

**DOCUMENT INITIAL D'INFORMATION SUR LE PROGRAMME (PID) –  
PHASE DE CONCEPTION**

1 avril 2015  
Rapport N° : AB7722

<b>Intitulé de l'opération</b>	Deuxième Prêt de Politique de Développement Croissance Verte Solidaire
<b>Région</b>	Région Moyen-Orient et Afrique du Nord
<b>Pays</b>	Maroc
<b>Secteur</b>	Vulgarisation et recherche agricoles (15 %) ; Secteur général de l'énergie (35 %) ; Secteur général de l'agriculture, pêche et foresterie (20 %) ; Approvisionnement en eau (20 %) ; Santé et autres services sociaux (10 %)
<b>Identification de l'opération</b>	P149747
<b>Instrument de prêt</b>	Prêt à l'appui des politiques de développement (PPD)
<b>Emprunteur(s)</b>	Royaume du Maroc
<b>Organisme d'exécution</b>	Ministère de l'Économie et des finances Rabat, Maroc Téléphone (212-537) 774-287 Télécopieur : (212-537) 677-530 <a href="mailto:benchekroun@affaires-générales.gov.ma">benchekroun@affaires-générales.gov.ma</a> ; <a href="mailto:oucibles@db.finances.gov.ma">oucibles@db.finances.gov.ma</a> <a href="mailto:nbou@environnement.gov.ma">nbou@environnement.gov.ma</a>
<b>Date de préparation du PID</b>	1 avril 2015
<b>Date prévue d'évaluation</b>	25 septembre 2015
<b>Date prévue d'approbation par le Conseil</b>	18 décembre 2015
<b>Décision après examen institutionnel</b>	Suite à l'examen institutionnel, la décision a été prise de procéder à la préparation du projet

## I. Contexte national et sectoriel

**Contexte national.** Le Maroc s'est récemment engagé dans une consolidation de son cadre macroéconomique. L'amélioration de la situation des finances publiques s'est poursuivie en 2014 suite à une diminution des dépenses courantes, mais surtout grâce à une réduction substantielle de l'enveloppe des subventions aux carburants – une réforme appuyée par la présente série de PPD. L'amélioration du déficit courant et la consolidation des réserves en devises ont renforcé la position extérieure. À moyen terme, les perspectives du Maroc continueront de dépendre : a) de la poursuite de la bonne gestion macroéconomique, notamment par un assainissement durable des finances publiques et une accélération des réformes fiscales et des régimes de retraite ; mais aussi, b) de la dynamique de croissance, elle-même soumise à la variabilité climatique en raison du poids du secteur agricole dans le PIB (15 %) – un secteur ciblé par des mesures gouvernementales appuyées par cette série de PPD. Des taux de croissance plus élevés et un modèle de développement du Maroc plus attentif à la question de l'équité seront nécessaires pour réaliser de nouveaux progrès dans la réduction de la pauvreté (actuellement à 9 %) et de la vulnérabilité (17,5 %). Les incidences sociales et politiques liées aux disparités de la répartition des richesses et les résultats sociaux continuent d'être attentivement suivis par le Gouvernement. La majeure partie de ceux qui disposent de moins de deux dollars par jour vivent dans les zones rurales, où l'incidence de la pauvreté est trois fois plus élevée que dans les zones

urbaines (14,4 % contre 4,8 %), et 23,6 % de la population rurale vit juste au-dessus du seuil de pauvreté. Les mesures appuyées par cette série de PPD contribuent aux actions entreprises dans les zones rurales visant à remédier au manque d'opportunités de création de revenus et au sous-emploi omniprésent qui les caractérisent, et à contrebalancer les effets économiques de l'appauvrissement et de la dégradation des ressources naturelles auxquels les populations rurales et vulnérables sont significativement plus exposées.

**Croissance verte et durabilité environnementale.** L'engagement continu et soutenu à l'égard du programme de Croissance verte témoigne de la sensibilisation persévérante du Maroc à l'égard des enjeux de durabilité. Au cours de la dernière décennie, le Maroc a fait des progrès remarquables dans la réalisation d'une croissance axée sur la réduction de la pauvreté, tout en prenant des mesures pour consolider la pérennité de son modèle de croissance. Depuis la fin des années 1990, les programmes de durabilité environnementale, jusqu'alors maintenus en marge des politiques nationales, sont passés au premier plan des priorités du pays. Dans ses discours du Trône de 2009 et 2010, SM le Roi Mohammed VI a prôné l'adoption d'une législation complète sur la gestion environnementale, et explicitement fait de la « Croissance verte » une priorité de l'action gouvernementale. Outre un renforcement des principes de bonne gouvernance et de protection des libertés et des droits individuels, l'Article 31 de la nouvelle Constitution de 2011 contraint l'État et les organismes publics à œuvrer à l'instauration d'une égalité d'accès à un environnement sain et au développement durable. En mai 2012, le Maroc a signé la *Déclaration de l'OCDE sur la croissance verte* prônant une croissance socialement inclusive et respectueuse de l'environnement, mettant ainsi le Maroc au premier rang des pays de la région MENA par son engagement déterminé à l'égard des programmes de développement durable.

Le Gouvernement s'est engagé dans un renforcement des principaux aspects de son cadre de durabilité de l'environnement. Outre l'approbation par le Parlement de la *Loi-cadre sur l'environnement et le développement durable* en mars 2014 (Loi n° 99-12) — qui définit les droits et les obligations de l'État pour la protection et la préservation de l'environnement et l'utilisation durable des ressources naturelles nationales — le Gouvernement a finalisé sa *Stratégie nationale de développement durable* (SNDD). La SNDD énonce les objectifs de la stratégie de Croissance verte du pays – en y incluant les réformes appuyées par la série de PPD – de façon à assurer l'alignement des stratégies sectorielles sur les objectifs communs de durabilité à long terme. Une législation est en préparation afin d'encadrer les investissements dans les zones sensibles telles que les zones côtières et d'améliorer la législation existante dans les secteurs essentiels tels que celui de l'eau. Une comptabilisation du capital naturel est en cours dans plusieurs secteurs, notamment l'eau et la pêche, suite à une requête des services de la monarchie appelant à une évaluation de la richesse totale du Maroc fondée sur la méthode d'évaluation de la *richesse des nations* de la Banque mondiale. Sur le plan financier, le ministère de l'Environnement, accompagné par le ministère de l'Économie et des finances, a engagé la mise en application de la Loi 99-12 visant à élargir le cadre de fiscalité verte destiné à soutenir la mobilisation des recettes au service de la promotion de la gestion de la pollution. Des progrès notables ont été accomplis dans la réalisation du programme de réforme des subventions à l'énergie, notamment avec l'élimination complète des subventions de l'essence, du diesel et du fioul lourd (HFO). Enfin, il faut enregistrer les efforts importants du Gouvernement en faveur de l'émergence et l'expansion de secteurs tels que l'aquaculture et l'écotourisme, destinés à soutenir la croissance et la création d'emplois dans les zones rurales.

## **II. Principales questions de développement et justification de l'intervention de la Banque mondiale**

**Pour le Maroc, l'enjeu en matière de durabilité est triple :** i) *Une base de capital naturel en déclin.* L'économie reste tributaire d'un capital naturel qui s'érode rapidement. L'agriculture représente 15 % du PIB et 23 % du total des exportations. Or à l'avenir, la croissance sera affectée par les restrictions en eau et les contraintes foncières. L'écart entre l'offre et la demande en eau est estimé à 2 milliards de mètres cubes. La dégradation des sols induit une réduction de la production agricole dont le coût annuel est estimé à 134 millions de dollars. Des répercussions sur des secteurs productifs additionnels sont attendues en conséquence de l'érosion du capital naturel, notamment dans le secteur de la pêche. Celui-ci représente 2,3 % du PIB et emploie près d'un demi-million de personnes. Il souffre d'une tendance persistante à la surexploitation des principales espèces qui compromet ses perspectives à long terme ; ii) *Les impacts à long terme des investissements physiques.* Les coûts annuels des dommages liés à la dégradation de l'environnement sont estimés à 3,7 % du PIB. Ils sont en partie dus aux insuffisances de la gestion de la pollution et des déchets. La forte dépendance à l'égard des importations d'énergie (97 %) comporte des risques d'approvisionnement en énergie et des risques macroéconomiques, aggravés par une structure de tarification et de subvention inefficace qui contribue à la surutilisation d'une ressource importée coûteuse ; iii) *Un développement limité des technologies et investissements « verts ».* Les récents gains de croissance n'ont pas éradiqué la vulnérabilité généralisée et les disparités de revenus. Les faiblesses du marché du travail et de l'éducation n'expliquent qu'en partie la persistance d'un réservoir toujours important d'emplois à faible productivité et le sous-emploi généralisé affectant particulièrement les régions rurales. La création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité dépend également des investissements dans les secteurs verts à haute intensité de main-d'œuvre, accompagnés par des innovations pouvant améliorer la productivité et aider les économies rurales à se diversifier.

Le projet PPD2 s'inscrit dans le double objectif de la Banque mondiale de réduction de la pauvreté et de promotion d'une prospérité partagée. L'appui à la durabilité environnementale au Maroc est l'une des orientations clés des activités de la Banque mondiale au titre du Cadre de partenariat stratégique (CPS) pour le Maroc (2014-2017). La série PPD contribue de manière essentielle à la réalisation des résultats attendus du Pilier I du CPS (Promotion d'une croissance solidaire et compétitive) et du Pilier II (Construction d'un avenir vert et résilient). En outre, au travers de son soutien à des mesures de politique visant à une croissance plus propre, plus efficiente, plus résiliente et plus solidaire, la série de PPD met en œuvre le cadre conceptuel pour une Croissance Verte Solidaire énoncé par la Banque mondiale. Par ailleurs, l'opération proposée complète et tire parti de plusieurs opérations et investissements en cours au Maroc.

### **III. Objectif(s) proposé(s)**

Le projet PPD2 est le deuxième d'une série programmatique de deux opérations à l'appui du programme Croissance verte du Gouvernement. Les **objectifs de développement** de cette série programmatique sont : i) l'amélioration de la gestion du capital naturel ; ii) le « verdissement » du capital physique et iii) le renforcement et la diversification de l'économie rurale en optimisant le capital humain.

### **IV. Description préliminaire**

Après une phase de consultations gouvernementales internes, la Banque mondiale et le Gouvernement ont établi une liste extensive de mesures préalables expérimentales adaptées à chacun des objectifs de développement.

*Objectif de développement 1.* L'amélioration de la gestion des actifs naturels. Cet objectif de développement appuie les efforts d'amélioration de la gestion des ressources naturelles du Gouvernement. Les actifs naturels représentent une part importante de la richesse du Maroc, pouvant appuyer la croissance dans des secteurs clés. En conséquence, les mesures appuyées au titre du présent PPD série visent à améliorer la gestion des actifs côtiers et marins et la gouvernance du secteur de l'eau.

*Objectif de développement 2.* « Verdir » le capital physique. Il s'agit d'appuyer les objectifs du Gouvernement de réduction des impacts environnementaux défavorables liés aux investissements dans les infrastructures et de promotion d'une croissance sobre en carbone. Investir aujourd'hui dans une infrastructure de base qui stimule une croissance durable au Maroc implique des arbitrages en termes de surcoûts pour les agents économiques, en particulier à court terme. À cet égard, l'énergie représente un défi majeur : le pays dépend actuellement trop lourdement des combustibles fossiles et la hausse projetée de la demande de certains secteurs économiques (tels que les transports, le logement, l'industrie et le tourisme) exigera d'importants investissements supplémentaires pour accroître la capacité de production d'électricité. La fourniture de bons signaux de prix est une condition préalable pour éliminer les distorsions existantes dans les comportements des consommateurs et des producteurs. Elle doit cependant s'accompagner d'interventions permettant de lisser la transition pour les acteurs économiques. Le deuxième objectif comprend deux axes d'action : une croissance à basse teneur en carbone et la gestion de la pollution.

*Objectif de développement 3.* Renforcer et diversifier l'économie rurale en optimisant le capital humain Cet objectif appuie le programme gouvernemental visant à : i) encourager l'adoption de nouvelles technologies pour renforcer la productivité et la résilience de l'agriculture, et ii) appuyer la création et la croissance de nouveaux secteurs dans les zones rurales. Le Maroc enregistre les plus fortes inégalités de niveau de vie entre les zones urbaines et rurales de la région MENA. Si la population rurale du Maroc s'applique à participer à l'activité économique (en 2012, le taux de participation de la population active dans les zones rurales atteignait 57 % contre 42,8 % en milieu urbain), de sérieuses contraintes font cependant obstacle à une pleine participation économique. Environ 75 % de la population active rurale travaille dans le secteur primaire (agriculture, pêche et foresterie), une part culminant à 90 % pour les femmes qui travaillent en milieu rural. La concentration dans des activités agricoles à faible productivité entraîne des risques significatifs de fluctuations des revenus ruraux liées à la variabilité du climat. Ces facteurs contribuent à créer de vastes poches de vulnérabilité. Les contraintes environnementales, combinées à cette dynamique du marché de l'emploi, incitent à promouvoir i) des innovations technologiques favorisant un accroissement de la résilience et de la productivité du secteur agricole, en assurant aux producteurs un accès à des services agricoles adéquats et en appuyant les institutions, notamment les services de promotion du semis direct et agro-météorologiques, et ii) une diversification des revenus ruraux par le développement de secteurs, tels que ceux de l'aquaculture et l'écotourisme, capables de convertir les contraintes en opportunités de création d'emplois. Dans ce contexte, l'Objectif 3 inclut deux domaines d'action : les technologies vertes dans le secteur agricole et la diversification des revenus ruraux.

## **V. Impacts sur la pauvreté et la situation sociale et aspects environnementaux**

Les réformes appuyées par le projet d'opération devraient générer des impacts sociaux positifs et généralisés, y compris pour les populations pauvres et vulnérables. Les groupes de populations pauvres et vulnérables sont connus pour être en termes relatifs plus vulnérables en matière de biens collectifs et d'externalités environnementales. Les mesures appuyées par le PPD visant à améliorer la durabilité des ressources naturelles et la protection de l'environnement sont essentielles pour assurer l'équité et une

prospérité partagée, y compris dans une perspective inter générationnelle. De plus, plusieurs domaines de réforme visent directement les zones rurales où s'observe la plus grande partie des situations de pauvreté et de sous-emploi du Maroc. Afin de disposer d'un cadre d'examen des effets potentiellement défavorables de la série PPD sur des groupes particuliers, la Banque mondiale a réalisé une évaluation de l'impact social et des effets sur la pauvreté dans les domaines de réformes suivants retenus pour l'opération : réforme des subventions énergétiques ; introduction de taxes environnementales sur certaines marchandises polluantes ; contrôle des pratiques de pêche illicite ; gestion des eaux souterraines ; contrôle des eaux usées industrielles ; et gestion des zones côtières. Par ailleurs, une assistance technique spécifique de la Banque mondiale a appuyé le Gouvernement dans sa démarche d'évaluation des impacts défavorables potentiels de nouvelles réductions des subventions à l'énergie et des moyens permettant d'y remédier.

Conformément à ses politiques opérationnelles, la Banque mondiale a évalué si des mesures particulières appuyées par la série de PPD étaient de nature à engendrer des impacts significatifs sur l'environnement, les forêts et d'autres ressources naturelles dans le pays. L'évaluation a conclu que les opérations appuyées par le projet de PPD ne devraient pas avoir d'impact négatif sur les ressources naturelles du pays. Toutes les mesures appuyées par le projet d'opération visent à renforcer la préservation de l'environnement et devraient produire des résultats nets positifs sur l'environnement :

- La mise en œuvre de la législation sur les zones côtières établit un cadre réglementaire protégeant des zones qui abritent des écosystèmes fragiles, essentiels à l'économie du pays en raison de leur potentiel pour le tourisme et la pêche.
- Les mesures relatives au secteur de l'eau, incluant les eaux souterraines, visent à remédier à des aspects critiques liés aux impératifs de gestion des ressources en eau d'un pays qui s'attend à une accentuation croissante de son état de stress hydrique dans les années à venir. Des travaux analytiques récents démontrent les effets environnementaux positifs du recours à des processus participatifs incitant à maintenir les prélèvements d'eau souterraine à des niveaux durables, sans impact environnemental négatif ;
- Les mesures relatives au secteur de la pêche visent clairement à renforcer le contrôle sur les activités du secteur et à empêcher la pêche illicite qui accélère de manière significative l'épuisement des ressources marines vivantes. Les mesures relatives à la pêche maritime appuyées par le PPD ne comportent pas de risques environnementaux.
- Les mesures à connotation énergétique visent à réduire l'intensité énergétique de l'économie et les impacts connexes de pollution et émissions. Dans ce secteur, le type d'investissement dans les énergies renouvelables autorisé par la législation ne comporte que des risques environnementaux négligeables. Il s'agit essentiellement du développement du photovoltaïque résidentiel (dont l'impact est neutre) et à petite échelle (soumis à la loi sur l'évaluation des impacts environnementaux).
- Les réformes portant sur les pratiques de semis et les améliorations des prestations de services agro-météorologiques contribueront à améliorer la capacité d'adaptation résiliente du secteur agricole aux effets du changement climatique, à renforcer la conservation et à réduire la dégradation des sols.
- Le développement du secteur de l'écotourisme, fondé sur des normes et règles environnementales robustes s'appliquant aux investissements, permettra d'éviter que le développement souhaité des activités économiques dans les zones rurales et reculées ne s'opère au détriment des ressources naturelles.
- Les risques environnementaux liés au développement du secteur de l'aquaculture sont atténués

par des mesures prévues dans le cadre du projet PPD2 (Évaluation stratégique environnementale du secteur de l'aquaculture et Directive nationale pour l'évaluation des impacts des investissements dans l'aquaculture) visant clairement à doter le ministère de l'Environnement, l'Agence nationale de développement de l'aquaculture et les investisseurs privés des outils leur permettant d'assurer la viabilité environnementale du secteur.

## **VI. Financement indicatif**

Source : Banque internationale pour la reconstruction et le développement  
Emprunteur : Royaume du Maroc  
Montant : Euro xxx (contre-valeur de 300 millions de dollars)

## **VII. Points de contact**

### **Banque mondiale**

Contact : Andrea Liverani  
Titre : Chef de programme  
Téléphone : 5360+4290 / 212-537-544-290  
Email : aliverani@worldbank.org

Contact : Maria Sarraf  
Titre : Économiste principal de l'environnement  
Téléphone : 202 4730726  
Email: msarraf@worldbank.org

### **Emprunteur**

Contact : Sabah Benchekroun  
Titre : Chargée de mission, Ministère des Affaires générales et de la gouvernance  
Téléphone : +212 537 687316  
Email : benchekroun@affaires-generales.gov.ma

## **VIII. Pour de plus amples renseignements, contacter :**

The InfoShop  
The World Bank  
1818 H Street, NW. Washington, D.C. 20433  
Téléphone : (202) 458-4500  
Télécopieur : (202) 522-1500  
Web : <http://www.worldbank.org/infoshop>