

(CONSEIL
National)
de l'Environnement

Les instruments économiques
au service de la protection
de l'environnement au Maroc





Table des matières

Introduction	7
I. Enjeux environnementaux	8
1. Coût de la dégradation de l'environnement au Maroc	8
2. Coût de la remédiation et dépense publique environnementale	9
II. Expériences internationales en matière des instruments économiques	10
III. Etat des lieux des instruments économiques	14
1. Fiscalité nationale et l'environnement	14
2. Contexte juridique instituant les instruments économiques dédiés à l'environnement	16
3. Les incitations financières au Maroc	18
3.1. Le Fonds de dépollution industrielle (FODEP)	
3.2. Le Fonds National pour la protection et la mise en valeur de l'Environnement (FNE)	
3.3. Le Mécanisme pour un Développement Propre (MDP)	
3.4. Les incitations financières sectorielles	
3.5. Les exonérations fiscales favorables à l'environnement au Maroc	
IV. Axes de développements des instruments économiques	24
1. Propositions des axes de la réforme de la fiscalité environnementale	24
1.1. Domaine de l'eau	
1.2. Domaine du littoral	
1.3. Domaine des déchets	
1.3.1. Les déchets ménagers et assimilés	
1.3.2. Les sacs en plastiques	
1.3.3. L'écotaxe sur les emballages	
1.3.4. Les déchets industriels dangereux	
1.3.5. Les piles et accumulateurs	
2. Opérabilité du FNE	33
Conclusion	34

Liste des abréviations

AND	Autorité Nationale Désignée
CCG	Caisse Centrale de Garantie
CD	Coût des dommages
CNEDS	Centre National d'Élimination des Déchets Spéciaux
CO2	Dioxyde de carbone
COV	Composés Organiques Volatils
CR	Coût de Remédiation
DH	Dirham Marocain
DPE	Dépense Publique Environnementale
FNE	Fonds National pour la protection et la mise en valeur de l'Environnement
FODEP	Fonds de dépollution industrielle
KfW	Coopération Financière Allemande
MDP	Mécanisme pour un Développement Propre
NOX	Oxyde d'azote
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economique
PIB	Produit Intérieur Brut
PNDM	Programme National de gestion des Déchets Ménagers et assimilés
PPP	Principe du Pollueur Payeur
RFE	Réforme Fiscale Environnementale
SEEE	Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement
SO2	Dioxyde de soufre
TAS	Taxe Annuelle de Stockage
TE CO2	Tonne Equivalent de Carbone
TEA	Taxe d'Élimination Anticipée
tkm	tonne par kilomètre
TSP	Taxe sur les Sacs en Plastique
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée

Liste des tableaux

Tableau 1	Panorama de la fiscalité écologique dans les pays de l'OCDE et le Maroc.
Tableau 2	Expériences étrangères.
Tableau 3	Expériences étrangères en matière des écotaxes concernant les sacs en plastique.
Tableau 4	Classification des contributions publiques.
Tableau 5	Analyse des textes juridiques.

Liste des figures

Figure 1	Coût des dommages selon les domaines environnementaux (en % du PIB).
Figure 2	Les dommages, la remédiation, ainsi que la dépense publique environnementale.
Figure 3	Taux de couverture de la redevance déchets.

Liste des encadrés

Encadré 1	Résultats de certaines études méso-économiques menées au Maroc.
Encadré 2	Rappel sur les instruments économiques.
Encadré 3	La taxe sur les emballages en Tunisie.
Encadré 4	Critères d'éligibilité et modalités de financement du FODEP.
Encadré 5	Objectifs du MDP et procédure d'évaluation.

Introduction

Durant ces dernières décennies, les pressions sur l'environnement au niveau mondial sont devenues de plus en plus nombreuses et complexes, causant des dégradations alarmantes des milieux environnementaux et induisant des déséquilibres, qui souvent sont irréversibles. La dégradation des diverses composantes des milieux naturels à savoir, l'eau, le sol, l'air, la mer et la forêt revêt une telle importance qu'elle compromet parfois les moyens de subsistance des populations particulièrement dans les zones les plus vulnérables. Cette situation est d'autant plus aggravée par les changements climatiques qui impactent défavorablement notre environnement et nos ressources naturelles. Ceci a conduit la communauté internationale à développer plusieurs instruments dans le cadre de la politique environnementale visant la protection des milieux naturels et la promotion du développement durable.

Au Maroc, les Hautes Directives Royales ont toujours appelé à faire de la protection de l'environnement l'une des priorités de tous les projets de développement économique et de placer l'amélioration du cadre de vie environnemental du citoyen au cœur des préoccupations des pouvoirs publics. L'avènement de l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH), dont l'objectif est d'éradiquer la précarité et la vulnérabilité est venue consolider ces principes en incitant à la préservation de l'environnement et à la restauration de sa qualité et en mettant en place les bases d'une nouvelle orientation axée sur le concept du développement durable. C'est dans ce cadre que s'est inscrite la déclaration gouvernementale qui place l'environnement au centre du développement socio-économique du pays et de tous les plans de développement sectoriels nationaux et régionaux.

Certes, des réalisations importantes ont été enregistrées dans plusieurs secteurs et ont permis d'assurer une croissance économique soutenue. Mais des efforts importants restent à faire pour inverser la tendance liée à la dégradation de l'environnement au niveau national. En effet, et selon les dernières études, le coût de dégradation de l'environnement est estimé annuellement à 3,7% du PIB soit 13 milliards de Dirhams et le coût de remédiation est de l'ordre de 1,8% du PIB, alors que la dépense publique nationale en faveur de l'environnement reste très limitée et ne dépasse guère 0,7% du PIB annuellement. Cette situation témoigne du grand déficit enregistré en ressources financières publiques à mobiliser pour assurer la préservation et la restauration de la qualité de l'environnement.

Pour remédier à cette situation de dégradation de l'environnement qui devient très alarmante, l'approche législative et réglementaire a été jusqu'à présent privilégiée.

Force est de constater que cette approche ne peut, à elle seule, faire face à l'ampleur des préjudices subis par les écosystèmes et par le milieu de vie du citoyen. Il est donc nécessaire qu'elle soit appuyée et accompagnée par une démarche qui prend en considération également les aspects économiques et financiers, et ce pour atteindre les objectifs visés par la nouvelle stratégie de proximité adoptée récemment par le Département de l'Environnement.

Des efforts ont été également fournis par la mise en place d'un certain nombre d'instruments d'incitation économique au service de la protection de l'environnement dont on peut citer le Fonds de Dépollution Industrielle (FODEP) qui permet d'encourager la mise à niveau environnementale du secteur industriel et artisanal et le Fonds National de l'Environnement qui est appelé à contribuer efficacement à la protection de l'environnement à travers une production propre.

L'expérience du FODEP en tant qu'instrument économique mérite d'être citée en tant que projet mis en œuvre par le Département de l'Environnement pour anticiper la mise en œuvre du cadre juridique environnemental. Les résultats de cet instrument sont des plus encourageants et doivent être consolidés et pérennisés.

Cependant, ces moyens qui ont montré leur pertinence restent insuffisants pour concrétiser les objectifs poursuivis par les pouvoirs publics en matière de protection de l'environnement, du développement durable et de l'adaptation aux changements climatiques. Ceux-ci nécessitent en conséquence d'être renforcés en vue d'une plus grande efficacité et durabilité.

La mise en œuvre de la fiscalité environnementale à l'échelle internationale a permis d'obtenir des résultats à la fois économiques et écologiques très encourageants et a permis de mobiliser l'esprit de solidarité pour un environnement plus sain et équilibré. Il est temps d'envisager de s'inscrire dans cette démarche pour asseoir les bases d'un développement durable dont l'objectif ultime repose essentiellement sur la protection de l'environnement en cohérence avec la croissance économique du pays.

Ce rapport constitue une plate-forme de concertation visant à lancer le débat sur les diverses opportunités offertes par les instruments économiques identifiés pour préserver notre environnement à moindre coût. Il servira d'assise pour débattre des meilleurs outils jugés efficaces à mettre en œuvre pour accompagner les divers programmes environnementaux de protection, de restauration et de valorisation de notre environnement.

Enjeux environnementaux

1 /

Coût de la dégradation de l'environnement au Maroc

Les études d'évaluation de la dégradation de l'environnement au Maroc ont permis de dresser une situation alarmante dont les conséquences peuvent entraver les efforts des pouvoirs publics visant à assurer un développement durable en parfaite harmonie avec la conservation des conditions environnementales des milieux.

Ces dommages ont été estimés à 13 milliards de DH soit 3,71% du PIB national.

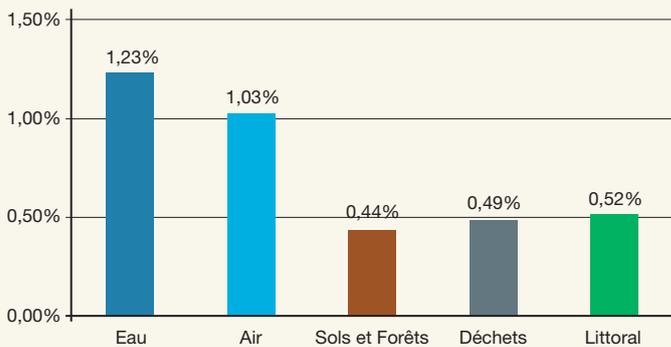


Fig 1 : Coût des dommages selon les domaines environnementaux (en % du PIB)

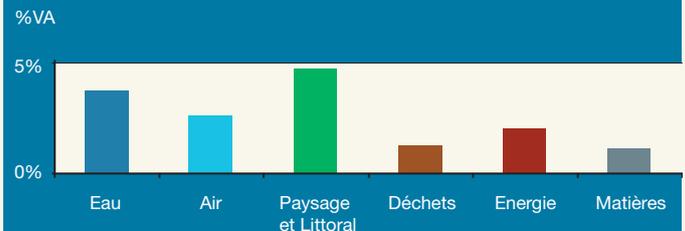
Il y a lieu de noter que compte tenu de la complexité des problèmes environnementaux et de l'insuffisance des données concernant certains secteurs, ces dommages peuvent être encore plus importants. En effet, certains aspects n'ont pas été pris en compte tels que la dégradation et la surexploitation de l'eau, la salinisation des sols irrigués ou encore les déchets industriels et dangereux.

Des études méso-économiques ont été également menées au niveau de certains secteurs ou villes et ont mis en exergue l'importance de leur contribution à la dégradation de l'environnement.

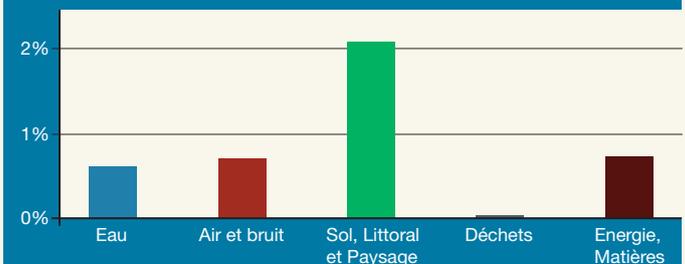


Résultats de certaines études méso-économiques menées au Maroc

Total des dommages et des inefficiencies ≈ 1.2 Mrds de Dh/an (16 % de la valeur ajoutée du Grand Agadir)



Dommages et inefficiencies par domaine de l'environnement en part à la Valeur Ajoutée du Grand Agadir



Dommages et inefficiencies par domaine de l'environnement en part à la VA par domaines environnementaux relatif au secteur du Tourisme au Maroc

2/

Coût de la remédiation et dépense publique environnementale (DPE)

Au Maroc, les pressions sur l'environnement se font de jour en jour plus croissantes et plus complexes. Parallèlement, les coûts de remédiation nécessaires pour y faire face augmentent à leur tour. En effet et eu égard au coût de la dégradation de l'environnement de 3,7% du PIB, le coût de remédiation est estimé à 1,8% du PIB alors que la dépense publique en faveur de l'environnement n'atteint guère 0,7 % du PIB.

Il apparaît donc que les dépenses actuelles pour la préservation de l'environnement restent insuffisantes pour couvrir les coûts de remédiation. La dépense publique environnementale ne doit pas servir à restaurer les dommages mais à les éviter.

La dépense publique environnementale (DPE) ne doit pas servir à restaurer les dommages mais à les éviter.

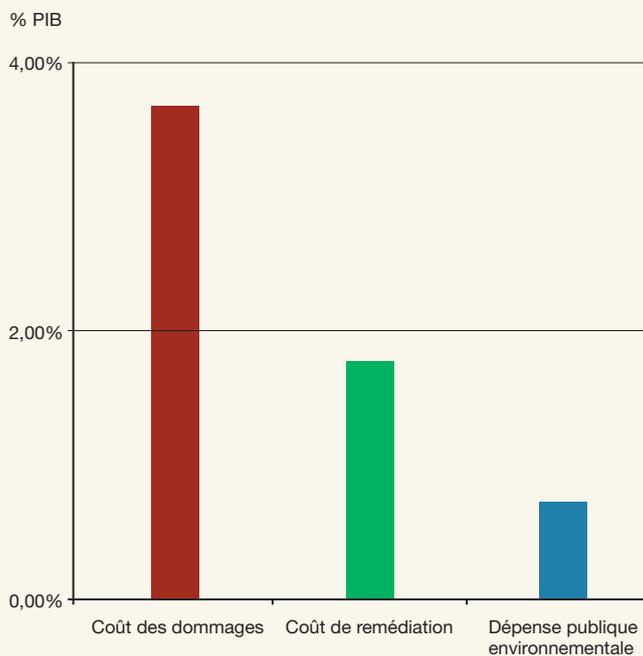


Fig 2 : Coûts des dommages, de la remédiation, et de la dépense publique environnementale

Les efforts entrepris par les pouvoirs publics pour faire face à la dégradation de l'environnement sont nombreux et variés (juridique, incitatif,...). Cependant, les objectifs poursuivis ne peuvent être atteints dans la mesure où les moyens financiers mis en œuvre restent en deçà des besoins nécessaires à la mise en œuvre de projets structurants de la protection de l'environnement. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire d'envisager la mise en place d'autres instruments économiques pour combler ce déficit dont la solidarité par le biais d'une fiscalité environnementale.

D'autres pays ont d'ores et déjà eu recours à ces outils économiques pour atteindre leurs objectifs environnementaux notamment ceux de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) en instaurant des écotaxes dédiées à la protection de l'environnement.



Enjeux environnementaux

Rappel sur les instruments économiques

Les instruments économiques sont des mesures institutionnelles visant à modifier l'environnement économique du pollueur par le biais des signaux «prix» pour l'inciter à l'adoption volontaire de comportements moins polluants. Parmi ces instruments, on peut citer :

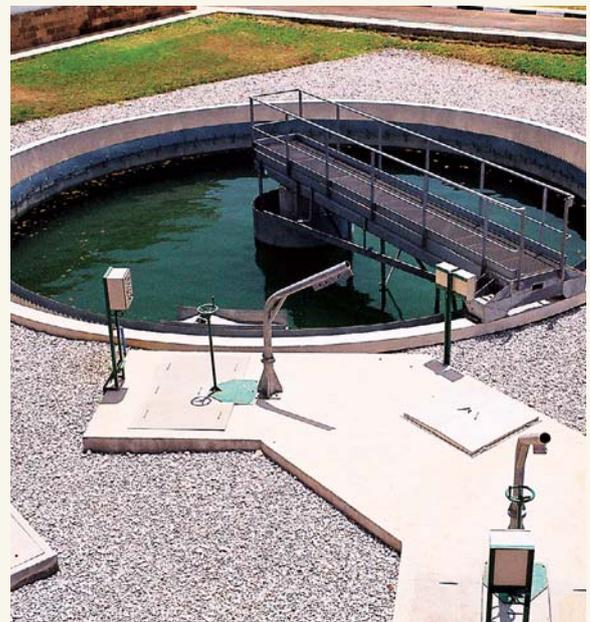
- **Les écotaxes** : à travers lesquelles on rend la pollution coûteuse pour le pollueur en lui faisant payer une taxe dont le montant a une relation avec la pollution qu'il émet. L'assiette, c'est à dire la base sur laquelle est perçue la taxe, peut varier. Ex : Taxe sur les émissions qui est une taxe appliquée directement aux pollutions émises dans l'air.
- **Les subventions** : par le biais desquelles un pollueur reçoit une subvention unitaire par unité de pollution évitée ou dont l'intensité est en deçà d'un seuil de pollution de référence.
- **Les systèmes de consigne** qui consistent à imposer une taxe sur un produit potentiellement polluant. La taxe est remboursée quand la pollution est évitée par le retour du produit après son utilisation (l'exemple le mieux indiqué est celui des systèmes de consigne des bouteilles en verre).
- **Les marchés de droits** à polluer ou les systèmes de permis négociables (Ex : le marché des droits à émettre du SO₂ par les grandes centrales thermiques aux Etats Unis dans le cadre du Clean Air Act) qui imposent qu'un pollueur ne peut émettre que la quantité de pollution qui correspond à celle autorisée au niveau des permis d'émissions dont il dispose. C'est un instrument économique très efficace du fait que ces permis sont cessibles et laissent la possibilité du choix entre dépolluer ou acheter des permis supplémentaires.

Expériences internationales en matière des instruments économiques

Dans les pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique, la préservation de l'environnement figure parmi les priorités des gouvernements comme de la société civile. Les pouvoirs publics au sein de ces pays se servent de divers instruments pour modifier les comportements préjudiciables à l'environnement et les taxes ont apporté la preuve de leur utilité et de leur efficacité dissuasive dans ce domaine.

Il y a lieu de signaler que les recettes de la fiscalité environnementale représentent de 2 à 2,5 % du PIB dans la zone OCDE ou encore 7% des recettes fiscales et varient énormément d'un pays à l'autre. La plupart de ces taxes sont appliquées sur les produits énergétiques (150 taxes) et les véhicules à moteur (125 taxes).

Le tableau 1 précise la pluralité des tendances de taxation en lien avec l'environnement. Il regroupe sans distinction les impôts écologiques et les taxes environnementales. Toutefois, il n'inclut pas les subventions octroyées, soit en faveur de la dépollution ou de l'amélioration des conditions environnementales.



Expériences internationales en matière des instruments économiques

	Allemagne	Suisse	Danemark	Suède	Turquie	Espagne	France	Italie	Maroc
Energie / électricité	■		■	■		■		■	
Carburant / combustible	■	■	■	■	■	■	■	■	
CO2	■		■	■				■	
Eau / Effluents dans l'eau	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Déchets finaux		■	■	■			■	■	
Déchets dangereux - industriels	■								
Pneumatiques			■						
Emballages des boissons		■	■	■					
Emballages							■	■	
Pesticides			■	■					
Piles		■	■					■	
NOx, SOx, autres		■		■	■	■	■	■	

Tableau 1 : Panorama de la fiscalité écologique dans quelques pays de l'OCDE et au Maroc



Expériences internationales en matière des instruments économiques

Le tableau ci-après donne la description de certaines expériences particulières :

Pays	Date d'application	Description
Allemagne	1999	Impôts écologiques sur les combustibles et l'électricité, redistribution par une diminution des contributions à l'assurance invalidité-vieillesse.
Suisse	2000	Impôt écologique sur les composés organiques volatiles (COV) de 3 francs suisses par kg dès 2003, restitué à la population par un montant forfaitaire (via la réduction forfaitaire de la cotisation à l'assurance maladie de base).
Suisse	1995	Taxe environnementale sur les déchets urbains, dont le taux et l'assiette (sac ou poids) varie selon les communes. Les recettes sont dévolues au financement de la collecte et de l'élimination des déchets.
Italie, Danemark, Irlande, Algérie, France	1994	Taxe sur les sacs plastiques ; les taux ont tendance à renchérir fortement les sacs plastiques afin d'en décourager l'usage.
Grande-Bretagne	1999	Taxe sur la mise en décharge des déchets industriels et ménagers ; elle est payée par les opérateurs de décharges. Ils ont la possibilité de verser 20% du montant de taxe à des projets de recyclage et de mise en valeur des déchets.
Suède	1994	Impôt écologique sur les émissions de NOX provenant des chaudières, des moteurs à combustion et des turbines à gaz ; redistribué aux entreprises selon la quantité d'énergie utile produite.
Grande-Bretagne	2000	Impôt écologique frappant l'énergie, redistribué par la diminution des charges salariales de l'employeur. Exonération possible par le biais d'accords volontaires, ces accords permettent également la participation au marché des droits d'émission du CO2.
Pays européens	1990	Taxation des transports routiers lourds dans les pays européens, par exemple : redevance suisse frappant les tkm parcourus sur le territoire suisse affectée au financement du réseau routier.
Tunisie	En projet	Taxe environnementale affectée au financement de la collecte, du transport et de l'élimination des déchets.

Tableau 2 : Expériences étrangères

Plusieurs pays ont également visé la pollution due à l'usage des sacs en plastique. A titre d'exemple, ces expériences sont récapitulées dans le tableau ci-après :

Pays	Description de l'Expérience
Irlande	En 2002, l'Irlande a créé une taxe sur les sacs en plastique d'un montant de 0.15 € par sac qui a entraîné une baisse de plus de 90 % de l'utilisation de sacs en plastique, d'où une réduction considérable des problèmes de détritrus. Sur le plan administratif, le prélèvement de la taxe se fait auprès des producteurs et importateurs de sacs en plastique, de façon à limiter le nombre de points de collecte. Pour limiter les coûts administratifs de cette mesure, l'administration douanière et fiscale du pays a opté pour une solution visant à intégrer le recouvrement de cette taxe à celui de la TVA. Il en a résulté un coût de démarrage de 1.2 million d'€ et des coûts administratifs annuels de l'ordre de 350 000 €. Le surcoût administratif pris en charge par les détaillants semble largement compensé par les économies réalisées sur les achats de sacs de caisse et les ventes supplémentaires de sacs poubelle.
Chine	En Chine, le gouvernement de Pékin a promulgué un décret limitant la vente et l'usage des sacs plastiques et les contenants en polyéthylène. Cette disposition vise à améliorer la protection de l'environnement. Ils ne sont plus autorisés à la vente ou à l'usage. Pour les remplacer, on encourage la vente et l'usage de sacs en papier, tissu ou tout autre matériau de recyclage. Ces sacs plastiques sont bannis des gares ferroviaires et routières, des aéroports, des hôtels, restaurants, points touristiques de la capitale. Les contrevenants sont taxés d'amende.
Afrique du Sud	En 2003, l'Afrique du Sud a banni les sacs en plastique d'une épaisseur de moins de 30 microns et a introduit une taxe sur les plastiques dont une partie des recettes est versée à une société de recyclage. La mesure a eu comme conséquence une réduction dans la fabrication des sacs en plastique et une augmentation d'alternatives tels que des sacs réutilisables.

Tableau 3 : Expériences étrangères en matière d'écotaxes concernant les sacs en plastique

L'expérience de la Tunisie a visé notamment la mise en place d'un système pour la gestion rationnelle des emballages (Encadré ci-après).

Expériences internationales en matière des instruments économiques

La taxe sur les emballages en Tunisie

La Tunisie a développé un système public de reprise et de valorisation des emballages utilisés (y compris les sacs en plastique). Ce système, basé sur le principe du « producteur-récupérateur », incite tout producteur, distributeur de produits emballés (en plastique ou en métal, d'une contenance supérieure ou égale à 100 ml), et toute personne responsable de leur première mise sur le marché à la collecte des emballages utilisés en vue de leur réutilisation ou de leur valorisation.

Pour ce faire, trois options sont offertes :

- Reprise et gestion, par leurs propres moyens, des emballages utilisés.
- Sous-traitance de cette obligation à des entreprises agréées sur une base contractuelle.
- Adhésion au système public de reprise et de valorisation des emballages utilisés. Cette disposition leur donne droit à l'utilisation d'un logo spécial Eco-lef, apposable sur les emballages utilisés. Ce système repose sur l'installation de conteneurs de collecte volontaire, notamment au niveau des grandes villes et zones touristiques, par le biais de contrats avec des entreprises privées chargées de la mise en place, l'évacuation des déchets et l'entretien de ces conteneurs.

Ce système a pour objectifs :

- La réduction de la mise en décharge des déchets d'emballage ;
- La limitation de l'impact négatif de l'abandon des déchets d'emballage dans la nature ;
- La promotion du secteur de la collecte, du tri et du recyclage et la contribution à la création d'emploi.

Des mesures d'accompagnement ont été également mises en place :

- L'assistance aux collectivités locales et aux sociétés privées pour la collecte sélective des emballages utilisés.
- L'organisation du tri et de la valorisation, à travers des contrats de garantie avec les centres de tri et les filières de valorisation par matière.
- L'organisation de campagnes de collecte des emballages usagés à travers le pays.
- L'information et la sensibilisation des industriels et du grand public.



Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

1 /

Fiscalité nationale et l'environnement

Deux critères sont à la base de la classification juridique des contributions publiques : le critère de la contre-prestation et le critère de l'objectif poursuivi.

Ainsi, la classification des contributions publiques peut être représentée comme suit :

	BUT FISCAL	BUT INCITATIF
IMPÔT sans contrepartie sans condition	IMPÔT ORDINAIRE sur le revenu, la fortune, la valeur ajoutée	IMPÔT D'ORIENTATION à but de protection de l'environnement
TAXE CAUSALE avec contrepartie en couverture des coûts	TAXES CAUSALES Emoluments Charges de préférences Taxes de remplacement Redevances	TAXES CAUSALES D'ORIENTATION à but de protection de l'environnement

Tableau 4 : Classification des contributions publiques

Le diagnostic de la situation actuelle de la fiscalité nationale, vis-à-vis de sa capacité à modifier les comportements des agents économiques en faveur de la préservation de l'environnement, a permis de dresser la matrice de données des impôts, des taxes et des redevances au Maroc. L'analyse a mis en exergue que le système fiscal national a une finalité budgétaire et seules quatre taxes et redevances ont partiellement un objectif d'orientation de comportement visant la protection de l'environnement :

- Taxe de vérification des véhicules de plus de 5 ans.
- Taxe sur les motocyclettes.
- Redevance d'assainissement des eaux usées.
- Redevance de déversement.



Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

	Objectif fiscal	Objectif d'orientation des comportements
Sans contrepartie « impôt »	<ul style="list-style-type: none"> ■ Impôt sur les sociétés ; ■ Impôt sur le revenu ; ■ TVA ; ■ Taxe urbaine ; ■ Taxe sur les services communaux* ; ■ Taxe sur les terrains urbains non bâtis* ; ■ Taxe à l'essieu ; ■ Vignette ; ■ Taxe sur l'extraction des produits de carrière* ; ■ Taxe sur l'extraction des phosphates ; ■ Taxes intérieures produits énergétiques <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ■ Taxe sur les permis de conduire* ; ■ Taxe sur les licences de taxis et de cars* </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ■ Taxe de vérification des véhicules de plus de 5 ans* ; ■ Taxe sur les motocyclettes* </div>
Contrepartie « taxe causales »	<ul style="list-style-type: none"> ■ Redevance d'utilisation (eau) ; ■ Contribution aux frais d'assainissement* ; ■ Redevance en matière de déchets ; ■ Redevance d'atterrissage et autres redevances relatives aux aérodrômes ; ■ Taxe pour le développement du réseau autoroutier ; ■ Droit de stationnement* 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> ■ Redevance d'assainissement ; ■ Redevance de déversement </div>

* niveau local

Matrice des impôts, taxes et redevances concernant le Maroc



Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

2/

Contexte juridique instituant les instruments économiques dédiés à l'environnement

L'analyse du cadre juridique national a permis de montrer que ce dernier dispose d'ores et déjà d'un certain nombre de dispositions visant la mise en place des instruments économiques au service de la protection de l'environnement (Tableau 5).



Lois	Dispositions concernant les instruments économiques	Instruments mis en place
Loi n°11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement	Cette loi ne contient pas de disposition instituant un impôt ou une taxe. Cependant, elle prévoit l'instauration d'un système d'incitations financières et fiscales visant l'encouragement des investissements et le financement des projets portant sur la protection et la mise en valeur de l'environnement ainsi qu'un Fonds national pour la protection et la mise en valeur de l'environnement , dont les ressources sont destinées au financement des mesures incitatives prévues par cette loi et exceptionnellement au financement des projets pilotes d'environnement et d'expérimentation.	Création du Fonds national pour la protection et la mise en valeur de l'environnement (FNE).
Loi n°13-03 relative à la lutte contre la pollution de l'air	Cette loi ne contient aucune disposition instituant un impôt ou une taxe. Elle vise « la prévention et la lutte contre les émissions des polluants atmosphériques susceptibles de porter atteinte à la santé de l'homme, à la faune, au sol, au climat, au patrimoine culturel et à l'environnement en général ». Cependant, elle prévoit un régime d'incitations financières et d'exonérations fiscales pour encourager l'investissement dans les projets et activités visant à prévenir la pollution de l'air, l'utilisation des énergies renouvelables et la rationalisation de l'usage des énergies et matières polluantes.	
Loi n° 10-95 sur l'eau	Cette loi vise principalement à mettre en place une planification cohérente et souple de l'utilisation des ressources en eau et une gestion rationnelle de toutes les ressources, ainsi qu'à protéger et conserver, sur le plan quantitatif et qualitatif, le domaine public hydraulique dans son ensemble. Elle prévoit le prélèvement de deux types de redevance : la redevance d'utilisation de l'eau et la redevance de déversement. Cette loi adopte le principe « pollueur-payeur » et « préleveur payeur » .	<ul style="list-style-type: none"> • Redevance d'utilisation : Toute personne physique ou morale utilisant les eaux du domaine public hydraulique est soumise au paiement d'une redevance pour utilisation de l'eau qui peut être qualifiée de taxe causale dont l'objectif est essentiellement fiscal. • Redevance de déversement : Aucun déversement, écoulement, rejet, dépôt dans une eau superficielle ou une nappe souterraine susceptible d'en modifier les caractéristiques physiques, ne peut être fait, sans une autorisation. Elle donne lieu au paiement de redevances de déversement, considérées comme taxe causale comportant un effet incitatif mettant en œuvre le principe de causalité (principe du pollueur-payeur). • Concours financier : Tout utilisateur des eaux usées peut bénéficier du concours financier de l'Etat et de l'assistance technique de l'agence de bassin si l'utilisation qu'il fait des eaux usées est conforme aux conditions fixées par l'administration et a pour effet de réaliser des économies d'eau et de préserver les ressources en eau contre la pollution.

Tableau 5 : Analyse des textes juridiques

Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

Lois	Dispositions concernant les instruments économiques	Instruments mis en place
Loi n° 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence	Redevance de l'assainissement	Redevance de l'assainissement : cette redevance est prévue dans le décret n° 2-00-854 du 17 septembre 2001 pris pour l'application de la loi n° 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence. Dans la mesure où cette redevance permet de financer l'assainissement de l'eau par l'Etat, elle peut être qualifiée de taxe causale. D'autre part, les tarifs comportant une partie proportionnelle dépendant du m3 d'eau, la redevance est partiellement incitative.
Loi n°28-00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination	<p>Deux redevances sont prévues par cette loi :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les prestations rendues par le service public des déchets ménagers et assimilés, quel que soit son mode de gestion, donnent lieu à la perception d'une redevance dont les taux sont fixés par le Conseil Communal. • Le service communal chargé de la gestion des déchets ménagers et assimilés, et le cas échéant les personnes autorisées à cet effet peuvent recevoir et gérer les déchets inertes, les déchets agricoles, les déchets ultimes et les déchets industriels non dangereux moyennant une redevance sur les services rendus. Les taux sont fixés par le Conseil Communal. <p>Ces redevances constitueraient des taxes causales à but fiscal et devraient contribuer à la mise en œuvre des programmes locaux ou régionaux de gestion des déchets solides notamment du Programme National de Gestion des Déchets Ménagers. Par contre, pour les déchets dangereux, aucun système de taxation ou de redevance n'est prévu.</p>	
Loi relative à l'exploitation des carrières	Cette loi ne contient aucune disposition à caractère fiscal. En particulier, aucune redevance ni autre contribution publique n'est prévue en contrepartie d'une autorisation accordée par les autorités. Par ailleurs, l'exploitant d'une carrière est obligé de produire une caution bancaire destinée à assurer le réaménagement du site après fermeture de la carrière	

Tableau 5 suite : Analyse des textes juridiques



Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

3/

Les incitations financières au Maroc

Bien que ces instruments locaux existent depuis plusieurs années, ils restent cependant insuffisants, peu utilisés et mal connus par les bénéficiaires.

Sont considérés comme aides financières à la réduction de la pollution et à la préservation de l'environnement, le Fonds de dépollution industrielle (FODEP), le Fonds National pour la protection et la mise en valeur de l'Environnement (FNE), le Mécanisme pour un développement propre (MDP), ainsi que certaines exonérations fiscales favorables à l'environnement et les incitations publiques sectorielles.

3.1. Le Fonds de dépollution industrielle (FODEP)

Le FODEP, mis en place en partenariat avec l'Agence allemande de coopération financière (KfW), a pour objectifs :

- d'inciter au respect de l'environnement ;
- de permettre une mise à niveau des industries marocaines de manière à les rendre plus compétitives dans la perspective des nouvelles règles de la mondialisation ;
- d'anticiper sur la réglementation nationale en cours d'adoption (fixations des valeurs limites de rejet).

L'approche suivie pour atteindre ces objectifs consiste à inciter les entreprises industrielles et artisanales à réaliser des investissements de dépollution, à faire des économies en ressources naturelles et à tenir compte de la dimension environnementale dans leurs projets de manière générale.

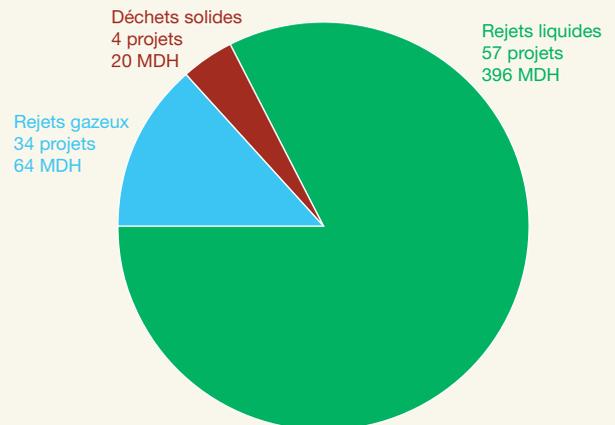
Le FODEP intervient par l'octroi de dons dans les conditions suivantes :

- 20% pour les projets intégrés qui concernent l'économie des ressources naturelles et l'utilisation de technologies propres ;

- 40% pour les projets en aval qui consistent en une réduction de la pollution par le traitement ou l'élimination des déchets liquides, solides ou gazeux. Le complément de financement est constitué de fonds propres et de crédits bancaires dont la Caisse Centrale de Garantie se porte garante.

Cet outil, qui reste une source de satisfaction par ses résultats et notamment par ses réalisations à travers les diverses régions du Royaume, doit être pérennisé et surtout élargi vers de nouveaux secteurs qui sont fortement polluants.

Le FODEP a agréé depuis sa mise en œuvre en 1998, 98 projets de dépollution pour un montant global de 480 MDH dont 183 MDH représentent la partie don.

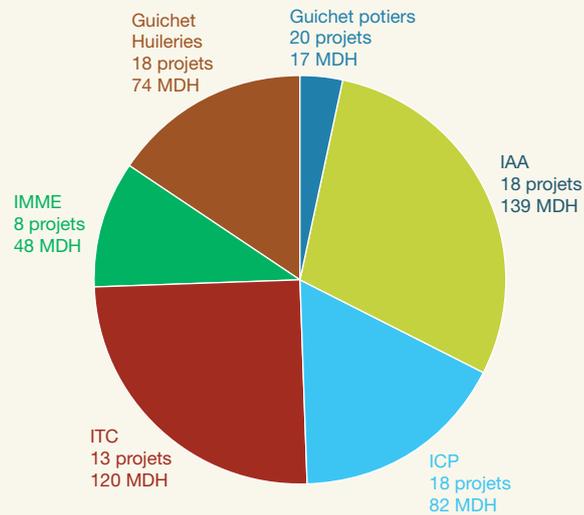


Répartition des financements agréés par nature de pollution

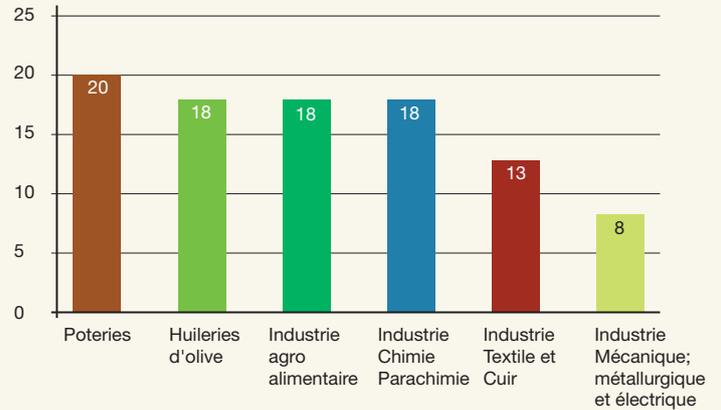
Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

Ces projets agréés ont permis d'atteindre les objectifs suivants :

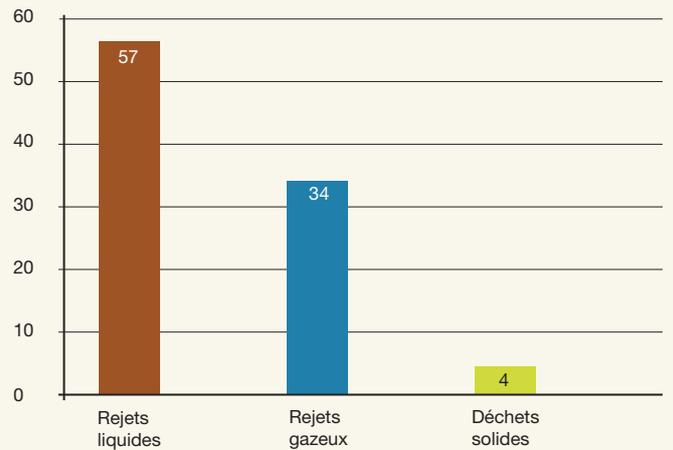
- Le traitement d'une charge polluante liquide de 3,8 millions Equivalents habitants par an ;
- Le traitement de 40 000 m³/ jour d'eau usée;
- La contribution directe au marché de l'ingénierie nationale ;
- La prise de conscience par les industriels des risques encourus après l'entrée en vigueur de la réglementation.



Répartition des financements agréés par secteur d'activité



Nombre de projets agréés par secteur d'activité



Nombre de projets agréés par nature de pollution

Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

Critères d'éligibilité et modalités de financement du FODEP

Projets éligibles au FODEP :

- Traitement ou l'élimination des rejets liquides, déchets solides ou émissions gazeuses ;
- Economie de ressources, notamment l'eau et l'énergie.
- Changement de procédé par l'utilisation d'une technologie propre.
- Modernisation du secteur de l'huile d'olive par le passage au procédé écologique de deux phases avec l'installation d'un séchoir pour les grignons (Guichet Huileries d'olive sans margine).
- Changement des fours traditionnels par la mise en place des fours modernes à gaz ou électriques (Guichet Potiers).

Entreprises bénéficiaires :

Toute entreprise industrielle ou artisanale causant des émissions importantes de pollution de l'environnement et dont le total bilan est inférieur à 400 MDH.

Coût des projets :

Le plafond du coût d'investissement par projet individuel par entreprise est de 15 MDH. Dans le cas d'un projet commun pour plusieurs entreprises, le plafond est de 30 MDH.

Financement des projets :

Ressources	Don du FODEP	Crédits bancaires	Autofinancement
Projets de traitement des rejets	40%	20 à 40%	20% au minimum
Projets d'économie de ressources et de changement de procédé	20%	20 à 60%	20% au minimum
Guichet Potiers	40%	20 à 40%	20% au minimum
Guichet Huileries d'olive sans margine	Jusqu'à 40%	20 à 40%	20% au minimum

3.2. Le Fonds National pour la protection et la mise en valeur de l'environnement (FNE)

Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la loi n° 11-03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement, et en vue de permettre la comptabilisation des opérations afférentes à la protection et à la mise en valeur de l'environnement, il est créé, par le biais de la loi de finance 2007, un compte d'affectation spéciale intitulé : « Fonds National pour la protection et la mise en valeur de l'environnement » dont l'ordonnateur est l'autorité gouvernementale chargée de l'environnement.

Les dépenses dudit fonds sont afférentes à l'incitation des projets d'investissement pour la protection et la mise en valeur de l'environnement prévue par la législation en vigueur.

Au titre de l'exercice budgétaire 2009, le FNE prévoit l'appui financier notamment à la mise en œuvre du Programme National des Déchets Ménagers et Assimilés PNDM. Le montant global des crédits ouverts au titre de l'exercice 2009 par ledit fonds est de l'ordre de 230 MDH.



Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

3.3. Le Mécanisme pour un Développement Propre (MDP)

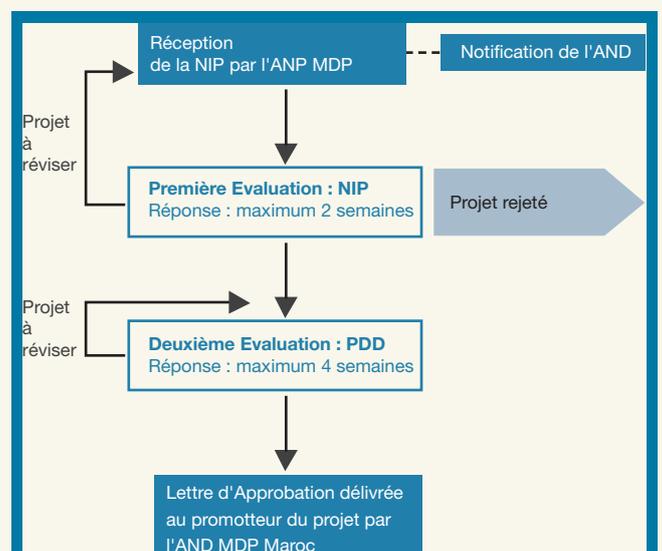
Le MDP est un mécanisme de flexibilité mis en place par le protocole de Kyoto permettant aux pays développés d'obtenir des crédits de réduction des émissions en finançant des projets de réduction des émissions dans les pays en développement. Ainsi, ce mécanisme permet :

- d'aider les pays développés à satisfaire leurs obligations de limitation et de réduction de leurs émissions de gaz à effet de serre (GES),
- d'aider les pays en développement à parvenir à un développement durable et à contribuer à la réduction de ces gaz.

Le principe du MDP consiste en une transaction commerciale entre un vendeur de crédits carbone (entreprise, collectivité locale, organisme étatique) d'un pays en développement, qui grâce à son projet pourra économiser l'émission d'une quantité déterminée de GES (exprimée en URCE : Unités de Réduction Certifiée des Emissions), et un acheteur d'un pays développé soumis aux engagements du Protocole de Kyoto (gouvernement, opérateur financier international,...).

Le Maroc a mis en place, depuis 2002, l'Autorité Nationale Désignée (AND) du MDP domiciliée auprès du Département de l'Environnement. Cette autorité constitue le représentant de l'Etat vis-à-vis des organismes opérateurs nationaux intéressés par le MDP et des organismes internationaux chargés du MDP. Elle doit se prononcer sur la conformité des projets aux critères nationaux de développement durable et leur contribution à ce développement.

Objectifs du MDP et procédure d'évaluation

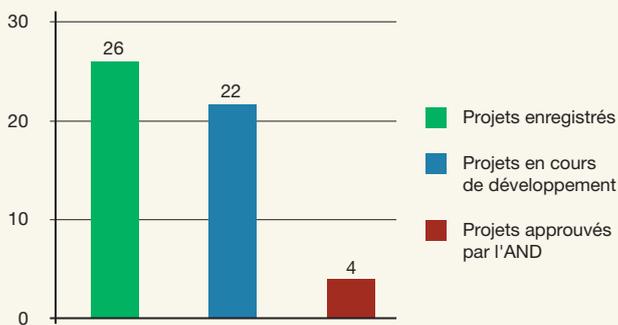


Procédure nationale d'évaluation et d'approbation des projets MDP

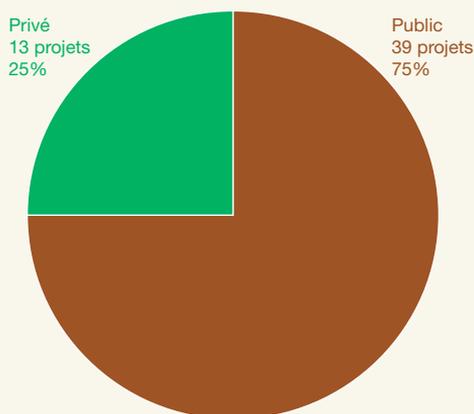


Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

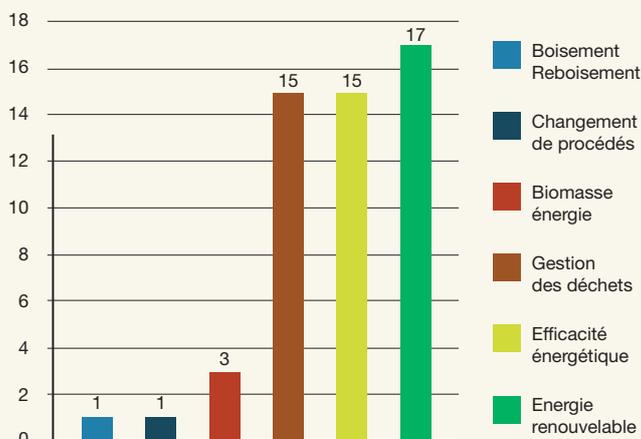
Portefeuille des projets MDP : 52 projets



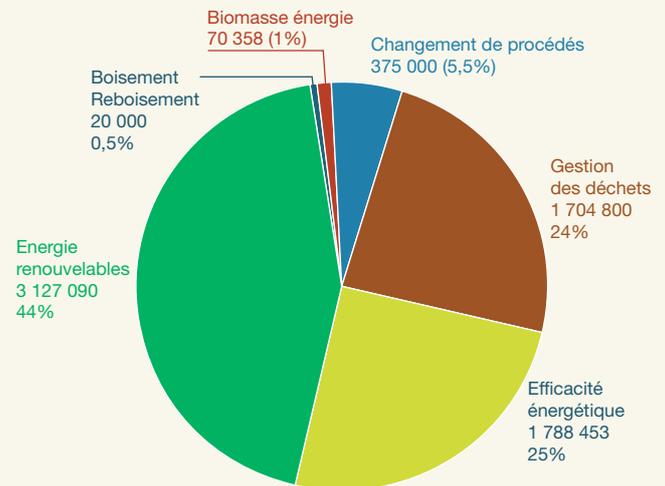
Statut des projets MDP



Répartition des projets par secteur (Public/Privé)



Répartition des projets par secteur



Répartition des émissions de gaz à effet de serre en TECO₂
Total d'émission évitées 7 millions TECO₂/an

3.4. Les incitations financières sectorielles

D'autres types d'incitations sont, directement et sous différentes formes, accordées par l'Etat à travers les différents départements ministériels :

- **Secteur de l'irrigation** : L'Etat supporte à lui tout seul, en vertu du Code des investissements agricoles de 1969, 60% des coûts des équipements hydro-agricoles internes et externes. Par cette mesure, le législateur a voulu alléger les charges des agriculteurs pour les inciter à mieux utiliser l'eau d'irrigation mise à leur disposition. D'ailleurs et depuis 1969, l'Etat n'a pas cessé d'inciter les agriculteurs à une utilisation rationnelle de l'eau d'irrigation au moyen d'assistance technique, de crédits, de primes, de subventions et autres aménagements fiscaux.

En matière d'utilisation des eaux souterraines, certains ouvrages et matériels d'irrigation localisée bénéficient de subventions pouvant dans certains cas atteindre les 40% du coût total, en plus d'une prime à l'investissement fixée à 2000 DH/ha. Les ressources financières nécessaires au financement de ces subventions sont versées au Fonds de développement agricole.

Etat des lieux des instruments économiques dédiés à l'environnement au Maroc

• **Secteur de l'industrie** : La préservation de l'environnement est considérée comme le pilier d'un développement écologiquement durable. Le département de l'Industrie considère que le développement des activités industrielles est de nature à contribuer à la préservation de l'environnement par le traitement, le recyclage et la valorisation des déchets. L'appui aux investissements se manifeste par la contribution à hauteur de 50% du coût d'acquisition du terrain et de 30% du coût des bâtiments. Cette contribution est cumulable avec les avantages accordés dans le cadre de la Charte de l'investissement.

Celle-ci prévoit ce qui suit :

- La liberté de transfert des bénéficiaires et capitaux pour les personnes qui réalisent des investissements en devises.
- La simplification et l'allègement des procédures.
- La possibilité pour les étrangers de transférer leurs bénéficiaires nets d'impôts et le produit de cession ou de liquidation de l'investissement.

Cette Charte et son Décret d'application font également bénéficier les entreprises, dont le programme d'investissement inclut la protection de l'environnement et l'introduction des technologies propres, d'une exonération partielle des dépenses d'acquisition des terrains nécessaires à la réalisation de l'investissement, des dépenses d'infrastructure externe et des frais de formation professionnelle, dans le cadre de contrats passés avec l'Etat. Cette exonération, accordée aux entreprises éligibles consiste en une participation de l'Etat fixée dans les limites suivantes :

- 20% du coût du terrain support du projet.
- 5% du montant global des dépenses afférentes aux infrastructures externes.
- 20% du coût de la formation professionnelle prévue dans le programme d'investissement.

• **Secteur du transport** : Dans le but de renouveler le parc, améliorer la sécurité routière et réduire la pollution de l'air, le Ministère de l'Équipement et du Transport a mis en place depuis 2006 la prime à la casse destinée aux camions âgés de plus de 15 ans. L'enveloppe globale consacrée à cette prime s'élève à 510 MDH étalée sur trois ans. Les primes sont fixées à 130 000 DH pour les véhicules de plus de 14 tonnes et 110 000 DH pour les moins de 14 tonnes.

3.5. Les exonérations fiscales favorables à l'environnement au Maroc

Certaines exonérations fiscales peuvent être considérées comme des aides financières à la réduction de la pollution :

- L'encouragement du renouvellement du parc automobile.
- La réduction de la TVA sur la location des compteurs d'eau et d'électricité.
- La réduction de la TVA sur la voiture économique.
- La suspension de la TVA à l'importation sur le gaz butane.
- La réduction de la TVA sur les chauffe-eaux solaires.
- L'exonération totale et permanente des revenus des plantations sylvestres, non fruitières destinées à préserver les sols de l'érosion due aux vents et aux pluies.



Axes de développement des instruments économiques

1 /

Propositions des axes de la réforme de la fiscalité environnementale

A l'instar de la démarche utilisée de par le monde, le processus de mise en œuvre d'une approche fiscale environnementale doit répondre à un certain nombre de principes qui peuvent être comme suit :

- **L'incitativité** : Il s'agit d'encourager les comportements vertueux sans infliger de pénalités financières injustifiées, notamment en l'absence d'alternative crédible.
- **La progressivité de la mise en œuvre** : Les délais d'adaptation des acteurs sont respectés.
- **La simplicité et la lisibilité** : sauf exceptions dûment justifiées, les dispositifs administrativement complexes doivent être évités.

De ce fait, les domaines prioritaires proposés pour faire l'objet d'une fiscalité environnementale sont l'eau, les déchets et le littoral. Le choix porté sur ces secteurs peut se justifier par leur dégradation alarmante et la nécessité d'adopter une démarche progressive pour couvrir l'ensemble des autres secteurs à terme.



1.1. Domaine de l'eau

Constat

Il existe actuellement plusieurs redevances appliquées dans le secteur de l'eau et qui représentent toutes les taxes causales prélevées en contrepartie d'une prestation de l'Etat. La redevance de l'assainissement et la redevance de déversement sont particulièrement intéressantes du fait qu'elles comportent un effet incitatif. En outre, la redevance de déversement met clairement en œuvre le principe du pollueur payeur.

Modulation du système actuel

Selon les orientations de la stratégie de l'eau, le système doit suivre les trois orientations suivantes :

- Rationaliser la consommation de l'eau à travers la régulation de la demande,
- Lutter contre la pollution des eaux,
- Assurer l'assainissement des rejets liquides.

Les propositions de mesures fiscales doivent donc être modulées afin de permettre :

- d'encourager les bénéficiaires à distinguer entre l'utilisation des eaux claires qui ne devra se faire qu'en cas de nécessité absolue et en l'absence d'autres alternatives et celle des eaux usées recyclées lorsque ceci est possible.
- de couvrir les coûts complets d'assainissement des eaux.
- de faire supporter ces coûts aux pollueurs, lorsque leurs conditions financières le permettent.

Le système actuel comporte déjà des redevances qui visent à lutter contre la pollution des eaux (redevance de déversement) et à couvrir les coûts de l'assainissement (redevance de l'assainissement). Ces mesures peuvent être améliorées en augmentant l'effet incitatif contre la pollution et en assurant une couverture plus complète des frais d'assainissement.

Axes de développement des instruments économiques

Principe de la réforme

Dans le cas de l'assainissement liquide, les principes de base concernant ladite réforme sont les suivants :

• *Résorption des lacunes de financement*

Le premier principe est de combler les lacunes de financement de l'assainissement liquide par la mise à contribution de l'Etat et d'aides non remboursables tout en appliquant une tarification adéquate de l'assainissement aux usagers. L'objectif est d'assurer la couverture pérenne du coût complet de l'assainissement liquide.

D'ailleurs, la Revue Stratégique du Programme National d'Assainissement, élaborée par la Banque mondiale et la KfW a recommandé ce principe en mettant en exergue la nécessité d'entreprendre des actions au préalable pour atteindre les objectifs dudit programme à savoir :

- la réforme tarifaire de l'assainissement ;
- la mobilisation d'aides accrues à l'investissement ;
- la régulation pour optimisation des investissements...

• *Introduction de mécanismes incitatifs*

Le second principe est de minimiser les rejets. Ce principe requiert l'association d'une dimension incitative à la stratégie de financement et de recouvrement des coûts de l'assainissement liquide. Il s'agit, en d'autres termes, de gérer également la demande d'eau comme le précise la stratégie du secteur de l'eau et non seulement l'offre comme ce fut le cas jusqu'ici.

L'objectif est ainsi de modifier les comportements afin de minimiser la quantité de rejets liquides produite par les usagers.

1.2. Domaine du littoral

Constat

Dans ce domaine, il n'existe aucun instrument économique dédié à la protection de l'environnement.

Modulation du système actuel

Il ne s'agit pas de modifier un système déjà existant, mais de créer de nouveaux instruments qui puissent servir de levier à une meilleure protection et valorisation du littoral.

La protection de ces domaines environnementaux devrait être renforcée par une réglementation aussi bien fiscale qu'administrative, intégrant par exemple les aspects de protection de l'environnement dans les conditions liées à une autorisation de construire des infrastructures touristiques industrielles ou autres dans les régions du littoral.

Le projet de loi sur la gestion et la mise en valeur du littoral se propose de transposer au littoral le même dispositif applicable au domaine public hydraulique et lui confère une force de loi. Ce dispositif comporte trois axes fondamentaux :

- La soumission de tout rejet liquide en mer à autorisation préalable ;
- L'autorisation donne lieu au paiement de redevances dont les modalités de fixation et de recouvrement sont fixées par voie réglementaire ;
- Les rejets liquides en mer doivent être conformes à des valeurs limites de rejets liquides fixées par voie réglementaire.

Redevance sur les rejets en mer

Le littoral souffre des rejets liquides émanant des activités productives. Il est donc important de pouvoir imposer une redevance de déversement, similaire à celle prévue par la législation de l'eau, qui puisse changer les comportements des pollueurs et assurer l'équité entre les différents opérateurs économiques (rejets dans le domaine public hydraulique et rejets dans le littoral).

La redevance prévue par le projet de loi sur la gestion et la mise en valeur du littoral, repose sur les mêmes principes de la loi n°10-95 sur l'eau, dont les recettes seront redistribuées pour financer les actions de lutte contre la dégradation du littoral.

Axes de développement des instruments économiques

1.3. Domaine des déchets

Constat

La loi relative à la gestion des déchets et leur élimination comporte une disposition permettant aux communes de prélever des redevances pour les services rendus par le service public des déchets ménagers et assimilés. Les personnes autorisées à recevoir et gérer les déchets inertes, les déchets agricoles, les déchets ultimes et les déchets industriels non dangereux, peuvent également prélever une redevance pour les services rendus. De telles redevances ne sont pas applicables dans la mesure où les textes d'application de ladite loi n'ont pas été adoptés.

Modulation du système actuel

A défaut de redevances prélevées par l'Etat, il ne s'agit pas de modifier un système déjà existant, mais de créer de nouveaux instruments basés sur les deux principes suivants : pollueur payeur et le financement par recouvrement des coûts.

Propositions de la réforme fiscale dans le domaine des déchets

Cette section présente les propositions de réformes dans le cadre des déchets.

Pour chaque type de déchets, un état des lieux a été dressé, les différents enjeux sont rappelés et des propositions de réforme pour améliorer sa gestion sont exposées.



1.3.1. Les déchets ménagers et assimilés

A. Etat des lieux et les enjeux

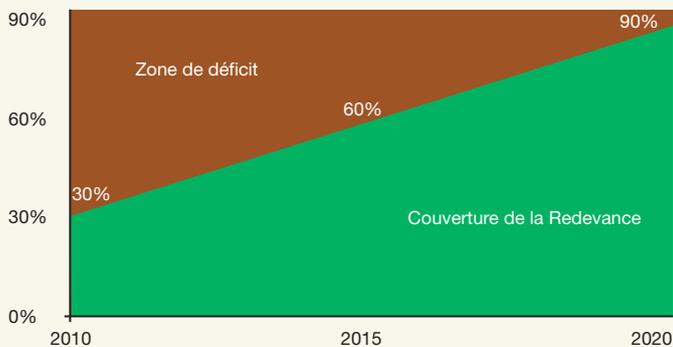
Au Maroc, les déchets constituent une problématique environnementale importante. En 2003, les coûts des dommages (CD) des déchets ménagers ont été estimés à plus de 1.7 milliards de DH, soit environ 0.5% du PIB national. La production actuelle des déchets ménagers et assimilés en milieu urbain est estimée à 5 millions de tonnes par an, pour une population de 17.83 millions d'habitants, soit un ratio moyen de 0.76 kg par habitant et par jour.

La problématique des déchets est d'autant plus importante que le secteur n'est pas encore organisé de manière optimale. En effet, la gestion des déchets ménagers et assimilés en est à ses débuts et a besoin tant d'équipements et d'infrastructures que de ressources financières pour les réaliser. De surcroît, le secteur doit être professionnalisé. Conscient de ces enjeux, le Gouvernement, a élaboré un Programme National de Gestion des Déchets Ménagers et Assimilés (PNDM), qui est en cours de mise en œuvre et dont le coût est de l'ordre de 37 milliards de DH sur 15 ans.

Le plan est couvert par un financement provenant pour sa très grande majorité des collectivités locales (73%), qui doivent notamment améliorer le taux de recouvrement de leurs taxes, par les dotations du Budget Général de l'Etat ainsi qu'à travers la coopération internationale et le MDP.

L'objectif de la réforme fiscale environnementale est d'assurer le financement et le recouvrement des coûts du fonctionnement de la gestion des déchets ménagers, allégeant ainsi le Budget Général de l'Etat de l'impact des investissements à réaliser grâce aux redevances et de responsabiliser les individus face à leur production de déchets. Comme illustré par la figure 3, la redevance déchets, une fois instaurée devrait couvrir un déficit. Au cours du temps, cette tendance s'accroîtra pour alléger le Budget de l'Etat de 90% des coûts globaux d'investissement et de gestion.

Axes de développement des instruments économiques



Taux de couverture de la redevance déchets

B. Propositions et faisabilité

Il s'agit d'instaurer les principes du pollueur payeur et de financement et recouvrement des coûts en deux étapes.

1ère étape : Redevance causale forfaitaire des déchets ménagers

La première étape prévoit l'introduction d'une redevance causale forfaitaire des déchets ménagers dont le but est de combler les lacunes de financement dans le domaine de la gestion des déchets.

2ème étape : Redevance forfaitaire de base et redevance proportionnelle aux quantités

A la redevance forfaitaire de base vient s'ajouter une redevance proportionnelle dont l'assiette dépend de la quantité des déchets produits. L'objectif est de réduire les quantités des déchets à la source, promouvoir le recyclage des déchets et modifier les comportements des acteurs vis-à-vis de la gestion des déchets, etc. Ceci permettra d'optimiser et de rationaliser les investissements nécessaires pour une meilleure gestion des déchets ménagers et assimilés au Maroc.

C. Fondement juridique

Cette mesure s'inscrit parfaitement dans le cadre législatif de l'article 23 de la loi relative à la gestion des déchets et à leur élimination du fait que ces redevances sont prélevées aux fins de recouvrement des coûts de la gestion et du traitement des déchets supportés par le service public.

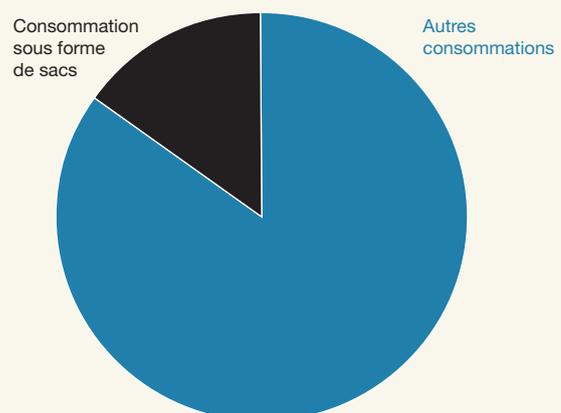
1.3.2. Les sacs en plastique

A. Etat des lieux et Enjeux

1- Part de la production des sacs en plastique

Dans l'industrie de la plasturgie, l'emballage absorbe environ 60% de la production, il affiche un potentiel considérable de croissance. Autre secteur en croissance, celui des plastiques destinés à l'agriculture (films et tuyauterie).

Si on se base sur la fabrication de sacs en plastique (2-3 Milliards de pièces à 6g/pièce), on se rend compte que la part de ces sacs dans la production globale du plastique n'est guère que de 6%. Cette faible part en plastique se trouve éparpillée à travers l'ensemble du Royaume. C'est le plus important enseignement que l'on peut tirer de l'emploi de cette matière.



Consommation totale en plastique (/habitant/an)

Axes de développement des instruments économiques

De par l'évolution du marché, la consommation en plastique au Maroc devrait se situer aux environs de 380 000 t/an en 2006, dont 200 000 t/an en polyéthylène.

Le secteur non formel constitue une part non négligeable de l'activité de la plasturgie en général et du sac en particulier. Le secteur non formel nuit à la gestion du sac en plastique à plusieurs niveaux :

- La qualité du sac ;
- Le non respect de la norme.

A ces inconvénients, il y a lieu d'ajouter le fait que toute action entreprise pour remédier à la gestion des sacs trouverait son échec dans le secteur non formel si celui-ci n'est pas structuré et maîtrisé.

2- Modes de distribution et d'utilisation des sacs en plastique

Le circuit de distribution des sacs en plastiques suit le cheminement habituel des produits de la plasturgie, à savoir :

- Import du polyéthylène ;
- Récupération du polyéthylène usager ;
- Mise en œuvre dans des unités formelles ou non formelles ;
- Vente sous forme de sacs ou de films ;
- Vente aux grossistes ;
- Revente aux détaillants et utilisateurs, à savoir les épiceries, les drogueries, les supermarchés, etc.

Le secteur de la fabrication non formelle des sacs en plastique utilise le même circuit que le secteur formel. Les produits de la fabrication non formelle se trouvent le plus souvent dans l'utilisation des produits non alimentaires comme la droguerie.

A Casablanca, centre névralgique du sac en plastique, on a identifié des filières de distribution très bien organisées, les grossistes sont installés dans la même ruelle. Ils se trouvent essentiellement à Derb Sultane (quartier jmiaa), derb Milan et derb Omar.

On trouve toute sorte de sacs du plus léger au plus lourd, et à différents volumes. Le prix est en moyenne de 20 Dh/kg. Pour des sacs moins épais, le sac ne pesant pas plus de 2g, le prix du Kg est augmenté de 2 à 3 Dh/Kilo. Les sacs les plus légers sont les plus demandés par les épiciers en raison du nombre de sacs par kg.

Le coût de revient d'un sac, pour 20 Dh/Kg est estimé ci-après selon le poids du sac.

Poids du sac	Nombre de sacs par Kg	Prix de vente du sac
2g	500 sacs	4 centimes
3g	333 sacs	6 centimes
4g	250 sacs	8 centimes
5g	200 sacs	10 centimes
6g	166 sacs	12 centimes
10g	100 sacs	14 centimes

Prix, poids et prix de vente d'un sac en plastique

Les commerçants achètent le sac léger, car son prix de revient est dérisoire et le nombre de sacs est important. Nous constatons qu'il n'y a aucune relation entre la robustesse et le poids, ce qui est compréhensible car le sac peut être fabriqué à partir d'une bonne matière première ou une matière de second choix.

3- Etat actuel de la récupération et valorisation des sacs en plastique

La valorisation des matériaux plastiques est une pratique courante lorsque ces matériaux sont thermoplastiques. C'est le cas notamment du polyéthylène sous ses deux formes haute et basse densité.

Les pratiques de récupération du Polyéthylène ne concernent pas les sacs en plastiques. Les raisons sont nombreuses, dont :

- Faible poids du sac qui va à l'encontre d'une bonne productivité du collecteur ;
- Difficulté technique à remettre en œuvre les sacs (pas de possibilité de broyage par exemple).

Axes de développement des instruments économiques

Ces difficultés techniques n'ont pas empêché des tentatives de récupération et d'élimination des sacs en plastique. Nous classons ces tentatives dans la catégorie des actions de sensibilisation environnementale.

En effet, des initiatives de collecte et de destruction des sacs de plastique sont menées par le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Eau et de l'Environnement en partenariat avec l'Association Professionnelle des Cimentiers. Les dernières opérations en date (2009) ont permis de collecter au niveau de deux provinces seulement, environ 47 tonnes de sacs en plastique et qui ont été incinérés en four de cimenterie.

4- Impacts environnementaux des sacs en plastique

Nuisance visuelle

Les paysages sont de plus en plus défigurés par les déchets, et les sacs en plastique sont les pires : ils volent avec le vent, s'accrochent aux clôtures, s'évalent sur les chemins.

Risque d'obstruction

Les sacs plastiques bloquent les canalisations et les égouts, et provoquent parfois des inondations locales, tout particulièrement quand les canalisations sont de petits diamètres.

Risque sanitaire

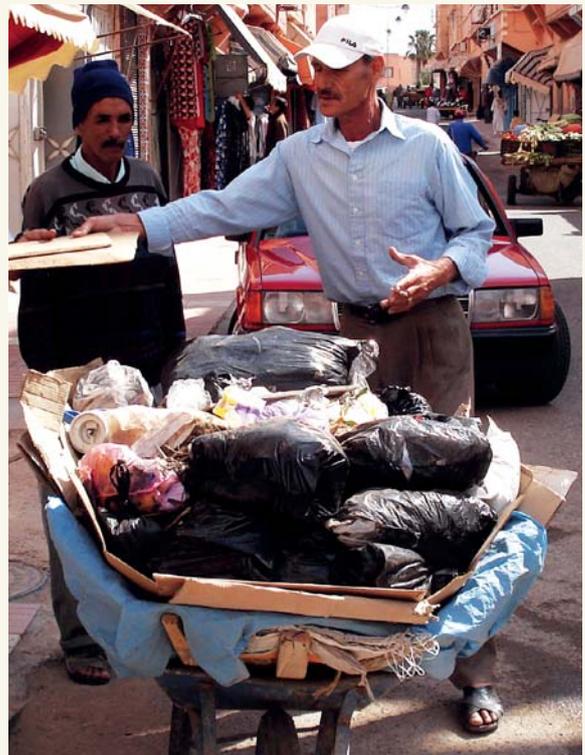
Il est prouvé que les sacs en plastique sont responsables de la prolifération des maladies graves, comme la malaria. En effet, des sacs abandonnés peuvent se remplir d'eau de pluie et offrir un nid idéal aux moustiques porteurs de malaria.

Impact économique

Il s'agit essentiellement de répercussion négative sur des secteurs économiques, notamment le tourisme et l'agriculture (éparpillement des sacs plastiques le long des axes routiers... et envahissement des terrains agricoles...).

En résumé, l'analyse de la problématique des sacs en plastique montre à l'évidence que ce fléau n'est pas prêt de s'estomper, car l'engouement du consommateur pour ce produit est croissant. Ceci est dû à la croissance démographique, l'urbanisation et la facilité d'emploi des sacs en plastique. L'urbanisation induit une amélioration du niveau de vie de la population et ses habitudes de consommation qui sont étroitement liées à la consommation en emballages.

En absence de toute action préventive, la consommation grandissante des sacs en plastique compromet la qualité de l'environnement national, dont la dégradation peut influencer négativement l'image de marque du Maroc en tant que destination touristique.



Axes de développement des instruments économiques

Pour ce faire, des mesures récentes et concrètes concernant les sacs de plastique sont entreprises:

- Il y a d'abord l'adoption récente d'une norme marocaine PNM 11.4.050, destinée à fixer les spécifications techniques auxquelles doivent satisfaire les sacs de caisse disponibles et distribués aux points de vente. Cette norme comporte essentiellement des exigences relatives à l'interdiction des sacs de couleur noire et à la fixation de l'épaisseur des sacs en question ne dépassant pas 35 microgramme ;
- Ensuite, le Département de l'Environnement entend proposer un projet de décret instaurant des modalités d'inspection et de contrôle auprès des gouverneurs des préfectures et des provinces. Ces modalités ont pour but de favoriser le respect de la norme et le renforcement de la lutte contre le secteur informel dans le domaine du plastique.

Néanmoins, personne ne peut nier aujourd'hui que les résultats escomptés de toutes ces initiatives n'ont pas été atteints. Aussi et devant la complexité générale de cette problématique, l'heure est aujourd'hui à la mobilisation de tous les acteurs concernés. Aux fins de faire évoluer les consciences en ce qui concerne notre mode de vie et de passer le plus rapidement possible d'une société du « jetable » à une société du « durable ».

L'objectif ultime est de permettre le développement d'autres produits plus respectueux de l'environnement.

Il n'existe actuellement aucune taxe sur les sacs en plastique.

B. Proposition et faisabilité

Une interdiction pure et simple sera l'alternative la plus efficace pour éradiquer le fléau des sacs en plastique à l'instar d'autres pays. Cependant, afin d'utiliser des mécanismes de marché et dans l'optique RFE (incitation des comportements et financement), il serait opportun d'instaurer une écotaxe.

Où et comment la prélever ?

Il est proposé que le prélèvement se fasse au niveau des producteurs de sacs en plastique. Ce prélèvement se ferait au prorata de la quantité en matière plastique transformée pour la fabrication des sacs.

Modalité de calcul du taux de prélèvement

L'objectif de la taxe sur les sacs en plastique est de disposer d'un fonds pour les éradiquer. Par conséquent le calcul du taux de prélèvement devra être estimé après estimation des besoins en dépenses pour les autres actions, notamment en matière de tri, valorisation et développement du sac en plastique biodégradable.

Cette écotaxe est un véritable impôt écologique qui a pour but d'influencer les comportements des consommateurs et permettre de disposer de ressources financières pour son élimination.

La mise en place d'une telle taxe nécessite au préalable une concertation et coopération avec l'association professionnelle des plasturgistes ainsi qu'avec les commerçants qui distribuent des sacs en plastique pour sauvegarder les intérêts des filières de sa production et de sa commercialisation. Au préalable, une campagne de sensibilisation devrait être menée auprès de la population.



Axes de développement des instruments économiques

C. Alternative

La difficulté de la TSP réside dans la pleine collaboration des magasins et commerces, soit un nombre d'acteurs très important. Si cela ne semble pas faisable, il est possible de percevoir la taxe directement chez les producteurs de sacs en plastiques. Ces derniers devraient faire payer les sacs aux commerces, qui devraient ensuite la répercuter sur les consommateurs.

Cependant, cette alternative comporte également des désavantages. D'une part, la taxe perd de sa visibilité auprès des consommateurs. D'autre part, le risque d'un marché noir du sac en plastique est élevé.

D. Fondement juridique

S'agissant d'un pur impôt écologique, la taxe sur les sacs en plastique ne trouve aucun fondement dans la loi relative à la gestion des déchets et à leur élimination. Elle doit donc être prévue dans une loi de finances.

1.3.3. L'écotaxe sur les emballages

L'expérience de la Tunisie mérite d'être adaptée également au contexte national pour mieux gérer ce type de déchets au Maroc et surtout s'assurer de disposer de l'ensemble des moyens aussi bien techniques que financiers pour son élimination dans des conditions environnementales acceptables.



1.3.4. Les déchets industriels dangereux

A. Rappel de l'état des lieux et les enjeux

Le Maroc produirait 120 000 tonnes de déchets dangereux par an. Les dommages à l'environnement causés par les déchets dangereux ne sont pas comptabilisés dans l'étude de la Banque Mondiale sur le coût de la dégradation de l'environnement au Maroc.

Les déchets industriels dangereux ne sont actuellement pas traités. La loi n°28-00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination prévoit l'élaboration dans un délai de 5 ans d'un plan directeur national de gestion des déchets dangereux. Ce plan comprendra notamment les objectifs à atteindre en matière de collecte et d'élimination, les sites appropriés, un inventaire provisionnel et un programme d'investissement.

Par ailleurs, les études de faisabilité et de conception d'un Centre d'Élimination National des Déchets Spéciaux (CNEDS) sont actuellement en cours.



Axes de développement des instruments économiques

B. Propositions et faisabilité

Afin de favoriser le déstockage des déchets dangereux, il est proposé d'instaurer une Taxe Annuelle de Stockage (TAS) dès le moment où le CNEDS sera opérationnel (possibilité de moratoire). Il s'agit d'inciter les industriels à déstocker leurs déchets pour les amener au Centre d'élimination. Le but étant de rendre le coût du non-traitement plus élevé que le coût du traitement.

Une fois le Centre en fonction, il est également possible de prévoir un prolongement du délai (moratoire), afin que les déchets ne soient pas tous traités en même temps la même année, mais que le traitement soit échelonné. Si le coût de traitement des déchets toxiques est de 5 600 DH par tonne (Ecosys, étude méso-économique d'Agadir), la taxe annuelle de stockage devra être plus élevée.

Dans le domaine des déchets dangereux, des accords volontaires sont possibles. On peut notamment penser à des accords proposant des moratoires pour échelonner le traitement une fois le CNEDS opérationnel, afin d'éviter des situations d'encombrement.

C. Fondement juridique

A l'instar de la taxe sur les sacs en plastique, la taxe annuelle de stockage ne trouve aucun fondement dans la loi relative à la gestion des déchets et à leur élimination. Par conséquent, elle doit être prévue dans le cadre des lois de finances.



1.3.5. Les piles et accumulateurs

A. Rappel de l'état des lieux et les enjeux

Les piles, composées de métaux lourds, sont un déchet hautement néfaste pour l'environnement (pollution des sols et des eaux souterraines). De surcroît, elles peuvent aller à l'encontre de l'objectif visant à promouvoir le compostage au Maroc. En effet, les métaux lourds contenus dans des piles peuvent rendre le compost inutilisable. Il est cependant possible de valoriser les piles et de financer cette valorisation.

Compte tenu de la nocivité des piles et de leur taux élevé de matériaux valorisables, il est primordial de mettre en place une filière de collecte et de valorisation des piles et autres accumulateurs usagés. La collecte évitera de retrouver des piles dans la nature. Quant à la valorisation des piles usagées, elle permet d'obtenir de précieuses matières premières : mercure, zinc, ferromanganèse, scories. Cette filière doit être financée grâce à une Taxe d'Élimination Anticipée (TEA).

Actuellement rien n'est entrepris au Maroc pour collecter et/ou recycler les piles.

B. Proposition et faisabilité

Il s'agit de mettre en place une filière de recyclage des piles ou autres accumulateurs usagés.

Les consommateurs sont encouragés de rapporter leurs piles ou accumulateurs usagés dans un point de collecte ou auprès d'une personne obligée de les reprendre.

Les commerçants qui vendent des piles sont obligés de reprendre les piles usagées rapportées par les consommateurs. Ensuite, les fabricants sont également obligés de reprendre les piles usagées déposées chez les commerçants.

Axes de développement des instruments économiques

2/

Taxe d'élimination anticipée

La Taxe d'élimination anticipée est comprise dans le prix d'achat des piles. Comme son nom l'indique, elle est prélevée de manière anticipée, c'est-à-dire au moment de la mise dans le commerce du produit, par les producteurs et les importateurs. Concrètement, les vendeurs rétrocèdent le montant de la taxe aux producteurs/importateurs, qui ensuite la reverse dans le fonds de recyclage des piles. Cette taxe doit financer tout le processus de recyclage, soit :

- La collecte et le transport ;
- Le recyclage par une entreprise spécialisée ;
- La sensibilisation au recyclage des piles (campagne de communication) ;
- Les frais de gestion.

Le montant de la taxe varie selon le poids des piles et est fixé de manière à ce qu'il couvre tout le processus de recyclage.

Il y a lieu de noter, que d'autres déchets dont la valorisation présente un intérêt à la fois économique et écologique important seront également analysés dans ce cadre en vue de rationaliser leur gestion et minimiser leurs impacts sur l'environnement. Il s'agit notamment des pneus usagés et des huiles de lubrification usées, etc.



Opérabilité du FNE

Comme en témoignent la plupart des rapports nationaux, l'état de l'environnement ne cesse d'être préoccupant. Certes, des réglementations ont été mises en place pour autoriser, interdire, contrôler ou sanctionner. Cependant, par manque de textes d'application ou de mesures coercitives, elles sont insuffisantes à elles seules pour résoudre ce problème et arrêter la dégradation de notre environnement. Toutes les recommandations émanant des institutions internationales s'accordent à dire que ces réglementations doivent, quel que soit le niveau de développement du pays, être complétées par des aides adaptées aux réalités socioéconomiques du pays et aux spécificités de son tissu industriel. Pour pouvoir financer ces aides des ressources financières doivent être dégagées.

Pour ce faire, le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement dispose aujourd'hui de l'outil FNE qui doit jouer pleinement son rôle dans la protection de l'environnement notamment par :

- la mise à sa disposition des recettes supplémentaires pérennes ;
- sa réorganisation en tenant compte des dispositions de la loi relative à la protection et la mise en valeur de l'environnement ;
- la définition des actions éligibles aux financements dudit fonds ;
- La définition des modalités d'octroi des subventions dudit fonds, etc.

Conclusion

En dépit des efforts importants accomplis en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement, la situation environnementale demeure préoccupante et exige des pouvoirs publics un changement d'orientation pour asseoir les moyens d'une lutte efficace contre le processus de sa dégradation continue. C'est ainsi que notre pays ne peut plus compter uniquement sur la dépense publique dédiée à l'environnement qui ne couvre que partiellement les coûts de remédiation requis pour sa sauvegarde.

Le présent rapport a montré que le système fiscal national accorde peu de place aux aspects de protection de l'environnement, dans la mesure où, l'objectif poursuivi est essentiellement budgétaire et n'encourage pas les comportements et attitudes jugés favorables à l'environnement.

En revanche, les expériences internationales menées en matière d'éco-fiscalité et d'utilisation des instruments économiques à des fins de protection de l'environnement, pas seulement en Europe, ont mis en exergue l'importance fondamentale de ces instruments en tant que leviers efficaces de développement de comportements collectifs nouveaux, favorables à l'environnement et au développement durable.

En effet, les instruments économiques ont le mérite d'internaliser les coûts des dommages causés à l'environnement dans les décisions économiques, ce qui encourage les pratiques de développement durable et réduit les coûts collectifs de réhabilitation de ces dommages.

L'instauration des instruments économiques combinée à l'approche réglementaire peut constituer une alternative pour atteindre les objectifs escomptés dans ce cadre.

Pour ce faire, il serait opportun que notre pays mette en place un système fiscal adapté au contexte socioéconomique pour contribuer à la sauvegarde des milieux environnementaux soumis à un rythme accéléré de dégradation.

Cette réforme fiscale environnementale va permettre non seulement de protéger l'environnement mais également de générer des ressources additionnelles et soulager ainsi le budget de l'Etat qui pourrait être consacré pour satisfaire d'autres besoins du développement. En effet, il ne revient pas à la dépense publique de couvrir, à elle seule, les coûts de la remédiation environnementale. Appuyée par l'aide internationale, elle sert de transition jusqu'à ce que les effets de la Réforme Fiscale Environnementale se déploient pleinement.