

تقرير لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة  
حول  
مشروع القانون الأساسي المتعلق بالموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى البروتوكول  
بشأن الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية بالمتوسط  
عدد 07 / 2020

\*تاريخ إحالة مشروع القانون الأساسي على المجلس: 28 / 01 / 2020

\*تاريخ إحالة مشروع القانون الأساسي على اللجنة: 06 / 02 / 2020

\*الوثائق المرفقة بالمشروع: وثيقة شرح الأسباب ونص البروتوكول

\*تاريخ بدأ الأشغال: 19 / 02 / 2020

\*تاريخ انتهاء الأشغال: 21 / 04 / 2020

رئيسة اللجنة: عبير موسي

مقرر اللجنة: صهيب الودان  
المقررة المساعدة: كنزة عجالة

نائب الرئيس: حاتم القروي  
المقرر المساعد: محمد الفاتح الخليفي

أفريل 2020

## I- التقديم:

يهدف مشروع القانون الأساسي المعروف إلى الموافقة على بروتوكول بشأن الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط (بروتوكول مدريد) الذي تم توقيعه من قبل الجمهورية التونسية بتاريخ 22 جانفي 2008 بمدريد بعد اعتماده من قبل الأطراف المتعاقدة باتفاقية برشلونة في اجتماعها المنعقد يومي 20 و 21 جانفي 2008 بالميريا بإسبانيا.

ويندرج إمضاء البروتوكول المذكور واقتراح الموافقة عليه في إطار تطبيق الالتزامات التي سبق أن تعهدت بها الدولة التونسية بمقتضى اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث (اتفاقية برشلونة) المعتمدة في 16 فيفري 1976 والمصادق عليها بالقانون عدد 29 لسنة 1977 المؤرخ في 25 ماي 1977.

والجدير بالذكر أنه تم خلال مؤتمر المفوضين المنعقد ببرشلونة في جوان 1995 تعديل اتفاقية برشلونة لسنة 1976 وبروتوكولاتها الإضافية وتمت المصادقة على هذه التعديلات بمقتضى القانون عدد 15 لسنة 1998 المؤرخ في 23 فيفري 1998.

وقد حدد البروتوكول ضمن توطئته الأسباب الداعية لاعتماده والمتمثلة على وجه الخصوص في إرادة تعزيز الجهود التي تبذلها الدول الساحلية المتوسطة لضمان الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية على المستوى المتوسطي باعتبارها مقاربة يساهم إعمالها الفعال في الحد من انعكاسات الاستغلال المشط لهذه المناطق وتدهورها المتسارع والضغط المتزايد عليها وذلك من خلال الأخذ بعين الاعتبار للتفاعلات بين هشاشة النظم الإيكولوجية الساحلية وتنوع الأنشطة واستخدامات الموارد والفضاءات الطبيعية والآثار المنجزة عنها.

كما ترغب الأطراف المتعاقدة في المحافظة على التراث الطبيعي والثقافي والنظم الإيكولوجية للمناطق الساحلية والحد من آثار المخاطر الطبيعية ولاسيما آثار التغير المناخي وتراجع التنوع البيولوجي للنظم الإيكولوجية الساحلية.

ومن بين طرق التدخل والآليات المعتمدة في إطار هذا البروتوكول إعداد استراتيجية وطنية للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية أو العمل على تعزيزها إن وجدت وكذلك وضع

مخططات تصرف تسمح بإدارة المناطق الساحلية لضمان تنميتها المستدامة باعتبارها موردا إيكولوجيا واقتصاديا واجتماعيا يتطلب نهجا متكاملًا على مستوى حوض المتوسط ككل وكذلك بالاعتماد على مبدأ التشاور والتنسيق بين مختلف الأطراف المعنية ومراعاة الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة.

ويقصد بعبارة الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية العمل بأسلوب متناسق ومتواصل لاستخدام المناطق المذكورة على نحو مستدام بما يراعي في الوقت ذاته هشاشة النظم الإيكولوجية الساحلية والمناظر الطبيعية وتنوع الأنشطة وأوجه الاستخدام وتفاعلاتها وذلك على امتداد منطقة البحر المتوسط والتي تضم بالخصوص الحد البحري إلى غاية أقصى المياه الإقليمية للأطراف والحد البري والمتمثل في حد الوحدات الساحلية المختصة وفقا لتعريف الأطراف لها.

وقد تضمن نص البروتوكول 40 مادة مبنية في 7 أجزاء حيث حدد الجزء الأول الالتزامات العامة وتعريف المصطلحات والتغطية الجغرافية وحفظ الحقوق للأطراف المتعاقدة.

وخصص الجزء الثاني لضبط عناصر الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية باعتبارها منهجا يسعى إلى الإدماج والتوفيق بين متطلبات تنمية المناطق الساحلية والمحافضة على نظمها الإيكولوجية وحماية المناظر الطبيعية والجزر والتراث الثقافي إضافة لوضع آليات المشاركة والتوعية والتدريب والتعليم والبحث.

في حين خصص الجزء الثالث لأدوات الإدارة المتكاملة وهي تتوزع بين إحداث آليات وشبكات الرصد والمراقبة من ذلك إعداد قوائم جرد للمناطق الساحلية مع تبادل المعلومات في إطار شبكة المناطق الساحلية المتوسطة وضبط الاستراتيجيات والخطط والبرامج الوطنية في الغرض إضافة لعمليات التقييم البيئي.

أما الجزء الرابع الذي تطرق للمخاطر المؤثرة على المناطق الساحلية، فقد تمت الإشارة إلى دعوة الأطراف المتعاقدة لوضع سياسات في إطار استراتيجياتها الوطنية تهدف إلى تجنب الأخطار الطبيعية والحد منها على غرار إعداد تقييمات لهشاشة المناطق الساحلية

للمساعدة على التصدي للكوارث الطبيعية ولإسيما التغير المناخي وصون أو ترميم القدرة الطبيعية للمناطق الساحلية لتعزيز قدرتها على التكيف مع التغيرات المناخية.

أما الجزء الخامس فقد أقر مبادئ تتمحور حول دعم أنشطة التدريب والبحوث لفائدة الإطار العلمي والتقني والإداري العامل في ميدان الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية بهدف تبادل المعلومات بشأن استخدام الأساليب البيئية المثلى.

ويتضمن الجزء السادس أحكاما مؤسسية تتمثل على وجه الخصوص في التزام كل طرف بتعيين جهة اتصال لتكون حلقة الوصل مع مركز الأنشطة الإقليمية لبرنامج الأعمال ذات الأولوية التي تتمثل مهامه أساسا في معاضدة الأطراف في تحديد إطار إقليمي مشترك للإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط ومساعدتها في مسار إعداد وتنفيذ استراتيجيتها الوطنية فضلا عن مهمة التنسيق بين المعنيين وتنظيم الاجتماعات وإعداد التقارير الدورية وغيره.

وقد تطرقت الأحكام الختامية الواردة بالجزء السابع لتنظيم العلاقة بين هذا البروتوكول وغيره من الاتفاقيات والمتضمن تعهد الأطراف المتعاقدة باتخاذ الإجراءات المناسبة لضمان عدم انخراط أي طرف في نشاط مخالف لمبادئ هذا البروتوكول وأهدافه.

بناء على ما سبق، يمكن التأكيد على أن مشروع القانون المعروض المتعلق بالموافقة على بروتوكول بشأن الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية في المتوسط يكتسي أهمية بالغة في دعم النصوص القانونية الجاري بها العمل والمتعلقة بالتصرف في الشريط الساحلي وضبط حدوده وهو ما يعكس مساهمة الدولة التونسية للاتفاقيات الدولية في هذا الشأن، بالإضافة لكونه لا يتضمن التزامات جديدة قد تختلف أو تتعارض مع التشريع الحالي.

كما تمكّن الموافقة على البروتوكول المذكور والمصادقة عليه على وجه الخصوص من:

- دفع التزام الدولة التونسية بمعاوضة المجهود الدولي والمتوسطى لحماية البيئة البحرية وتنميتها المستدامة خاصة فيما يتعلق بمجابهة تداعيات التغيرات المناخية. كما ستمكن هذه الموافقة من الاستفادة من الآثار الإيجابية المترتبة على تعزيز التناغم بين

البروتوكول المذكور وبقية الاتفاقيات الدولية الأخرى المصادق عليها من قبل الجمهورية التونسية، لاسيما البروتوكولات الإضافية لنظام اتفاقية برشلونة.

- معاضدة سياسة الدولة التونسية وجهودها لتجاوز المعوقات التي تحد من نجاعة الحماية المستدامة للمناطق الساحلية ودعم القدرات للمتدخلين المحليين لاسيما الجماعات المحلية ومكونات المجتمع المدني.

- دعم مسار انتقال البلاد التونسية نحو الاقتصاد الأخضر من خلال تعزيز القدرات وتبادل الخبرات واستقطاب المساعدات المالية الدولية في إطار صناديق المناخ الأخضر والتأقلم مع التغيرات المناخية والحد منها وكذلك الصناديق الدولية لتمويل الاقتصاد الأخضر.

## II - أعمال اللجنة:

تعهدت لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة بدراسة مشروع هذا القانون الأساسي بموجب الإحالة الواردة عليها من مكتب المجلس بتاريخ 06 فيفري 2020 بالاعتماد على ما تضمنته وثيقة شرح الأسباب من معطيات وما تضمنه نص مشروع القانون من أحكام.

وعقدت اللجنة جلسة يوم 19 فيفري 2020 استمعت خلالها إلى السيد وزير الشؤون المحلية والبيئة سابقا، لمزيد التدقيق في مضامينه الذي قدم عرضا تضمن المراحل التي سبقت إمضاء البروتوكول موضوع مشروع القانون، حيث تم سنة 1975 اعتماد خطة عمل البحر الأبيض المتوسط من طرف 16 بلدا متوسطيا والمجموعة الأوروبية وهي الأولى التي تم اعتمادها كبرنامج للبحار الإقليمية تحت إشراف برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وفي سنة 1976 تم إقرار اتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث (اتفاقية برشلونة) كإطار قانوني للخطة وهي تعتمد على ست (6) بروتوكولات معنية في جوانب متخصصة في حماية البيئة بالمتوسط.

وتضم خطة العمل 21 دولة متوسطية والمجموعة الأوروبية تلتزم بمقتضاها بمواجهة التحديات المتعلقة بالتدهور البيئي والإيكولوجي للبحر المتوسط ومناطقه

الساحلية والداخلية وإضفاء البعد التنموي المستدام ضمن إدارة الموارد الطبيعية والبحرية والساحلية من أجل حماية المتوسط والمساهمة في النهوض بالأوضاع الاجتماعية.

وتتمثل أولويات خطة عمل البحر الأبيض المتوسط في:

- تقييم التلوث البحري ومكافحته،
- حماية البيئة البحرية والمناطق الساحلية من خلال منع التلوث والحد منه ومكافحته سواء كان ناجما عن مصادر بحرية أو برية،
- ضمان الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية البحرية والساحلية،
- إدماج عنصر البيئة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية،
- حماية التراث الطبيعي والثقافي،
- تعزيز التضامن والتعاون بين الدول المتوسطية.

وأضاف السيد الوزير أنه تم إثراء خطة العمل سنة 1995 بإضافة مهمة تخطيط المناطق الساحلية وإدارتها، لتشمل حماية الشريط الساحلي إلى جانب الوسط البحري واعتماد بروتوكول خاص بالإدارة المتكاملة للشريط الساحلي الذي تم إمضاؤه في 21 جانفي 2008 وصادقت عليه 12 دولة إلى حدود سنة 2019.

كما أبرز أنه من دواعي إمضاء البروتوكول تزايد الضغط البشري على المناطق الساحلية بالمتوسط وهو ما يهدد طبيعتها الهشة فضلا عن المخاطر المحدقة بفعل تغير المناخ وهو ما قد يساهم في ارتفاع مستوى البحر وتنامي ظاهرة الانجراف.

وأشار أن البروتوكول يتكون من سبعة (7) أجزاء وهي كالاتي:

- 1- الالتزامات العامة وتعريف المصطلحات والتغطية الجغرافية وحفظ حقوق الأطراف المتعاقدة،
- 2- عناصر الإدارة المتكاملة التي تجمع بين الأنشطة الاقتصادية والنظم الإيكولوجية الساحلية وحماية المناظر الطبيعية والجزر والتراث الثقافي إضافة إلى وضع آليات المشاركة والتوعية والتدريب والتعليم والبحث،

- 3- المخاطر على المناطق الساحلية مع الدعوة إلى وضع استراتيجيات وطنية لمنع الأخطار الطبيعية وإعداد تقييمات لهشاشة المناطق الساحلية لمعالجة الكوارث الطبيعية خاصة التغير المناخي وصون أو ترميم القدرة الطبيعية على التأقلم،
- 4- دعم أنشطة التدريب والبحث الموجهة إلى الإدارة المتكاملة للمناطق الساحلية بهدف تبادل المعلومات حول استخدام الأساليب البيئية المثلى،
- 5- تعيين جهة اتصال لتكون همزة الوصل مع مركز الأنشطة الإقليمية لبرنامج الأعمال ذات الأولوية،
- 6- إحداث آليات للرصد والمراقبة وإعداد قوائم جرد للمناطق الساحلية لتبادل المعلومات،
- 7- تعهد الأطراف المتعاقدة بعدم الانخراط في أنشطة مخالفة لمبادئ البروتوكول.

وأشار السيد الوزير أن الشريط الساحلي التونسي الممتد على حوالي 1500 كلم مهدد في 284 كلم منه بالانجراف، وقد تفاقمت هذه الظاهرة في العشر سنوات الأخيرة، مما استدعى تدخلا عاجلا في مرحلة أولى باستصلاح حوالي 32 كلم بعدد من السواحل بغار الملح وسليمان بكلفة جمالية ناهزت 90 مليون دينار كهدية من برنامج التعاون التونسي الألماني، مبرزاً أن الكلفة التقديرية لبقية السواحل المهتدة بالانجراف تقارب الألف (1000) مليون دينار وتتطلب 20 سنة كمدة لإنجاز عمليات الاستصلاح والحماية من الانجراف.

وبخصوص فوائد انخراط تونس في البروتوكول موضوع مشروع القانون أبرز السيد الوزير أنه منذ إمضائه من طرف الدولة التونسية مكن من تعبئة موارد مالية خارج ميزانية الدولة كانت في مجملها هبات استفادت منها بلديات الشريط الساحلي ومكنتها من إنجاز بعض مشاريع تهيئة واستصلاح الشريط الساحلي، والحد من انبعاثات الكربون وبعث مشاريع للطاقات المتجددة.

ودار نقاش تضمن تساؤل أعضاء اللجنة حول أسباب التأخير في المصادقة على البروتوكول منذ إمضائه سنة 2008، وحول انعكاساته بخصوص المساهمة في الحد من ظاهرة تآكل وتلوث الشريط الساحلي، كما استفسر أحد الأعضاء حول خطوط التمويل والموارد المالية التي فتحتها البروتوكول للدولة التونسية ومدى مساهمته ودعمه الفني

لتنفيذ برامج مقاومة التلوث خاصة في المدن الساحلية الأكثر تضررا من الأنشطة الصناعية والتحويلية كصفاقس وقابس، ومقاومة التصحر بالواحات.

كما استوضح عدد من الأعضاء حول استراتيجية الوزارة للتقييم البيئي وللحد من ظاهرة تآكل الشريط الساحلي، وأسباب تفاوت تكلفة مشاريع تهيئة الشريط الساحلي بين مدينة وأخرى ومدى انتفاع الجزر التونسية ببرامج التمويل التي يخولها البروتوكول.

وتفاعلا مع استفسارات السيدات والسادة أعضاء اللجنة أوضح السيد الوزير أن إمضاء الدولة التونسية على البروتوكول منذ سنة 2008 مكن من تعبئة موارد مالية قاربت 825 مليون دينار في شكل هبات، مضيفا أن عرض مشروع القانون الأساسي للموافقة على البروتوكول جاء بعد دراسات أنجزت بينت جدواها على مستوى الدعم الفني والمالي لتنفيذ برامج التهيئة والاستصلاح بالشريط الساحلي والحد من التلوث البحري.

وأضاف السيد الوزير أن إمضاء البروتوكول كانت له انعكاسات إيجابية بانخراط تونس في برنامج البنك العالمي لحماية البيئة والمحيط والذي فتح خط تمويل لدعم جملة من المشاريع في هذا المجال ومكن من تعبئة حوالي 57 مليون دينار.

وبخصوص مساهمة برامج التمويل والدعم الفني المندرجة في إطار البروتوكول أوضح السيد الوزير أن الشريط الساحلي يمثل الهدف الأساسي لبرامج التعاون بين دول المتوسط موضحا أن مشكل تلوث خليج قابس لا يمكن أن تشمله البرامج المرتبطة بالبروتوكول نظرا لما يتطلبه من دعم ومجهودات مالية تفوق إمكانيات الإدارة المتكاملة للشريط الساحلي لدول المتوسط.

وشدد السيد الوزير على ضرورة الإسراع بالمصادقة على مشروع القانون الأساسي المعروض حتى يتسنى للدولة التونسية الانخراط الكامل في برامج التعاون المتوسطي لتسهيل إنجاز مشاريع تهيئة واستصلاح الشريط الساحلي التونسي المهدد بظاهرة الانجراف والتآكل وتفاقم التلوث البحري.

وعقدت اللجنة جلسة يوم 21 أفريل 2020 عبر وسائل التواصل عن بعد، تولت خلالها التصويت على مشروع القانون الأساسي بأغلبية أعضائها الحاضرين بعد إصلاح الخطأ المادي المتمثل في حذف حرف الجر "على" الوارد متكررا في بداية الفصل.



### III - قرار اللجنة:

قررت لجنة الصناعة والطاقة والثروات الطبيعية والبنية الأساسية والبيئة الموافقة على مشروع هذا القانون الأساسي بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وهي توصي الجلسة العامة بالمصادقة عليه.

مقرر اللجنة  
صهيب الودان

رئيسة اللجنة  
عبير موسي