III - ورقة حول التقارير المعروضة

1. ورقة حول سياسة القرب في مجال البيئة

شكل النمو الاقتصادي الذي عرفه المغرب خلال العقود الأخيرة، لتلبية حاجيات السكان الآخذة في التزايد، ضغطا كبيرا على البيئة. وقد زاد من حدة هذه الضغوط ظاهرة التغيرات المناخية وندرة وهشاشة الموارد الطبيعية، مما تسبب في تدهور الوسط الطبيعي وتهديد صحة وراحة السكان.

وقد خلصت الدراسات التي أجريت مؤخرا إلى أن التكلفة السنوية لتدهور البيئة بالمغرب تصل إلى حوالي 13 مليار درهم أي ما يعادل 3,7% من الناتج الداخلي الخام. كما أن تكلفة استصلاح البيئة تعادل 1,8% من الناتج الداخلي الخام في حين تبقى النفقات العمومية في مجال البيئة جد محدودة ولا تتجاوز 0,7% من الناتج الداخلي الخام. وتبرز هذه الوضعية الخصاص الكبير الحاصل في تعبئة الموارد المالية العمومية لضمان الحفاظ على جودة حالة البيئة واستصلاحها.

تنفيذا للتعليمات الملكية السامية بجعل حماية البيئة من ضمن الأولويات، والعمل على تحسين إطار العيش البيئي للمواطنين، فقد نص التصريح الحكومي على وضع البيئة في صدارة برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي صلب جميع مخططات التنمية القطاعية على المستوى الوطني والجهوي.

ولتحقيق أهداف التصريح الحكومي في هذا المجال، فإن كتابة الدولة المكلفة بالماء والبيئة تعمل على تنويع محاور سياستها البيئية، آخذة بعين الاعتبار التوافق بين المقاربتين الاقتصادية والقانونية، وكذا وضع إستراتيجية بيئة القرب من أجل الحفاظ على البيئة واستصلاح جودتها على المستويين الجهوي والمحلي.

وتعتمد هذه الاستراتيجية على ثلاث مقاربات : مقاربة ترابية، ومقاربة تشاركية، ومقاربة تقوم على البرمجة.

وتتمحور المقاربة الترابية على تقوية الإطار المؤسساتي والقانوني لبيئة القرب، من خلال دعم المصالح الخارجية لقطاع البيئة، وخلق المراصد الجهوية للبيئة والتنمية المستدامة التي تشكل امتدادا للمرصد الوطني للبيئة، وتعتبر بمثابة وسيلة للمساعدة في اتخاذ القرار لفائدة الفاعلين المحليين، وأخيرا إحداث لجان جهوية لدراسات التأثير على البيئة.

وتشكل المقاربة التشاركية إحدى الدعائم الأساسية لإستراتيجية القرب لهذا القطاع، من خلال إشراك الفاعلين المحليين في تنفيذ برامج البيئة والتنمية المستدامة. والهدف من هذا خلق التناغم وترشيد الموارد وضمان الانسجام بين الأنشطة التي يتم تنفيذها، في أفق تحقيق تنمية مندمجة ومنسجمة على مستوى الجهة.

وتشكل اتفاقيات الشراكة بين كتابة الدولة المكلفة بالماء والبيئة والجهات التي تم توقيعها بحضور صاحب الجلالة محمد السادس يوم 14 أبريل 2009، لتفيد برامج مندمجة في ميدان الماء والبيئة على مستوى الجهات، مرحلة مهمة في تحقيق هذه الإستراتيجية.

وهكذا، فإن الجهات مدعوة للمساهمة في تنفيذ هذه البرامج البيئية ذات الأولوية التي تم تحديدها بمشاركة جميع الشركاء.

وبخصوص المقاربة الأخيرة والتي تقوم على البرمجة، فهي تسعى إلى ضمان تنفيذ أحسن للبرامج المندمجة، والعمل على تدعيم الجهود والمكتسبات وعلى ضمان استمرارية المنجزات وديمومتها.

ويتعلق الأمر بالبرامج التالية :

البرنامج الوطني للتطهير السائل ومعالجة المياه العادمة : أعد خلال سنة 2005 بشراكة مع وزارة الداخلية. ومن أجل ضمان نجاح هذا البرنامج، فقد تمت خلال سنة 2008 مراجعة إستراتيجيته بدعم من البنك الدولي والبنك الألماني للتنمية وبالتنسيق مع مختلف الشركاء من خلال الوقوف على الإكراهات التي تحول دون تحقيق أهداف البرنامج وتدارك العجز الحاصل في هذا المجال كتعزيز جانب معالجة المياه العادمة باعتماد المعالجة الثلاثية لاستعمال هذه المياه في الفلاحة وسقي المجالات الخضراء وفق إستراتيجية الماء. وتبلغ التكلفة الإجمالية لهذا البرنامج 50 مليار درهم في أفق 2020 و80 مليار درهم في أفق 2030. وتجدر الإشارة أنه منذ انطلاق هذا البرنامج تم إنجاز24 محطة لمعالجة المياه

العادمة مع توسيع وترميم شبكة الربط لصالح 45 جماعة بكلفة تبلغ 4.3 مليار درهم فيما توجد 9 مشاريع في طور الإنجاز بكلفة تبلغ 1.8 مليار درهم.

البرنامج الوطني للنفايات المنزلية والمماثلة : في إطار التعاون مع البنك الدولي، فقد تبنى هذا القطاع صيغة جديدة للبرنامج تعتمد على تعزيز المشاركة المحلية في إنجاز المشاريع، وإنجاز مخططات مديرية إقليمية لتدبير النفايات وإضفاء الطابع المهني على تدبير هذا القطاع بالحواضر لاسيما من خلال التدبير المفوض ؛ بهدف إحداث 350 مطرحا مراقبا وإعادة تهيئة وإغلاق 300 مطرحا عشوائيا وتطوير خدمات الجمع والكنس ونقل النفايات من أجل تحقيق نسبة جمع تفوق 90 % وتطوير عملية فرز وتدوير وتثمين النفايات عبر مشاريع نموذجية لرفع مستوى التدوير إلى 20 % من النفايات المخلفة. وتقدر تكلفة البرنامج بحوالي 40 مليار درهم.

البرنامج الوطني للتأهيل البيئي للمدارس القروية : يسعى إلى تزويد ما يناهز 18000 من المؤسسات التعليمية بالماء الصالح للشرب وإنجاز شبكات الصرف الصحي، مع تعزيز دور التربية في المجال البيئي والتنمية المستدامة على مستوى هذه المدارس القروية من خلال إنجاز برامج بيداغوجية هادفة وخلق وتقوية نسيج النوادي البيئية وتنظيم دورات تكوينية لفائدة المدرسين في مجال التربية البيئية. ولهذه الغاية، فقد رصدت كتابة الدولة المكلفة بالماء والبيئة خلال هذه السنة ميزانية تقدر ب 65 مليون درهم.

البرنامج الوطني للتأهيل البيئي للمساجد والمدارس القرآنية : يهم 8200 مسجدا و 90 مدرسة عتيقة، وقد تم خلال سنة 2009، رصد 80 مليون درهم لتمويل هذا البرنامج، 66% منها تهم ميزانية كتابة الدولة المكلفة بالماء والبيئة والباقي سيمول من طرف وزارة الأوقاف و الشؤون الإسلامية.

البرنامج الوطني للوقاية من التلوث الصناعي والمخاطر، الذي يهدف إلى ضمان التأهيل البيئي للنسيج الصناعي المغربي، من أجل تنافسية أكبر في إطار العولمة، وتشجيع إجراءات الوقاية من خلال تنفيذ برامج للوقاية من المخاطر مرتبطة بنوعية كل نشاط صناعي.

البرنامج الوطني للمحافظة على جودة الهواء، الذي يهدف إلى تقليص تلوث الهواء إلى مستويات تحترم معايير الجودة وكذا المساهمة في حماية صحة المواطنين. ويضمن كذلك

وضع شبكة لمراقبة جودة الهواء في المدن الكبرى للمملكة وإنجاز سجل خرائطي خاص بانبعاثات الهواء تمكن من الحصول على جرد لتلك الانبعاثات وتقييم تأثيرها على الصحة مع اقتراح وتحديد العمليات الواجب القيام بها للتقليص من هذا التلوث.

البرنامج التكميلي الوطني لتحسين الإطار البيئي لعيش المواطنين، الذي يطمح إلى تحسين البيئة الحضرية بشكل كبير، في إطار رؤية للتنمية الحضرية المستدامة. ويتضمن هذا البرنامج القضاء على النقط السوداء وخلق المساحات الخضراء والمجالات الترفيهية وصيانتها، وكذا تنظيم عمليات لتنظيف الشوارع الكبرى وعمليات جمع الأكياس البلاستيكية والتخلص منها. وتقدر مساهمة قطاع البيئة في إطار هذا البرنامج برسم سنة 2009 ب 18 مليون درهم.

برنامج تهيئة المساحات والمجالات الترفيهية، الذي يهدف إلى خلق هذه المجالات داخل الغابات، من أجل حمايتها وضمان تنميتها. ويهم هذا البرنامج 20 غابة حضرية وشبه حضرية برسم سنة 2009 (غابة المعمورة وغابة بوسكورة ومنتزه النفيفيخ والكولف الملكي وعين فيتال، إلخ).

برنامج حماية وتثمين التنوع البيولوجي، الذي يسعى لتحقيق تدبير مستدام للأوساط الطبيعية، وكذا الأنواع النباتية والحيوانية، مع الاهتمام أكثر بالأنواع المهددة بالانقراض والأنواع المحلية والأنظمة البيئة الناذرة. وفي هذا الإطار، سيتم إنجاز العديد من المشاريع خلال هذه السنة، نخص منها بالذكر: حماية التنوع البيولوجي بجبل كروكو وبحيرة مرشيقة مدخل نهر ملوية بالناضور وحماية وتثمين الأنظمة الايكولوجية البرية والبحرية والساحلية والمناطق الرطبة بالعيون وبوجدور وحماية الواحات بفيكيك.

من أجل ضمان نجاح هذه الإستراتيجية ، فقد شرع قطاع البيئة في بلورة وسائل الدعم سواء منها المؤسساتية أوالتنظيمية أوالمالية. و من بين هذه الوسائل نذكر : الآليات القانونية الملائمة، الآليات الاقتصادية والمالية مثل الصندوق الوطني للبيئة وصندوق محاربة التلوث الصناعي (FODEP) وآلية التنمية النظيفة، وكذا الدعم التقني والمالي الذي يقدمه التعاون الدولي، إضافة إلى تعزيز القدرات وكذا التواصل والتحسيس.

إن سياسة بيئة القرب ستكون لها بلا شك، آثار إيجابية على مستوى عيش المواطنين وعلى مستوى النمو الاقتصادي للبلاد، بخلق فرص الشغل واستقطاب الاستثمارات وتحفيز الخبرات المحلية وتقوية التنافسية للمقاولات المغربية.

2. ورقة حول الآليات القانونية في خدمة حماية البيئة

تعد الآليات القانونية محورا رئيسيا في السياسة الحكومية في مجال البيئة، لاسيما وأن بلادنا تواجه العديد من التحديات في مجال التشريع والتقنين البيئي. ويتعلق الأمر على الخصوص بإعداد النصوص التطبيقية اللازمة والمصادقة عليها، لتنفيذ القوانين البيئية التي صدرت حديثا، وملء الفراغ القانوني ذي الطابع البيئي المسجل في مجالات الساحل والتربة والضوضاء والمؤسسات المصنفة والمقالع والتقييم البيئي الاستراتيجي، وأيضا احترام التزامات بلادنا المتضمنة في العديد من الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها (الثنائية والمتعددة الأطراف)، وأخيرا تقريب التشريع المغربي من نظيره الأوربي في إطار الوضع المتقدم الذي يحضى به المغرب لدى بلدان الاتحاد الأوربي.

وفي هذا الإطار، فإن المقاربة القانونية التي ينهجها قطاع البيئة ترتكز على مبادئ أساسية، ترتبط بالتشاور مع الشركاء، وإشراكهم في مسلسل إعداد مشاريع النصوص، وضرورة الأخذ بعين الاعتبار مسألة تداخل المجالات فيما بينها، ومسألة إشراك مختلف القطاعات الوزارية للاستفادة من اقتراحاتها البناءة، والأخذ بعين الاعتبار بصورة قبلية، الجوانب المرتبطة بتطبيق النصوص ذات الصلة بالمحافظة على البيئة.

وهكذا، فإن الإطار القانوني الوطني المنظم للبيئة والتنمية المستدامة يعرف حاليا تطورا ملحوظا، وبالخصوص في ميادين الماء والهواء والنفايات ودراسات التأثير على البيئة والطاقة ومكافحة التلوثات البحرية الطارئة والمحميات الطبيعية.

في ميدان الماء : تم مؤخرا إصدار مرسومين تطبيقيين للقانون رقم 10.95 حول الماء لهما طابع بيئي بامتياز، ويتعلق الأمر بالمرسوم رقم 2.04.553 الصادر بتاريخ 24 يناير 2005 المتعلق بالصب والسيلان والإلقاء والرمي المباشر وغير المباشر في المياه السطحية والجوفية، تلته أربعة قرارات تطبيقية، وكذا المرسوم رقم 2.05.1533 الصادر في 13 فبراير 2006 المتعلق بالتطهير المستقل.

في ميدان الهواء : ينص القانون رقم 13.03 الصادر في يونيو 2003 المتعلق بمحاربة تلوث الهواء على إعداد النصوص التطبيقية والمصادقة عليها، منها مشروعي مرسومين في طور الدراسة : مشروع مرسوم يتعلق بتحديد معايير جودة الهواء وطرق وضع شبكات

المراقبة، ومشروع مرسوم متعلق بتحديد المعايير القصوى للانبعاثات الملوثة للهواء الناتجة عن مصادر التلوث الثابتة وطرق مراقبة هذه الانبعاثات.

في ميدان تدبير النفايات : تم تدعيم القانون رقم 28.00 المتعلق بتدبير النفايات والتخلص منها الصادر في أواخر سنة 2006، بصدور المرسوم رقم 2.07.253 بتاريخ 18 يوليوز 2008 حول تصنيف النفايات والمحدد للائحة النفايات الخطرة. وهناك العديد من مشاريع النصوص في طور المصادقة وأخرى في مراحل متقدمة لتفعيل هذا القانون:

ويتعلق الأمر بمشروع مرسوم حول النفايات الطبية والصيدلية (صادق عليه مؤخرا كل من مجلس الحكومة ومجلس الوزراء)، ومشروع مرسوم يحدد المساطر الإدارية والمواصفات التقنية المتعلقة بالمطارح المراقبة، ومشروع مرسوم متعلق بالمخطط المديري الخاص بالعمالات والأقاليم لتدبير النفايات المنزلية والمماثلة، ومشروع مرسوم يتعلق بنقل النفايات عبر الحدود، ومشروع مرسوم يتعلق بتنظيم عملية حرق النفايات، ومشروع مرسوم متعلق بالمخطط المديري الجهوي لتدبير النفايات الصناعية والطبية والصيدلية غيرالخطرة والنفايات النهائية والنفايات الفلاحية والهامدة، وكذا مشروع مرسوم يتعلق بإحداث لجنة المركبات ثنائية الفنيل متعدد الكلور(PCB) .

في ميدان دراسات التأثير على البيئة : تم استكمال النظام القانوني لدراسات التأثير على البيئة، بنشر قانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، والمرسوم رقم 2.04.563 الصادر في 4 نونبر 2008 المتعلق باختصاصات وسير اللجنة الوطنية واللجن الجهوية لدراسات التأثير على البيئة، والمرسوم رقم 2.04.564 الصادر في 4 نونبر 2008 المحدد لكيفيات تنظيم وإجراء البحث العمومي المتعلق بالمشاريع الخاضعة لدراسة التأثير على البيئة، وكذا الدورية التفسيرية لهذه النصوص وقرار تفويض التوقيع لولاة الجهات.

في ميدان الطاقة : لقد صادق مؤخرا المجلس الحكومي ومجلس الوزراء على مشروعي قانونين : يتعلق الأول بالطاقات المتجددة، في حين يتعلق الثاني بالوكالة الوطنية لتنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقية.

وعلى المستوى المؤسساتي، ينكب قطاع البيئة حاليا على إعادة هيكلته الإدارية، للاستجابة بشكل جيد لمستلزمات مجال تدخل القطاع، وكذا ملاءمته مع استراتيجية العمل المعتمدة والمسؤوليات الجديدة التي تفرضها النصوص القانونية الصادرة.

ويهدف مسلسل إعادة الهيكلة التنظيمية الذي يوجد في طور الدراسة إلى:

- إعادة هيكلة القطاع على شكل وحدات عملية متوافقة مع اللاتمركز على المستوى الترابي بغية ملائمة تنظيم القطاع مع الإستراتيجية الجديدة للسياسة البيئية ؛
- ملاءمة تنظيم القطاع مع المهام الجديدة المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل؛
- عصرنة وملاءمة مناهج وأدوات العمل المعتمدة بهدف إعطاء فعالية أكبر لعملية تنفيذ البرامج المقررة.

هذا، وحتى تقوم الأدوات القانونية بدور الدعم والمواكبة لبرامج العمل المطبقة من طرف الحكومة في مجال البيئة، يقترح الإسراع في مسطرة دراسة النصوص التطبيقية المعدة من قبل قطاع الماء والبيئة والمصادقة عليها، وأيضا دعم تحيين النصوص البيئية الصادرة التي تدخل في عداد اختصاصات القطاعات الوزارية الأخرى، والعمل على تفعيل اليقظة القانونية على أسس مشتركة ما بين الوزارات تسمح بمواكبة التغيرات والتطورات التي تعرفها مجالات حماية البيئة والتنمية المستدامة.

3. ورقة حول الآليات الاقتصادية محور استراتيجي لتنفيذ سياسة حماية البيئة

تعتزم كتابة الدولة المكلفة بالماء والبيئة تنويع عناصر سياستها البيئة أخذا بعين الاعتبار التوافق بين المقاربتين الاقتصادية والقانونية، وكذا وضع إستراتيجية بيئة القرب من أجل الحفاظ على البيئة واستصلاح جودتها على المستويين الجهوي والمحلي.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أن الآليات القانونية والتنظيمية قد احتلت مكانة كبرى في السياسة البيئية الوطنية. بيد أن هذه المقاربة القانونية لا يمكنها وحدها مواجهة الأضرار البيئية، وبالتالي أصبح من الضروري مصاحبتها بمقاربة اقتصادية.

ولهذا، تم التوجه صوب آليات اقتصادية تهدف إلى حث الفاعلين الاقتصاديين على تبني سلوك أكثر احتراما للبيئة، مع خلق ظروف ملائمة من الناحية الاقتصادية لإنجاحها.

فعلى المستوى الدولي، قامت عدة دول نذكر منها على الخصوص دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ودول حوض البحر الأبيض المتوسط، باعتماد هذه الآليات الاقتصادية من أجل تحقيق أهدافها البيئية، وذلك بإقرار ضرائب وإتاوات تتوخى حماية البيئة.

وتعتبر نتائج التجربة الدولية في هذا المجال جد مشجعة، حيث أن مداخيل الضرائب البيئية في بلدان المنظمة السالفة الذكر تمثل 7% من مداخيل الضرائب الإجمالية وتختلف هذه المداخيل من بلد إلى آخر.

على المستوى الوطني، أظهر تشخيص الوضع الحالي للنظام الضريبي بالمغرب بالنسبة لقدرته على المساهمة في تغيير سلوكيات الفاعلين الاقتصاديين من أجل حماية البيئة، أن النظام الضريبي الوطني له هدف مالي محض، بحيث يتضمن القليل من الضرائب التي تساهم في توجيه السلوكيات بشأن المحافظة على البيئة.

وتجدر الإشارة أنه قد بذلت مجهودات بشأن اعتماد الآليات الاقتصادية في خدمة البيئة. وهكذا، فقد تم إنشاء صندوق محاربة التلوث الصناعي (FODEP)، من أجل تشجيع التأهيل البيئي للقطاع الصناعي والصناعة التقليدية، وأيضا تم خلق الصندوق الوطني لحماية واستصلاح البيئة (FNE) الذي عهد إليه القيام بدور كبير في هذا المجال.

إلا أنه ونظرا لضعف الميزانية المرصودة لهما، تبقى هذه الآليات جد ضعيفة، ويجب تعزيزها من أجل الحصول على موارد مالية إضافية، بهدف التخفيض من النفقات المخصصة من ميزانية الدولة لهذا المجال.

ووعيا منها بأهمية هذه الآليات لحماية البيئة والتخفيض من النفقات العمومية المخصصة لذلك، تقترح الحكومة وضع عددا من الآليات الاقتصادية وبالخصوص الجبايات البيئية. ومن بين الميادين المقترحة لوضع هذه الضرائب البيئية نذكر: النفايات؛ الماء؛ الساحل.

ولهذا الغرض، فإن الدورة السادسة للمجلس الوطني للبيئة، التي انعقدت يوم 11 ماي 2009 بمركز الاستقبال والندوات بالرباط في موضوع "الآليات المؤسساتية والقانونية والمالية من أجل تدبير فعال للبيئة"، شكلت الإطار المناسب لإعطاء الانطلاقة لحوار جاد حول مختلف الفرص المتاحة في هذا المجال وكذا نوعية الآليات التي يجب اعتمادها وخاصة منها الآليات الاقتصادية للمحافظة على بيئتنا بأقل تكلفة، حيث تبقى هذه الآليات من أنجع الوسائل المعتمدة للحفاظ على البيئة لقدرتها على ادماج تكلفة التدهور البيئي ضمن تكلفة الإنتاج.