



99 - 12

PROJET DE LOI-CADRE PORTANT CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE

-Exposé des motifs-

Le présent projet de loi-cadre s'inscrit dans le cadre des Hautes Directives Royales au Gouvernement au sujet de la déclinaison de la charte nationale de l'environnement et du développement durable « dans un projet de loi-cadre, dont nous voulons qu'il constitue une véritable référence pour les politiques publiques de notre pays en la matière ». Son élaboration s'appuie sur les dispositions de l'article 71 de la Constitution habilitant «le Parlement à voter des lois cadres concernant les objectifs fondamentaux de l'activité économique, sociale, environnementale et culturelle de l'État». Son contenu tient compte des engagements relatifs à la protection de l'environnement en faveur d'un développement durable, souscrits par le Royaume du Maroc, dans le cadre des conventions internationales pour lesquelles il est partie.

Par ailleurs, le présent projet de loi-cadre est inscrit dans le programme du Gouvernement au titre des textes prioritaires. Certes, Il vise essentiellement à décliner la charte nationale de l'environnement et du développement durable en conférant une assise juridique à son contenu : c'est ainsi qu'il intègre les principes, les droits, les devoirs et les engagements proclamés par ladite Charte. Mais en plus, le présent projet a le mérite de viser à combler les lacunes juridiques existantes dans les domaines de la protection de l'environnement et du développement durable et prévoir l'ensemble des objectifs fondamentaux que le Gouvernement se propose de mener dans ces domaines. En cela, le présent projet traduit la détermination de notre pays à inscrire ses efforts de développement économique, social, culturel et environnemental dans une perspective durable, en veillant à ce que les stratégies sectorielles, les programmes et les plans d'action prévus soient menés dans le strict respect des exigences de protection de l'environnement et du développement durable.

Ainsi donc, forts de ces objectifs, le présent projet de loi-cadre :

1. énonce les droits et devoirs inhérents à l'environnement et au développement durable reconnus aux personnes physiques et morales et proclame les principes qui devront être respectés par l'État, les collectivités territoriales et les établissements et entreprises publics et leurs partenaires, tant au niveau de l'élaboration de leurs plans d'action qu'au niveau de leur exécution ;
2. renforce la protection juridique des ressources et des écosystèmes en énumérant les types d'actions ou de mesures que l'État se propose de prendre dans le but de lutter contre toutes les formes de pollution et de nuisances et de procurer un niveau de protection élevé et efficace auxdits ressources et milieux ;

3. consacre le développement durable en tant que valeur fondamentale partagée par l'ensemble des composantes de la société, mais surtout en tant que démarche devant être déclinée dans les politiques publiques de développement globale et sectorielle, et fait obligation au Gouvernement d'élaborer la stratégie nationale de développement durable dans le but de permettre à toutes les parties concernées de connaître les grandes orientations auxquelles elles doivent se référer dans ce domaine ;

4. définit les responsabilités et les engagements que toutes les parties concernées - Etat, collectivités territoriales, établissement et entreprises publics, entreprises privées, associations de la société civile et citoyens - doivent respecter en matière d'environnement et de développement durable ;

5. prévoit les mesures d'ordre institutionnel, économique et financier dans le but d'instaurer un système de gouvernance environnementale caractérisé par l'efficacité et la cohérence des actions menées, notamment en termes d'évaluation, de sensibilisation, d'éducation et de communication sociale au service de l'environnement et du développement durable ;

6. pose les jalons d'un système de responsabilité environnementale assorti d'un mécanisme de financement des réparations et d'indemnisation des dommages causés à l'environnement, et prévoit l'institution d'une police environnementale en vue de renforcer la capacité de l'Administration à veiller à la bonne application de la réglementation régissant l'environnement et le développement durable.

Tels sont les principaux objectifs de la présente loi- cadre.

Projet de loi-cadre n° 99-12 portant charte nationale de l'environnement et du développement durable

Titre I : Objectifs, principes, droits et devoirs

Article 1 : La présente loi-cadre fixe les objectifs fondamentaux de l'action de l'État en matière de protection de l'environnement et de développement durable.

Elle a pour but de :

- renforcer la protection et la préservation des ressources et des milieux naturels, de prévenir et de lutter contre les pollutions et les nuisances ;
- intégrer le développement durable dans les politiques publiques sectorielles et adopter une stratégie nationale de développement durable ;
- harmoniser le cadre juridique national avec les conventions internationales ayant trait à la protection de l'environnement et au développement durable ;
- renforcer les mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques et de lutte contre la désertification ;
- prévoir les réformes d'ordre institutionnel, économique et financier en matière de gouvernance environnementale ;
- définir les engagements de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements et entreprises publics, de l'entreprise privée, des associations de la société civile et des citoyens en matière de protection de l'environnement et de développement durable;
- établir un régime de responsabilité environnementale et un système de contrôle environnemental.

Article 2 : Les principes énoncés ci-après constituent des éléments de cadrage à respecter lors de l'élaboration et de mise en œuvre des politiques, des stratégies, des programmes et des plans d'action par l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics et par les autres parties intervenant dans les domaines de l'environnement et du développement durable.

a) - Principe d'intégration : Consiste à adopter une approche globale, intersectorielle et transversale lors de l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, des stratégies, des programmes et des plans de développement dans le moyen et long termes.

b) - Principe de territorialité : Exige la prise en considération de la dimension territoriale, notamment régionale, en vue d'assurer une meilleure articulation des mesures initiées par les différents niveaux de décision territoriaux et de favoriser la mobilisation des acteurs territoriaux au profit d'un développement humain, durable et équilibré des territoires.

c) - Principe de solidarité : Valeur ancestrale et ancrée au sein de la société, la solidarité participe de la cohésion nationale. Elle permet, dans sa triple dimension : sociale, territoriale et intergénérationnelle d'augmenter la capacité du pays à affronter les vulnérabilités et à favoriser une utilisation rationnelle, économe et équilibrée des ressources naturelles et des espaces.

d) - Principe de précaution : Consiste à prendre des mesures adéquates, économiquement viables et acceptables, destinées à faire face à des dommages environnementaux hypothétiques graves ou irréversibles, ou à des risques potentiels, même en l'absence de

certitude scientifique absolue au sujet des impacts réels de ceux-ci.

e) - Principe de prévention : Consiste à prévoir les outils d'évaluation et d'appréciation régulière des impacts des activités susceptibles de porter atteinte à l'environnement, de préconiser et de mettre en œuvre des mesures concrètes pour supprimer ces impacts, ou du moins réduire leurs effets négatifs.

f) - Principe de responsabilité : Signifie que toute personne, physique ou morale, publique ou privée, a l'obligation de procéder, à la réparation des dommages causés à l'environnement.

g) - Principe de participation : Consiste à favoriser la participation active des entreprises, des associations de la société civile et de la population dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques, des stratégies, des programmes et des plans relatifs à la protection de l'environnement et au développement durable.

Article 3 : Toute personne a le droit :

- de vivre et d'évoluer dans un environnement sain et de qualité qui favorise la préservation de la santé, l'épanouissement culturel et l'utilisation durable du patrimoine et des ressources qui y sont disponibles ;
- d'accéder à l'information environnementale fiable et pertinente ;
- de participer au processus de prise des décisions susceptibles d'impacter l'environnement.

Article 4 : Toute personne doit s'abstenir de porter atteinte à l'environnement.

Article 5 : Toute personne a le devoir de contribuer aux efforts individuels et collectifs menés en vue de la protection de l'environnement, de la promotion et de la diffusion de la culture du développement durable.

Titre II : De la protection de l'environnement

Article 6 : Les ressources naturelles, les écosystèmes et le patrimoine historique et culturel sont un bien commun de la nation. Ils font l'objet d'une protection et d'une mise en valeur, fondées sur une gestion intégrée et durable, à travers l'adoption de mesures législatives, institutionnelles, économiques, financières ou autres et ce, conformément aux objectifs et principes de la présente loi-cadre.

Article 7 : Les mesures mentionnées à l'article ci-dessus visent à :

- promouvoir le recours aux modes d'utilisation durable et économe des ressources en eau, à la lutte contre la pollution de ces ressources ainsi que l'actualisation de la législation sur l'eau dans le but de l'adapter aux exigences du développement durable et aux effets conjugués de la désertification et des changements climatiques ;
- assurer l'équilibre écologique de la forêt et des écosystèmes forestiers et de la biodiversité ainsi que la conservation des espèces animales et végétales endémiques, rares, menacées ou en voie d'extinction ;
- promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables et la lutte contre toute forme de gaspillage des énergies ;
- adopter un régime juridique particulier visant la protection du sol contre toutes les formes de dégradation et de pollution et consacrant l'affectation du sol en fonction de sa vocation ;

- renforcer les moyens alloués à la lutte contre la désertification, notamment dans les zones oasiennes et steppiques ;
- renforcer les moyens de lutte contre la pollution de l'air et d'adaptation aux changements climatiques ;
- promouvoir la protection des écosystèmes marins et littoraux et des zones humides contre les impacts des activités susceptibles d'en altérer les eaux et les ressources ;
- préserver et mettre en valeur les écosystèmes des zones de montagne contre toutes formes de dégradation de leurs ressources et de leur qualité environnementale ;
- préserver et mettre en valeur des sites d'intérêt biologique et écologique terrestres, littoraux et marins, et y encourager la création d'aires protégées ;
- préserver, mettre en valeur et restaurer les éléments, matériels et immatériels, du patrimoine historique et culturel ;
- sauvegarder l'esthétique et le patrimoine architectural, culturel et social des villes et des espaces urbains et ruraux.

Article 8 : Dans le but de prévenir et de lutter contre toutes les formes de pollution et de nuisance, sont prises des mesures législatives et réglementaires visant :

- la réforme du régime juridique des établissements insalubres, incommodes ou dangereux;
- l'établissement du cadre législatif régissant les produits chimiques, les produits qui y sont assimilés et les organismes génétiquement modifiés ;
- l'établissement du régime juridique relatif à la pollution sonore, aux rayons lumières et aux odeurs ;
- l'actualisation du cadre législatif relatif aux déchets dans le but du renforcement des aspects liés à la réduction des déchets à la source, à l'instauration d'un système de collecte sélectif des déchets, à la promotion des techniques de valorisation des déchets et l'intégration du principe de responsabilité élargie et à la gestion écologique des déchets dangereux ;
- la révision du cadre législatif relatif aux études d'impact sur l'environnement, dans le but notamment d'y intégrer l'évaluation stratégique environnementale ;
- l'adoption des règles de prévention et de gestion des risques naturels et technologiques.

Titre III : Du développement durable

Article 9 : Le développement durable s'entend, dans la présente loi-cadre, comme démarche de développement qui s'appuie dans sa mise en œuvre sur le caractère indissociable des dimensions économique, sociale, culturelle et environnementale des activités de développement et qui vise à répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.

Article 10 : Le développement durable représente une valeur fondamentale que toutes les composantes de la société sont appelées à intégrer dans leurs activités. Il constitue une ligne de conduite exigée de tous les intervenants dans le processus de développement économique, social, culturel et environnemental du pays.

Article 11 : La croissance de tous les secteurs et activités s'inscrit dans le cadre du développement durable. A cet effet, des efforts continus sont déployés dans le but, notamment, de réduire la pression sur les ressources naturelles utilisées, de recourir aux technologies de production propre favorable à l'environnement et de veiller à l'amélioration continue des conditions d'accessibilité de toutes les couches sociales aux produits et services de ces secteurs et activités.

Article 12 : Les secteurs et activités relatifs à l'énergie, à l'eau, à l'agriculture, aux transports, au tourisme, à l'urbanisme, à la construction et au bâtiment, à la gestion des déchets et à l'industrie en général, sont considérés comme secteurs et activités disposant d'une haute potentialité de durabilité et présentant un caractère prioritaire en termes d'exigence de respect du développement durable.

A cet effet, les départements ministériels en charge de ces secteurs et activités ont la responsabilité de veiller à l'adoption par ceux-ci de mesures de durabilité concrètes dans leur mode de gestion et leur cycle de production et de s'assurer de la diffusion à grande échelle de ces mesures au sein desdits secteurs et activités.

Article 13 : L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics veillent à intégrer les mesures inspirées du développement durable dans les politiques publiques globales et sectorielles qu'ils élaborent, en tenant compte des spécificités de chaque secteur.

Article 14 : Dans un délai de deux ans, à compter de la date de publication de la présente loi-cadre, le Gouvernement adopte la stratégie nationale du développement durable. L'élaboration de cette stratégie et sa révision font l'objet de consultation et de concertation.

Article 15 : La stratégie nationale du développement durable prend appui sur les principes et dispositions énoncés dans la présente loi-cadre. Elle définit, notamment :

- les orientations fondamentales pour l'établissement du cadre général d'élaboration d'une politique globale de développement durable pour le pays ;
- les principes généraux de mise en œuvre devant être respectés en vue de l'atteinte des objectifs généraux et spécifiques qu'elle énonce ;
- le dispositif d'évaluation et de suivi ainsi que les mesures d'accompagnement prévues pour sa déclinaison.

Article 16 : Dans un délai maximum de deux ans, à compter de la date d'adoption de la stratégie nationale du développement durable, les politiques publiques globales et sectorielles en vigueur doivent se conformer aux objectifs et orientations définis par celle-ci.

Article 17 : Les systèmes d'enseignement, les programmes de formation et de formation professionnelle sont adaptés dans le but d'y introduire les principes et les orientations énoncés dans la présente loi-cadre et notamment d'y créer des disciplines spécialisées en matière d'environnement et de développement durable.

La culture de la protection de l'environnement et du développement durable doit être une partie intégrante des cursus de savoir, de savoir-faire et de savoir-être dispensés dans le cadre desdits systèmes et programmes.

Article 18 L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics, les entreprises privées encouragent la mise en place de programmes de recherche/développement au service du développement durable et de l'économie verte.

Ces programmes sont orientés, notamment vers l'innovation scientifique dans les domaines des technologies de production propre, de découvertes d'instruments ou de procédés pratiques et efficaces favorables à la préservation de l'environnement et à l'économie des ressources et de création d'emplois nouveaux répondant aux besoins des métiers de l'environnement et du développement durable.

Titre IV : Des engagements de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements et entreprises publics, des entreprises privées, des associations de la société civile et des citoyens

Article 19 : Le Gouvernement s'engage à prendre les mesures nécessaires en vue de la mise en œuvre de la présente loi-cadre.

Le Gouvernement garantit à la population la participation à la prise de décision relative à l'environnement et au développement durable et l'accès à l'information environnementale.

Article 20 : Les régions et les autres collectivités territoriales veillent à l'intégration des principes et des objectifs énoncés dans la présente loi-cadre dans les outils de planification et les programmes de développement relatifs à leurs territoires respectifs.

Elles s'engagent à garantir à leurs populations la participation à la prise de décision inhérente à la protection de l'environnement local et au développement durable de leurs territoires et l'accès à l'information environnementale locale relative à ces domaines.

Les régions limitrophes et les autres collectivités territoriales limitrophes s'engagent, autant que possible, à poursuivre des politiques publiques locales intégrées et coordonnées en matière de localisation des équipements et des infrastructures relatifs à la protection de l'environnement et au développement durable.

Article 21 : Les établissements et entreprises publics, notamment ceux exerçant une activité industrielle et commerciale, et les entreprises privées veillent au respect des principes et des objectifs prévus par la présente loi-cadre. A cet effet, ils veillent à:

- adopter les modes et méthodes d'approvisionnement, d'exploitation, de production et de gestion responsables, répondant aux exigences du développement durable ;
- procéder à des audits environnementaux pour vérifier l'impact de leurs activités sur l'environnement ;
- réduire les effets négatifs de leurs activités sur les milieux et les écosystèmes dans lesquels ils sont implantés ;
- contribuer à la diffusion des valeurs du développement durable en exigeant de leurs partenaires, notamment de leurs fournisseurs, le respect de l'environnement et desdites valeurs.
- adopter une communication transparente sur leur gestion environnementale.

Article 22 : Les associations de la société civile, œuvrant de manière principale dans les domaines de l'environnement et du développement durable, contribuent à la réalisation des objectifs prévus par la présente loi-cadre. A cet effet, elles s'engagent à mener, soit sur leur propre initiative, soit en partenariat avec l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics et les entreprises privées, toute action d'information, de sensibilisation ou de proposition susceptible de :

- promouvoir, à travers des actions de sensibilisation et d'éducation, l'attachement de la population au respect de l'environnement des ressources naturelles, du patrimoine culturel et des valeurs du développement durable;
- assurer la promotion et la valorisation des modes et des pratiques éprouvées en matière de gestion durable des ressources naturelles au niveau des communautés locales de base;

- contribuer à l'amélioration continue du dispositif existant en matière de participation de la population à la prise de décision environnementale et d'accès à l'information environnementale.

Article 23 : Les citoyennes et les citoyens s'engagent à :

- observer les devoirs mentionnés aux articles 4 et 5 précités ;
- suivre le mode de comportement et de consommation responsable à l'égard de l'environnement et des ressources naturelles ;
- s'impliquer de manière positive dans les processus de gestion des activités inhérentes à leur environnement de proximité ;
- prévenir les autorités compétentes des atteintes ou dangers affectant l'environnement et des actes caractérisés de gaspillage des ressources.

Titre V : De la gouvernance environnementale

Article 24: Le Gouvernement veille à la mise en place des structures et des institutions nécessaires à la bonne gouvernance environnementale, notamment dans les domaines relatifs :

- à la mise en conformité des politiques publiques avec les exigences de protection de l'environnement et du développement durable ;
- au suivi continu de la qualité de l'environnement et à la collecte des données et informations relatives à l'état de l'environnement et à l'exploitation de ces données et informations et à leur diffusion ;
- à la réflexion sur les questions majeures se rapportant au devenir des politiques publiques en matière de protection de l'environnement et de développement durable.

Article 25: L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics peuvent organiser des débats publics sur l'environnement et le développement durable. Ces débats, ouverts à la population et aux intervenants économiques et sociaux concernés, se déroulent tant au niveau central que territorial. Les conclusions issues de ces débats publics sont prises en compte dans les politiques publiques relatives à l'environnement et au développement durable.

Article 26: L'organisation et les missions des organismes chargés de la protection et de l'amélioration de l'environnement existants sont redéfinies en tenant compte des principes et des objectifs prévus par la présente loi-cadre.

Article 27: Un système d'évaluation environnementale stratégique est mis en place. Ce système a pour objet d'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 prévues dans la présente loi-cadre.

Article 28: Des dispositions législatives et réglementaires fixent les mesures d'incitations financières et fiscales destinées à encourager le financement des projets portant sur la protection de l'environnement et le développement durable.

Ces dispositions précisent, notamment les subventions, les exonérations partielles ou totales des droits de douanes, de taxes ou d'impôts, les prêts à long terme, les crédits à intérêt réduit et toutes autres mesures d'incitation que l'Etat peut accorder aux secteurs d'activités répondant aux objectifs de la présente loi-cadre.

Article 29: Le Fonds national pour la protection et la mise en valeur de l'environnement est transformé en Fonds National de l'Environnement et du Développement Durable.

Les ressources de ce fonds sont destinées au financement des mesures d'incitations financières prévues à l'article 28 ci-dessus ainsi qu'à l'appui des actions et initiatives innovantes favorisant le développement durable.

Le cadre institutionnel, les missions, les ressources et les dépenses de ce fonds sont redéfinis à la lumière des objectifs énoncés par la présente loi-cadre.

Article 30: Est institué un système de fiscalité environnementale composé de taxes écologiques et de redevances imposées aux activités caractérisées par un niveau élevé de pollution et de consommation des ressources naturelles.

Ces taxes et redevances peuvent être appliquées à tout comportement caractérisé, individuel ou collectif, portant préjudice à l'environnement et enfreignant les principes et règles du développement durable.

Des dispositions législatives préciseront les règles d'organisation et de fonctionnement ainsi que le mode de répartition du produit dudit système entre l'État et les collectivités territoriales concernées.

Article 31: Un système d'écolabel est institué. Il vise à promouvoir les produits ou services ayant un impact réduit sur l'environnement et ceux qui se conforment aux exigences du développement durable et à fournir aux consommateurs des informations scientifiquement contrôlées à leur sujet.

Article 32: L'Etat, les collectivités territoriales, les établissements et entreprises publics mobilisent les ressources et moyens nécessaires à la mise en place d'un programme d'action de sensibilisation, de communication et d'éducation environnementale ayant pour but la promotion de comportements individuels et collectifs conformes aux exigences de la protection de l'environnement et du développement durable.

La déclinaison de ce programme s'opère dans le cadre de partenariat, notamment avec les associations de la société civile et l'entreprise privée. Elle tient compte autant que possible des conditions et des spécificités locales et fait appel aux mécanismes de solidarité et d'implication de la population.

Article 33: Les initiatives et actions de volontariat en faveur de l'environnement et du développement durable font l'objet de soutien et d'appui de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements et entreprises publics.

Ceux-ci assurent la diffusion des bonnes pratiques dans le domaine du volontariat et apportent leur soutien à la mise en œuvre desdites pratiques.

Titre VI : Des règles de responsabilité et de contrôle environnemental

Article 34: Un régime juridique de responsabilité environnementale offrant un niveau élevé de protection de l'environnement est mis en place. Ce régime est assorti de mécanismes de garantie financière, de réparation des dommages, de remise en état et d'indemnisation des dégâts causés à l'environnement.

Article 35: Il est créé une police de l'environnement ayant pour mission de renforcer le pouvoir des administrations concernées en matière de contrôle et d'inspection.

Un texte d'application détermine le statut, l'organisation et les modalités de fonctionnement de ladite police.

Titre VII : Dispositions finales

Article 36: La présente loi-cadre est mise en œuvre en vertu des textes législatifs et réglementaires pris pour son application.