

**DOCUMENT D'INFORMATION SUR LE PROGRAMME DE RESULTATS (PID)
STADE D'EVALUATION**

Rapport No.: PID0036645

Nom du Programme	Programme de Gestion Intégrée des Risques de Catastrophes Naturelles et de la Résilience
Région	Moyen-Orient et Afrique du Nord
Pays	Royaume du Maroc
Instrument de Prêt	Programme de Résultats
No. d'identification du Programme	P144539
<i>{En cas de Fin. Add}</i> No. d'identification du Projet Parent	N/A
Emprunteur(s)	Royaume du Maroc
Agence d'Exécution	Ministère de l'Intérieur
Date de Préparation du PID	22/10/2015
Date prévue d'achèvement de l'Evaluation	14/12/2015
Date prévue d'approbation par le Conseil d'Administration	03/03/2016

I. CONTEXTE DU PAYS

1. **Au cours des dernières années, le Maroc a connu une relative stabilité politique et économique.** Alors que le Printemps arabe de 2011 a déclenché une série d'événements historiques qui ont bouleversé le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, la situation du Maroc est restée relativement stable, et ses performances économiques ont été assez bonnes. Depuis 2007, la croissance moyenne des secteurs non agricoles a atteint 4 % par an, malgré de nombreux chocs externes (notamment la crise financière mondiale, la crise de la zone euro, et, en 2010–2014, la forte hausse des prix du pétrole, dont le Maroc est un grand importateur). Le PIB nominal par habitant a doublé en 10 ans, atteignant 3.108 dollars EU en 2013. La croissance économique a beaucoup contribué à la réduction de la pauvreté et à un meilleur partage de la prospérité. Néanmoins, la pauvreté, les inégalités et la vulnérabilité sont fréquentes et représentent un grand défi pour le développement du pays. Si l'extrême pauvreté a pratiquement disparu, près de 20 % de la population, soit 6,3 millions de Marocains, restent en situation de vulnérabilité, constamment menacés de retomber dans la pauvreté.¹ La condition des 40 % les plus pauvres s'est améliorée, mais le coefficient de Gini (0.4) montre qu'au Maroc les inégalités restent relativement importantes.

2. **Le Maroc reste vulnérable à un certain nombre de risques et de chocs exogènes, y compris ceux liés aux catastrophes naturelles.** Plusieurs catastrophes naturelles ont touché les communautés à travers le pays au cours des dernières années. Le risque de catastrophes naturelles du Maroc présente un caractère à la fois chronique et sévère. Les inondations constituent un problème récurrent chronique et celles survenues à Tanger (2008), à Al Gharb (2009) et à Guelmim (2014) ont fait de nombreuses

¹ L'extrême pauvreté (1 dollar EU par personne et par jour en parité de pouvoir d'achat) a presque disparu au Maroc, et le taux de pauvreté relative (2.15\$ PPA par jour par personne) a chuté de 15,3 % de la population en 2001 à 8,9 % en 2007. Les 20% considérés comme vulnérables sont ceux dont la dépense par personne se situe entre le seuil national de pauvreté relative et 1.5 fois ce seuil. Les populations vulnérables ne sont pas pauvres, mais pour elles, le risque de pauvreté est élevé.

victimes et causé d'importants dégâts et des pertes économiques majeures. Entre 2000 et 2013, le Maroc a connu 13 inondations majeures qui ont tué au total 263 personnes et causé des dommages matériels directs de plus de 427 millions dollars EU.² L'inondation la plus récente survenue à Guelmim (2014) a causé, à elle seule, 47 décès et des pertes économiques globales de 600 millions de dollars EU.³ En outre, le Maroc est exposé au risque d'événements graves majeurs, comme l'a montré le tremblement de terre d'Agadir 1960, qui a tué 25 000 et blessé 12 000 Marocains. Il a pratiquement détruit la ville, même s'il n'était que de magnitude 5,8 (des événements comparables survenus dans d'autres pays ne tuent généralement pas du tout), et a laissé les populations sans abri et privé bon nombre de personnes de leurs moyens de subsistance. Le potentiel de pertes dues aux tremblements de terre a été démontré plus récemment dans le tremblement de terre d'Al-Hoceima de 2004, de magnitude 6,4, qui a tué 628 personnes et blessé plus de 1 000. Les pertes économiques directes occasionnées par le tremblement de terre de 2004 se sont élevées à 400 millions de dollars EU. Un risque de tremblements de terre bien plus importants existe dans des régions telles que Fès ou Tanger, qui sont situées sur la plaque européenne/africaine. Conscient de cette vulnérabilité et des tensions sociales réelles ou potentielles dans les zones affectées ou dans les autres régions, le gouvernement a commencé à renforcer sensiblement sa gestion des risques, avec pour principale priorité la gestion des risques liés aux catastrophes naturelles.

3. Limiter l'impact des catastrophes naturelles est d'une importance capitale pour réduire la pauvreté de façon durable et mieux partager la prospérité.⁴ Bien que la croissance des dernières décennies au Maroc ait réduit la pauvreté et favorisé une meilleure répartition de la prospérité, des chocs tels que des catastrophes naturelles, s'ils sont mal gérés, menacent les progrès réalisés vers l'accomplissement de ce double objectif. Les catastrophes naturelles ont des effets négatifs disproportionnés sur les populations à revenu faible, tant en terme d'impact direct que par leurs effets sur les capacités d'adaptation. En ce qui concerne l'impact, une étude simple de vulnérabilité⁵ montre qu'au Maroc la vulnérabilité du patrimoine des pauvres (les 20 % les plus pauvres) à toute catastrophe naturelle est supérieure de 69 % à celle du reste de la population. Ceci s'ajoute au fait qu'une grande partie du patrimoine des pauvres se présente sous la forme de biens matériels, donc plus exposés aux catastrophes naturelles. Les pauvres sont également moins capables de s'adapter aux conséquences des chocs par l'accès à des ressources financières (épargne ou emprunts). Seuls 5 % des pauvres ont accès à des moyens de financement, contre 17 % du reste de la population. Compte tenu de ces deux facteurs—plus grande vulnérabilité et moindre capacité d'adaptation—les catastrophes naturelles frappent plus durement les pauvres.

4. L'impact des risques naturels est exacerbé par le changement climatique, un thème qui intéresse particulièrement le Maroc où se tiendra la COP22 de 2016. Comme les autres pays de la région, le Maroc subira les effets du changement climatique (que le taux de réchauffement se situe à 2°C ou atteigne 4°C) sous la forme d'une forte augmentation des températures et de la diminution des ressources en eau. Un réchauffement de 2°C aura pour effet des températures extrêmes pendant 30% des mois d'été presque partout dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) ; on prévoit en outre une montée du niveau des eaux de 35 cm en moyenne, par exemple à Tanger et sur la côte atlantique du Maroc⁶. Les précipitations à l'intérieur du Maroc pourraient baisser jusqu'à un tiers pendant les mois d'été.⁷ Dix-huit millions de Marocains, sur une population totale de 32 millions, vivent en zone urbaine; en

² EM-DAT, www.emdat.be en 2014 dollars EU et notez que ce chiffre ne tient compte que des dommages matériels.

Les données sur les pertes économiques totales sont incomplètes

³ TARGA, & Zurich Insurance. (2014). *Risk Nexus Inondations au Maroc en 2014. Quels enseignements tirer de Guelmim et Sidi Ifni.*

⁴ Banque mondiale (2016) Ondes de choc : gérer les effets du changement climatique sur la pauvreté.

⁵ La vulnérabilité est définie comme l'importance potentielle des dégâts subis par les habitations du fait d'inondations.

⁶ Groupe Banque mondiale (2014): *Baissions la chaleur: face à la nouvelle norme climatique.*

⁷ Portail des connaissances sur le changement climatique de la Banque mondiale :

http://sdwebx.worldbank.org/climateportalb/home.cfm?page=country_profile&CCCode=MAR&ThisTab=ClimateFuture

2030, la population urbaine devrait avoir augmenté de plus de 4 millions. L'urbanisation aggrave la vulnérabilité; les personnes et les biens seront donc plus exposés aux conséquences des catastrophes, particulièrement dans les zones côtières, où se trouvent la plupart des grandes villes et des biens économiques; en 2030, 42% des côtes seront des zones à haut risque d'inondation et d'érosion. Par exemple, Casablanca, la plus grande ville du Maroc, a aujourd'hui 3,3 millions d'habitants; sa population va augmenter de plus de 50% et dépassera les 5 millions en 2030. Une partie de l'expansion de la ville se fera dans des zones à haut risque. Casablanca, qui est déjà très vulnérable aux inondations, à l'érosion des côtes et aux inondations marines, le deviendra beaucoup plus.

II. CONTEXTE SECTORIEL (OU MULTISECTORIEL) ET INSTITUTIONNEL

Le profil risque de catastrophes naturelles du Maroc

5. **Le Maroc est exposé à des risques récurrents significatifs, et peut être victime de catastrophes majeures.** Conscient que les catastrophes peuvent avoir de graves conséquences humaines et économiques et favoriser l'instabilité sociale, le Maroc a beaucoup investi ces dernières années dans l'analyse et la mesure de sa vulnérabilité aux principaux risques naturels, afin de mieux évaluer et gérer ces risques. Dans le cadre d'un long partenariat avec la Banque mondiale dans le domaine de la gestion intégrée des risques (voir encadré 1), le Maroc a élaboré un système moderne de modélisation des risques de catastrophes, sur la base d'un SIG (*Analyse probabiliste des risques naturels au Maroc, MnhPRA*). Ce système innovant permet d'analyser les risques de tremblements de terre, d'inondations, de tsunamis, de sécheresses, et de glissements de terrain dans l'ensemble du pays. Le Maroc a également élaboré un modèle macroéconomique relatif aux catastrophes, pour évaluer les effets à long terme de ces catastrophes sur l'économie nationale et sur des secteurs spécifiques, et pour fournir les informations nécessaires à la formulation des politiques permettant d'atténuer ces effets. Ces outils ont déjà été utilisés par le ministère de l'Économie et des Finances (MEF) pour l'élaboration du projet de loi instituant un régime de couverture des conséquences d'événements catastrophiques. Le Maroc dispose ainsi d'outils performants pour mesurer les risques de catastrophes naturelles et pour orienter sa nouvelle stratégie nationale de gestion intégrée des risques de catastrophes naturelles.

Encadré 1: Évolution de l'approche du Maroc en matière de gestion intégrée des risques et de la résilience

Le partenariat entre le Maroc et la Banque mondiale pour la gestion des risques a été mis en place en 2008. L'objectif initial de ce partenariat était de fournir une assistance technique pour la conception d'une stratégie de gestion intégrée des risques multiples auxquels le pays est confronté, y compris (i) les catastrophes naturelles, (ii) la volatilité des prix des produits de base (énergie), et (iii) les risques dans le secteur agricole. Les résultats de cette assistance technique sont résumés dans "Développer la résilience du Maroc : éléments d'une stratégie de gestion intégrée des risques"⁸ publié en 2013 par la Banque mondiale. Ce document souligne que le risque de catastrophes naturelles est particulièrement inquiétant ; il a incité le gouvernement à solliciter une nouvelle opération de prêt en 2012. La priorité accordée à la gestion des risques de catastrophes naturelles répond à la demande du client (qui voulait concentrer l'effort sur une série de risques spécifiques) en vue d'aboutir à des réformes institutionnelles concrètes et de réduire les risques et la vulnérabilité sur le terrain. Depuis cette date, la Banque et le Secrétaire général du ministère de l'Intérieur (Mdl) collaborent étroitement à la réforme du *Fonds de Lutte contre les Effets des Catastrophes Naturelles (FLCN)* pour le transformer en un "Fonds national de résilience". La Banque a également continué à apporter une assistance technique au ministère de l'Économie et des Finances (MEF) en matière d'assurance et de financement des risques de catastrophes. Cette démarche plus ciblée vise à établir les bases d'une nouvelle approche opérationnelle du Maroc pour une gestion plus intégrée des risques (en commençant par une série de risques spécifiques), conformément aux recommandations du Rapport sur le développement dans le monde de 2014, "Risques et opportunités".

6. **Les catastrophes fréquentes d'envergure moyenne, comme les catastrophes plus rares, mais plus graves, ont un impact considérable sur le budget et l'économie du Maroc.** En 2013, la valeur totale de l'environnement bâti vulnérable aux risques est de 2,7 milliards de MAD (soit environ 84.000

⁸ Groupe Banque mondiale (2013). *Renforcement de la résilience du Maroc : apports pour une stratégie de gestion intégrée des risques*.

MAD par habitant). Les bâtiments représentaient environ 70 % de cette valeur, les 30 % restants correspondaient aux infrastructures (eau et assainissement, ports, aéroports, voies ferrées, routes, et réseau électrique). Compte tenu de cette vulnérabilité et de la nature des risques encourus, la modélisation évalue le montant moyen des pertes annuelles dues aux catastrophes naturelles à au moins 7,8 milliards de MAD, dont environ 60 % sont causées par les inondations. En outre, ces moyennes annuelles ne représentent que l'un des facteurs de vulnérabilité du Maroc, le deuxième étant la possibilité de catastrophes majeures. La probabilité qu'une seule catastrophe entraîne des pertes d'au moins 25 milliards de MAD dans les 30 prochaines années est de 67 %.⁹ Les pertes causées par le déclenchement d'un tremblement de terre ou d'un tsunami, peu probable mais pas impossible (sa probabilité est analogue à celle du Japon en 2011) pourraient atteindre 20% du PIB. Bien que de tels phénomènes paraissent peu probables, des catastrophes récentes, également peu probables (les tsunamis de l'océan Indien de 2004 et du Japon en 2011), montrent qu'ignorer de telles possibilités peut être une erreur très coûteuse. L'absence d'un système d'assurance contre les risques de catastrophes aggrave la situation : actuellement, seuls les grands patrimoines privés, industriels ou commerciaux, sont assurés contre les conséquences économiques des catastrophes naturelles au Maroc. En l'absence de mesures globales et proactives de réduction des risques, c'est le gouvernement qui est en fait responsable et cette situation peut devenir un facteur d'instabilité économique et sociale.

7. La population marocaine n'est pas suffisamment consciente de son exposition aux risques, et considère que la gestion des risques revient au gouvernement. Les populations dans la plupart des pays, c'est aussi le cas au Maroc, s'attendent à ce que le gouvernement œuvre activement à la réduction des risques de catastrophes naturelles et soit prêt à répondre de manière adéquate en cas de catastrophe. La non-satisfaction de cette attente peut rapidement conduire à de grands bouleversements et des tensions sociales.¹⁰ Pour éviter une telle défaillance, le gouvernement doit mettre en place une approche proactive de gestion des risques de catastrophe. Cependant, l'action du gouvernement a ses limites. Pour réduire les risques liés aux catastrophes, il est indispensable de sensibiliser la population à l'existence de ces risques et de lui montrer comment atténuer les effets d'éventuelles catastrophes au niveau local. Sauf quand un désastre récent nous a personnellement affectés, nous tendons à sous-estimer les risques de catastrophe ("ça ne nous arrivera pas"). Par conséquent, investir localement dans des mesures de réduction des risques et dans des programmes de sensibilisation aux risques est rarement considéré comme une priorité, sauf quand le désastre est arrivé, donc trop tard. C'est un défi particulièrement grave pour les populations les plus pauvres, moins éduquées et disposant de moyens limités pour se protéger. Une enquête récente sur la perception collective des risques¹¹ dans quatre communautés situées dans les provinces de Guelmim, Hoceima, Taounate et Chaouen, montre que la population est généralement consciente des risques de catastrophes (84 % des personnes interrogées sont propriétaires de leur habitation et souhaitent limiter d'éventuels dommages), mais elle est mal informée des risques spécifiques auxquels elle est exposée (89 % des personnes interrogées considèrent les inondations comme le principal risque, même dans les zones fortement sismiques). Toutes les personnes interrogées reconnaissent qu'elles pourraient jouer un rôle dans la gestion des risques de catastrophes naturelles, notamment par des actions communautaires ; néanmoins 81 % pensent que la gestion des risques relève des pouvoirs publics, aux niveaux local et national. Il est important de comprendre ces points de vue et ces contraintes pour élaborer des mesures visant à limiter les risques liés aux catastrophes et à améliorer la résilience.

Le contexte institutionnel et ses faiblesses actuelles

⁹ La probabilité de pertes moins importantes est plus forte : par exemple, la probabilité que le Maroc subisse des pertes atteignant 5 milliards de MAD du fait d'un tremblement de terre ou d'inondations est de 95 % ; mais la probabilité d'un désastre entraînant des pertes de 10 milliards de MAD est de 87 %.

¹⁰ Pelling, M., & Dill, K. 2010. *Disaster politics: tipping points for change in the adaptation of sociopolitical regimes*. Progress in Human Geography, 34(1), 21–37.)

¹¹ Groupe Banque mondiale (2013): *La gestion communautaire des risques de catastrophes au Maroc*.

8. **Jusqu'à récemment, la gestion des risques au Maroc était dominée par une approche fragmentée et principalement réactive.** Comme dans beaucoup de pays à revenu intermédiaire, l'approche marocaine donne la priorité à la réponse aux crises, et demeure très sectorielle. Après chaque catastrophe, de nouveaux programmes d'urgence sont mis en place dans les zones affectées, avec pour conséquence un déséquilibre dans le traitement du problème à l'échelle nationale. Les mesures de gestion des risques liés aux catastrophes sont souvent mises en œuvre en vase clos (par ministère et par type de risque) et pâtissent de la fragmentation institutionnelle et du manque de coordination entre les diverses agences gouvernementales concernées. La connaissance des risques au niveau des institutions est insuffisante, et les risques sont gérés par plusieurs agences, et ce sans coordination. Les différentes étapes de la gestion des risques (prévention, réduction des risques, reconstruction) sont également organisées de façon indépendante, en silos, sans la mise en place des liaisons nécessaires. Par exemple, à ce jour, c'est le ministère de l'Intérieur (Mdi) qui est chargé de la gestion globale des crises et de leur prévention au niveau des pouvoirs publics locaux, mais d'autres fonctions sont confiées aux différents ministères sectoriels (voir Encadré 2). La combinaison de tous ces facteurs empêche le Maroc de mettre en œuvre une approche globale, plus efficace, de la gestion des risques, qui intégrerait l'ensemble des éléments du problème, tiendrait compte des interdépendances entre les différents risques et les différentes régions, et permettrait de tirer des leçons de l'expérience acquise.

Encadré 2: Aperçu du contexte institutionnel de gestion des risques de catastrophes au Maroc

Le **ministère de l'Intérieur (Mdi)** et le **ministère de l'Économie et des Finances (MEF)** sont les acteurs clés dans la gestion des risques de catastrophes. Le Mdi est chargé de la prévention des crises (Article 1 du décret N° 2-97-176/1997) et de la réponse aux crises (circulaire N°23 et 172 Plan ORSEC, *Programme d'organisation des secours à l'échelon départemental, en cas de catastrophe*). Au niveau local, ce sont les Gouverneurs qui sont responsables de la coordination interministérielle sur le terrain, en cas de crise (Article 102 de la Constitution, articles 2 et 3 du Dahir/1977) ; au sein du Mdi, le Centre de Veille et de Coordination (CVC) est chargé de coordonner les interventions d'urgences et d'assister les pouvoirs locaux pendant les crises. La Protection civile est chargée d'intervenir aux niveaux local et national, en étroite collaboration avec les Gouverneurs et le CVC; le Secrétaire général du Mdi, qui relève directement du ministre, est l'ordonnateur du *Fonds de Lutte contre les effets des catastrophes naturelles* (FLCN) (loi 40-08/loi de finances 2009). Le MEF est chargé de financer les projets de gestion des risques par l'allocation de dotations budgétaires aux ministères concernés et au FLCN. En outre, au sein du MEF, la [Direction des Assurances et de la Prévoyance Sociale](#) (DAPS) a été chargée d'élaborer la loi marocaine sur l'assurance contre les catastrophes ; enfin, c'est bien entendu le MEF qui gère les responsabilités financières après les catastrophes.

Les ministères techniques ont des responsabilités opérationnelles dans la gestion des risques. Le **Département de l'environnement** est chargé d'élaborer, en collaboration avec les ministères concernés, une approche stratégique de la gestion des crises couvrant à la fois la prévention des risques et la réponse aux crises (décret N° 2-99-922 /2000). Le **ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire** est chargé d'élaborer les lois et les règlements sur la prévention des risques en zone urbaine, y compris les mesures concernant l'aménagement des terrains et les normes de construction (un code de construction sismique a été élaboré en 2002 (Décret N° 2-02-177, 22 février 2002) et révisé en 2011). Le **Département de l'eau** est chargé de la gestion et de la réduction des inondations et des sécheresses (loi sur l'eau 10-5/1995). Les Agences hydrauliques de bassin (ABS) doivent gérer les conséquences des inondations au niveau local. Le **ministère des Transports et de l'Équipement** et le **Département de l'énergie** sont chargés respectivement de la protection des infrastructures de transport (voies ferrées, routes, ponts, ports, aéroports, etc.) et des infrastructures liées à l'énergie (production, transmission et distribution de l'électricité). Le **ministère de l'Agriculture** est chargé de gérer les effets des catastrophes sur le secteur agricole (sécheresses, inondations, etc.) et de mettre au point une stratégie de gestion des risques agricoles. Au sein du ministère de l'Agriculture, le département de l'irrigation est chargé de la protection des infrastructures d'irrigation contre les inondations.

Les agences spécialisées et les instituts de recherche jouent également un rôle clé. Le **Département national de météorologie** dirige l'ensemble des activités relatives à la météorologie et au climat, y compris la recherche (Décret N° 2-94-724/1994). Le **Centre national pour la recherche scientifique et technique** (CNRST) effectue des recherches sur l'activité sismique et a produit des cartes nationales des zones à risque sismique. Le **Haut-commissariat aux eaux et forêts** est chargé de la surveillance des feux de forêt.

9. **Le gouvernement est conscient qu'il doit mettre en place une stratégie proactive, ambitieuse, transparente, et basée sur les résultats, afin d'améliorer la résilience aux catastrophes naturelles.** Les efforts du gouvernement doivent être mieux coordonnés afin de favoriser l'institutionnalisation et la durabilité des activités de gestion des risques. L'action du gouvernement est de plus en plus visible, du fait notamment de l'activité des réseaux sociaux en cas de catastrophes ; par

conséquent, la transparence des mesures gouvernementales de gestion des risques est d'autant plus essentielle, depuis la sélection des investissements visant à réduire les risques, jusqu'à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets. Enfin, dans le cadre du processus de décentralisation en cours au Maroc, il est nécessaire d'introduire une répartition équilibrée des activités de gestion des risques, pour que les provinces et les communes prennent en charge non seulement la réponse aux situations de post catastrophe, mais aussi la réduction des risques au niveau local, avec l'appui du gouvernement central. Le MdI joue un rôle central dans la gestion des risques liés aux catastrophes, puisqu'il est chargé de la réponse aux crises, par l'intermédiaire du CVC (Centre de veille et de coordination) et de la Protection civile. Sa position centrale au sein du gouvernement lui permet d'assurer la coordination horizontale (entre les ministères) et verticale (entre le gouvernement central et les collectivités locales).

III. DESCRIPTION DU PROGRAMME

Portée du programme

Programme gouvernemental

10. Le Maroc a commencé à élaborer un programme de réformes de la gestion des risques de catastrophe qui se renforce et se complète mutuellement. Celui-ci combine des éléments de la réforme institutionnelle avec des investissements dans la réduction des risques et l'assurance contre les risques afin que les risques résiduels qui ne peuvent pas être atténués à moindre coût soient efficacement financés. Le Programme gouvernemental consiste à consolider et à développer les activités de gestion des risques du Maroc et vise notamment à : (i) améliorer le cadre et la capacité institutionnels de gestion des risques de catastrophe du Maroc ; (ii) accroître les investissements dans la réduction des risques de catastrophe par l'adoption de mesures structurelles et non structurelles¹² et veiller à ce que ces investissements soient sélectionnés de façon transparente, stratégique et rentable ; et (iii) protéger les populations vulnérables et les biens par la mise en place de l'assurance contre les risques de catastrophe et d'un filet de sécurité financière pour les plus vulnérables qui ne sont souvent pas assurés.¹³

Premier sous-programme : Promotion de la réforme institutionnelle et du renforcement des capacités

11. L'objectif du premier sous-programme est de développer davantage la structure institutionnelle existante de gestion des risques de catastrophe du Maroc. Comme première étape, le gouvernement a commencé à améliorer son approche de gestion des risques de catastrophe en mettant un accent sur la promotion de la réduction de risque en amont et de la préparation, en complément de ses activités de réponse et de reconstruction post-catastrophe. À cette fin, le gouvernement a commencé à réformer en profondeur son Fonds de lutte contre les effets des catastrophes naturelles (FLCN) afin d'en faire un « fonds national de résilience ». La réforme vise à mettre en place un processus plus systématique au sein du gouvernement du Maroc, permettant de gérer les risques de catastrophe d'une manière intégrée qui

¹² La gestion des risques de catastrophe fait la distinction entre les mesures structurelles (celles qui réduisent directement les dommages) et les mesures non structurelles qui aboutissent indirectement à la réduction des dommages. Les mesures structurelles sont généralement des projets d'ingénierie tels que la construction de murs de protection contre les inondations ou le confortement parasismique de bâtiments. Les mesures non structurelles présentent souvent un caractère plus général, telles que des codes de construction, la cartographie des risques et les systèmes d'alerte, et comprennent également des activités telles que les campagnes de sensibilisation aux risques et l'analyse des risques. Pour plus d'informations, veuillez visiter le site suivant : <http://www.unisdr.org/we/inform/terminology#letter-s>.

¹³ Le Maroc a besoin d'une approche plus proactive en matière de gestion des risques, la réduction de la fragmentation institutionnelle et l'élaboration d'un cadre d'assurance contre les risques était une conclusion essentielle du partenariat pluriannuel entre le gouvernement du Maroc et la Banque mondiale (voir aussi Encadré 1).

englobe les activités de gestion des risques de catastrophe mises en œuvre par les ministères techniques du gouvernement central et d'autres entités nationales (intégration horizontale) et aussi par les gouvernements provinciaux et locaux (intégration verticale). Elle vise ainsi à améliorer l'orientation stratégique et les dispositifs de gouvernance du Maroc en matière de gestion des risques de catastrophe à travers la modernisation du fonctionnement du FLCN, en mettant un accent sur la réduction de risque en amont et la préparation.

Encadré 3 : Expérience opérationnelle du Fonds de lutte contre les effets des catastrophes naturelles (FLCN) à ce jour

Le FLCN avait été établi par la loi de finance de 2009 en tant que ligne budgétaire spéciale (CAS, Compte d'affectation spéciale)¹⁴ au sein du MdI, pour faire face à une série de catastrophes naturelles au Maroc, en particulier les inondations dans la province de Gharb en 2008. Le budget total du CAS-FLCN pour la période 2009–2012 s'élevait à un montant de 1,96 milliard de MAD, constitué d'un don initial de 861 millions de MAD de l'Arabie saoudite au lendemain des inondations de 2008, d'un montant de 300 millions de MAD du Fonds Hassan II pour le Développement économique et social et d'un montant de 800 millions de MAD provenant du budget national au cours de cette période de quatre ans (200 millions de MAD par an). Un total de 830 millions de MAD, soit 43 % des fonds, avait été alloué à la reconstruction et la réparation des zones touchées par les inondations (par exemple, les routes endommagées, les infrastructures d'irrigation, le programme d'urgence pour le logement des victimes des inondations et la reconstruction des logements, et le soutien pour le redémarrage des entreprises après la catastrophe). En outre, des fonds ont été alloués à des mesures de réduction des risques pré-catastrophes et à la préparation aux catastrophes, notamment des travaux et des constructions pour la protection contre les inondations ou l'amélioration des stations météorologiques pour une meilleure qualité et précision des prévisions météorologiques. Cette partie de l'investissement préventif représentait 800 millions de MAD soit 40 % des ressources budgétaires du FLCN pour la période 2009–2012. Le solde de 310 millions de MAD (17 %) avait été affecté à la préparation aux interventions d'urgence, et notamment aux équipements destinés à la protection civile.

12. Pendant cette première période (2009–2010), le FLCN a principalement joué le rôle d'un intermédiaire budgétaire, en redistribuant aux ministères techniques du gouvernement central les fonds provenant de dons et de crédits budgétaires. En outre, il n'y avait pas de critère de sélection précis concernant le type de projets à financer et la sélection se faisait en grande partie de façon ponctuelle, sans base d'analyse préalable à l'affectation du produit du fonds, aucune évaluation systématique et aucun suivi permanent pendant la mise en œuvre (au-delà de la gestion par le MdI de l'approbation des allocations au FLCN). Le FLCN a été essentiellement conçu comme une réponse temporaire à une catastrophe spécifique, mais a continué à recevoir une allocation annuelle de 200 millions de dirhams du budget national en 2013, 2014 et 2015. Le gouvernement a reconnu la nécessité et l'opportunité de transformer le FLCN pour améliorer les efforts de réduction des risques en amont dans les zones à haut risque plutôt que de l'utiliser principalement comme un instrument de réponse aux catastrophes. Cette transformation nécessite une restructuration en profondeur des objectifs et du mode de fonctionnement du FLCN, ainsi qu'un renforcement de sa transparence, notamment par la définition de critères d'éligibilité et de sélection précis pour une sélection de projets respectueuse des règles établies.¹⁵

13. Dans ce contexte, le gouvernement a décidé que le nouveau FLCN remanié cofinancera et fournira chaque année un appui en matière de renforcement des capacités techniques à un certain nombre de projets de réduction des risques chaque année. Il mettra tout particulièrement l'accent sur les activités éligibles de réduction des risques qui réduisent de façon mesurable les pertes dues aux catastrophes et protègent les personnes et les biens. Il offrira aussi des outils opérationnels, dispensera des formations et assurera le renforcement des capacités à ceux qui mettent en œuvre des programmes dans le but de renforcer la sécurité de leur communauté. Dans ce cadre, le nouveau fonds national de résilience viendra

¹⁴Un *Compte d'affectation spéciale* (CAS) au Maroc est une ligne budgétaire spéciale qui est sous la supervision d'un « ordonnateur », une personne qui dans un ministère décide des allocations budgétaires. Pour plus de détails, voir les sections cadre de dépenses et de financement ci-dessous.

¹⁵Ces objectifs et certaines mesures de réforme initiales à mettre en œuvre par le gouvernement ont été identifiés dans le cadre de l'Assistance technique continue fournie par la Banque mondiale en 2014 et au début de 2015 ; voir : CAS-FLCN. Éléments d'information pour la définition des axes prioritaires et des critères de sélection des projets soumis à financement, et mise en place opérationnelle.

compléter les activités de gestion des risques en cours menées par les ministères techniques et les gouvernements locaux suivant une approche plus ciblée, en encourageant d'autres activités de gestion des risques et en mettant l'accent sur un ensemble spécifique de projets choisis pour leur qualité et leur impact et soutenus à travers une approche multipartite. Il permettra en particulier de mettre en place un processus « ascendant » de préparation des projets de réduction des risques, et aidera à confier la responsabilité de la gestion des risques aux communautés locales.

14. Le gouvernement cherche également à institutionnaliser l'amélioration de la gouvernance du FLCN remanié à travers la création d'un Comité de pilotage interministériel composé d'acteurs clés choisis à l'échelle du gouvernement marocain. Le Comité de pilotage a de fait déjà été mis en place et s'est réuni tout au long de l'année 2015, mais le GdM officialisera en outre la nouvelle structure de gouvernance du FLCN—ainsi que sa mission stratégique révisée—à travers une précision correspondante dans la loi de finance. La loi de finance précisera la composition du comité de pilotage pour inclure au niveau du Secrétaire général le Mdi (président), le MEF, le ministère des Affaires générales et de la Gouvernance (MAGG), et le ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire et d'autres ministères, en particulier le ministère de l'Énergie, des Mines, de l'Eau, et de l'Environnement, eu égard aussi à l'importance de ce ministère pour les activités d'adaptation au changement climatique au Maroc. Le Comité de pilotage sera appuyé par un petit secrétariat logé au bureau du Secrétaire général du Mdi, qui est responsable de la gestion du processus de sélection et du processus de suivi et évaluation (S&E) tout au long de la mise en œuvre. La sélection des projets de réduction des risques de catastrophe sera effectuée par une plus grande Commission nationale de sélection composée de représentants de différents ministères techniques soutenus par des experts techniques au besoin¹⁶. Le programme de réforme institutionnelle du FLCN est explicitement conçu de façon à intégrer les leçons de l'expérience dans l'architecture évolutive de la gestion des risques du Maroc, y compris la façon dont elle peut servir à l'élaboration d'une stratégie nationale de gestion intégrée des risques de catastrophes naturelles.

Deuxième sous-programme : Incitation au développement des activités de réduction des risques de catastrophe

15. L'objectif du deuxième sous-programme est d'augmenter le nombre et l'éventail des projets de réduction des risques de catastrophe par le biais de financements incitatifs fournis par le FLCN réformé pour les projets structurels et non structurels éligibles de réduction des risques. Ces financements pourraient être fournis dans le cadre d'un co-financement sollicité par « Appels à projets » (AàP) annuels, pour les sous-projets éligibles proposées et mis en œuvre par les ministères techniques, les administrations provinciales et locales, les organismes publics et/ou les entreprises publiques.

16. Le gouvernement a lancé son premier AàP en février 2015 en vue de l'affectation des fonds du FLCN disponibles, sur la base d'un ensemble initial de critères d'éligibilité et de sélection définis avec le soutien de la Banque mondiale.¹⁷ L'objectif était d'établir une « preuve de concept », y compris pour démontrer l'existence d'une demande de financements du FLCN, les leçons devant être intégrées et institutionnalisées dans les AàP ultérieures à partir de 2016. Le premier AàP a donné lieu à 91 propositions (pour un volume d'investissement total de plus de 3 milliards de dirhams), dont 23 ont été sélectionnées pour un cofinancement total par le FLCN de 251 millions de dirhams et un investissement total de plus de 1 milliard de dirhams. Le portefeuille équilibré des projets sélectionnés constitue un élément encourageant, avec 17 projets issus de gouvernements régionaux et locaux et de certaines activités non structurelles. Il y a aussi une bonne représentation géographique à travers le pays, correspondant aux zones à risque plus élevé identifiées grâce à l'analyse MnhPRA. Enfin, l'AàP ayant encouragé les petites collectivités à demander des financements en leur accordant un niveau de

¹⁶ La Commission nationale de sélection et le Secrétariat seront établis par circulaires du Gouvernement.

¹⁷ L'AàP de 2015 portait sur une allocation existante du FLCN provenant des ressources financières propres du Maroc.

cofinancement plus élevé, 9 des 17 propositions des gouvernements régionaux et locaux sélectionnés ont été soumises par ces petites collectivités. (Voir Annexe 1).

17. Les AàP futurs seront régis par des critères qui seront précisés dans le Manuel des opérations du programme (MOP), qui présente des modèles de Cahiers des charges contenant des critères de sélection et d'éligibilité révisés. Les critères d'éligibilité, qui se fondent sur ceux utilisés dans le premier AàP, seraient les suivants. Premièrement, la proposition doit démontrer l'exposition locale à un risque de catastrophe naturelle spécifique et se focaliser sur l'une ou sur les deux priorités du FLCN (à savoir la protection et la sécurité des personnes et/ou de la protection des biens matériels pour réduire les pertes économiques). Deuxièmement, la proposition peut porter sur des activités non structurelles (par exemple évaluation des risques, campagnes de sensibilisation aux risques, planification des risques) ou sur de petits investissements structurels, mais ne peut porter sur de grands investissements structurels qui pourraient avoir un impact négatif sur la population et l'environnement. Troisièmement, la proposition ne peut être déposée que par un ministère technique, un gouvernement provincial et local, un organisme public et/ou une société d'État.¹⁸ Quatrièmement, la proposition doit démontrer que le projet permettra de réduire l'exposition aux risques de catastrophe naturelle. Enfin, le co-financement demandé doit respecter les lignes directrices de financement décrites dans les AàP. Le co-financement est envisagé pour couvrir environ 50% du coût total des projets grâce aux autres contributions qui seront apportées par les entités responsables de la mise en œuvre des projets et leurs partenaires. Pour les petites municipalités, un pourcentage de co-financement plus élevé pourrait être fixé, afin de cibler les communautés les plus pauvres et les moins développées.¹⁹

18. Les demandes éligibles seront classées par la Commission nationale de sélection suivant des *critères de sélection* spécifiques. Les critères de sélection indicatifs clés (voir Encadré 4) comprendront la faisabilité technique et financière, l'efficacité, le feed-back des bénéficiaires et la capacité de mise en œuvre à travers toutes les dimensions clés, y compris les questions environnementales, sociales et fiduciaires.

Encadré 4 : Ensemble indicatif de critères de sélection en vue du co-financement par le FLCN

Faisabilité technique et financière du projet

- Respect des pratiques acceptées, des codes établis, des normes, des techniques de modélisation ou de bonnes pratiques.
- Structure de financement solide, transparente et validée par les partenaires de co-financement.

Mesures d'entrée en vigueur des actions proposées

Pour les projets visant la protection des populations (le cas échéant) :

- Une estimation du nombre de personnes vivant dans la zone à risque couverte par le projet.
- Une estimation du nombre de personnes travaillant dans la zone à risque couverte par le projet.
- Une estimation du nombre de personnes vulnérables vivant et/ou travaillant dans la zone à risque couverte par le projet.
- Une estimation de la capacité de préparation et de gestion des crises en vue de la gestion des populations vulnérables pendant et après une catastrophe

Pour les projets visant la protection des biens (le cas échéant) :

- Une estimation du nombre d'habitations (maisons, immeubles) dans la zone à risque couverte par le projet.
- Une estimation du nombre de structures commerciales et de complexes industriels dans la zone à risque couverte par le projet et du revenu annuel.

¹⁸Elle ne peut être introduite par un particulier, une ONG ou une entreprise du secteur privé. Ce critère d'éligibilité a été inclus dans l'appel d'offres de 2015 dans le cadre du programme du gouvernement. Dans les AàP futurs, le gouvernement peut décider d'ouvrir l'introduction de demandes aussi aux acteurs non étatiques (ONG, etc.).

¹⁹ Les détails seront fournis dans le MOP. Pour 2015, les petites municipalités étaient celles qui comptent 35.000 habitants ou moins. Cette décision peut être réexaminée lors de la mise en œuvre afin de développer une meilleure mesure en faveur des pauvres (allant au-delà de la taille de la municipalité qui est intermédiaire).

- Une estimation de l'étendue et du type d'infrastructures publiques dans la zone à risque couverte par le projet.
- Une estimation du nombre d'exploitations agricoles dans la zone à risque couverte par le projet.

Feed-back des bénéficiaires inclus dans le projet

- Inclusion des consultations des bénéficiaires dans l'élaboration de la proposition de projet.

Capacité d'exécution de l'agence d'exécution

- Capacité de l'agence d'exécution à mettre en œuvre les projets conformément aux exigences sociales, environnementales et fiduciaires imposées.

19. En plus d'améliorer le processus de sélection, le deuxième Sous-programme mettra également un accent explicite sur la nécessité de mettre en œuvre les projets sélectionnés de façon à atteindre les résultats escomptés. Pour ce faire, le MdI et le MEF signeront ensemble une Convention de financement (CF) avec les agences d'exécution spécifiant toutes les exigences en matière de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les aspects sociaux, environnementaux et fiduciaires. La CF précisera également les exigences en matière de présentation de rapports au Comité de pilotage qui feront partie du système de S&E qui sera introduit dans le cadre du FLCN réformé. Les boucles de feed-back des bénéficiaires seront explicitement intégrées dans les exigences en matière de présentation de rapports (voir également la section engagement des citoyens ci-dessous pour plus d'informations) ; les progrès de la mise en œuvre ainsi que les résultats obtenus par les projets financés par le FLCN seront publiés sur une page Internet dédiée afin de garantir la transparence et renforcer la reddition de comptes.

20. Dans l'ensemble, le deuxième Sous-programme devrait augmenter de manière significative le nombre et la qualité des projets de réduction des risques de catastrophe au Maroc, allant de projets non structurels tels que de petits projets sur la planification locale, la cartographie des dangers et des risques, l'éducation du public, etc. et des efforts relativement plus importants tels que les systèmes d'alerte d'urgence et les travaux de protection contre les inondations à petite échelle, jusqu'à un nombre plus significatif de programmes structurels majeurs tels que de grands travaux de protection contre les inondations et la mise à niveau parasismique des installations critiques (par exemple, les écoles, les hôpitaux et les mairies), etc. Les résultats de ces projets contribueront considérablement à une meilleure protection des citoyens contre les effets des aléas naturels—notamment, à sauver un nombre potentiellement important de vies et à réduire fortement les pertes de biens et les pertes économiques. Un autre résultat important sera le renforcement des capacités du gouvernement à tous les niveaux en matière de gestion des risques.

Troisième sous-programme : Améliorer le financement et l'assurance contre les risques de catastrophe

21. Dans le cadre d'une stratégie nationale de gestion intégrée des risques de catastrophe, les risques résiduels qui ne peuvent pas être atténués à moindre coût doivent être efficacement financés. Le sous-programme vise donc à i) concevoir et élaborer un programme national d'assurance pour la protection des biens et des personnes contre les événements catastrophiques et ii) concevoir et mettre en place un Fonds de solidarité dédié visant à indemniser partiellement les ménages non assurés touchés par les catastrophes.

22. Le marché marocain de l'assurance se classe au troisième rang dans le monde arabe, mais l'offre d'assurance contre les risques de catastrophe reste très limitée. Les grandes entreprises industrielles et commerciales peuvent souscrire une couverture d'assurance contre les risques de catastrophe auprès de leurs assureurs marocains et étrangers. Mais le marché local de l'assurance contre les risques de catastrophe pour les habitations et les véhicules est sous-développé, car les assureurs estiment que ces risques sont difficilement assurables. Cette réalité crée une situation où la plupart des ménages espèrent que le gouvernement intervienne en cas de catastrophe ou supposent qu'ils devront supporter leurs propres

pertes, ce qui peut créer des tensions sociales à la suite d'une catastrophe. Lorsque le gouvernement a versé des indemnités à la suite de catastrophes, cela s'est généralement fait sur une base ponctuelle.

23. Le gouvernement a envisagé la mise en place d'un Régime de couverture des conséquences d'événements catastrophiques, pour améliorer la résilience financière des citoyens marocains à risque. Le projet de loi actuel (Projet de loi n° 110-14), développé en intégrant notamment des apports de la Banque mondiale, reprend et améliore le premier Projet de loi n° 34-08 développé depuis 2008. Le Projet de loi a fait l'objet d'un long processus de consultation avec le secteur privé, et surtout le secteur national des assurances, dirigée par l'organisme de surveillance du secteur des assurances (la DAPS, c.-à-d. la Direction des Assurances et de la Prévoyance Sociale). Le Projet de loi vise à indemniser (i) les victimes frappées d'incapacité permanente ou décédées à cause d'une catastrophe et (ii) les biens détruits et les logements privés en particulier. Cette couverture serait assurée par un programme de double protection : (i) rendre obligatoire une extension de la couverture multirisque en cas de catastrophe au titre des polices d'assurance dommages, automobile et responsabilité civile avec des tarifs fixes ; et (ii) mettre en place un Fonds de solidarité dédié en cas de catastrophes (le FSEC, Fonds de solidarité contre les événements catastrophiques) qui indemniserait les victimes non assurées, y compris les ménages pauvres qui ne peuvent pas s'offrir une assurance. La DAPS au MEF est le leader technique pour l'élaboration et la proposition du projet de loi visant la mise en place de ce programme de double protection. Le pilier "assurance du programme" suivrait les bonnes pratiques internationales et s'inspirerait largement du modèle français.

24. La loi prévoit un système dual permettant d'offrir une couverture (de base) contre les catastrophes (d'origine naturelle ou humaine) pour les ménages assurés et non assurés. En particulier, en vertu de cette loi, les ménages pauvres (qui sont principalement non assurés) sont en droit de recevoir une compensation financière (limitée) auprès du fonds de solidarité (FSEC) pour les dommages corporels (y compris l'incapacité permanente et le décès) et la perte de biens (y compris la perte de la résidence principale et la perte d'utilisation de la résidence principale) causés par des catastrophes. Bien que ce système d'indemnisation ne soit pas destiné à couvrir tous les dommages corporels et les pertes de biens, il offre cependant une couverture de base qui permet aux ménages pauvres touchés d'obtenir l'indemnisation des cas d'incapacité permanente / de décès et la perte de la résidence principale (lorsque cette résidence est entièrement détruite). Ce programme est favorable aux pauvres, car il crée un cadre juridique qui donne aux ménages pauvres touchés le droit de recevoir une compensation financière en cas de catastrophe. La plupart des pays en développement, la Turquie notamment, où l'assurance contre les risques de catastrophe est bien développée à travers le *Turkish Catastrophe Risk Insurance Pool* (Pool turc d'assurance contre les risques de catastrophe), soutiennent généralement les ménages pauvres touchés à travers un programme financier ad hoc, où les ménages touchés ne savent pas à l'avance s'ils seront indemnisés. Cette incertitude contribue à leur faible résilience aux catastrophes.

Encadré 5 : Programme national d'assurance contre les risques de catastrophes

Le Projet de loi instituant un régime de couverture des conséquences d'événements catastrophiques vise à améliorer la résilience financière du Maroc moyennant un programme dual fondé sur l'assurance privée et sur les principes de solidarité. Le Projet de loi vise à couvrir (i) l'incapacité physique permanente ou le décès de la victime et (ii) les biens touchés par les catastrophes naturelles et humaines. Le Projet de loi modifie la loi actuelle sur l'assurance (n.17-99) et rend obligatoire l'extension d'assurance multi-risques de catastrophes (naturelles et dues à l'action violente de l'homme) des polices d'assurance garantissant les dommages aux biens, des polices d'assurance couvrant la responsabilité civile automobile et la responsabilité civile au tiers. Grâce à l'extension obligatoire de cette garantie contre les catastrophes dans le cadre de l'assurance automobile de responsabilité civile qui couvre le propriétaire du véhicule et sa famille, la loi garantit ainsi une couverture contre les risques d'invalidité/de décès à plus de six millions de personnes, soit environ 20 % de la population du Maroc. Cette garantie obligatoire sera financée via une prime d'assurance additionnelle qui sera fixée par décret. Le projet de loi établit également le Fonds de solidarité contre les événements catastrophiques (FSEC) comme entité juridique. Le FSEC vise à compenser les ménages non assurés contre les pertes de biens (résidence principale), la privation de jouissance de la résidence principale et l'incapacité physique permanente ou le décès de la victime en cas de catastrophe. Le FSEC serait financé par (i) une contribution annuelle des compagnies d'assurance et de réassurance (en tant que fraction du volume des

primes d'assurance contre les risques de catastrophes) ; (ii) une contribution annuelle des assurés (sur la base des primes non-vie) ; (iii) une fraction de la taxe sur les primes telle que définie dans la loi budgétaire et (iv) une contribution initiale du fonds de solidarité des assurances. Le FSEC est donc financé par les titulaires des polices d'assurance, le secteur des assurances et le gouvernement.

25. La loi fait intervenir le secteur de l'assurance privée. Le programme d'assurance contre les risques de catastrophe proposé est cofinancé avec le secteur privé à travers un partenariat public-privé pour financer efficacement les risques liés aux catastrophes. Il s'appuie sur la capacité financière du secteur national des assurances, soutenu par les marchés internationaux de la réassurance, à financer les pertes liées aux catastrophes de biens et de personnes assurés, par le biais d'une prime d'assurance supplémentaire (obligatoire). Il protège également le secteur de l'assurance privée contre les grandes pertes liées aux catastrophes grâce à un système de paiement total maximum au-delà duquel le gouvernement est appelé à supporter les pertes excédentaires (agissant de facto comme un assureur de dernier recours). Le projet de loi propose une combinaison innovante de l'assurance privée contre les risques de catastrophe régie par les lois du marché (à travers la couverture obligatoire au sein des polices d'assurance dommages, automobile et responsabilité civile) avec un système de compensation basé sur la solidarité au moyen du FSEC. Le Projet de loi vise à augmenter le nombre de biens résidentiels, commerciaux et industriels assurés contre les catastrophes, mais cette augmentation serait encore limitée au cours des premières années car la pénétration de l'assurance de dommages aux biens est encore faible au Maroc (elle est estimée à moins de 5% pour les biens résidentiels). On estime que moins de 5 % des logements résidentiels ont une assurance habitation. En outre, grâce à l'extension obligatoire de la garantie au titre de l'assurance responsabilité civile automobile, tous les propriétaires de véhicules et les membres de leur famille seraient automatiquement couverts contre les dommages corporels (entraînant une incapacité permanente ou un décès), ce qui signifie que 6 millions de personnes environ seraient indemnisées pour incapacité et décès causés par des catastrophes.

Le Programme « Prêt-Programme axé sur les résultats »

26. Le programme « Prêt-Programme axé sur les résultats » (le « Programme ») se définit par : (i) la durée du Programme, (ii) la zone du Programme et (iii) les activités soutenues par le Programme.

27. **La durée du Programme** : La mise en œuvre du Programme s'étendra sur cinq ans d'avril 2016 à mars 2021.

28. **Zone du Programme** : Le Programme couvrira les zones géographiques suivantes : les régions de Tanger-Tétouan-Al Hoceima, l'Oriental, Fès-Meknès, Rabat-Salé-Kénitra, Béni-Mellal-Khénifra, Casablanca-Settat, Marrakech-Safi, Draâ-Tafilalet, Souss-Massa et les provinces de Guelmim, Tan-Tan, et Sidi-Ifni

29. **Activités du Programme** : Le gouvernement a demandé l'appui de tous les trois sous-programmes du programme gouvernemental. Les activités spécifiques du Programme seront :

• **Sous-programme 1 : Promotion de la réforme institutionnelle et du renforcement des capacités.** Renforcement de la structure institutionnelle existante de gestion des risques de catastrophe à travers les activités suivantes :

- La mise en place d'une structure de gouvernance améliorée pour le FLCN, y compris la mise en place du Comité de pilotage, de la Commission nationale de sélection et du Secrétariat ;
- La mise en place d'un processus d'allocation des ressources du FLCN transparent et axé sur les résultats pour le financement des sous-projets éligibles, ainsi que d'un système de suivi et d'évaluation des sous-projets éligibles financés par le FLCN ;

- Le renforcement des capacités en vue de l'amélioration de la gestion des risques de catastrophe par les ministères techniques, les administrations locales, les organismes publics et les entreprises publiques dans la Zone du Programme ; et
- L'élaboration d'une stratégie nationale de gestion intégrée des risques de catastrophes naturelles.

• **Sous-programme 2 : Incitation au développement des activités de réduction des risques de catastrophe.**

- La mise en œuvre des sous-projets éligibles qui seront financés par le FLCN et les ministères, administrations locales et les organismes publics ou les entreprises publiques concernés.

• **Sous-programme 3 : Amélioration du financement et de l'assurance contre les risques de catastrophe.** La conception et la mise en œuvre d'un programme national d'assurance pour la protection des propriétaires et des entreprises contre les catastrophes et la création d'un fonds de solidarité visant à indemniser les ménages non assurés touchés par des événements catastrophiques à travers les activités suivantes :

- L'élaboration, l'adoption par le Parlement et l'application d'une nouvelle loi instituant un régime de couverture des conséquences d'événements catastrophiques, et la préparation et la promulgation des décrets d'application associés ; et
- La conception et la mise en place du FSEC, y compris du point de vue de la participation financière, conformément aux dispositions de la nouvelle loi instituant un régime de couverture des conséquences d'événements catastrophiques

30. **Exclusions.** Le Programme exclurait les projets de reconstruction après une catastrophe et ceux qui ne respectent pas les politiques de la Banque mondiale en matière d'éligibilité au financement dans le cadre du PPR. Plus précisément, le Programme n'inclura pas toutes les activités considérées comme ayant des effets néfastes significatifs sur l'environnement et/ou les personnes touchées, telles que définies dans les Politiques et directives en matière de financement dans le cadre du PPR, ni les travaux, fournitures et contrats de conseil dépassant les seuils définis par le Comité d'examen des procédures de passation des marchés liés aux opérations (*Operations Procurement Review Committee – OPRC*). Dans le cadre de l'appui à la mise en œuvre, la Banque passera au crible l'exécution du Programme pour s'assurer qu'aucune activité à haut risque n'y est incluse afin de veiller au respect des exigences stratégiques du PPR.

31. La relation entre le programme gouvernemental et le Programme pour l'opération de PPR est présentée dans le Tableau 2 ci-dessous, les zones en gris indiquant la portée du Programme.

Tableau 1 : Programme gouvernemental et le Programme (en gris)

Sous-programme 1 : Promotion de la réforme institutionnelle et du renforcement des capacités	
<p>La mise en place d'une structure de gouvernance améliorée pour le FLCN, y compris la mise en place du Comité de pilotage, de la Commission nationale de sélection et du Secrétariat ;</p> <p>La mise en place d'un processus d'allocation des ressources du FLCN transparent et axé sur les résultats pour le financement des sous-projets éligibles, ainsi que d'un système de suivi et d'évaluation des sous-projets éligibles financés par le FLCN ;</p> <p>Le renforcement des capacités en vue de l'amélioration de la gestion des risques de catastrophe par les ministères techniques, les administrations locales, les organismes publics et les entreprises publiques dans la Zone du Programme;</p> <p>L'élaboration d'une stratégie nationale de gestion intégrée des risques de catastrophes naturelles.</p>	<p>Zone du Programme</p>
	<p>Zone hors du Programme</p>

Sous-programme 2 : Incitation au développement des activités de réduction des risques de catastrophe		
La mise en œuvre des sous-projets éligibles qui seront financés par le FLCN et les ministères, administrations locales, organismes publics ou entreprises publiques concernés.	Activités de reconstruction post-catastrophe financées par le FLCN ; Les activités ayant des effets néfastes significatifs sur l'environnement et/ou les personnes touchées et les marchés de grande valeur, selon les Politiques et les directives relatives au financement dans le cadre du PPR.	
Troisième sous-programme : Amélioration du financement et de l'assurance contre les risques de catastrophe		
L'élaboration, l'adoption par le Parlement et l'application d'une nouvelle loi instituant un régime de couverture des conséquences d'événements catastrophiques, et la préparation et la promulgation des décrets d'application associés; la conception et la mise en place du FSEC, y compris du point de vue de la participation financière, conformément aux dispositions de la nouvelle loi instituant un régime de couverture des conséquences d'événements catastrophiques.	Zone du Programme	Zone hors du Programme

IV. Objectif de développement du Programme

32. L'Objectif de développement du Programme (ODP) est d'améliorer le cadre institutionnel pour financer les activités de réduction des risques de catastrophe et renforcer la résilience financière aux catastrophes naturelles pour les populations ciblées dans la Zone du Programme.

V. Effets environnementaux et sociaux

33. Une Évaluation des systèmes environnementaux et sociaux (ESES) a été menée par la Banque pour le PPR proposé. L'ESES a examiné la capacité des systèmes nationaux et locaux existants de gestion environnementale et sociale en vue d'une exécution durable du Programme. Le projet de rapport de l'ESES a été partagé avec les homologues et débattu lors d'un atelier de consultation organisé le 5 novembre 2015 avant la mission d'évaluation.

34. Deux catégories d'activités d'investissement sont éligibles au financement dans le cadre du Programme : (i) celles qui s'appliquent à des programmes de planification, d'amélioration des connaissances et de sensibilisation des populations exposées aux catastrophes naturelles (activités non structurelles) ; et (ii) celles qui impliquent des travaux publics pour la protection contre les catastrophes naturelles (activités structurelles petites à moyennes).

35. Les activités soutenues par le Programme devraient avoir un effet social et environnemental global positif et leurs effets néfastes devraient être modérés. De par sa nature même, un PPR exclut le financement de tous les projets qui impliquent des risques environnementaux et sociaux importants (par exemple : les activités généralement classées dans la catégorie A). En conséquence, conformément aux politiques et aux directives de la Banque mondiale (BM) en matière de financement dans le cadre du PPR, sera exclue du Programme :

- Toute activité qui augmente les risques et impacts environnementaux et sociaux potentiellement importants qui sont multiples, variés, irréversibles et sans précédent ;
- Toute activité proposée dans le cadre d'un programme plus vaste qui augmente les risques et impacts environnementaux et sociaux potentiellement importants qui sont multiples, variés, irréversibles et sans précédent ;
- Toute activité : (i) menée sur un Site d'intérêt biologique et écologique (SIBE) identifié sur le territoire marocain; (ii) qui pourrait transformer de manière significative les aires protégées ou les

habitats naturels ou qui pourrait modifier considérablement les zones de biodiversité ; et/ou (iii) qui pourrait causer des dommages irréversibles aux ressources du patrimoine culturel archéologique et historique ; ou

- Toute activité qui exigerait d'importants déplacements de personnes, l'acquisition de terres ou la restriction de l'accès aux ressources économiques, collectives ou naturelles.

36. L'ESES a identifié un certain nombre de lacunes dans les systèmes juridiques et institutionnels environnementaux et sociaux qui s'appliquent au Programme. Les capacités des différentes entités institutionnelles nationales et locales chargées de la gestion des aspects environnementaux et sociaux des projets financés par le Programme sont inégales et nécessitent un soutien ciblé dans le cadre du Programme. Dans le cadre de l'évaluation, les entités participantes appliqueront des outils de sélection spécifiques pour évaluer le niveau des impacts environnementaux et sociaux de chaque projet, et des instruments spécifiques, des mesures de réduction de risque adéquates notamment, seront élaborés pour se conformer aux procédures applicables. Ainsi, pour combler les lacunes identifiées dans l'ESES, le programme soutiendra des mesures spécifiques visant à renforcer la performance des systèmes de gestion environnementale et sociale du Maroc. Différentes mesures (présentées en détail à l'annexe 6) sont principalement liées aux aspects suivants : (i) systèmes de gestion environnementale et sociale ; (ii) suivi et évaluation ; et (iii) capacités de gestion environnementale et sociale.

37. Plus particulièrement, le Programme soutiendra l'élaboration et l'adoption d'un Manuel technique environnemental et social. Entre autres, le manuel définira des procédures claires relatives à la préparation et la soumission au FLCN de projets structurels éligibles, notamment en : (i) présentant une typologie des investissements compatibles avec les politiques et les directives de la Banque mondiale en matière de financement dans le cadre du PPR ; (ii) proposant « des outils de sélection » visant à identifier les risques et impacts sociaux et environnementaux potentiels des projets ; (iii) proposant des modèles permettant d'évaluer l'envergure ou l'ampleur des risques et impacts sociaux et environnementaux ; (iv) proposant des modèles applicables à la préparation de rapports complets sur la mise en œuvre des mesures de réduction des risques sociaux et environnementaux et (v) présentant les éléments permettant aux porteurs du projet d'élaborer des instruments spécifiques, dont les mesures d'atténuation environnementales et sociales (Études d'impact environnemental et social (EIES), Plans de gestion environnementale et sociale (PGES) et Plans d'action pour la réinstallation abrégés (PARA)) et qui sont conformes à la politique du gouvernement et aux politiques et orientations de la BM en matière de financement dans le cadre du PPR. Le Programme comprendra aussi des activités visant à renforcer les capacités et la sensibilisation de tous les acteurs aux questions liées à la gestion environnementale et sociale durable du Programme.

38. Les communautés et les personnes qui estiment être lésées à la suite d'une opération du PPR soutenu par la Banque, telle que définie dans la politique et les procédures applicables, peuvent déposer des plaintes à travers le mécanisme de règlement des doléances du Programme ou au Service de règlement de griefs (GRS) de la Banque mondiale. Le GRS veille à ce que les plaintes reçues soient rapidement examinées afin de répondre aux préoccupations pertinentes. Les communautés et les personnes lésées peuvent déposer leur plainte devant le Panel d'inspection indépendant de la Banque mondiale qui établit si le préjudice a été causé, ou pourrait être causé, à la suite du non-respect par la Banque de ses politiques et procédures. Les plaintes peuvent être déposées à tout moment après que des préoccupations aient été portées directement à l'attention de la Banque mondiale, et que la direction de la Banque a eu l'occasion de répondre. Pour plus d'informations sur la procédure de dépôt de plaintes au Service de règlement de griefs (GRS) de la Banque mondiale, veuillez visiter le site Internet <http://www.worldbank.org/GRS>. Pour plus d'informations sur la procédure de dépôt de plaintes devant le Panel d'inspection de la Banque mondiale, veuillez visiter le site Internet www.inspectionpanel.org

VI. FINANCEMENT PREVISIONNEL

Source	Montant	% du total
Financement de la BIRD	200	33%
Cofinancement	288	6%
Total	488	100%

VII. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

Modalités institutionnelles et de mise en œuvre

39. Les ministères chargés de la mise en œuvre du Programme sont le MdI et le MEF. Plus particulièrement, pour les sous-programmes 1 (Réforme institutionnelle et renforcement des capacités) et 2 (Incitation au développement des activités de réduction des risques de catastrophe), le Secrétariat général du MdI sera l'agence d'exécution responsable, compte tenu du fait que le Secrétaire général du MdI est l'ordonnateur du FLCN. Comme décrit dans la section II, de nouvelles structures de gouvernance seront mises en place dans le cadre du Programme, qui seront codifiées à travers une disposition dans la loi de finance (voir aussi plus de détails ci-dessous) et des circulaires du Gouvernement associées (tel que reflété également dans l'ILD 1). Le sous-programme 3 (Financement et assurance des risques de catastrophe) sera mis en œuvre par le MEF, et surtout par la Direction du budget (ou la DAPS).

40. Pour la nouvelle gouvernance du FLCN, trois entités sont en cours de création. Le Comité de pilotage sera présidé par le Secrétaire général du MdI et comprend le MEF, le MAGG, et le ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire et des ministères techniques (en particulier le ministère de l'Énergie, des Mines, de l'Eau, et de l'Environnement) avec des représentants aux niveaux du Secrétaire général. Le Comité de pilotage établira les axes stratégiques pour les politiques marocaines de gestion du risque relatives à la gestion du FLCN, définira et examinera les critères d'éligibilité et de sélection pour les activités de réduction du risque de catastrophes naturelles qui seront cofinancées par le FLCN et fournira une caisse de résonance pour les priorités des ministères techniques et des administrations locales en rapport avec le cofinancement par le FLCN. Il suivra et évaluera les résultats des activités soutenues par le FLCN et supervisera à la fois la Commission nationale de sélection et le Secrétariat tout en prévoyant les orientations. Au fil du temps, le mandat du Comité sera élargi pour inclure la gestion des autres risques, en conformité avec la stratégie marocaine de gestion de la résilience et des risques nationaux émergents. La Commission de sélection gèrera la sélection transparente des projets cofinancés par le FLCN. La Commission sera pilotée par le comité de pilotage et inclura des représentants des ministères et des organes publics concernés, soutenue au besoin par des experts techniques externes.

41. Un **Secrétariat** sera par ailleurs mis en place pour soutenir les travaux du comité directeur et de la Commission nationale de sélection. Il sera situé dans les bureaux du Secrétaire général du MdI. Le Secrétariat sera chargé de la coordination et de la gestion quotidienne du Programme, en conformité avec le MOP, mais fera également office d'interface avec la Banque pour le Programme. Le Secrétariat sera par ailleurs chargé de préparer les rapports annuels d'avancement et les états financiers du Programme. Le Secrétariat mobilisera aussi les ressources nécessaires aux activités de renforcement des capacités et de formation. Pour tous ses travaux, le Secrétariat pourra mobiliser les ressources des services concernés du

MdI et du MEF et, si besoin, sera soutenu par des consultants qualifiés afin de s'assurer que le Programme soit mis en œuvre conformément aux exigences du MOP.

42. **La mise en œuvre des activités** cofinancées par le FLCN incombera aux ministères techniques, aux administrations provinciales et locales, aux organes publics et/ou aux entreprises publiques. La responsabilité pour la mise en œuvre couvrira tous les aspects de gestion du projet, notamment la mobilisation du cofinancement, les passations de marchés, la gestion des contrats, la gestion des aspects environnementaux et sociaux, ainsi que le suivi et la présentation de rapports sur l'avancement du projet. L'Ordinateur du FLCN, le Secrétaire général du MdI, ainsi que le MEF, signeront une Convention de financement (CF) avec chaque organisme d'exécution afin de veiller à ce que le projet soit mis en œuvre de manière à atteindre les objectifs visés et de répondre aux exigences du MOP. Les audits des sous-projets, y compris les aspects techniques de mise en œuvre, seront réalisés par l'Inspection Générale de l'Administration Territoriale (IGAT,) au MdI et l'Inspection Générale des Finances (IGF) au MEF, le cas échéant.

VIII. Point de Contact

Banque mondiale

Contact : Mr. Axel Baeumler

Titre : Economiste Infrastructure Senior

Tel : (202) 458-8038

Email : abaeumler@worldbank.org

Contact 2:

Title: Mr. Oliver Mahul

Tel: Program Manager

Email: omahul@worldbank.org

Emprunteur/Client/Bénéficiaire

Contact: Mr. Fouzi Lekjaa

Titre: Director

Tel: +212537677266

Email: lekjaa@db.finances.gov.ma

Agence d'Exécution

Nom: Ministry de l'Interieur

Contact: Mr. Nour-Eddine Boutayeb

Titre: General Secretary

Tel: +212537215558

Email: nboutayeb@interieur.gov.ma

V. Pour obtenir des renseignements supplémentaires contactez :

The InfoShop

The World Bank

1818 H Street, NW

Washington, D.C. 20433

Téléphone : (202) 458-4500

Fax : (202) 522-1500

Web: <http://www.worldbank.org/infoshop>