



Contexte Institutionnel, Juridique et Financier

Chapitre VI

6.1. Cadre institutionnel et dispositions organisationnelles	265
6.1.1 Historique	265
6.1.2 Cadre institutionnel	265
6.2. Législation et réglementation	266
6.3. Instruments économiques et financiers	269





Contexte Institutionnel, Juridique et Financier

6.1. Cadre institutionnel et dispositions organisationnelles

6.1.1 Historique

- En 1972, création d'un Service de l'Environnement au sein du Ministère de l'Habitat et du Tourisme.
- En 1977, le Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire abrite une Division de l'Environnement.
- En avril 1985, l'environnement est rattaché au Ministère de l'intérieur au sein de la Direction Générale de l'Urbanisme, de l'Architecture et de l'Aménagement du Territoire.
- En août 1992, création du Sous-Secrétariat d'Etat de l'Environnement auprès du Ministère de l'Intérieur.
- En février 1995, création du Ministère de l'Environnement, autorité gouvernementale chargée d'élaborer et de mettre en oeuvre la politique du gouvernement dans le domaine de la protection de l'environnement et ce à travers des missions horizontales et des actions menées en concertation avec les Départements ministériels concernés.
- En août 1997, création du Ministère de l'Agriculture, de l'Équipement et de l'Environnement et du Secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement.
- En mars 1998, création du Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat avec un Secrétariat d'Etat chargé de l'Environnement (S.E.E) qui est devenu, depuis septembre 2000, un Département de l'Environnement.

6.1.2 Cadre institutionnel

Le Département de l'Environnement, au sein du Ministère de l'Aménagement du Territoire de l'Urbanisme de l'Habitat et de l'Environnement, est responsable de la coordination des activités de gestion de l'environnement. Ce département

intervient dans plusieurs domaines par ses différentes Directions et Services.

A côté du Département de l'Environnement, certains Ministères techniques et Offices disposent aujourd'hui de services ou de cellules spécialisées en matière d'environnement. Ces ministères sont les suivants :

- Ministère de l'Équipement,
- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Eaux et Forêts,
- Ministère des Pêches Maritimes,
- Ministère de la Santé,
- Département de l'Industrie, du Commerce,
- Département de l'Énergie et des Mines,
- Ministère des Transports et de la Marine Marchande,
- Ministère de l'Intérieur.

Certains organes spécialisés (CSEC, CNE, CNF, etc.), rattachés aux ministères cités ci-dessus, jouent un rôle important dans la protection de l'environnement.

Au niveau régional, des Conseils Régionaux et Provinciaux de l'Environnement ont été constitués notamment dans les régions économiques.

La réorganisation du Conseil National de l'Environnement et la création de groupes de travail intersectoriels au niveau des Wilayas et des Provinces dans le cadre des Conseils Régionaux de l'Environnement, ainsi que la mise en place de cellules régionales environnementales contribuent à la sensibilisation et au respect de l'environnement des opérateurs économiques.

L'application d'une politique environnementale à l'échelle régionale est plus difficile qu'au niveau national. Toutefois, les domaines d'intervention des collectivités locales ont été étendus dans le cadre de



Contexte Institutionnel, Juridique et Financier

la politique de décentralisation et des réformes administratives de 1976 (Charte communale) et 1996 (nouveau découpage administratif).

Les collectivités locales ont ainsi la responsabilité de l'assainissement, de la collecte et du traitement des déchets liquides et solides, etc.

Cependant, la coordination entre ces différents départements et le DE ne fonctionne pas de manière satisfaisante. Les règles sont mal définies, les divisions ou les unités entre lesquelles il faut assurer une coordination ne sont pas désignées, pas plus que ne sont définis les critères d'une telle coordination et les agents autorisés à prendre des initiatives.

A titre d'exemple, la gestion de l'eau implique plusieurs départements ministériels à savoir : le Ministère l'Intérieur, le Ministère de l'Equipement, à travers l'Office National de l'Eau Potable (ONEP) et la DGH, le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de la Santé et le Département de l'Environnement.

Le caractère hiérarchique de la structure administrative implique normalement que les échanges d'information se font à un échelon trop élevé pour être efficaces. Déjà en 1981, un Conseil National de l'Environnement a été créé pour assurer cette coordination, mais il n'a pas pu améliorer sensiblement la communication entre les Ministères.

Par ailleurs, l'existence d'institutions et de programmes adéquats ne pourrait déboucher sur une action efficace, sans une assise juridique.

6.2. Législation et réglementation

Le cadre législatif marocain en matière d'environnement se caractérise par un grand nombre de textes, élaborés il y a plus d'un demi-siècle. Le Département de l'Environnement a inventorié près de 356 textes adoptés entre 1913 et 1985.

Cependant, ces textes sont inadaptes du fait que leur finalité n'était pas en premier lieu la protection de l'environnement, mais le respect de deux concepts importants à l'époque, à savoir :

- La protection contre les nuisances : protection de la propriété privée et du patrimoine de l'Etat, en préservant le bien-être des populations environnan-

tes, par l'application d'un droit du voisinage et de règles visant la protection de la salubrité et de l'hygiène publique,

- La conservation par l'Etat d'un produit "emprunté" : l'eau est considéré comme un bien appartenant au domaine public (Etat ou collectivités privées et professionnelles).

Elle doit dès lors être restituée après usage (en tant que solvant, réfrigérant, véhicule de transport ou de traitement de matières minérales ou organiques) mais dans l'état où elle a été prise.

Ainsi, les textes en vigueur n'ont pas pu endiguer de manière efficace la dégradation de l'environnement. Pour remédier à cette situation, le Département de l'Environnement a élaboré une stratégie qui tend à doter le pays d'un cadre juridique et institutionnel ayant pour objectifs :

- de mettre en place d'un cadre législatif et réglementaire de protection et de mise en valeur de l'environnement, qui prend en compte à la fois les impératifs de préservation et le développement socio-économique durable,
- d'assurer la cohérence juridique de l'ensemble des textes existants (ou à adopter), ainsi que leur adaptation à l'évaluation des techniques et l'état des milieux récepteurs,
- de veiller à harmoniser la législation nationale avec les engagements souscrits par le Maroc aux niveau régional et international.

Cette stratégie s'articule autour des éléments suivants :

- la refonte et l'actualisation des textes existants pour combler leurs lacunes,
- la couverture de certains domaines prioritaires non encore réglementés par le droit de l'environnement,
- le respect des engagements souscrits par le Maroc, dans des conventions internationales et régionales,
- la mise en oeuvre des mesures d'accompagnement destinées à faciliter et rendre plus efficace l'application de l'arsenal législatif et réglementaire tel qu'il aura été modifié ou adapté.



Contexte Institutionnel, Juridique et Financier

En ce qui concerne la couverture des domaines non encore réglementés, un certain nombre de projets de textes législatifs et réglementaires ont été élaborés et soumis à la procédure d'examen et d'adoption.

Ces projets de textes sont élaborés en coordination avec les départements et les professionnels

concernés, de même que certains projets de textes ont fait l'objet de plusieurs rencontres scientifiques et séminaires avec les élus et les partenaires socio-économiques. Les tableaux 6.1 et 6.2 récapitulent l'état d'avancement des différents textes élaborés.

Tableau 6.1. Etat d'avancement des projets de lois et de décrets

Projet de texte	Etat d'Avancement
1. Projet de loi relatif à la lutte contre la pollution de l'atmosphère et son décret d'application	Transmis au SGG en octobre 1996 (version française) et en mars 1997 (version arabe) ;
2. Projet d'arrêté d'application du décret n°2-95-717 du 10 rajab 1412 (22 novembre 1996) relatif à la préparation et à la lutte contre les pollutions marines accidentelles	Transmis au SGG en janvier 1998 ;
3. Projet de loi relatif à la gestion des déchets et à leur élimination	Avant projet de loi transmis au SGG en juillet 1997 ; Projet de loi transmis au SGG en mars 2000 ;
4. Projet de loi relative à la protection et la Mise en Valeur de l'Environnement	Transmis au SGG en avril 1999 ;
5. Projet de loi relatif à l'Etude d'Impact sur l'Environnement et son décret d'application	Transmis au SGG dans leur première version en avril 1999 et dans une version améliorée en décembre 1999 ;
6. Projet de décret édictant les mesures propres relatives à la production et à l'usage des sacs en plastique	Transmis au SGG en février 2001 ;
7. Avant-projet de loi sur l'aménagement et la protection du littoral	Un avant-projet de loi a été élaboré ; Création d'un comité de pilotage pour suivre le projet de loi regroupant les départements suivants : Intérieur, Aménagement du Territoire, Finances, Agriculture, Equipement, Urbanisme, Pêches Maritimes, Agence du Nord, Energie et Mines ; En cours d'examen avec les départements ministériels concernés.



Contexte Institutionnel, Juridique et Financier

Tableau 6.2. Etat d'avancement des Projets de Normes (Eau, Air et Plastique)

<i>Projet de texte</i>	<i>Etat d'avancement</i>
	Valeurs limites
1 . Projet d'arrêté conjoint définissant la grille de qualité des eaux de surface.	Etablies
2 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des normes de qualité des eaux superficielles utilisées pour la production de l'eau potable.	Etablies
3 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des normes de qualité des eaux destinées à l'irrigation.	Etablies
4 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des normes de qualité des eaux piscicoles.	Etablies
5 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des valeurs limites générales de rejets liquides.	Elaborées
6 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des valeurs limites de rejets liquides des sucreries.	Elaborées
7 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des valeurs limites de rejets liquides des lévureries.	Elaborées
8 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des valeurs limites de rejets liquides des tanneries.	Un projet a été élaboré et adopté par le Comité Normes et Standards (CNS). Il a été transmis aux professionnels pour avis et commentaires.
9 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des valeurs limites de rejets liquides des raffineries de pétrole.	Elaborées et adoptées.
10 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des valeurs limites de rejets liquides des industries papetières.	Un projet a été préparé et adopté par le CNS. Actuellement, ce projet est cours de discussion avec les professionnels.
11 . Projet d'arrêté conjoint portant fixation des valeurs limites de rejets liquides des unités d'extraction de l'huile d'olive.	Un projet a été élaboré et adopté par le CNS. Il a été transmis aux professionnels pour avis et commentaires.
12 . Projet de décret pris pour l'application du projet de loi relatif à la lutte contre la pollution de l'atmosphère.	Les normes de qualité de l'air et les valeurs limites générales de rejets gazeux sont déjà élaborées.
13 . Projet d'arrêté portant fixation des valeurs limites de rejets gazeux dans l'atmosphère des centrales thermiques.	Une proposition de valeurs limites a été transmise à l'ONE pour avis.
14 . Projet d'arrêté portant fixation des valeurs limites de rejets gazeux dans l'atmosphère des cimenteries.	Elaborées
15 . Projet d'arrêté portant fixation des valeurs limites de rejets gazeux dans l'atmosphère des raffineries de pétrole.	En cours d'élaboration.
16 . Projet d'arrêté portant fixation des critères d'alimentarité des sacs et sachets en plastique.	Elaborées.



Contexte Institutionnel, Juridique et Financier

6.3. Instruments économiques et financiers.

Si l'approche réglementaire est unanimement reconnue pour faire face à la recrudescence des atteintes à la protection de l'Environnement, d'aucuns pensent actuellement que les instruments fondés uniquement sur les contraintes sont inappropriées pour atteindre les objectifs de gestion à long terme de l'Environnement. En effet, ceux-ci manquent de souplesse et sont parfois difficilement applicables sans préjudices à court terme.

Les instruments économiques pour la protection de l'Environnement sont définis d'une manière générale comme des outils d'intervention qui s'appuient sur la législation existante. Ils sont élaborés sous forme de transferts financiers entre les pollueurs et la collectivité tels que :

- Taxes ou redevances sur les émissions des polluants dans l'air, l'eau ou les sols ainsi que sur les nuisances sonores ;
- Redevances pour services rendus destinés à couvrir les coûts de traitement collectif des effluents des déchets ;
- Taxes ou redevances sur les produits nocifs pour l'environnement lors de leur utilisation dans le processus de production, de leur consommation ou de leur élimination ;
- Système de consignation lors de l'achat de produits potentiellement polluants. Cette consigne est restituée lorsqu'il est constaté que la pollution a été évitée ;
- Permis d'utilisation prévoyant des limites d'émission voire des quotas imposés à certains pollueurs. Ces limitations sont négociables en vue d'inciter les pollueurs à émettre un niveau de pollution inférieur aux limites imposées.

Pour les pays en voie de développement, dont les ressources financières sont limitées et la réglementation en matière d'environnement non encore bien établie, les instruments économiques devraient être envisagés et encouragés. Ces pratiques permettraient durant une phase de transition aux différents secteurs d'activité en relation avec la dégradation de l'environnement - essentiellement le secteur industriel - une restructura-

tion et une mise à niveau, sans préjudice à court terme aux dépend des secteurs social et économique. Ces aides financières pourraient être de différents ordres dont nous citons :

- Les aides aux entreprises polluantes pour une meilleure connaissance de la pollution générée grâce à la subvention d'audits environnementaux industriels ;
- Les exonérations en droits de douane pour les équipements écologiques.

Au Maroc, actuellement seules les subventions représentées par le Fonds de Dépollution industrielle (FODEP) élaboré dans le cadre de la coopération marocco-allemande sont disponibles pour aider les industriels à s'équiper en vue de lutter contre la pollution.

◆ LE FODEP

Développé par le Département de l'Environnement, le Fonds de Dépollution Industrielle (FODEP) représente un outil incitatif pour la mise à niveau environnementale, puisqu'il permet l'octroi, aux industriels nationaux, d'une subvention pouvant atteindre 40% de l'investissement nécessaire à la réalisation du projet de dépollution. Cette subvention est tributaire, il faut le rappeler, du respect d'un cahier de charge, dont les projets de normes de rejets représentent le fondement. Ici aussi cet outil incitatif, qui est un outil de démonstration, permet l'anticipation sur la réglementation nationale. Outre la préparation du secteur industriel à l'adoption de la réglementation en cours d'élaboration, le FODEP vise la promotion de l'approche préventive et de la gestion intégrée au sein de l'entreprise, dans une perspective de mise à niveau de l'industrie nationale en prévision de son accès aux marchés internationaux.

◆ Etat d'avancement du FODEP

Les demandes de financement sollicitées au FODEP sont au nombre de 54 demandes réparties selon les secteurs d'activités suivants :

- Chimie Parachimie (CPC) : 16.
- Textile et cuir (TC) : 10.
- Agro-alimentaire (AA) : 17.

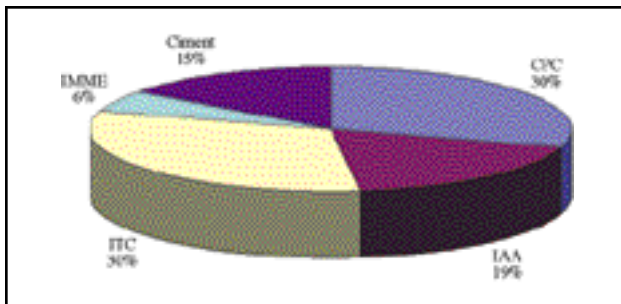


Contexte Institutionnel, Juridique et Financier

- Mécanique, métallurgique et électrique (IMME) : 3.
- Cimenterie : 8.

La structure chargée du FODEP a examiné 30 projets et déclaré : 14 agréés pour le financement FODEP, 5 non éligibles et 16 nécessitant des compléments d'information pour la notification de leur éligibilité technique au financement FODEP. La figure 6.1 résume les demandes de financement par secteur d'activité.

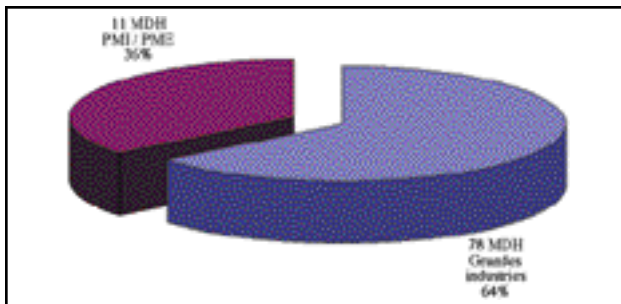
Figure 6.1 : Demandes de financement par secteur d'activité



◆ Projets agréés :

Quatorze projets ont été agréés. Parmi lesquels 9 ont été effectivement réalisés et actuellement opérationnels. L'utilisation du seul critère relatif au nombre de salariés a permis de déduire que parmi les unités qui ont bénéficié du FODEP, 9 sont de grandes industries et 5 sont de petites ou moyennes entreprises (figure 6.2).

Figure 6.2 : Répartition des unités bénéficiaires du FODEP selon leur taille



Parmi les projets agréés, 7 concernent les rejets liquides, 5 concernent les rejets gazeux et 2 les déchets solides (Figures 6.3 et 6.4).

Figure 6.3 : Projets financés par type de pollution à traiter.

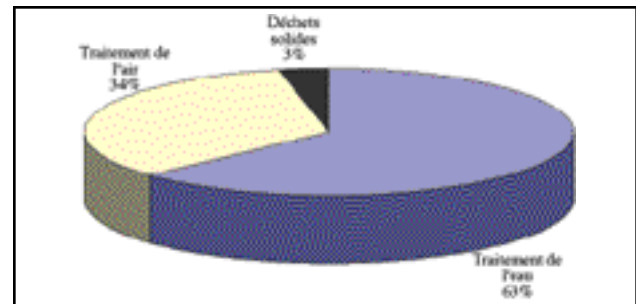
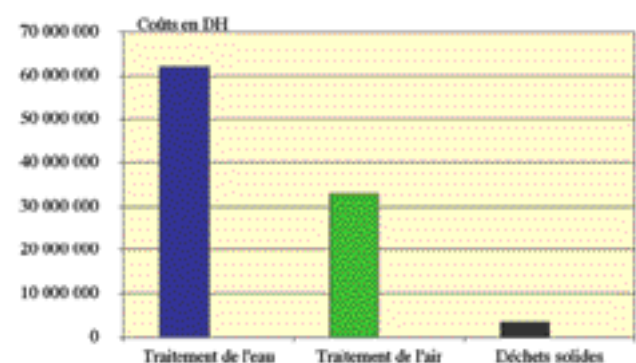


Figure 6.4 : Les montants accordés par type de projet.



Sur la base de l'expérience de la première phase, le FODEP (phase II) s'intéressera au PME/PMI, éventuellement au secteur artisanal. La 3ème phase (FODEPIII) verra une implication plus importante du secteur bancaire national. Le secteur bancaire, a en effet été sollicité pour participer au financement de projets de dépollution selon la procédure d'octroi habituelle (crédits au taux du marché financier allégés par les subventions accordées dans le cadre du don).

Le FODEP, en tant que projet pilote, pourrait par la suite être institutionnalisé comme il pourrait être élargi aux autres secteurs d'activités et éventuellement évoluer en Fonds National de l'Environnement (FNE) ■