans le rapport de la mission.

Les bénéficiaires des arrêtés n°44/98 (renouvelé par l'arrêté n°4/03), n°3/04, n°87/07, et n°95/90 ont tous constitué le cautionnement.

Pour l'arrêté n° 102/07, relatif à l'occupation temporaire d'une parcelle de 7 ha 83 a 28 ca pour l'installation des dépendances de chantier ouvert dans le cadre du projet de construction de l'autoroute Marrakech-Agadir, celui-ci n'a pas été mis en exécution suite à la rupture du contrat entre la société et l'Administration.

### 3.4. Permis d'occuper

Le permis d'occuper prévu par le cahier des conditions générales sus visé, constitue un document important pour vérifier que toutes les redevances dues sont recouvrées dans les délais impartis.

Dans l'objectif de pouvoir assurer une gestion encore plus efficace et en temps réel de tous les dossiers, une application informatique est en cours de développement.

De façon générale, l'autorisation d'occupation temporaire engage l'occupant, entre autres, à :

- Payer, avant le quinze janvier de chaque année, la redevance d'occupation du sol, ainsi que de la taxe FNF;
- Payer, avant le 31 mars de chaque année, la redevance relative à la quantité minimale de matériaux à prélever ;
- Verser, avant le 15 janvier de l'année suivant la date d'occupation, au FNF, le montant relatif à la compensation du domaine forestier.

Pour le cas de la DPEFLCD de Marrakech, le permis n° 307 CDF/Am du 04/03/2008, n'a été délivré qu'après paiement de la redevance d'occupation du sol, ainsi que de la taxe FNF, relatives à l'année 2008.

Par ailleurs, le paiement des redevances relatives aux quantités minimales prévues avant 31 mars de chaque année, n'est pas exigible pour la délivrance du permis d'occuper. Cet aspect concerne le respect des clauses de l'arrêté, qui peut donner lieu, le cas échéant, à des pénalités de retard, voire même la résiliation.

### 3.5. Redevances et gestion des recouvrements

La détermination des tarifs d'occupation temporaire du domaine forestier obéit à une approche qui prend en compte :

- Les frais d'exploitation : extraction, transport, finalisation des produits ... ;
- Valeur des produits sur le marché ;
- L'impact du projet sur les ressources forestières, par l'introduction de la compensation, qui correspond au versement au FNF, d'un montant égal aux frais de reboisement d'au moins 5 fois la superficie occupée.

Le recouvrement des recettes, émanant notamment des occupations temporaires du domaine forestier, est assuré par les structures extérieures du Haut Commissariat. En effet, les Centres de Développement Forestier disposent du livre journal des droits constatés au profit de l'Etat, ainsi que du livre de comptes, par nature de recettes, conformément aux articles 104 à 107 du décret royal n° 330-66 du 21/04/1967, portant règlement général de la comptabilité publique.

Les directions provinciales disposent de registres comptables, dans lesquels sont enregistrés, les bulletins de versements envoyés aux concernés, ainsi que les notifications de recettes après paiement des redevances. Ces registres, au nombre de 4, restent un moyen efficace pour le suivi des situations de paiement, et facilitent le calcul des recettes perçues pour chaque mois. Ces registres permettent également d'enregistrer toutes les catégories confondues des recettes.

Le suivi des recettes par le Service Central se fait à travers des situations semestrielles. Les informations sont compilées et confrontées aux arrêtés concernés pour s'assurer que les prévisions de recettes sont réalisées.

L'approche de disposer pour chacune des catégories de recette d'un registre à part est très pratique et nécessite simplement l'établissement de nouveaux registres à cet effet, en attendant la mise en place du système de gestion intégré des recettes (GIR).

En effet, il est utile de rappeler que dans le cadre des chantiers ouverts par le Ministère de l'Economie et des Finances, la mise en place d'un système informatique relatif à la Gestion Intégrée des Recettes est prévue en 2011, à l'instar du GID (gestion intégrée de la dépense), en cours de finalisation. Le Haut Commissariat, impliqué dans ce processus en tant que département pilote, bénéficiera des apports de ces systèmes.

Dans le cas de non paiement des redevances à l'échéance fixée, des pénalités de retards sont appliquées et l'autorisation concernée peut être résiliée.

Dans tous les cas, l'occupant reste redevable des impayées et le cautionnement est confisqué au profit de l'Etat à titre de dommages et intérêts. L'ordre de recettes n'est établi qu'en cas de résiliation.

Les Directions provinciales veillent sur le recouvrement des redevances prévues par les arrêtés d'occupations temporaires du domaine forestier, à l'instar de l'attention accordée au recouvrement des autres recettes (bois, liège, ... ) ;

L'application informatique sur les occupations temporaires, en cours de développement, permettra de renforcer et de fluidifier, entre autres, le suivi des versements de ces recettes.

En outre, l'arrêté d'occupation temporaire est un contrat administratif qui engage les deux parties : le Haut Commissariat et l'occupant.

Ledit arrêté prévoit des sanctions à l'encontre des occupants défaillants, pouvant aller jusqu'à la résiliation, sachant que le bénéficiaire reste redevable des redevances impayées, des frais de réhabilitation et des dommages et intérêts.

Pour les cas précis cités dans le rapport de la mission, concernant les autorisations octroyées au profit des services publics (ONE, ONEP, Collectivités locales, Départements Gouvernementaux, Fondations, ...) objet du premier tableau, les éclaircissements utiles ont été donnés dans le paragraphe (3-2) ci-dessus, pour les autres cas, le tableau ci-après fournit toutes les données y relatives :

DPEFLCDs	Arrêté	Bénéficiaire	Projet	Observations
Agadir	49/90	Société Th (Agadir)	Hôtel thermal	Les deux sociétés n'ont pas régularisé leurs situations de paiement suite à la mise en demeure du 26/08/2009.
	136/91	Sté Va (Agadir)	Club sportif	Les dossiers de résiliation sont en cours d'instruction.
	15/92	Sté B S (Agadir)	Club culturel	La société est en situation de redressement judiciaire.
	44/98 renouvelé par arrêté n° 4/03	Sté So (Agadir)	Aménagement d'un golf	Situation de paiement régulière. Les travaux de construction d'une villa sans autorisation ont été arrêtés et un PV de délit dressé à ce sujet est transmis au tribunal.
Marrakech	51/05	Sté A M (Marrakech)	Carrière de granitos	Les redevances prévues sont réglées jusqu'à 2008, date d'établissement de l'arrêté de renouvellement n°180/2008, qui a fait l'objet de l'avenant n°1/2009, en cours de notification.
Larache	03/07	Sté IM (Larache)	Aire de repos	Les redevances ont été payées. Les travaux prévus n'ayant pas été entamés dans les délais, ledit arrêté est en cours de résiliation.
Tétouan	95/90	Soc (Tétouan)	Club house K	Arrêté en cours de résiliation pour non paiement des redevances prévues.
	123/86	M A (Tétouan)	Chalet d'estivage	Arrêté résilié.
	78/90	M B A A	Chalet d'estivage	Arrêté résilié.
Chichaoua	180/08	Sté C (Chichaoua)	Dépôt de matériaux stériles	Cette autorisation a été modifiée par l'avenant n° 1/09, en cours de notification.
	182/08 185/08 et 186/08	Sté C (Chichaoua)	Dépôt de matériaux stériles	Situation de paiement régulière.
	6/01	Sté Ti (Chichaoua)	Projet touristique	Situation de paiement régulière.

Sachant que les arrêtés n°28/05, 67/05 et 71/05 ne concernent pas le secteur privé.

### 3.6. Exploitation des carrières

Les occupations temporaires pour ouverture de carrières sont soumises aux dispositions du dahir du 5 mai 1914, régissant l'exploitation des carrières, de la circulaire interministérielle n°87 du 8 juin 1994, qui définit les moyens et mesures techniques et réglementaires à mettre en œuvre pour organiser l'exploitation des carrières.

L'évaluation annuelle menée en interne des dossiers d'ouverture de carrières, y compris ceux cités à titre indicatif dans le rapport de la mission, a conduit à la mise en place, par le Haut Commissariat,

de la circulaire n° 31901 du 5 septembre 2007 susvisée, pour instaurer, justement, un procédurier pertinent en la matière, et pour garantir davantage le respect des clauses, notamment à travers :

- La constitution du cautionnement, paiement des redevances et de la compensation ;
- L'exploitation de proche en proche et réhabilitation par étape.

Cette dernière circulaire stipule, entre autres, que l'ouverture de carrières en domaine forestier ne peut être autorisée que dans les conditions suivantes :

- Terrain nu, asylvatique ou couvert d'un peuplement d'intérêt secondaire, situé en dehors de sites protégés et où le plan d'aménagement forestier ne prévoit aucune action de développement forestier ;
- Absence de risques d'érosion ou tout autre phénomène, ayant un impact négatif sur les peuplements forestiers, les infrastructures publiques et agglomérations rurales ou urbaines de la zone ;
- Si les documents d'urbanisme n'excluent pas l'activité de carrières.

Dans tous les cas et si les clauses ne sont pas respectées, les services du Haut Commissariat établissent un devis estimatif, et émettent un ordre de recette pour le versement au compte du Fonds National Forestier, des frais de réhabilitation, en plus de la confiscation du cautionnement.

Des concertations et des contacts réguliers sont engagés entre la Direction des Affaires Rurales, relevant du Ministère de l'Intérieur et les services du Haut Commissariat pour aboutir à des concessions réciproques.

En cas de litige non apuré, comme les cas cités dans le rapport, les dossiers correspondant font l'objet de procès verbaux de délits, et d'actions civiles introduites contre les occupants sans autorisations. Ces affaires sont en cours d'instruction au niveau des tribunaux compétents, et suivis par le Haut Commissariat, en étroite collaboration avec les avocats de l'Administration et l'Agence Judiciaire du Royaume.

### **3.7. Résiliation**

Le dossier de résiliation est constitué essentiellement d'un devis estimatif de réhabilitation du site, déterminé par une commission de la Direction Régionale des Eaux et Forêts et de la Lutte Contre la Désertification concernée. C'est un travail qui nécessite beaucoup de temps.

C'est au moment de l'engagement de la procédure de résiliation que les bénéficiaires concernés sollicitent la régularisation de leurs situations de paiement des redevances, avec intérêts de retards.

Cependant, et dans des cas de délits graves commis par l'occupant comme l'abattage d'arbres sans autorisation ou le dépassement de la superficie autorisée, l'engagement de la résiliation est irréversible.

Les défaillances des bénéficiaires, qui étaient très fréquentes, sont devenues très rares, en raison de la gestion rigoureuse de ce genre de dossiers.

Dans tous les cas, les intérêts de l'Etat sont préservés à travers le recouvrement des redevances prévues par les arrêtés de résiliation, qui se fait par voie d'ordre de recettes.

## C. Transactions Foncières

### 1. La distraction

Les distractions et les échanges immobiliers ne constituent pas une dérogation au principe de l'inaliénabilité du domaine forestier. Ce sont des dispositions prévues par les articles 2, 2 (a) et 2 (b) du dahir du 10 octobre 1917 sur la conservation et l'exploitation des forêts. Ainsi :

- La distraction du régime forestier, de parcelles forestières, ne peut intervenir que dans un but d'utilité publique. Elle est prononcée, par décret, après avis d'une commission administrative.
- L'échange immobilier, autorisé par décret, est prévu pour le remembrement du domaine forestier. Cette disposition est appliquée aux projets d'investissement, comportant des équipements lourds et durables, répondant aux exigences urbanistiques et environnementales requises et qui revêtent un intérêt socio-économique certains.
- L'occupation temporaire, à titre précaire et provisoire, pour les projets à caractère éphémère, et dont l'usage est compatible avec la vocation du domaine forestier.

En ce qui concerne le recours au domaine forestier pour la réalisation de projets socio-économiques, cet aspect interpelle plusieurs départements et exige souvent d'opérer des arbitrages entre la nécessité du développement socio-économique et l'impératif de préserver les ressources forestières.

Aussi, la mobilisation du domaine forestier n'intervient - elle :

- Qu'en l'absence d'autres alternatives en dehors du domaine forestier ;
- Que pour la réalisation de projets d'investissements, à fort impact socio-économique, répondant aux orientations du gouvernement et ayant reçu l'approbation de la commission des investissements.

Dans tous les cas, la présentation d'une étude d'impact des projets concernés sur l'environnement, dûment approuvée par les services compétents, est obligatoire.

#### 1.1. Non respect du principe de l'utilité publique

Les terrains support des projets d'investissements cités dans le rapport, situés à l'intérieur des périmètres urbains, ont perdu leur vocation forestière. Sur cette base, la commission de distraction, telle que instaurée par le décret du 6 juin 1959, s'est réunie, au niveau du territoire de situation du terrain forestier concerné et a émis un avis favorable à leur sujet.

#### 1.2. Prix de cession

La détermination de la valeur vénale des terrains objet d'échange immobilier ou de distraction est régie par la circulaire n°209 du 26 mai 1976. Celle-ci ne prévoit pas la participation d'un représentant des Eaux et Forêts aux travaux de la commission d'expertise, pour la simple raison, qu'elle a été établie au moment où le département des Eaux et Forêts dépendait du Ministère de l'Agriculture. Les membres de cette commission (autorités provinciales, Domaines de l'Etat, enregistrement et timbrage, Agriculture...), sont d'ailleurs des fonctionnaires de l'Etat qui assument la responsabilité de défendre les intérêts de l'Etat, dont le Haut Commissariat fait partie.

Pour permettre aux responsables provinciaux du Haut Commissariat de participer à toutes les expertises de terrains distraits du régime forestier, et renforcer les travaux de ladite commission, il a été ajouté au niveau des décrets de distraction un article exigeant la participation du représentant du HCEFLCD aux travaux de ladite commission.

La circulaire n° 209 du 26 mai 1976 sus visée stipule, entre autres, que :

- La commission d'expertise doit tenir compte de tous les éléments d'information qu'elle peut recueillir aussi bien d'organismes publics que privés afin d'offrir au propriétaire de l'immeuble concerné le prix réel en cours dans le marché immobilier ;
- Les conclusions de ladite commission sont inscrites dans un procès verbal, établi suivant le modèle type annexé à la circulaire.

Le procès verbal modèle comporte les informations à instruire à savoir :

- Les caractéristiques (superficie, type de sol, localisation, affectation urbanistique...) du terrain concerné et des terrains pris comme postes de comparaison ;
- Les prix de cession des immeubles pris comme poste de comparaison quelques soient leurs propriétaires (privé, public...) ;
- La valeur vénale du terrain concerné.

Le Procès Verbal d'expertise n'est officiel que s'il est signé sans exception par tous les membres de la commission administrative d'expertise. Le recours au vote dans ce cas n'est pas opportun.

Par ailleurs, et dans le cadre de la stratégie adoptée dans la gestion rapprochée des dossiers relatifs à la distraction du régime forestier, à l'échange immobilier, à l'acquisition de terrains au profit du domaine forestier et à l'expertise de terrains, le Haut Commissariat a élaboré un projet de circulaire, qui précise la composition de la commission d'expertise chargée de déterminer la valeur vénale du terrain concerné (à céder, échanger ou à acquérir), la constitution du dossier du terrain à expertiser et de ceux pris comme poste de comparaison et son mode de fonctionnement, et ce dans l'objectif de déterminer la valeur réelle en cours dans le marché immobilier. Ce projet sera examiné avec les services du Secrétariat Général du Gouvernement.

## **2. L'échange immobilier**

L'évaluation de la valeur vénale est déterminée par la commission administrative d'expertise, régie par la circulaire n° 209 du 26 mai 1976 (Cf. paragraphe (1-2))

## **3. Expertise des immeubles**

L'évaluation de la valeur vénale est déterminée par la commission administrative d'expertise, régie par la circulaire n° 209 du 26 mai 1976 (Cf. paragraphe (1-2)).

## **4. Réemploi des recettes**

Pour suivre en temps réel l'évolution du Fonds de Remploi Domanial (ligne eaux et forêts), la direction des Domaines de l'Etat, en collaboration avec le Haut Commissariat, a créé un code analytique spécialement pour la vente des immeubles domaniaux provenant du domaine forestier. Actuellement, le Haut Commissariat dispose d'une base de données sur l'état des valeurs vénales des immeubles distraits.

Le Fonds de Remploi Domanial est créé pour servir à l'acquisition de terres à reboiser. Dans ce cadre, les terrains à acquérir par le domaine forestier à partir du Fonds de Remploi Domanial, doivent satisfaire les critères ci après :

- Etre limitrophes du domaine forestier ;
- Etre boisés ou reboisables ;
- Etre immatriculés.

Cependant, les investigations menées par le Haut Commissariat, au niveau de toutes les zones forestières, ont révélé que les terrains pouvant faire l'objet d'une acquisition au profit du domaine forestier, limitrophes au domaine forestier, et ayant une vocation forestière ne sont pas souvent immatriculés.

Ce n'est qu'à partir de 2003, quand le Haut Commissariat a lancé des études techniques pour sécuriser le domaine forestier que des particuliers ont commencé à titrer leurs propriétés limitrophes et à les proposer à l'acquisition au profit du domaine forestier.

Un programme relatif à l'année 2009 concernant l'acquisition de 3 terrains d'une superficie totale de 80 ha a été déjà arrêté et envoyé à la Direction du Budget via la Direction des Domaines de l'Etat. La procédure d'acquisition est en cours d'exécution.

Un autre programme relatif à l'année 2010 pour l'acquisition de 1420 ha éligibles a été préparé et sera instruit en collaboration avec la Direction des Domaines de l'Etat.

Des terrains d'une superficie globale de 770 ha proposés à l'acquisition au profit du domaine forestier sont en cours de reconnaissance technique.