

Royaume du Maroc
Ministère de l'Intérieur
Direction Générale des Collectivités Locales

**L'expérience des Collectivités
Locales marocaines en matière
d'application et de respect du
Droit de l'Environnement**

- - - -



Plan

- Introduction
- Le rôle des collectivités locales
- Les limites de l'action des collectivités locales
- Les moyens susceptibles de promouvoir un développement durable au niveau local



Introduction

I- La place de la décentralisation dans le paysage politico-institutionnel marocain

- ↪ Le Choix de la décentralisation par le Royaume du Maroc trouve sa légitimité dans les préceptes de notre religion et dans notre histoire ancestrale, outre l'influence du modèle français qui a modernisé l'institution communale.
- ↪ La mise en place des textes et des structures nécessaires pour ce choix dès les premières années de l'indépendance.
- ↪ Un processus évolutif fait de plusieurs sauts qualitatifs en matière de transfert des attributions et des moyens.
- ↪ Le Rôle de l'Administration de tutelle dans le renforcement des moyens humains, financiers et techniques des Collectivités Locales.



↳ Présentation des collectivités locales :

- ❖ Selon le Titre XI de la Constitution, les Collectivités Locales sont :
 - ✓ Régions (16) : loi du 2 avril 1997
 - ✓ Préfectures et les Provinces (62) : loi du 3 octobre 2002
 - ✓ Communes urbaines et rurales (1497): loi du 3 octobre 2002
- ❖ Elus locaux : 26.229 conseillers



II- La place de l'environnement et de la protection de l'environnement : une question prioritaire

- ↳ La protection de l'environnement : patrimoine commun de l'humanité qui représente une préoccupation constante impliquant une responsabilité partagée.
- ↳ Les défis en matière de protection de l'environnement :
 - ❖ **au niveau international** : à l'ère de la mondialisation, l'environnement devient un problème transfrontalier par excellence.
 - ❖ **au niveau interne** : croissance démographique, densité de la population, développement urbain, développement économique : autant de chances et de risques pour le développement durable.



↳ Les engagements internationaux du Royaume du Maroc:

- ❖ Participation aux Sommets mondiaux dédiés à la problématique du développement durable (Rio de Janeiro 1992, Déclaration du Millénaire 2000, Johannesburg 2002) qui ont donné lieu à des principes fondamentaux en matière d'environnement et de développement durable.
 - ❖ Adhésion et ratification de plusieurs instruments internationaux concernant l'environnement (plus d'une vingtaine)
 - ❖ Au niveau de l'OMC, le commerce international est désormais soumis à une clause écologique (commerce vert)
- ↳ Un droit interne de l'environnement très étoffé et en constante évolution, avec mise en place des instruments nécessaires pour l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de l'environnement.

I- Le rôle des collectivités locales

- ↪ Les Conseils des Collectivités Locales règlent par leurs délibérations les affaires de ces Collectivités et décident des mesures à prendre pour leur assurer leur développement économique, social et culturel, dans le cadre des attributions qui leur sont dévolues par le législateur.
- ↪ Les compétences de ces entités sont de 3 sortes : attributions propres, attributions transférables et attributions consultatives.
- ↪ Partant du principe de la subsidiarité et de la proximité des préoccupations des populations et des déséquilibres affectant l'environnement, d'importantes attributions ont été transférées aux Collectivités Locales en matière de protection de l'environnement.



1- Les attributions environnementales au niveau des Conseils Régionaux

↳ Attributions propres du conseil régional (article 7 de la Loi n° 47-96):

- ✧ élabore un schéma régional d'aménagement du territoire, conformément aux orientations et objectifs retenus au niveau national,
- ✧ adopte toutes les mesures tendant à la protection de l'environnement,
- ✧ adopte toutes les mesures visant à rationaliser la gestion des ressources hydrauliques,
- ✧ veille à la préservation et à la promotion des spécificités architecturales régionales.



↳ Attributions transférables au conseil régional (article 8 de la Loi n° 47-96)

✧ Les Régions peuvent entreprendre toute action nécessaire au développement régional, en collaboration avec l'Etat ou toute autre personne morale de droit public, dans le cadre de conventions, en faisant en sorte d'intégrer la dimension environnementale comme condition essentielle pour réaliser les partenariats au service du développement durable de la région.

✧ **Principe de la compensation:** tout transfert de compétences ou de charges de l'Etat aux régions s'accompagne nécessairement du transfert des ressources correspondantes, notamment des crédits.



↳ Attributions consultatives du conseil régional (article 9 de la Loi n° 47-96) :

- ✧ Il propose à l'administration et aux autres personnes morales de droit public, les actions à entreprendre pour promouvoir le développement de la région lorsque de telles actions dépassent le cadre de ses compétences ou excèdent ses moyens
- ✧ Il suggère toute mesure concernant le choix des investissements à réaliser dans la région par l'Etat ou par les autres personnes morales de droit public
- ✧ Il donne son avis sur les politiques d'aménagement du territoire national et d'urbanisme et leurs instruments.



↳ Pour l'exercice de telles attributions, le Conseil Régional dispose de plusieurs commissions permanentes dont :

- ✧ La commission de planification et d'aménagement du territoire ;
- ✧ La commission de l'urbanisme et de l'environnement ;
- ✧ La commission de santé et d'hygiène.



2- Les attributions environnementales au niveau des Conseils Préfectoraux et Provinciaux

↳ Attributions propres du conseil préfectoral ou provincial (article 36 de la Loi n° 79-00):

- ✧ il veille à la protection de l'environnement,
- ✧ Il contribue à la réalisation des programmes d'habitat ou de restructuration de l'urbanisme et de l'habitat précaire dans les milieux urbain et rural,
- ✧ Il contribue à la préservation, la réhabilitation et la valorisation des sites naturels et du patrimoine historique, culturel et artistique,
- ✧ Il engage à titre propre, ou en partenariat avec l'Etat, avec la région ou avec une ou plusieurs communes rurales, toutes actions de nature à promouvoir le développement rural et à soutenir les programmes d'équipement du monde rural



↳ **Attributions transférables au conseil préfectoral ou provincial (article 37 de la Loi n° 79-00)**

- ✧ Le conseil préfectoral ou provincial peut exercer les compétences qui pourront lui être transférées par l'Etat notamment dans le domaine des infrastructures, des équipements et des programmes de développement et de mise en valeur d'intérêt préfectoral ou provincial
- ✧ **Principe de la compensation:** tout transfert de compétences ou de charges de l'Etat aux conseils préfectoraux et provinciaux s'accompagne nécessairement du transfert des ressources correspondantes.



↪ **Attributions consultatives du conseil préfectoral ou provincial (article 38 de la Loi n° 79-00) :**

- ✧ Il propose à l'Etat et aux autres personnes morales de droit public, les actions à entreprendre pour promouvoir le développement économique, social et culturel de la préfecture ou province, lorsque de telles actions dépassent le cadre de ses compétences ou excèdent ses moyens ;
- ✧ Il est consulté sur les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme et sur leurs instruments, proposés par l'Etat ou par la région ;
- ✧ Il suggère toute mesure relative à la promotion des investissements et de l'emploi et à l'amélioration de l'environnement de l'entreprise. A ce titre, il est en mesure d'exprimer son avis et ses propositions sur l'impact environnemental des projets à réaliser sur le territoire de la préfecture ou de la province.



↳ Pour l'exercice de telles attributions, le Conseil Préfectoral ou Provincial dispose notamment d'une commission permanente chargée des questions d'urbanisme, d'aménagement du territoire et de l'environnement.



3- La protection de proximité de l'environnement au niveau des Conseils Communaux

3-1- Au niveau du Conseil Communal

↳ L'effort significatif entrepris par le législateur pour l'extension, la clarification et la catégorisation des attributions propres des conseils communaux.

↳ Les 7 blocs de compétences propres dévolues au conseil communal (articles 36-42 de la Loi n° 78-00) intéressent, directement ou indirectement, l'environnement.



✧ **En matière de développement économique et social :**

Il arrête les conditions de conservation, d'exploitation et de mise en valeur du domaine forestier, sachant que l'Etat a transféré aux communes rurales les ressources forestières depuis 1977.



✧ **En matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire :**

- Il veille au respect des options et des prescriptions des instruments d'aménagement du territoire et d'urbanisme,
- Il décide de la réalisation ou de la participation aux programmes de restructuration urbaine, de résorption de l'habitat précaire, de sauvegarde et de réhabilitation des médinas et de rénovation des tissus urbains en dégradation,
- Il veille à la préservation et à la promotion des spécificités architecturales locales.



- ✧ **En matière de services publics locaux et d'équipements collectifs** : Il décide de la création et de gestion de services publics communaux dans des domaines liés à la protection de l'environnement :
- approvisionnement et distribution de l'eau potable,
 - assainissement liquide,
 - collecte, transport, mise en décharge publique et traitement des ordures ménagères et des déchets assimilés,
 - il décide de la réalisation ou de la participation à l'exécution des aménagements et des ouvrages hydrauliques destinés à la maîtrise des eaux pluviales et à la protection contre les inondations,
 - il décide de la réalisation ou de la participation à l'exécution de l'aménagement des plages, des corniches, des lacs et des rives des fleuves situés dans le périmètre communal.



❖ **En matière de préservation de l'hygiène, de la salubrité et de la protection de l'environnement :**

Il délibère sur la politique communale dans les domaines suivants :

- Protection du littoral, des plages, des rives, des fleuves, des forêts et des sites naturels,
- Préservation de la qualité de l'eau, notamment de l'eau potable et des eaux de baignade,
- Évacuation et traitement des eaux usées et pluviales,
- Lutte contre les vecteurs des maladies transmissibles,
- Lutte contre toutes les formes de pollution et de dégradation de l'environnement et de l'équilibre naturel,
- A ce titre, il décide notamment de la création et de l'organisation des bureaux communaux d'hygiène et de l'adoption des règlements généraux communaux d'hygiène et de salubrité publiques, conformément aux lois et règlements en vigueur.

✧ **En matière d'équipements et d'action socio-culturels**

- Il décide ou contribue à la réalisation, l'entretien et la gestion d'équipements socio-culturels et sportifs de nature à améliorer le cadre de vie des citoyens,
- Il entreprend toutes les actions de proximité de nature à mobiliser le citoyen, à développer la conscience collective pour l'intérêt public local, à organiser sa participation à l'amélioration du cadre de vie, à la préservation de l'environnement...



↳ **Attributions transférables au conseil communal (article 43 de la Loi n° 78 -00)**

- ✧ Réalisation des programmes de reboisement, valorisation et entretien des parcs naturels situés dans le ressort territorial de la commune,
- ✧ Réalisation et entretien des ouvrages et des équipements de petite et moyenne hydraulique,
- ✧ Protection et réhabilitation des monuments historiques, du patrimoine culturel et préservation des sites naturels
- ✧ **Principe de la compensation:** tout transfert de compétences ou de charges de l'Etat aux conseils communaux s'accompagne nécessairement du transfert des ressources correspondantes.



↳ **Attributions consultatives du conseil communal (article 44 de la Loi n° 78 -00)**

- ✧ Il propose à l'Etat et aux autres personnes morales de droit public, les actions à entreprendre pour promouvoir le développement économique, social et culturel de la commune, lorsque de telles actions dépassent le cadre de ses compétences ou excèdent ses moyens ;
- ✧ Il est préalablement informé de tout projet devant être réalisé sur le territoire de la commune par l'Etat ou par tout autre organisme ou collectivité public ;
- ✧ Il donne obligatoirement son avis sur tout projet devant être réalisé sur le territoire communal par l'Etat ou par tout autre organisme ou collectivité public et dont la réalisation peut porter atteinte à l'environnement ;
- ✧ Il est consulté sur les politiques et instruments d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

3-2- Au niveau du Président du Conseil Communal

- ↪ Son rôle en tant qu'exécutif du Conseil communal
- ↪ Son rôle, **surtout**, en matière de police administrative (article 50 de la charte communale): il exerce ces pouvoirs par voie d'arrêtés réglementaires et de mesures individuelles, portant autorisation, injonction ou interdiction, dans les domaines de l'hygiène, de la salubrité et de la tranquillité publiques et de la sûreté des passages



A travers ce qui précède, nous percevons la place stratégique qu'occupent les collectivités locales dans la mise en œuvre des politiques publiques en matière de protection de l'environnement.

Néanmoins, l'action des entités décentralisées dans ce domaine se heurte à plusieurs obstacles qui en réduisent l'effectivité, l'efficacité et l'efficience.



II- Les limites de l'action des Collectivités Locales

↪ Problèmes structurels liés à la bonne gouvernance :

- ✧ **Au niveau institutionnel** : multiplicité des structures centrales et territoriales avec une évolution institutionnelle plus rapide que l'internalisation des concepts.
- ✧ **Au niveau de la répartition des compétences** entre l'Etat et les collectivités Locales et entre les collectivités locales proprement dites : la nécessité de définir et de clarifier les responsabilités des différents acteurs du développement.
- ✧ **Au niveau des ressources financières** : la faiblesse des recettes propres des collectivités locales, recours limité à l'emprunt, prédominance des dépenses de fonctionnement au détriment de l'investissement.
- ✧ **Au niveau des ressources humaines** : un effectif global de 146.535 fonctionnaires et agents et un taux d'encadrement de l'ordre de 9% et la rareté des cadres et techniciens compétents en matière de protection de l'environnement.
- ✧ **Au niveau du corpus juridique régissant l'environnement** : malgré les efforts entrepris, on remarque toujours l'absence de l'effectivité des lois et des règlements (exemple de l'article 77 de la Loi n° 11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement).
- ✧ **Au niveau de l'expertise en matière de protection de l'environnement** : Les collectivités locales se heurtent à des difficultés pour la mise en œuvre de leurs attributions.



III- Les moyens susceptibles de promouvoir un développement durable au niveau local



1- Le renforcement des capacités des collectivités locales en matière de protection de l'environnement par :

- La promotion d'un nouveau concept de tutelle: contrôle de légalité, appui, assistance, accompagnement et supervision, réduction des actes soumis à contrôle préalable et des délais d'approbation.



➤ Le Ministère de l'Intérieur apporte :

- un soutien technique (préparation des études, des cahiers des charges, des arrêtés réglementaires-types, projet de Code de la Décentralisation, Codification de la police administrative...)
- un soutien financier, sachant qu'un effort significatif a été observé depuis 2003 (assainissement liquide et solide et transport public urbain).



- La promotion de la tutelle de proximité par les représentants de l'Etat au niveau territorial (exemple de la police administrative, des budgets, des conventions, des marchés...).



- La régulation par l'élaboration des lois et des règlements
 - La loi n° 54-04 relative à la gestion déléguée des services publics qui vise à résoudre les problèmes soulevés par la gestion déléguée : définition d'un cadre organisationnel clair et précis, institution du principe de la concurrence libre et transparente et garantie des droits du délégant, protection des acquis du personnel, suivi, contrôle et évaluation de la gestion déléguée, création de relations équilibrées entre le délégant et le délégataire.
 - Le projet de loi n° 28-00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination : moderniser les méthodes de gestion et protéger la santé humaine et l'environnement des impacts négatifs des déchets.



- La réalisations d'études institutionnelles portant notamment sur :
 - la restructuration des services de distribution d'eau, d'électricité et d'assainissement
 - la stratégie de gestion des déchets ménagers
 - La normalisation et l'amélioration des modes de gestion des services publics locaux pour asseoir des services plus efficaces et répondant mieux aux besoins des citoyens.



- Le recours des CL à la gestion déléguée :
 - 20 communes ou villes dans le secteur des déchets solides
 - 50 communes dans le secteur de l'assainissement liquide.
 - Plusieurs communes pour le transport urbain



- La sensibilisation et la formation des élus sur leurs attributions et leurs responsabilités en matière de protection de l'environnement, soit par les moyens propres du Ministère, soit dans le cadre de la coopération internationale et la coopération décentralisée.



2- Nouvelle approche de soutien au développement local intégré par la promotion du partenariat entre les différents acteurs du développement :

- Programmes nationaux en cours :

- ✧ PAGER
- ✧ PERG
- ✧ II° Programme National des Routes Rurales
- ✧ Programme de protection des villes contre les inondations
- ✧ Campagne d'hygiène
- ✧ Initiative Nationale pour le Développement Humain
- ✧ Programme national d'assainissement liquide
- ✧ Programme national d'assainissement solide
- ✧ Programme national de protection de l'environnement, avec le concours de la Fondation MOHAMMED VI pour la protection de l'environnement :
 - Plages propres
 - Qualité de l'air

3- La promotion et l'encouragement de la coopération décentralisée

- Nouvelles dispositions législatives pour la promotion de la coopération et du partenariat au niveau des collectivités locales
- Incitation des CL pour le recours aux mécanismes de partenariat et de contractualisation
- Allègement des procédures d'approbation (délégation aux Walis et Gouverneurs pour les conventions concernant les Communes Rurales, respect des délais d'approbation...)



- **Coopération interne :**

- Création de 112 groupements de communes dont plus de 50 intéressent la protection de l'environnement
- Signature et approbation de 92 conventions de coopération et de partenariat avec les différents acteurs: Etat, secteur semi-public, secteur privé et société civile, sachant que les conventions intéressant l'environnement sont souvent adoptées par consensus au sein des conseils élus, ce qui dénote le degré de conscience acquise par les élus sur l'importance stratégique de cette question.



- **Coopération internationale**

- 173 conventions de coopération, de partenariat et de jumelage signées avec des partenaires étrangers
- La promotion de la coopération décentralisée au niveau international, en tant qu'outil d'échange, de développement et de défense des causes nationales, y compris celle de la protection de l'environnement.
- Le projet de création d'un Réseau Maghrébin pour l'application et le respect des lois environnementales s'intègre parfaitement dans ce cadre./.



Merci pour votre attention

