

## Fiche action pour le Maroc

### 1. IDENTIFICATION

Intitulé	Programme d'Appui à la Politique Forestière au Maroc		
Coût total	Contribution UE : 37 millions d'EUR		
Méthode d'assistance / Mode de gestion	Programme d'appui à la politique sectorielle (PAPS) – approche mixte : – Appui budgétaire sectoriel (gestion centralisée); – Approche projet (gestion centralisée) – Approche projet (gestion décentralisée partielle) <i>Voir ventilation au point 4.3</i> Partenaire délégataire : Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la Désertification (HCEFLCD) (dans le cas de la gestion décentralisée partielle)		
Code CAD	31210	Secteur	Politique de la sylviculture et gestion administrative

### 2. MOTIF ET CONTEXTE NATIONAL

#### 2.1. Contexte national et motifs du PAPS

##### 2.1.1. *Situation économique et sociale et analyse de la pauvreté*

Relativement épargnée par la crise économique internationale, la croissance économique au Maroc s'est établie à 3,7 % et 4,7 %, respectivement en 2010 et 2011. Cette variation de la production globale en 2011 est attribuable à la hausse de 5 % de la production agricole et à l'augmentation de 4,7 % du PIB non-agricole, soutenu par le dynamisme des activités secondaire (extractives, énergétique, bâtiment et travaux publics) et tertiaire (transports et télécommunication), à l'exception du secteur touristique, pénalisé par la conjoncture dans les marchés sources. Du point de vue de la structure de la demande, la croissance est exclusivement alimentée par la demande intérieure, en particulier la consommation finale des ménages, en forte hausse de 6,5 % au cours de l'année 2011 et dans une moindre mesure, par l'investissement public et privé. Concernant l'inflation, en raison de l'accroissement de l'offre locale des denrées alimentaires, consécutif à la bonne campagne agricole et du mécanisme de subvention des produits alimentaires et énergétiques, celle-ci est restée faible en 2011 (0,9 %). En dépit d'une conjoncture internationale défavorable, les projections pour 2012 indiquent un ralentissement modéré de la croissance, qui s'établirait à 4,1 %, traduisant le dynamisme de l'activité dans le secteur tertiaire et une baisse dans les secteurs secondaires et primaires.

Du point de vue des finances publiques, au terme de l'exercice 2011, le déficit budgétaire s'établit à 6,1 % du PIB. La hausse des recettes ordinaires, de 9,8 %, attribuable à l'augmentation de 5,7 % des recettes fiscales, grâce à la bonne performance des recettes de l'Impôt sur les Sociétés (+14,6 %) et de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (+10,2 %), n'a pas permis de compenser l'accroissement de 19,4 %

des dépenses ordinaires. Cette variation importante des dépenses courantes, en dépit d'un effort de contraction des dépenses courantes hors salaire, s'explique, d'une part, par l'augmentation de la charge de la compensation (équivalente à 6 % du PIB en 2011), provoquée par la hausse des prix des produits alimentaires et énergétiques sur les marchés internationaux et, d'autre part, par l'accroissement de 12,4 % des dépenses de personnel, en raison des revalorisations salariales et recrutements menés dans la fonction publique, en réponse aux revendications sociales. Les dépenses d'investissement poursuivent leur croissance, selon un rythme de 6,1 % en 2011, pour atteindre un niveau équivalent à 6,2 % du PIB. Malgré le creusement du déficit budgétaire et la reprise d'une trajectoire à la hausse de l'endettement depuis mi-2008, la dette du Trésor reste contenue, à 52,9 % du PIB à fin 2011.

En dépit de ces bons résultats macroéconomiques, l'économie marocaine doit faire face à de nombreux défis. Son modèle de croissance, tiré par le dynamisme de la demande intérieure, associé à une offre exportable encore insuffisamment compétitive et diversifiée, tend, dans un contexte de dégradation de la conjoncture internationale, à creuser le déficit du compte courant de la balance des paiements (6,6 % du PIB en 2011) et menace à terme l'équilibre de ses finances extérieures. Cette situation suppose la poursuite de la mise en œuvre des mesures structurelles visant à accroître la productivité globale des facteurs, la diversification et la compétitivité de l'économie marocaine. Du point de vue des finances publiques, afin de garantir la viabilité budgétaire à moyen terme, les réformes, visant à maintenir le niveau de financement public par un élargissement de l'assiette fiscale et à renforcer l'efficacité, l'efficience et une meilleure allocation de la dépense publique, au regard des objectifs sociaux, devraient être poursuivies.

De plus, bien que des progrès sociaux importants aient été accomplis au cours de la dernière décennie, le niveau de développement social reste inférieur à celui de pays à niveau de revenus comparable. Ainsi, la part de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté national (150 EUR, 50 % du revenu médian de l'ordre de 300 EUR par foyer) est passée de 15,3 % en 2000 à 9 % en 2009, mais le niveau d'inégalité reste parmi les plus élevés de la région. La situation en matière de santé et d'éducation montre également un écart significatif par rapport aux autres pays de la région, en dépit des avancées importantes au cours de ces dernières années. En matière d'emploi, le taux de chômage s'est sensiblement réduit, passant de 13,4 % en 2000 à 9,1 % en 2011, mais son niveau reste important parmi les jeunes (18,2 % pour les 15-24 ans), en particulier en milieu urbain où il touche 32,4 % de la population active de 15-24 ans. Cette situation et les attentes importantes des populations exigent la poursuite des réformes structurelles visant l'amélioration de l'efficacité et l'accessibilité des services publics, la promotion d'une meilleure gouvernance, le renforcement du système judiciaire et l'investissement en capital humain.

### *2.1.2. Politique nationale de Développement*

Dans la poursuite du processus de démocratisation engagé par le Royaume et en réponses aux attentes croissantes des populations, une nouvelle Constitution a été adoptée par référendum le 1<sup>er</sup> juillet 2011. Dans le domaine de la gouvernance publique, le nouveau cadre constitutionnel consacre les principes de participation, d'accroissement du rôle de la représentation nationale, de transparence et d'accès à l'information, d'égalité d'accès à un service public de qualité, de moralisation de la vie publique et de reddition des comptes.

Enfin, le nouveau pouvoir exécutif, issu des élections législatives de novembre 2011, a inscrit les politiques sociales, la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption au centre de son programme. Ainsi, dans la déclaration gouvernementale, présentée au Parlement le 19 janvier 2012, le Chef de Gouvernement a considéré la réforme de la gestion publique comme un axe privilégié de l'action gouvernementale et comme un facteur central pour l'atteinte des objectifs de développement économique et social. Selon cette déclaration, la réforme de la gestion publique, durant cette législature, concernerait en particulier le système de gestion des finances publiques, par notamment la mise en œuvre de la nouvelle Loi Organique des Finances pour consacrer les principes de performance, de transparence, de reddition des comptes et de démocratie budgétaire. Parallèlement, la réforme de la gouvernance financière publique inclurait également le renforcement des modalités de passation et de gestion des marchés publics, le renforcement des organes d'inspection, d'audit et de contrôle interne et la refonte des modalités de gestion et de contrôle des Etablissements et Entreprises Publics. Sur le plan budgétaire, la déclaration prévoit le retour progressif, au cours de la législature, à un déficit budgétaire autour de 3 % du PIB. Au delà du domaine budgétaire, les objectifs de lutte contre la corruption, de transparence et d'amélioration de la qualité des services publics seraient poursuivis à travers la simplification des procédures administratives, le développement des systèmes d'accueil et de conseil aux citoyens au sein des administrations, le renforcement des systèmes de réclamations, le développement de chartes pour chacune des administrations, l'accroissement de l'accès à l'information et le développement de l'administration électronique. En matière de fiscalité, la déclaration gouvernementale souligne la volonté d'assurer un niveau de financement public adéquat, en élargissant l'assiette fiscale et en réduisant les exonérations, de promouvoir l'équité du système fiscal, en renforçant les capacités de contrôle de l'administration fiscale et en ouvrant le débat sur la fiscalisation du secteur agricole, tout en préservant l'exonération pour les petites exploitations.

## **2.2. Contexte sectoriel : politiques et défis**

Bien que le taux de boisement du territoire national soit limité à 8 %, la forêt marocaine, avec 9 millions d'hectares (dont 5,8 millions boisés), représente un enjeu stratégique pour le pays ; les différentes analyses convergent sur l'importance de ce patrimoine en matière de biodiversité (39 écosystèmes forestiers différents, 2ème "hotspot" de biodiversité en Méditerranée), mais aussi pour la régulation du cycle de l'eau, la protection des sols et la lutte contre la désertification. La dimension socio-économique est aussi cruciale, avec des populations rurales fortement dépendantes de la forêt et de ses produits dérivés (environ 7 millions de personnes). D'autre part, les menaces identifiées sont particulièrement importantes : feux de forêts, prélèvements illégaux, pressions croissantes dues à l'augmentation des populations (bois de feu, bois de service) et aux pratiques sylvo-pastorales.

Le Programme Forestier National (PFN) représente le premier outil de planification stratégique du secteur. Adopté par le Conseil National des Forêts en 1999, le PFN a été établi dans le cadre d'une initiative participative et intersectorielle et constitue de ce fait le cadre stratégique de développement durable du secteur forestier, qui fixe les fondements de la politique forestière à l'horizon 2020. Plusieurs plans directeurs « sous-sectoriels » ont été élaborés et servent actuellement de cadres stratégiques pour la planification des activités par l'administration forestière. Avec la création en 2004 du Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (HCEFLCD), un nouveau cadre d'intervention a été élaboré, le Programme Décennal

2005-2014, pour opérationnaliser ces instruments à travers une approche de planification axée sur les résultats (programmes triennaux glissants). Adopté par le Conseil du Gouvernement, il comporte 3 objectifs stratégiques : i) la lutte contre la désertification; ii) la conservation et le développement des ressources forestières et iii) le développement humain des espaces forestiers et péri-forestiers.

Le secteur forestier, de par la nature de ses missions et la diversité des enjeux territoriaux impliquant plusieurs secteurs, dépend de logiques d'interventions et de mécanismes intersectoriels qui méritent d'être renforcés. Le programme d'appui de l'UE constituera une opportunité pour soutenir une vision plus stratégique et intersectorielle du secteur forestier.

L'appropriation de la politique et des stratégies forestières par l'HCEFLCD et ses structures décentralisées, qui en sont les acteurs principaux, est un fait indiscutable. La restructuration de l'administration forestière au niveau central et de ses services déconcentrés (services qui représentent 88% du personnel), engagée depuis 2007, a permis d'accompagner l'évolution du secteur forestier (diversification des missions) et d'améliorer les conditions de travail sur le terrain. Elle a toutefois induit une diminution des implantations sur le terrain et ne semble pas encore avoir donné tous les résultats attendus en termes d'efficacité et d'impacts; par conséquent, le programme inclura une dimension importante de renforcement des capacités de l'administration forestière pour améliorer ses performances.

Les organisations des usagers et les associations locales sont de plus en plus associées aux actions des services déconcentrés du HCEFLCD, mais à ce jour les collaborations restent ponctuelles et thématiques. De même, les démarches interprofessionnelles des entreprises de la forêt et du bois restent limitées et partielles. La participation active du secteur non étatique aux objectifs de la politique forestière constitue donc un enjeu essentiel pour améliorer la gouvernance du secteur, que le programme de l'UE se propose de soutenir.

Globalement, l'analyse des stratégies, programmes et cadres d'intervention de l'administration forestière sur le terrain montre que celle-ci tend à prendre en considération les différentes questions transversales définies dans le consensus européen de développement (questions environnementales, développement rural, gouvernance et développement humain, intégration régionale). Toutefois le programme d'appui devra conforter l'implication de la société civile dans les mécanismes de gouvernance ainsi que les questions de genre. Enfin, le HCEFLCD fait partie des départements pilotes pour lesquels l'élaboration d'un Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT) est expérimentée. Ce programme constituera une opportunité pour renforcer les capacités de ce département en gestion axée sur les résultats, notamment par la pleine appropriation de l'instrument CDMT.

Pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la politique sectorielle, le HCEFLCD a mis en avant un nouveau mode de gouvernance qui s'appuie sur une culture de la contractualisation et du résultat s'illustrant dans le contenu des contrats-programme et dans les systèmes de suivi-évaluation (avec des indicateurs quantitatifs de résultats). A ce niveau, le HCEFLCD dispose d'importants acquis permettant ce suivi des performances à travers un réseau informatique couvrant l'ensemble des Directions régionales et provinciales et un système de gestion des ressources humaines.

Cependant une véritable évaluation des performances du secteur forestier (autres que quantitative) se heurte à une difficulté méthodologique liée au pas de temps à prendre en compte (les cycles des productions forestières se comptent en dizaines d'années) et à la nature de la ressource. La nécessité de disposer d'un système de gestion de l'information intégré, permettant de croiser des données intégrant des dimensions historiques et spatialisées est un fait acté mais pas encore opérationnel.

A cet effet, certaines difficultés de développement et d'harmonisation des outils sont encore à résoudre. L'amélioration de l'efficacité et de la performance du HCEFLCD sera visée par le programme d'appui.

L'appui au secteur forestier à travers l'instrument d'appui budgétaire est rendu possible par le fait que les conditions d'éligibilité à l'appui budgétaire sont remplies. En effet, comme exposé dans la section 2.1 ci-dessus, la situation macroéconomique du Maroc demeure stable, en dépit de l'existence de certains défis.

Le Maroc continue en outre de réaliser des progrès satisfaisants dans l'amélioration de son système de gestion des finances publiques, qui fait l'objet d'un processus de réforme à moyen terme appuyé par l'Union européenne, en étroite collaboration avec la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement. Ce programme accompagne la mise en œuvre d'une gestion budgétaire axée sur la performance et offrant d'avantage de transparence, à travers, notamment la mise en œuvre d'une programmation budgétaire pluriannuelle, la refonte de la nomenclature budgétaire en programme et projets, la généralisation de la contractualisation entre administrations centrales et déconcentrées, la réforme du système de contrôle, pour évoluer vers un contrôle a posteriori, la réforme de la comptabilité publique et une information et un rôle accrus accordés au Parlement sur le domaine budgétaire.

### **2.3. Éligibilité à l'appui budgétaire**

Les critères d'éligibilités applicables pour l'appui budgétaire sont remplis, à savoir qu'une politique sectorielle bien définie est en place, qu'une politique macroéconomique visant à la stabilité est en place, qu'un système de gestion des finances publiques présentant un degré satisfaisant de fiabilité et de transparence est en place et qu'il existe un programme bien défini en vue d'améliorer la gestion des finances publiques (cf. 2.1 et 2.2). Dans le cadre de la révision des procédures de l'instrument d'appui budgétaire et en vue de l'établissement futur d'un quatrième critère d'éligibilité concernant la transparence budgétaire, soulignons que la situation au Maroc en 2012 est particulière du fait du changement de Gouvernement suite aux élections législatives anticipées de novembre 2011. Le premier projet de Loi de Finances qui avait été déposé au Parlement au cours du mois de novembre 2011 par l'ancien Gouvernement a été retiré. Un nouveau projet de loi de finances, conforme aux orientations du nouvel exécutif, a depuis été préparé et approuvé en Conseil de Gouvernement le jeudi 8 mars 2012. Celui-ci a été présenté au Parlement et rendu public à la mi-mars 2012. Son approbation, promulgation et publication au Bulletin Officiel devraient intervenir au cours du mois de mai. Au cours des dix dernières années, le Parlement a systématiquement voté la Loi de Finances pour l'année n avant la fin de l'année n-1.

## 2.4. Enseignements tirés

Depuis les années 90 le secteur forestier a fait l'objet d'un nombre significatif de projets et d'actions de coopération. L'UE y tient une place particulière, avec un appui important et régulier depuis 1995 dans le cadre des projets de gestion participative des forêts et des zones péri-forestières, ainsi que des interventions dans le domaine de l'aménagement de bassin versant<sup>1</sup>. Les résultats positifs tirés de ces expériences concernent principalement :

- l'utilisation de l'approche de gestion participative et d'organisation des populations riveraines / usagères pour la valorisation des ressources forestières ;
- la promotion de démarches intersectorielles, tant dans les projets de gestion participative des forêts et des zones péri-forestières, que dans les projets d'aménagement de bassins versants et d'appui aux aires protégées ;
- l'augmentation de la diversité des interventions de l'administration forestière et de l'acquisition de savoir-faire variés par les agents de terrain.

Toutes ces approches nécessiteraient d'être valorisées et confortées dans le cadre de la régionalisation avancée. Toutefois le secteur forestier n'a pas réellement bénéficié d'une évaluation globale, ni de sa politique forestière nationale (datant de la fin des années 90), ni de ses stratégies « sous-sectorielles ». D'une manière générale, il semble que le HCEFLCD n'ait pas réellement pu capitaliser les acquis des projets dont il a eu la responsabilité pour les intégrer dans des politiques nationales et les stratégies opérationnelles.

## 2.5. Actions complémentaires

L'important appui sectoriel de l'UE à l'agriculture marocaine constitue la principale interface à mobiliser. Les dispositions de nature environnementale de cet appui concernent notamment l'élaboration de plans de développement globaux écosystémiques par filières en vue de la conservation et du développement durable des écosystèmes. Cette approche paraît particulièrement pertinente et nécessaire, notamment pour ce qui concerne la filière viande rouge ovine (en lien direct avec le sylvo-pastoralisme en zones forestières), mais aussi pour les filières fruitières (en lien avec les plantations au niveau des bassins versants).

Les activités du secteur forestier font actuellement l'objet de l'appui de plusieurs partenaires techniques et financiers :

- Dans le cadre du projet régional Silva Mediterranea « Adaptation au changement climatique des conditions régissant la politique forestière dans la région MENA<sup>2</sup> », la Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) est

---

<sup>1</sup> Projet GEF-RIF (ENV/1997/4875); Projet d'aménagement anti-érosif du bassin versant de Sidi Driss (évalué en 2008) (H(1995)4406 du 28 août 1995); Projet de développement participatif des zones forestières et péri-forestières de la Province de Chefchaouen (évalué en 2009) (C(1998)4310 du 21 décembre 1998); Projet de Développement Rural Intégré / Gestion des Ressources Naturelles (évalué en 2009) (C(1998)1332 du 14 mai 1998); Projet d'appui à l'amélioration de la situation de l'emploi de la femme rurale et gestion durable de l'Arganeraie dans le Sud-Ouest du Maroc (évalué en 2010) (C(2002)4380 du 11 novembre 2002); Projet de développement rural participatif dans le Moyen Atlas Central (évalué en 2010) (C(2000)3586 du 22 novembre 2000).

<sup>2</sup> Acronyme de "Middle East and North Africa".

impliquée sur les questions d'évaluation des biens et services forestiers, d'appui à la préparation aux négociations internationales. La GIZ poursuit également ses interventions dans la région du Souss-Massa, avec des actions relatives au changement climatique.

- Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) intervient sur la gestion intégrée participative des forêts et la valorisation des plantes aromatiques et médicinales.
- L'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) intervient en appui aux activités sur la stratégie d'organisation institutionnelle du HCEFLCD, la bonne gouvernance ainsi que des thématiques spécifiques comme le risque d'incendies, la santé des forêts et le bois énergie.
- L'Agence Française de Développement (AFD) prépare un nouveau projet pour la conservation et la valorisation des écosystèmes cédraies du Moyen Atlas.
- La coopération japonaise (JICA) intervient sur l'aménagement de bassins versants dans deux régions (Chaouia Ourdigha et Fès-Boulemane).
- Les actions portées par le Département de l'Environnement en tant que Point Focal National du Fonds pour l'Environnement Mondial concernent : l'application des dispositions du protocole de Nagoya sur la biodiversité avec le PNUD, la préparation du rapport national à la Convention de la Lutte contre la Désertification avec le Programme des Nations Unies pour l'Environnement, la gestion intégrée des zones côtières dans l'Orient et l'évaluation de la dégradation dans les terres arides (avec la FAO).

Deux thématiques spécifiques relevant d'autres institutions ministérielles mais concernant directement ou indirectement le secteur forestier, sont également à citer :

- Le bois énergie : l'énergie fait l'objet d'un programme d'appui sectoriel de l'UE sur l'efficacité énergétique dans les bâtiments dans lequel la connaissance du potentiel « biomasse » actualisée figure parmi les indicateurs. Dans ce cadre, et dans l'attente d'un Plan National Biomasse, l'Agence Nationale pour le Développement des Energies Renouvelables et l'Efficacité Énergétique élabore, avec l'appui de la GIZ, des études régionales de potentiel biomassique, dans lequel le volet bois énergie gagnerait à être mieux intégré. Ces études de potentiel bio massique tiendront compte à la fois des nécessités régionales et des vulnérabilités des écosystèmes sous-jacentes ainsi que des dernières recommandations européennes en matière d'efficacité énergétique.
- La gestion de l'eau et l'aménagement des bassins versants : création de petites retenues collinaires avec les Agences de Bassins et le soutien de l'AFD.

## **2.6. Coordination des bailleurs de fonds**

La coordination des partenaires techniques et financiers est assurée au travers de groupes thématiques, notamment le groupe thématique "environnement et changements climatiques", piloté par le Secrétariat d'État en charge de l'Eau et de l'Environnement et auquel participe le HCEFLCD. Une coordination plus systématique et ciblée sur le secteur forestier devrait être envisagée par le programme

à partir du service de la coopération du HCEFLCD et se traduire par la mise en place d'une plateforme de concertation multi-bailleurs, permettant d'identifier et de coordonner les axes ou les activités d'appui à la stratégie forestière.

### **3. DESCRIPTION**

#### **3.1. Objectifs**

*L'objectif global* est le renforcement de l'efficacité de la stratégie de protection et de gestion durable des ressources forestières. Dans cette optique, l'appui cherchera d'une part à préparer les évolutions qui s'imposeront au secteur en ce qui concerne la régionalisation et la territorialisation des politiques, et l'ouverture du secteur à davantage de gouvernance, et d'autre part à améliorer la participation économique, sociale et politique de la société civile (populations, secteur privé, collectivité) à la gestion durable et à la valorisation des ressources forestières.

*Les objectifs spécifiques* sont : i) le renforcement de la capacité de l'institution forestière et l'amélioration de la gouvernance du secteur ; ii) la sécurisation foncière du domaine forestier et l'inversion de la tendance actuelle à la dégradation du patrimoine forestier ; iii) la promotion de la gestion durable et de la valorisation des ressources patrimoniales et des produits forestiers en partenariat avec les acteurs locaux.

#### **3.2. Résultats escomptés et principales activités**

Les résultats escomptés de la mise en œuvre du programme sont les suivants :

*Résultat 1 - La politique forestière et son cadre de gouvernance sont actualisés et complétés*

Il s'agira d'évaluer, d'actualiser et de compléter les cadres stratégiques et législatifs de la politique forestière à travers la définition d'un nouveau cadre de gouvernance, en partenariat avec la société civile et le secteur professionnel, adapté aux enjeux de la forêt et à l'évolution des politiques territoriales. Cela passera par la revue du cadre politique et stratégique en cours (PFN), préalable à la tenue de Nouvelles Assises de la Forêt, et par l'élaboration des amendements nécessaires aux dispositifs législatifs existants (dahirs de 1917 et de 1976), visant la création d'instances nouvelles de concertation. Les cadres stratégiques de la politique forestière seront complétés sur deux thématiques (bois énergie et sylvopastoralisme).

*Résultat 2 – L'efficacité et la performance de l'administration forestière en matière de sécurisation du domaine forestier et d'inversion des tendances à la dégradation du patrimoine forestier sont accrues*

Ce résultat concerne le renforcement des capacités d'encadrement, de suivi-évaluation et les outils opérationnels à mettre en place, tant au sein de l'administration forestière que vis-à-vis de ses partenaires administratifs, techniques, professionnels et de la société civile, pour atteindre les objectifs fixés en matière de sécurisation et de restauration du domaine forestier. Des accords-cadres et des conventions opérationnelles devront être établis avec d'autres départements ministériels pour obtenir des résultats en matière de réduction de la revendication foncière des délits, des surfaces forestières dégradées, des consommations de bois



énergie, et d'augmentation des surfaces forestières immatriculées, des surfaces reboisées avec un taux de réussite garantie, de la couverture végétale sur les bassins versants.

*Résultat 3 – L'économie locale et les populations rurales bénéficient davantage de la gestion durable des forêts et de ses ressources patrimoniales*

Il s'agit d'améliorer la contribution de la forêt, des produits forestiers et des aires protégées à l'économie locale et nationale tout en assurant une gestion durable des espaces forestiers et de leurs ressources patrimoniales. Cela passe par le développement de dispositifs d'appui aux organisations riveraines des forêts (associations sylvo-pastorales, coopératives), de partenariat pour la planification d'activités économiques ciblées en zones péri-forestières, la mise au point de dispositifs financiers d'aide au secteur privé et à la société civile et une meilleure répartition des richesses issues de la forêt. L'autre axe concernera l'amélioration des dispositions relatives à l'application des aménagements forestiers concertés et à l'intégration de pratiques de gestion durable des forêts en vue de la certification.

Il convient de noter que plusieurs aspects du programme sont en ligne avec le Plan d'Action "Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux " (FLEGT) de l'Union, notamment le renforcement du cadre de gouvernance du secteur, la promotion d'une gestion concertée et durable des forêts (y inclus la certification), le renforcement de la législation et de l'action de l'administration concernant les délits forestiers (incluant le trafic illégal de bois).

### 3.3. Risques et hypothèses

Risques	Moyens d'atténuation
<p><u>Intersectorialité</u> : L'efficacité du programme pourrait être limitée car les actions à mettre en œuvre sont fortement tributaires de partenariats avec d'autres départements ministériels.</p>	<p>Identifier les responsabilités interministérielles pour les différents axes stratégiques et prévoir la mise en place d'une instance et de mécanismes de coordination intersectorielle.</p>
<p><u>Foncier/social</u> : Le processus de délimitation du domaine forestier pourrait buter sur des obstacles d'ordre socioculturel et juridique.</p>	<p>Encourager le HCEFLCD et le législateur à rechercher des solutions de règlement à l'amiable, à apurer les contentieux fonciers aux tribunaux et à favoriser l'usage forestier plutôt que la domanialité.</p>
<p><u>Partenariat et externalisation</u> : Les partenaires techniques professionnels, opérateurs privés et organisations locales pourraient ne pas être en capacité de répondre aux objectifs d'externalisation.</p>	<p>Prévoir un dispositif institutionnalisé d'appui au renforcement des capacités des acteurs privés sur les régions pilotes.</p>
<p><u>Délits-dégradation de la ressource</u> : La non-réduction des activités illicites (coupes, braconnage, défrichement) et des complicités (ou complaisance) entre délinquants et certains acteurs territoriaux et institutionnels</p>	<p>Rechercher l'engagement des conseils provinciaux des forêts dans la mise en place de dispositifs de contrôle et de sanctions indépendants (type brigade autonome) en veillant à ce que celles-ci soient appliquées. Intégrer dans les</p>

pourraient limiter fortement l'impact des actions et l'adhésion des populations locales.	bases de données SIG <sup>3</sup> les éléments géo-référencés des délits sur la forêt et en assurer une évaluation régulière.
<u>Budgétisation</u> : L'effort budgétaire soutenu du gouvernement pour la mise en œuvre de la réforme, au vu de la crise économique et financière mondiale actuelle, pourrait être compromis.	Un appui des Partenaires Techniques et Financiers pourrait, en partie, pallier ce risque, notamment s'il est accompagné d'un engagement des pouvoirs publics pour le financement d'un pourcentage minimum et significatif des coûts structurels.

### 3.4. Parties prenantes

De par la nature transversale de l'appui, la mise en œuvre du programme privilégiera l'approche multi acteurs. Elle ciblera plus spécifiquement l'administration forestière centrale, mais également ses services déconcentrés au niveau régional et provincial afin de vérifier et d'accompagner la mise en application des résultats sur le terrain. Toutefois, l'inter-sectorialité des problématiques forestières concernées par le programme nécessitera la mobilisation de plusieurs départements ministériels tels que ceux de l'intérieur (délimitation, communes, parcours, etc.), de l'agriculture (parcours et bassins versants, Plan Maroc Vert, immatriculation), de la justice (délimitation, pénalisation des délits), de l'eau et l'environnement (agences de bassin, changement climatique), de l'énergie (bois énergie), de l'aménagement du territoire (interface politique forestière / politiques territoriales) ainsi que les agences régionales de développement et l'Agence de Développement Social. Par ailleurs, la démarche de promotion d'une nouvelle gouvernance pour le secteur forestier impliquera une intégration étroite de la société civile, du secteur privé (les entreprises de travaux forestiers et celles de la filière forêt-bois-produits forestiers, opérateurs et industriels, coopératives) et des collectivités, tant au niveau national qu'aux niveaux régional et local.

Les bénéficiaires finaux sont les populations rurales des zones forestières (et notamment les femmes), les communes rurales, les associations et ONG locales, les entreprises et coopératives (notamment féminines) des divers secteurs liés à la forêt.

### 3.5. Questions transversales

Les questions transversales pertinentes concernées par le programme sont :

- **Bonne gouvernance et redevabilité des institutions** : ces aspects font partie intégrante du premier objectif spécifique. Il s'agit de créer, améliorer, compléter ou rendre opérationnels les mécanismes de concertation et de participation de l'ensemble des parties prenantes à la gestion forestière. L'organisation des Assises Nationales de la Forêt sera un élément essentiel de cette approche. L'amélioration de la communication auprès du public doit renforcer ce volet.
- **Egalité hommes-femmes** : l'amélioration du statut de la femme, qui est à la fois utilisatrice des ressources forestières, actrice de la valorisation de ces ressources et des changements de comportements vis-à-vis de la forêt, est un des résultats indirects attendus du programme. Des dispositions spécifiques

<sup>3</sup> Système d'Information Géographique.

devront être mises en place pour assurer l'implication des femmes dans les plateformes et organismes de gouvernance créés ou renforcés avec l'appui du présent programme, pour construire les outils durables de la gestion partagée, régulée et raisonnée des forêts. D'autre part, plusieurs aspects sous-sectoriels ont une implication directe sur les conditions de vie des femmes rurales, tels que le bois de feu, qui est la première source d'énergie dans les zones péri-forestières du Maroc. Les études menées sur ce thème avec l'appui du présent programme ainsi que les stratégies sous-sectorielles ou régionales qui seront développées devront donc formellement inclure cet aspect.

- **Durabilité environnementale** : cet aspect fait partie intégrante du troisième objectif spécifique sur la gestion durable des écosystèmes forestiers. Il s'agit d'améliorer la gestion de la forêt marocaine et de permettre son maintien sur le long terme en intégrant tant les composantes écologiques, que sociales et économiques. Au regard des pressions exercées sur la forêt, principalement de nature anthropique, une meilleure contribution de celle-ci à l'économie nationale et locale est un facteur clé de cette durabilité.
- **Lutte contre les changements climatiques** : cet aspect est intégré de façon transversale dans les objectifs spécifiques ii) et iii). La dimension d'adaptation sera prise en compte dans l'évaluation des écosystèmes phares et dans les recommandations qui devront être appliquées aux nouveaux plans d'aménagement concertés. La dimension d'atténuation découle de l'inversion de la tendance de dégradation et du maintien ou de l'augmentation de la surface boisée du pays. Ce thème étant spécifiquement pris en compte par plusieurs projets en cours ou à venir, un enjeu majeur pour le présent programme d'appui sera donc de contribuer à la coordination et à la mise en synergie des activités sur ce thème.

#### 4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

##### 4.1. Mode de gestion

Gestion centralisée directe pour l'appui budgétaire, l'aide complémentaire, la communication et la visibilité, les audits et l'évaluation, et gestion décentralisée partielle pour le volet subventions aux Acteurs Non Étatiques (ANE), via la signature d'une convention de financement avec le Royaume du Maroc sur la base des articles 53c et 56 du Règlement financier.

Le chef de file pour le volet d'appui budgétaire est le HCEFLCD.

Pour la partie gérée en gestion décentralisée partielle, qui sera confiée au HCEFLCD, la Commission exerce un contrôle ex ante de toutes les procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions. Les paiements sont exécutés par la Commission.

Le changement du mode de gestion constitue un changement substantiel à la présente décision sauf dans le cas où la Commission "re-centralise" ou diminue le niveau de tâches préalablement déléguées au pays bénéficiaire (gestion décentralisée).

## 4.2. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions / devis-programmes

### 1) Contrats

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause. La participation au marché pour l'action décrite par la présente fiche est ouverte à toutes les personnes physiques et morales visées par le règlement de l'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP). L'ordonnateur compétent peut étendre la participation à d'autres personnes physiques ou morales sous couvert du respect des conditions établies par l'article 21(7) IEVP.

### 2) Règles spécifiques applicables aux subventions

Les critères de sélection et d'attribution essentiels pour l'octroi de subventions sont définis dans le « Guide pratique des procédures contractuelles dans le cadre des actions extérieures de l'UE ». Ces critères sont établis conformément aux principes stipulés au Titre VI "Subventions" du Règlement financier applicable au budget général. Le taux de cofinancement maximal envisageable pour les subventions est de 90% du total des coûts acceptés de l'Action. Un financement intégral ne peut être accordé que dans les cas visés à l'article 253 du règlement de la Commission (CE, Euratom) n°2342/2002 du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du Règlement financier applicable au budget général de l'Union européenne.

Dérogation au principe de non-rétroactivité : une subvention peut être octroyée pour une action ayant déjà commencé si le candidat peut démontrer la nécessité de démarrer l'action avant l'attribution de la subvention, conformément à l'article 112 du Règlement financier applicable au budget général de l'Union européenne.

## 4.3. Budget et calendrier indicatifs

Le montant du programme s'élève à 37 millions d'EUR, réparti à titre indicatif de la façon suivante :

Rubrique	Montant en EUR
<b>Appui budgétaire (gestion centralisée)</b>	<b>31.500.000</b>
<b>Approche projet (gestion centralisée)</b>	<b>3.000.000</b>
- Aide complémentaire (assistance technique, études, formation, échanges, suivi, etc.) <sup>4</sup>	2.650.000
- Evaluation et audits	200.000
- Communication et visibilité	150.000
<b>Approche projet (gestion partiellement décentralisée)</b>	<b>2.300.000</b>
- Subventions aux ANE	2.300.000

<sup>4</sup> A titre seulement indicatif, il est envisagé de conclure 3 ou 4 contrats de services dans le cadre de cette aide complémentaire (un contrat d'assistance technique pour les institutions du secteur, un contrat pour le suivi externe et un ou deux contrats pour réaliser des études spécifiques).

<b>Imprévus</b>	<b>200.000</b>
-----------------	----------------

La durée de mise en œuvre opérationnelle prévue est de 48 mois.

Le lancement de(s) l'appel(s) à propositions pour la composante de subventions aux ANE pourra avoir lieu à partir de l'année N+1.

Les décaissements de l'appui budgétaire seront réalisés avec une première tranche fixe (année N) et trois tranches variables subséquentes.

De manière indicative, le budget en approche projet devrait être contractualisé à hauteur de 40 % au cours des 12 premiers mois.

#### **4.4. Suivi de l'exécution et critères de décaissement**

Outre le suivi quotidien qui sera assuré par le Bénéficiaire, la mise en œuvre de l'ensemble du programme d'appui, sera encadrée par des missions annuelles de suivi, gérées par la Commission européenne, qui permettront notamment d'apprécier l'état d'avancement du programme et de vérifier si les conditions de décaissement sont remplies. Les conditions générales de déboursement de toutes les tranches correspondront à la validation des trois critères d'éligibilité à l'appui budgétaire tels que repris au point 2.3. Une série d'indicateurs de performance, portant sur des aspects quantitatifs et qualitatifs, seront utilisés pour le décaissement des tranches variables. Ces indicateurs, de processus et de résultats, permettront d'apprécier les progrès réalisés au niveau de chacun des trois résultats attendus/axes du programme. Outre des indicateurs de performance, des conditions spécifiques préalables pourront également être définies. Une structure de pilotage, de suivi et de coordination sera mise en place par les autorités marocaines, avec un comité technique de suivi et un comité de pilotage élargi. Un accompagnement technique et institutionnel complètera le dispositif de suivi de la mise en œuvre du programme.

#### **4.5. Évaluation et audit**

Le déroulement fréquent de missions de suivi, évaluant la performance de la mise en œuvre du programme, rendent redondant une évaluation à mi-parcours. Une évaluation finale gérée par la Commission européenne sera lancée à la fin du programme. En ce qui concerne la partie en approche projet, des audits à mi-parcours et final seront effectués par des auditeurs indépendants contractés par la Commission.

#### **4.6. Communication et visibilité**

Le programme respectera les dispositions du manuel de visibilité de l'UE applicables aux actions extérieures. Un plan de communication sera élaboré la première année du programme et réalisé par le HCEFLCD en concertation avec la Délégation de l'UE pour assurer une visibilité adéquate sur l'état d'avancement des réformes soutenues ainsi sur l'appui de l'Union européenne. Ce plan inclura notamment la réalisation de supports d'information et de communication sur les aspects thématiques financés par le programme (brochures et publications, documents de vulgarisation grand public, supports pédagogiques, vidéos, dossiers de presses, panneaux d'information, etc.). Il pourrait s'appuyer sur deux événements : la célébration du centenaire de l'institution forestière en 2013 et la tenue des Assises Nationales de la Forêt.