

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Intégration des exigences des changements
climatiques dans les politiques publiques

Auto-saisine n°21/2015

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

Intégration des exigences des changements
climatiques dans les politiques publiques

Auto-saisine n°21/2015

Préambule

Conformément à la loi organique n°128.12 relative à son organisation et à son fonctionnement, le Conseil Economique, Social et Environnemental a décidé le 29 avril 2015 d'élaborer un avis par auto-saisine sur le thème « Intégration des exigences des changements climatiques dans les politiques publiques ».

Dans ce cadre, le Bureau du Conseil a confié à la Commission Permanente chargée des Affaires de l'Environnement et du Développement durable la préparation d'un rapport et d'un avis sur le sujet.

Lors de sa 56^{ème} session ordinaire tenue le 26 novembre 2015, l'Assemblée Générale du Conseil Economique Social et Environnemental a adopté à l'unanimité le rapport intitulé : « Intégration des exigences des changements climatiques dans les politiques publiques », dont est extrait le présent avis.

Exposé des motifs

- Conscients de la course mondiale à la recherche des matières premières que constituent l'actuelle exploitation intensive des ressources de la planète et la pollution engendrée par l'activité humaine, source de la multiplication des crises et des catastrophes naturelles,
- Alarmés par la gravité des impacts du dérèglement climatique sur les ressources hydriques, sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, sur la santé, sur la biodiversité terrestre et marine, sur les inégalités sociales et territoriales, et sur les droits de l'Homme.
- Avertis des vulnérabilités spatiales et temporelles du Maroc face au réchauffement climatique comme en témoigne les précédentes années de sécheresse, l'accélération des phénomènes extrêmes liées notamment à l'accentuation de l'irrégularité temporelle des précipitations pluviométriques, la réduction du couvert végétal à cause de la désertification et l'aggravation de l'ampleur des catastrophes naturelles et notamment les dernières inondations qui ont provoqué d'importants dégâts humains et matériels.
- Constatant que les investissements d'atténuation du risque climatique engagés dans le cadre de la PCCM sont prépondérants par rapport aux efforts d'adaptation alors que les besoins urgents du Maroc sont plus liés à l'adaptation aux vulnérabilités climatiques actuelles et futures et à la construction des infrastructures de développement.
- Tenant compte des efforts importants fournis par l'état en matière de lutte contre les CC et particulièrement la mise en place de la PCCM en 2014.
- Considérant que la loi cadre n°99.12 portant CNEDD a fixé les principes et les orientations nécessaires pour l'intégration du concept de développement durable et des risques climatiques dans l'ensemble des politiques publiques.
- Constatant le faible niveau de consultation des ONG nationales et régionales par le Gouvernement lors des différents projets d'élaboration des politiques et des programmes associés à la lutte contre le dérèglement climatique au regard des prérogatives importants octroyées par la Constitution

aux associations actives dans les domaines de développement durable et de changement climatique en matière de participation au processus d'élaboration, de suivi de la mise en œuvre et d'évaluation des politiques publiques et des programmes.

- Considérant les territoires et les collectivités territoriales comme cadre idéal d'implémentation de toute politique et mesure d'adaptation et d'atténuation des effets de changement climatique.
- Avertis par le faible niveau de capitalisation en matière d'expertise nationale dans les domaines de recherche scientifique de prévision, de prévention et de modélisation climatique.
- Conscients de l'importance des enjeux et défis de l'organisation par le Maroc de la COP 22 et du besoin urgent de structurer et fédérer l'action du tissu associatif en vue d'une mobilisation générale des associations actives dans les domaines de changement climatique et de développement durable pour réaliser sa feuille de route et son plan d'actions pour la COP 22.
- Considérant que la COP 21 est un moment décisif pour prendre une décision commune déterminée, globale et juste en faveur du climat et du destin de l'humanité.
- Conscients que les pays africains sont les plus vulnérables aux effets du dérèglement climatique (6 pays africains figurent parmi les 10 pays les plus vulnérables aux CC au niveau mondial).
- Considérant que les effets du dérèglement climatique risquent de compromettre l'atteinte des Objectifs de Développement Durable après 2015.
- Affirmant l'insuffisance de la mobilisation des financements climatiques dédiés aux politiques et mesures d'adaptation dans les pays d'Afrique.

Objectif de l'avis

Dans ce contexte, le CESE a décidé de traiter, en auto saisine, le thème «Intégration des exigences des changements climatiques dans les politiques publiques» en vue d'apporter des réponses aux objectifs suivants :

1. Analyse des défis et des leviers de réussite de la mise en œuvre des politiques publiques d'adaptation et d'atténuation des changements climatiques et des engagements internationaux du Maroc dans ce sens.
2. Analyser les modalités de participation des différentes composantes de la société civile (ONGs, Secteur privé, Syndicats, experts, universitaires, médias, etc.), sans oublier les collectivités territoriales dans la mise en œuvre de la politique nationale de lutte contre le changement climatique.
3. Identifier des mécanismes innovants pour réussir la mobilisation efficace des différentes composantes de la société civile et du secteur privé dans les efforts d'atténuation et d'adaptation aux effets du dérèglement climatique.

4. Proposition de recommandations pertinentes, faisables et opérationnelles pour :

- faire de la lutte contre les changements climatiques un levier de développement économique, social, environnemental, territorial et de création de nouveaux emplois ;
- attirer au Maroc les investissements verts internationaux à travers des projets ficelés ;
- proposer des orientations stratégiques pour une meilleure implication des composantes de la société civile nationale et internationale dans la réussite de la conférence climat COP 21 à Paris et COP 22 au Maroc en vue d'aboutir à un accord global juste et contraignant.

Approche méthodologique

La commission chargée des affaires de l'environnement et de développement durable a suivi, dans les travaux de production de son avis, un processus d'écoute de plus de 29 acteurs concernés :

- Madame la Ministre déléguée chargée de l'environnement
- Les départements ministériels
- Les ONG de la société civile
- Les opérateurs économiques nationaux
- Les organismes internationaux d'expertise et de coopération
- Les bailleurs de fonds internationaux

ainsi que l'analyse du dispositif réglementaire et procédural en vigueur, l'exploitation de documents ayant trait à la problématique du changement climatique ; et un large débat interne mené à ce sujet par les membres de la Commission chargée des affaires de l'environnement et de développement durable et du Conseil.

Recommandations du Conseil

L'analyse des stratégies sectorielles au regard de leurs prise en compte de l'évolution du risque climatique et des vulnérabilités climatiques des territoires montre que malgré les avancées réalisés par quelques secteurs, il manque une démarche structurelle globale pour d'une part intégrer le risque climatique en amont de la conception et la planification à moyen et long terme des stratégies sectorielles et d'autre part réviser d'une manière dynamique les orientations des politiques sectorielles en fonction de l'évolution des vulnérabilités climatiques des territoires. Dans ce sens, le Conseil propose des mesures pour :

- une meilleure intégration des mesures d'adaptation et d'atténuation des effets de dérèglement climatiques dans les politiques publiques, afin d'en faire un levier de développement économique, social, environnemental et de création d'emplois et de richesses ;
- une déclinaison territoriale efficiente de la politique de changement climatique du Maroc, au niveau des villes et territoires, en considérant les nouvelles prérogatives des conseils régionaux en matière d'élaboration des SRAT et des PDR comme outils déterminants de mobilisation et de mise en œuvre territoriale ;
- une mise en place de mesures pertinentes, faisables et opérationnelles, pour attirer au Maroc les investissements verts internationaux sur des projets bien préparés ;
- une prise en compte effective des spécificités climatiques et des besoins de développement du Maroc et des pays en voie de développement ;
- une meilleure mobilisation des composantes de la société civile nationale, africaine et internationale (ONGs, Secteur privé, parlementaires, Syndicats, experts, universitaires, médias, etc.) dans la lutte contre le changement climatique à travers des mécanismes innovants.

1. Optimiser la gouvernance institutionnelle de la politique climat

- institutionnaliser par décret le comité de coordination interministérielle pour l'implémentation de la politique de lutte contre le changement climatique du Maroc (PCCM) et rendre opérationnel le Conseil supérieur de l'eau et du climat qui ne s'est pas réuni depuis 2011.
- Rapprocher les communautés des experts climats, des décideurs politiques et du secteur privé et notamment les assureurs en vue de maîtriser les coûts des vulnérabilités et des mesures d'adaptation et d'atténuation des effets climatiques prévisionnels.
- Accélérer le processus d'adoption par le conseil du gouvernement du projet de la SNDD et de la mise en œuvre de son axe stratégique relatif à la lutte contre le changement climatique et ce conformément à l'article 14 de la loi cadre n°99.12. Ceci permettra de déclencher le processus de mise à jour de l'ensemble des politiques sectorielles en intégrant les dimensions de durabilité et le risque climatique. Cela permettra aussi de se doter d'un instrument privilégié pour mesurer le coût pour notre pays du changement climatique et constituera une plateforme solide à mettre à profit dans la mise en œuvre des objectifs du développement durable (ODD) post 2015 et lors des négociations climatiques internationales, particulièrement lors de la 22^{ème} Conférence des parties sur le climat prévue à Marrakech en 2016.

- Repenser le pilotage opérationnel de la politique du changement climatique du Maroc de par son caractère stratégique et transversal
- Instaurer d'urgence la législation nécessaire pour appliquer l'instrument d'évaluation stratégique environnementale et sociale prévu dans la loi cadre n°99.12 portant CNEDD. Cet instrument vise à apprécier la conformité des politiques, des stratégies, des programmes et des plans de développement aux exigences de la protection de l'environnement et du développement durable ainsi que la prise en considération du risque climatique.
- Former les décideurs aux enjeux et vulnérabilités climatiques spécifiques au Maroc et ses territoires.

2. Mettre en œuvre les actions prioritaires pour une meilleure intégration de la dimension changement climatique dans les secteurs économiques clés.

- La prise en considération du risque climatique dans les politiques publiques doit s'appuyer sur la maîtrise de la connaissance des vulnérabilités climatiques de chaque secteur, l'identification des mesures d'adaptation et d'atténuation, la budgétisation du surcoût engendré en cohérence avec la programmation triennale de la nouvelle loi organique des finances et l'évaluation des performances.
- Réorienter d'urgence les efforts fournis par l'Etat dans sa lutte contre les effets du dérèglement climatique en attribuant la priorité aux investissements d'adaptation au changement climatique afin de privilégier le développement humain durable.
- Harmoniser l'échéance temporelle des stratégies sectorielles avec l'horizon long terme de la politique de lutte contre les effets du dérèglement climatique.
- Mettre en place les mécanismes d'arbitrage nécessaires pour l'allocation des ressources naturelles entre les différentes politiques sectorielles en tenant compte du risque climatique et notamment ses effets sur la diminution de la ressource hydrique et la dégradation de la biodiversité.
- Prendre en compte les répercussions climatiques territoriales dans la planification de la gestion de l'eau, à travers les plans directeurs d'aménagement intégré des ressources en eau (PDAIRE), dans les hypothèses de dimensionnement des nouveaux barrages et des projets de transfert d'eau entre bassins hydrauliques et dans les objectifs de mobilisation des ressources en eau de la stratégie nationale de l'eau ; mais aussi au niveau de la gestion de la demande en intégrant l'efficacité hydrique à l'ensemble des projets d'investissement (industriel, touristique, bâtiment, agriculture et infrastructures).
- Renforcer la stratégie nationale d'efficacité énergétique dans les secteurs du bâtiment, de l'industrie, de l'agriculture et du transport, par la mise à disposition de l'ADEREE des moyens humains qualifiés, la publication des décrets de la loi 47.09, l'accompagnement de la mise à niveau énergétique des PME et par des incitations fiscales et financières.

- Accélérer la cadence de mise en œuvre de la stratégie nationale des énergies renouvelables via :
 - le développement des centrales d'énergies renouvelables de petites et moyennes puissances via la publication du projet de loi 58.15 et des décrets d'application de la loi n°13.09 ainsi que le développement des plans énergétiques territoriaux ;
 - la mise à profit de la synergie entre les secteurs de l'eau et de l'énergie pour améliorer la capacité de stockage de l'énergie renouvelable à caractère intermittent et réduire le coût de production de dessalement de l'eau de mer ;
 - la mise en place d'un programme ambitieux d'exploitation énergétique du potentiel du secteur de la biomasse, de la géothermie et de l'éolien offshore.
- Etendre les études de vulnérabilité agricole du pilier I du PMV qui doit contenir la veille scientifique climatique dans une optique de prévention et d'orientation vers des cultures résilientes, et la mise en place d'un plan d'action de réduction des pertes et gaspillages alimentaires au Maroc.
- Prendre en compte le risque du dérèglement climatique et océanographique attendu et son effet sur les écosystèmes aquatiques pour consolider l'accent mis sur la durabilité de la ressource halieutique nationale.
- Intégrer l'évolution des risques climatiques spécifiques aux territoires et la fragilité des zones sensibles telles que les zones désertiques et le littoral dans les plans d'aménagement touristiques de la Vision 2020.
- Développer l'articulation entre le climat et la santé en réalisant des études approfondies pour mieux maîtriser la connaissance dans ce domaine et la capacité d'anticipation des répercussions du dérèglement climatique sur la santé des populations marocaines.
- Prendre en compte la vulnérabilité climatique des régions géographiques dans les phases de planification, conception, exploitation des infrastructures de base et des équipements de logistique. (ports, ponts, routes, zones logistiques, etc.)
- Assurer une coordination et une synergie entre les efforts visant la conformité aux conventions internationales de lutte contre climat, la désertification et la préservation de la biodiversité au niveau de la gestion intégrée de la planification et en valorisant économiquement des services rendus par les écosystèmes naturels.
- Intégrer d'une manière structurée les vulnérabilités et les enjeux climatiques du Maroc dans les programmes et les cursus scolaires à tous les niveaux.

3. Développer une meilleure résilience des territoires et des villes face aux effets du changement climatique

- Intégrer le risque climatique dans le projet de loi n°50.13 relatif à l'aménagement du territoire et le profil des vulnérabilités spécifiques de chaque territoire dans les schémas d'aménagement des territoires et dans les documents d'urbanisme, en accordant une vigilance particulière aux territoires sensibles

- Densifier le tissu urbain des villes et inscrire dans les futurs schémas d'aménagement des territoires la réduction de la dépendance à la proximité du littoral des activités humaines en développant des axes structurants (voiries, réseaux, transports en commun, canalisations, ...) perpendiculairement à celui-ci et assurant des connexions fortes et efficaces entre le littoral et son arrière-pays
- Responsabiliser d'avantage les élus des collectivités territoriales en matière de lutte contre le dérèglement climatique en les incitant à élaborer leurs plans climat territoriaux et locaux et en les formant en matière de préservation du capital naturel et prise en considération du risque climatique dans le développement des territoires.
- Développer l'expertise nationale dans les domaines d'écoconstruction en mettant en place des normes nationales « Haute qualité environnementale » (HQE) et de certificat d'économie d'énergie spécifiques aux bâtiments en capitalisant sur les pratiques traditionnelles et en utilisant des matériaux disponibles au Maroc.
- Améliorer le dispositif de gestion des crises et des catastrophes naturelles liées aux changements climatiques, tout en intégrant dans le concept d'amélioration de la connaissance du risque; en fixant les orientations et les lignes directrices de gestion des crises environnementales; en assurant la remise en état et la continuité de service, tout en prévoyant une post-évaluation de la gestion de la crise.

4. Développer et valoriser la recherche, l'expertise et la vigilance dans les domaines du changement climatique

- Installer une vigilance météorologique et climatique via le développement de capacités nationales axées sur le triptyque « Savoir-Réagir-Prévenir » appliquée aux secteurs économiques, aux écosystèmes naturels, et aux dispositifs d'alerte et de gestion des catastrophes naturelles
- Faire du Centre des Compétences des Changements Climatiques (4C) une plateforme scientifique de référence au service de la collecte, de l'analyse, de la diffusion des données, de dialogue national entre les différentes parties prenantes autour des questions climatiques (Administration, collectivités territoriales, secteur privés, ONGs, Universitaires et experts), et un centre d'excellence au niveau africain.
- Réaliser une étude approfondie sur l'impact des changements climatiques sur le marché de l'emploi, selon une approche sectorielle, en mettant en exergue d'une part les nouvelles opportunités d'emplois verts qui seront créés et, d'autre part, les emplois qui sont appelés à disparaître.
- Mettre en place un système d'information d'inventaire et de mesure sectorielle et territoriale des GES et accélérer la généralisation de mise en place des NAMA (Nationally Appropriate Mitigation Actions) et des NAPA (National Adaptation Programmes of Action) sectorielles.

5. Mobiliser et impliquer efficacement l'ensemble des acteurs de la société civile

- Renforcer le rôle des ONG de la société civile et les médias en matière de sensibilisation des citoyens aux défis du changement climatique et de développement durable, conformément à la loi cadre 99.12.
- Mettre à disposition des associations environnementales et des réseaux d'associations actives dans les domaines des changements climatiques les moyens techniques et financiers et les outils d'accès à l'information environnementale auprès des administrations régionales et centrales.
- Améliorer et professionnaliser le processus de participation des associations aux mécanismes de conception, de suivi et d'évaluation des politiques publiques à l'échelle régionale et nationale.
- Associer les associations et les réseaux actifs dans les domaines de changement climatiques et de développement durable et des droits de l'homme dans élaboration des communications nationales et des engagements du Maroc en matière de climat.
- Développer un savoir-faire national et local en matière de méthodes de dialogue environnemental entre les différentes parties prenantes (élus, administration territoriale, ONG, citoyens) dans les domaines du développement durable et du changement climatique.
- Améliorer les capacités des femmes rurales quant à l'utilisation des technologies et pratiques de production agricole et d'élevage appropriées et susceptibles d'améliorer la résilience au changement climatique.
- Valoriser et capitaliser sur le patrimoine culturel national et les pratiques traditionnelles et ancestrales en matière de lutte contre le changement climatique.

6. Profiter des opportunités économiques créées par la lutte contre le changement climatique « climate-chance »

- Développer l'économie verte afin de profiter des opportunités en termes de croissance et d'emplois qui y sont associés, préserver la durabilité de son modèle de développement; recourir de façon croissante aux technologies vertes et réduire l'empreinte carbone des activités existantes.
- Inviter les entreprises publiques et privées à afficher leurs engagements en matière d'adaptation et d'atténuation du dérèglement climatique en prenant des mesures concrètes afin d'une part sécuriser leurs investissements, et d'autre part intégrer la dimension climatique et l'empreinte environnementale dans leurs processus de production et l'ensemble du cycle de vie de leurs produits, tout en assumant leur responsabilité sociale et environnementale.
- Saisir les opportunités de financement et de coopération internationale existants afin de bénéficier des mécanismes de transfert de technologies et des financements offerts dans le cadre de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation de ses risques, conformément à la convention cadre des nations unies sur le changement climatique.

- Réactiver les négociations bilatérales et multilatérales, dans le cadre des négociations climatiques internationales, pour concrétiser la possibilité pour le Maroc d'exporter une partie de l'électricité verte d'origine renouvelable (solaire, éolienne et hydraulique), via des accords techniques commerciaux et financiers pertinents. Dans ce sens, le statut avancé du Maroc avec l'union européenne et la directive européenne énergie-climat (2009/2/CE), lui offrent la possibilité d'intégrer son marché énergétique au marché européen de l'électricité verte dans la perspective d'un marché régional euro-méditerranéen.
- Renforcer la capacité des porteurs de projets à accéder aux fonds mondiaux pour le climat en préparant des projets bien étudiés techniquement et financièrement, tout en cherchant à mobiliser des nouvelles ressources de financement au niveau du secteur bancaire national
- Le secteur bancaire, en tant qu'acteur stratégique intervenant en amont du financement des projets d'investissement, doit intégrer dans ses procédures internes d'octroi de crédits et dans son processus de développement des produits financiers innovants, en plus des critères de financement classiques, des critères liés aux externalités environnementales, sociales et climatiques et la valorisation économique des services environnementaux rendus par le capital naturel.

7. Appeler la communauté internationale à se mobiliser pour le climat

Le CESE Maroc appelle les autres CESE ainsi que le parlementaires, l'ensemble des réseaux et associations au niveau mondial concernées par la défense de l'environnement, le développement durable et le dérèglement climatique; à :

- Déployer tous les efforts nécessaires pour aboutir à la signature d'un protocole d'accord sur le climat qui se voudrait global, juridiquement contraignant et juste
- Participer au suivi de la mise en œuvre de l'accord universel et contraignant attendu de la Conférence Paris Climat, dans la perspective de la préparation de la 22e Conférence des parties à la Convention Climat que le Maroc accueillera fin 2016.
- Transformer les risques climatiques qui menacent les pays en développement en opportunités qui peuvent conduire le continent vers un changement de modèle de développement et création de nouveaux emplois pour les jeunes.
- Développer la connaissance et la recherche scientifique des pays africains dans les domaines de résilience climatique de leurs économies en vue d'identifier les vulnérabilités climatiques spécifiques, de définir et de budgétiser, d'une manière fiable, leurs mesures d'adaptation considérée comme prioritaire et leurs potentiels d'atténuation. Dans ce sens, il convient de prendre en compte l'horizon long terme des investissements engendrés par l'adaptation dans le processus de prise de décision d'élaboration des budgets publics.
- Adopter une approche multisectorielle dans l'intégration du changement climatique dans les politiques de développement des pays africains.
- Anticiper l'impact des effets du changement climatique que devra subir les couches sociales défavorisées en Afrique en renforçant les filets de sécurité et de protection sociale.

- Prendre en compte l'approche genre lors de l'élaboration des politiques climatiques et notamment dans le secteur de l'agriculture et le développement du monde rural.
- Assurer une forte mobilisation des territoires à travers des formations ciblées et des projets concertés en matière d'adaptation et d'atténuation des effets de changement climatique.
- Dédier une partie du Fonds vert pour le climat, au financement des initiatives des entreprises des pays du sud qui s'inscrivent dans le cadre de l'adaptation et l'atténuation des effets climatiques, et au financement des projets de développement de la recherche, la vigilance et l'innovation dans le domaine de prédiction climatique.

Pour une meilleure appropriation de ces recommandations, il convient de souligner la nécessité d'innover en matière d'outils institutionnels et législatifs relatifs à la consultation et la concertation avec les différentes composantes de la société civile.

Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5
Hay Riad, 10 100 - Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 538 01 03 00 Fax +212 (0) 538 01 03 50

Email : contact@ces.ma