



Projet régional Gouvernance et Développement des Connaissances

Observatoires et indicateurs de l'environnement et du développement durable au Maroc et en Tunisie

Note de synthèse finale

Septembre 2015



Contenu

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | CONTEXTE | 3 |
| 2 | VERS UNE MEILLEURE MAITRISE DES INDICATEURS DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE..... | 4 |
| 3 | VERS UN DEVELOPPEMENT ET UNE VALORISATION DES PRODUITS DES SYSTEMES D'INFORMATION EN MATIERE D'ENVIRONNEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE | 5 |
| 4 | VERS UNE REGIONALISATION DE L'OBSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE..... | 6 |
| 5 | POUR LE RENFORCEMENT DE L'ECHANGE ET LE PARTAGE DU SAVOIR ET DES CONNAISSANCES ENTRE LES DIFFERENTS DISPOSITIFS D'INFORMATION AUX ECHELLES NATIONALES ET REGIONALES D'UN PAYS | 8 |
| 6 | POUR LE RENFORCEMENT DES ASPECTS INSTITUTIONNELS ET REGLEMENTAIRES REGISSANT LES DISPOSITIFS D'OBSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE | 9 |
| 7 | POUR LE DEVELOPPEMENT DE LA COOPERATION REGIONALE EN MATIERE DE SUIVI DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE | 10 |
| 8 | POUR PLUS D'INFORMATIONS | 11 |

1 Contexte

Les pays de la rive sud de la Méditerranée et plus particulièrement ceux concernés par le projet « Observatoires et indicateurs de l'environnement et du développement durable », en l'occurrence le Maroc et la Tunisie, se sont engagés dans une politique et une action environnementale depuis plus d'une vingtaine d'années qui évoluent depuis quelques années et de manière progressive vers une politique de développement durable plus large et plus intégrée.

Cette nouvelle intégration, à laquelle font face et de plus en plus les décideurs dans les deux pays respectifs, rend les modalités de planification et de mise en œuvre des programmes et des plans d'environnement et de développement durable plus complexes et plus difficiles à maîtriser. De nouvelles formes de gouvernance, de gestion et d'optimisation des moyens, tant humains que financiers, doivent être instaurées et généralisées progressivement afin de surmonter les nouveaux défis auxquels les deux pays sont exposés.

Cette nouvelle gouvernance, à laquelle les deux pays aspirent, et plus particulièrement en matière d'environnement et de développement durable est conditionnée par la maîtrise de l'information dans les deux domaines respectifs et la mise à disposition des différents décideurs, à toutes les échelles de la planification et des outils d'aide à la décision qui les orientent vers les objectifs fixés, qui corrigent leurs politiques et démarches et qui informent l'ensemble des acteurs de toutes les tendances.

Le Maroc et la Tunisie et malgré tous les efforts qu'ils ont entrepris dans ce domaine depuis plusieurs décennies, souffrent encore et de manière manifeste d'un manque important d'informations précises dans les domaines de l'environnement et du développement durable et surtout d'indicateurs pertinents, précis, calculés régulièrement et particulièrement acceptés par l'ensemble des acteurs. Ce manque entrave sérieusement la mise en place de politiques performantes dans le domaine de l'environnement et du développement durable.

Le projet « Observatoires et indicateurs de l'environnement et du développement durable », se donne pour objectif majeur de contribuer à combler cette lacune au Maroc et en Tunisie, en vue de renforcer la gouvernance dans le domaine de l'environnement et de manière générale du développement durable tant sur le plan national que régional et donner par conséquent aux décideurs et à l'ensemble des acteurs impliqués, y compris la population, plus de moyens et d'outils pour atteindre leurs objectifs.

De manière pratique, la mise en place des dispositifs d'observation et de suivi de l'état de l'environnement et du développement durable dans les deux pays est engagée depuis plusieurs années. Le Maroc et la Tunisie disposent tous les deux d'une expérience d'au moins une vingtaine d'années dans le domaine. Dans une première phase, la dimension nationale a été privilégiée au niveau des deux pays ; actuellement c'est la dimension régionale qui retient de plus en plus l'attention des politiques et des décideurs en la matière. Le Maroc est déjà engagé dans ce sens à travers ses différents observatoires régionaux. La

Tunisie et en attendant d'institutionnaliser les dispositifs régionaux d'observation et de suivi sur lesquels elle est déjà engagée, focalise actuellement son effort sur le développement de son système d'information national dans ses deux dimensions numérique et géographique.

Les différentes investigations menées dans le cadre de ce projet qui s'est étalé sur plus d'un an depuis Mai 2014 ont fait apparaître en la matière certains domaines prioritaires qu'il y a lieu de continuer à développer au cours de la prochaine période afin de faire des systèmes d'observation actuels dans les deux pays de véritables dispositifs d'aide à la décision dans les domaines de l'environnement et du développement durable.

La présente note constitue une synthèse du rapport final, résumant les principaux résultats et recommandations issus des activités menées dans le cadre du projet « Observatoires et indicateurs de l'environnement et du développement durable, Maroc et Tunisie », dans une perspective de partage de l'expérience au niveau méditerranéen.

2 Vers une meilleure maîtrise des indicateurs de l'environnement et du développement durable

D'une manière générale et dans une perspective de suivi de l'état de l'environnement et de contribution à l'instauration d'un développement durable, les dispositifs d'observation dans les deux pays ont été amenés depuis leurs créations à choisir, sélectionner et calculer périodiquement des indicateurs qui ensemble devaient apporter des réponses au suivi et à l'évaluation des différentes politiques mises en œuvre dans les domaines concernés.

De ce fait, ces dispositifs marocain et tunisien ont accumulé une grande expérience et un savoir-faire important en matière de choix, de calcul, de suivi et d'interprétation des indicateurs. Plusieurs projets ont été menés dans ce domaine dans les deux pays et qui ont contribué tous à la mise à disposition des différents dispositifs de produits et d'informations très pertinents sur les indicateurs.

Seulement, aujourd'hui et malgré l'accumulation d'un tel capital d'expériences et de données sur les indicateurs, les différents dispositifs d'information dans les deux pays affichent encore un besoin important en maîtrise d'approches et de méthodes afin que les produits de leurs investigations en matière d'indicateur soient les plus pertinents et les plus efficaces en matière d'appui aux politiques de l'environnement et du développement durable.

A ce niveau, il y a lieu de signaler de la manière la plus saillante que les indicateurs, élément central des dispositifs d'observation, ne doivent en aucun cas constituer une finalité en soi ; ils doivent au contraire constituer des modes d'illustration, de concrétisation et de suivi de phénomènes importants ou problématiques dans des domaines jugés fondamentaux en relation avec l'environnement et le développement durable. Les observatoires de l'environnement doivent de ce fait se concentrer dans leurs activités à identifier et caractériser les problématiques majeures de l'environnement et du développement durable qui interpellent l'ensemble des acteurs. Les observatoires nationaux et régionaux en

partenariat avec les principaux acteurs qui agissent dans le domaine du développement durable travaillent continuellement pour identifier les principales problématiques de l'environnement et du développement durable qu'il serait utile de suivre régulièrement par le biais des indicateurs afin d'apporter de la manière la plus concrète les éléments des politiques correspondantes.

Pour ce qui est de l'accès aux données nécessaires à la production des indicateurs, il est fondamental de distinguer entre les données déjà disponibles et qui sont produites par d'autres acteurs et celles qui ne sont pas encore produites régulièrement et dont les observatoires ont besoin pour la production de leurs indicateurs. Pour ce qui est des premières données, des procédures de conventions bien élaborées et accompagnées par un suivi rigoureux doivent permettre d'accéder régulièrement aux données. Par contre pour ce qui est des données non disponibles, des activités nouvelles doivent être initiées dorénavant par les différents observatoires nationaux mais aussi régionaux pour mettre en place des projets de partenariat avec les acteurs concernés, chacun dans son domaine, pour installer progressivement des réseaux de suivi des différentes composantes de l'environnement et du développement qui viendraient apporter des réponses aux lacunes actuelles en matière de données.

Les dispositifs actuels de suivi des milieux, dont la plupart sont à des stades peu développés, gagneraient énormément en pertinence et en performance s'ils étaient rattachés directement ou indirectement aux dispositifs actuels qui agissent dans les domaines de l'environnement et du développement durable. Leurs résultats seront ainsi directement exploités et surtout valorisés dans le cadre des différentes productions et particulièrement celles en relation avec le suivi de l'état de l'environnement. En même temps, ces dispositifs de suivi, une fois mis en synergie avec les dispositifs de développement durable créeraient une nouvelle dynamique qui influencerait positivement les activités actuelles à prédominance sectorielle.

3 Vers un développement et une valorisation des produits des systèmes d'information en matière d'environnement et de développement durable

Les systèmes d'information mis en place dans les domaines de l'environnement et du développement durable aussi bien dans leurs composantes nationales que régionales seront amenés régulièrement à publier et diffuser des produits dans le but d'informer le public et les différents acteurs impliqués dans les processus de développement et de contribuer à orienter les décisions vers les choix les plus opportuns.

Le choix et la conception des produits de ces systèmes d'information doivent être guidés par certains principes majeurs, parmi lesquels nous citons :

- Les produits doivent contribuer, dans le cadre d'un processus évolutif, au changement des comportements et des modalités de planification dans les

différents domaines de la gestion de l'espace, de la production et de la consommation.

- Les produits doivent apporter des réponses claires et précises à des problématiques reconnues d'actualité et de grande importance ; ils doivent permettre de comprendre des situations jugées complexes et montrer des voies de résolution et de dépassement de ces problématiques.
- Les produits doivent également offrir la possibilité de mettre en lumière des problématiques majeures restées jusqu'à présent invisibles ou incompréhensibles par une large partie du public ou des décideurs et qui risquent, si elles ne sont pas prises en charge, d'entraver des processus importants du développement.
- Les produits doivent être simples, facile à comprendre et communicatifs.
- Les produits doivent et de la manière la plus systématique possible, apporter une information prospective sur les phénomènes et les tendances observés et analysés.

Pour ce qui est de la diffusion des produits, et quel que soit leur nature, celle-ci se fait la plupart du temps en Tunisie et au Maroc sous format papier et en nombre par conséquent limité. Plusieurs acteurs restent de ce fait à l'écart de ces produits et des informations réalisées régulièrement par les différents dispositifs d'observation nationaux et régionaux. Avec un tel rayonnement, que nous considérons limité, l'impact sur le public et les différents acteurs impliqués dans les différents processus de développement ne peut être que faible.

Les outils de communication, disponibles aujourd'hui et d'accès extrêmement facile, peuvent augmenter très largement le rayonnement de ces dispositifs et rapprocher considérablement ses différents produits d'un public beaucoup plus large.

Les dispositifs nationaux et régionaux doivent s'investir très rapidement dans la conception et la mise en œuvre de sites web dynamiques ouverts et accessibles au large public présentant et partageant les résultats des études et des travaux menés dans le domaine de l'environnement et du développement durable au Maroc et en Tunisie.

4 Vers une régionalisation de l'observation de l'environnement et du développement durable

La dimension régionale des dispositions d'observation de l'environnement et du développement durable est différente d'un pays à l'autre entre la Tunisie et le Maroc. En Tunisie, et contrairement à son positionnement national relativement privilégié, l'observation de l'environnement et du développement durable ne jouit pas de la même situation sur le plan régional. Ceci est dû essentiellement au fait que, dès l'origine, les missions de l'observatoire tunisien étaient orientées vers une dimension nationale beaucoup plus que régionale et également au fait que la question de l'observation de l'environnement et la promotion du développement durable n'ont pas été rehaussées de manière claire au rang de priorités sur le plan régional. Ce décalage entre l'observatoire national et les régions a été ressenti au moment de l'élaboration des rapports régionaux sur l'état de

l'environnement en Tunisie qui ont constitué assez souvent des exercices assez fastidieux pour l'observatoire national à cause de son faible ancrage institutionnel dans les régions.

Un projet de décret est actuellement en cours en Tunisie, il appelle à la création d'observatoires régionaux de l'environnement et du développement durable dans les six principales régions du pays. Ces observatoires régionaux et tel que proposé dans le projet de texte auront pour principales missions :

- L'identification et le suivi des principales problématiques de l'environnement et du développement durable dans la région
- La collecte des données et la constitution de bases de données organisées
- La création et le développement de réseaux d'observation et de suivi de l'état de l'environnement
- La production des rapports sur l'état de l'environnement et sur les principales problématiques de développement de la région
- L'orientation des décideurs régionaux vers les choix de développement et de protection de l'environnement les plus judicieux.

Contrairement à la Tunisie, il a été prévu au Maroc de mettre en place 16 observatoires régionaux, à raison d'un observatoire par région. Le premier observatoire fut créé en 2009, les autres ont suivi par la suite. Actuellement 14 observatoires sont mis en place suite à la signature de conventions spécifiques. Toutes ces conventions ont été signées entre 2009 et 2011. Le degré d'opérationnalisation des observatoires régionaux au Maroc diffère d'un observatoire à un autre ; parmi les 14 observatoires régionaux dont les conventions ont été signées 12 sont opérationnels, 1 est en cours d'opérationnalisation et un dernier au stade de la création.

Toutefois et malgré les efforts considérables consentis dans le domaine du développement des observatoires régionaux au Maroc, leur analyse a dégagé certaines contraintes à caractère essentiellement institutionnel et organisationnel qu'il faut dépasser rapidement afin de donner à ces dispositifs toutes leurs aptitudes et tous les moyens dont ils ont besoin pour servir réellement d'appui à la prise des meilleures décisions dans les domaines de l'environnement et du développement durable.

La principale contrainte institutionnelle réside en l'absence de statut des observatoires régionaux. Malgré des missions bien établies, les observatoires régionaux ne disposent d'aucune personnalité juridique, une situation qui risque d'handicaper leur développement futur. Un statut clair avec des attributions bien définies renforcera davantage la position des observatoires régionaux dans leurs régions respectives et leur donnera plus de visibilité par rapport aux autres institutions régionales en matière de sollicitation et de collaboration. Le fait de doter les observatoires régionaux d'un statut bien défini, sur une base réglementaire, permettra aussi de clarifier leurs rôles et responsabilités dans les régions, notamment par rapport à certaines institutions qui touchent directement ou indirectement aux questions environnementales.

Pour ce qui est des contraintes organisationnelles, celles-ci concernent principalement le fonctionnement du réseau de collecte des données et les organes de gouvernance. Si l'arrêté organisationnel permet la formalisation du réseau de collecte des données en identifiant des comités thématiques, les membres de ces comités, leur présidence, leurs rôles et missions, au niveau de la fourniture des données par les partenaires, il en demeure que les modalités de collecte de ces données ne sont pas encore bien définies. Ces modalités doivent être définies et formalisées pour assurer la durabilité des observatoires régionaux dans la mesure où leur fonctionnement dépend en grande partie de l'implication entière des partenaires.

Pour pallier à toutes ces contraintes, les recommandations suivantes se sont dégagées de l'étude et des différents entretiens avec les parties concernées :

- Etablissement de conventions spécifiques détaillant les modalités de partage des données entre les partenaires et les observatoires régionaux ;
- Mise en place d'un cadre législatif et réglementaire pour l'accès à l'information environnementale en s'inspirant des principes de la convention d'Aarhus (mesure au niveau national), notamment en accélérant l'adoption du Projet de loi n°13-31 relatif au droit d'accès à l'information (discuté au Conseil de Gouvernement le 30 janvier 2014) ;
- Nommer les points focaux des partenaires avec des suppléants pour assurer la durabilité des processus ;
- Etablir des listes de données et indicateurs en conformité avec la réalité et les moyens des partenaires à les produire et les mettre à jour ;
- Etablir une batterie d'indicateurs synthétiques spécifiques à chacune des régions en mesure d'être utilisés par les décideurs sous forme de tableaux de bord

Cette dernière mesure a été également vivement recommandée lors du test des indicateurs synthétiques mené en Tunisie dans le cadre de ce projet dans deux régions pilotes, Jendouba et Médenine.

5 Pour le renforcement de l'échange et le partage du savoir et des connaissances entre les différents dispositifs d'information aux échelles nationales et régionales d'un pays

Les dispositifs d'information dans le domaine de l'environnement et le développement durable au niveau d'un pays donné et quelque soient leurs échelles sont amenés à s'interconnecter dans un dispositif intégré qui assure d'une part la transmission facile des données entre ses différentes composantes et qui garantit d'autre part un minimum d'homogénéité et d'approche au niveau des analyses et des investigations afin que les efforts individuels des uns et des autres soient le mieux capitalisés au niveau de l'ensemble du pays.

En Tunisie, l'observatoire tunisien de l'environnement, OTEDD, se trouve ainsi et conformément au schéma conceptuel qui a été élaboré au niveau de l'étude, au cœur du

système national d'information intégré de l'environnement et du développement durable ; il aura des relations privilégiées et complémentaires avec les six observatoires régionaux. Ces derniers quant à eux auront des relations d'échanges et de partenariat avec les différentes structures régionales détentrices d'informations et de données. Egalement et de la même manière et sur le plan national, l'OTEDD aura des relations équivalentes d'échange et de partenariat avec les départements nationaux et à leur tête l'Institut National de la Statistique.

Au Maroc, une déclinaison opérationnelle de l'analyse des observatoires régionaux menée au cours de la première phase de l'étude a recommandé la mise en place d'un dispositif d'échange et d'amélioration du système d'information environnemental entre les différents observatoires régionaux et en lien avec l'observatoire national. Pour ce faire, il a été préconisé de concevoir un outil informatique qui servirait de plateforme d'échange formelle entre les observatoires régionaux, l'observatoire national, et avec d'autres institutions gouvernementales sectorielles (agriculture, énergie, santé, eau, tourisme, etc.), experts-chercheurs, société civile, et aussi d'autres réseaux d'observatoires de l'environnement et du développement durable dans la région méditerranéenne. La conception de l'outil informatique a pris en compte les besoins fonctionnels identifiés d'un commun accord avec les acteurs clés concernés par les problématiques de l'environnement et du développement durable.

6 Pour le renforcement des aspects institutionnels et réglementaires régissant les dispositifs d'observation de l'environnement et du développement durable

En matière de cadre juridique et institutionnel des dispositifs d'observation et d'information de l'environnement et du développement durable dans les deux pays concernés, le Maroc et la Tunisie souffrent encore de lacunes et nécessitent encore des renforcements soutenus afin de faire de ces dispositifs de réels acteurs parfaitement ancrés dans le paysage institutionnel et disposant de toutes les capacités pour mener convenablement leurs missions.

Pour ce qui est de la Tunisie, le cadre juridique et institutionnel de son observatoire national de l'environnement, l'OTEDD, constitue et de l'avis des différents intervenants et responsables l'entrave la plus importante au développement de ce dispositif. L'OTEDD ne s'est jamais, en effet, rehaussé institutionnellement au niveau d'un organe indépendant et autonome capable de développer le partenariat nécessaire dont il a besoin pour mettre en valeur ses prérogatives et promouvoir ses différentes fonctions. Un projet d'institutionnalisation de l'OTEDD a été engagé par le Secrétariat d'Etat à l'Environnement en 2014 ; un décret a été élaboré dans ce sens, il est encore en cours d'étude au premier ministère. L'accélération de ce processus apparaît aujourd'hui comme une condition nécessaire pour l'émergence et le développement de l'observation de l'environnement et du développement durable aux échelles nationales et régionales.

Egalement pour le Maroc, et malgré les avancées institutionnelles et juridiques particulièrement au niveau des observatoires régionaux installés en grande partie, il s'est avéré indispensable de renforcer ce cadre. La personnalisation juridique des observatoires régionaux apparaît ainsi comme une condition fondamentale pour leur développement et leur contribution à l'orientation efficace des politiques vers un développement durable.

La promulgation de la Charte Nationale de l'Environnement et du Développement Durable en tant que loi cadre en mars 2014 (Loi n° 99-12) constitue actuellement le cadre idoine pour l'institutionnalisation des observatoires régionaux de l'environnement et du développement durable. En effet, cette loi-cadre consacre tout un chapitre à la Gouvernance Environnementale (Titre V), où il est prévu de mettre en place des structures, des institutions, des mécanismes et des procédures notamment dans le domaine relatif au suivi continu de la qualité de l'environnement et à la collecte des données et informations relatives à l'état de l'environnement et à l'exploitation de ces données et informations et à leur diffusion (Article 24).

De plus, il est même prévu de redéfinir l'organisation et les missions des organismes existants chargés de la protection et de l'amélioration de l'environnement en tenant compte des principes et des objectifs prévus par cette loi-cadre (Article 26).

Les missions réalisées dans le cadre du projet « Observatoires et indicateurs de l'environnement et du développement durable » fournissent des éléments qui alimentent les discussions autour de l'application de la Charte nationale de l'Environnement et du Développement Durable au Maroc et autour du décret pour l'institutionnalisation de l'OTEDD en Tunisie.

7 Pour le développement de la coopération régionale en matière de suivi de l'environnement et du développement durable

Nous constatons aujourd'hui et malgré les avancées relatives nationales en matière de suivi de l'environnement et du développement durable que la coopération entre les pays et régions demeure très modeste voire pratiquement inexistante. Cet état de fait est surprenant puisqu'à chaque occasion où des délégations de pays différents se sont rencontrées autour de questions relatives au suivi de l'environnement et du développement durable ils ont rapidement constaté et pris conscience de la valeur et de l'importance des échanges qui se sont établis entre eux.

Les problématiques rencontrées par chaque pays trouvent souvent des solutions ou à la limite des débuts de solutions, à travers le partage des pratiques et des expériences. Cet état de fait a été constaté pleinement lors des deux manifestations organisées dans le cadre du projet et qui ont permis d'une part la rencontre entre tunisiens et marocains autour de problématiques similaires à Marrakech et d'autre part la rencontre entre marocains et

tunisiens d'un côté et français de Poitou Charentes de l'autre autour de la dimension régionale des observatoires de l'environnement et du développement durable.

Afin de maintenir les élans et l'enthousiasme qui caractérisent souvent de telles manifestations, il est indispensable d'officialiser et d'institutionnaliser ce genre d'échanges à travers des principes de coopération et de partage dans le cadre de conventions souples et légères qui évolueraient et prendraient de la dimension au fur et à mesure de l'avancement.

8 Pour plus d'informations

Les différents produits réalisés dans le cadre du projet « Observatoires et indicateurs de l'environnement et du développement durable » sont disponibles auprès du Plan Bleu ou sur le site web du projet ReGoKo <http://regoko.planbleu.org/>:

- **Observatoires et indicateurs en Maroc :**
 - Analyse du système actuel d'information et de comptabilité environnementale au Maroc
 - Mise en place d'un dispositif d'échange au profit des Observatoires régionaux de l'environnement et du développement durable
- **Observatoires et indicateurs en Tunisie :**
 - Analyse du système actuel d'information et de comptabilité environnementale en Tunisie
 - définition d'un plan d'actions pour le renforcement du système d'information sur l'environnement et le développement durable en Tunisie
 - test de l'approche et des indicateurs synthétiques proposés en Tunisie
- **Accompagnement et renforcement des capacités des services des observatoires de l'environnement et du développement durable au Maroc et en Tunisie et leurs partenaires clefs**
 - Compte-rendu d'un voyage d'étude à l'observatoire régional de Poitou-Charentes, France
 - Compte-rendu d'un atelier de renforcement des capacités et d'échange sur les systèmes nationaux et régionaux de suivi de l'état de l'environnement et du développement durable