

المجلس
الاقتصادي
والاجتماعي
والبيئي



المملكة المغربية
Royaume du Maroc

ⵎⴰⵔ ⵏ ⵙⵉⵔ ⵏ ⵙⵉⵔ ⵏ ⵙⵉⵔ
CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

**Quelle dynamique urbaine pour un
aménagement durable du littoral ?**

Auto-saisine

Avis

du Conseil Economique, Social et Environnemental

**Quelle dynamique urbaine pour un
aménagement durable du littoral ?**

Auto-saisine

Conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi organique n°128-12, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) s'est autosaisi afin de préparer un avis sur la dynamique urbaine et l'aménagement du littoral.

Dans ce cadre, le Bureau du Conseil a confié à la Commission chargée des affaires de l'environnement et du développement durable l'élaboration dudit avis.

Lors de sa 134^{ème} Session Ordinaire tenue le 26 mai 2022, l'Assemblée Générale du CESE a adopté à l'unanimité l'avis intitulé : « quelle dynamique urbaine pour un aménagement durable du littoral ? ».

Élaboré sur la base d'une approche participative, l'avis est le résultat d'un large débat entre les différentes catégories qui composent le Conseil, des auditions organisées avec les principales parties prenantes concernées, ainsi que d'une consultation lancée sur la plateforme digitale de participation citoyenne du Conseil « ouchariko.ma »¹.

1-Annexe 3 : résultats de la consultation lancée à travers la plateforme de participation citoyenne « ouchariko.ma » sur l'aménagement durable du littoral.

1. Synthèse

L'avis du Conseil Économique, Social et Environnemental, intitulé : « quelle dynamique urbaine pour un aménagement durable du littoral ? », examine un écosystème hébergeant plus de la moitié de la population et représentant un important pôle d'attraction pour différentes infrastructures et activités économiques. Néanmoins, le littoral subit, de manière croissante, plusieurs pressions dues notamment, à une urbanisation non-maitrisée menaçant son équilibre écologique, et obérant sa contribution à un développement durable et résilient.

Conscient du caractère préoccupant, voire alarmant, de l'état actuel du littoral, les pouvoirs publics ont mis en place un cadre juridique et institutionnel qui comprend particulièrement la loi 81.12 sur le littoral et le plan national du littoral (PNL), adoptés en conformité avec les engagements internationaux du pays. Il demeure que les mesures découlant dudit cadre n'ont pas eu, à ce jour, d'impacts significatifs sur l'aménagement et le développement durable du littoral, en raison notamment du caractère pléthorique de l'arsenal législatif et réglementaire et un niveau insuffisant de cohérence entre les textes relatifs au littoral et les instruments et documents d'urbanisme. A cela s'ajoute la multiplicité des intervenants qui rend la gouvernance du littoral complexe et peu performante.

En outre, la mobilisation du foncier, au niveau du littoral, constitue une autre problématique majeure qui entrave le processus de planification urbaine. En effet, le foncier, particulièrement fragmenté sur cet espace, ne se prête guère à des opérations intégrées et partant valorisantes pour les investissements réalisés.

Il en résulte un littoral qui se caractérise par une occupation abusive de certaines de ses parties, un étalement urbain peu contrôlé, notamment sur les rivages, ainsi que l'accélération de nombreux phénomènes : pollution, érosion côtière, surexploitation et exploitation illicite des ressources (pillage du sable), altération des paysages, etc.

Au vu de ce qui précède, il apparaît clairement que toute intervention efficace, à même d'assurer une pleine adéquation entre les objectifs escomptés et la réalité des pratiques, ne saurait s'abstraire d'une vision globale et concertée, socle d'une planification urbaine du territoire innovante et adaptée.

C'est ainsi que le CESE plaide pour un aménagement durable du littoral dans le sens d'une urbanisation maitrisée assurant un équilibre entre le développement, la préservation et la valorisation de cet écosystème. La concrétisation d'une telle vision permettra d'atténuer significativement les pressions croissantes sur cet écosystème vulnérable, de renforcer la résilience de ce milieu et de promouvoir l'effectivité des droits environnementaux. Dans ce sens, il est recommandé de mettre en œuvre un ensemble de mesures dont il est permis de citer, ci-après, les plus importantes :

- veiller à la bonne application des dispositions de la loi 81.12 relative au littoral, et assurer son effectivité, notamment par la mise en œuvre des instruments de planification spécifiques au littoral en vigueur (PNL) et la confection de ceux non-encore élaborés à ce jour (schémas régionaux du littoral) ;

- assurer une articulation optimale entre les documents d'urbanisme (SNAT, SRAT, SDAU, PA), les programmes territoriaux (PDR, PAC, etc.) et les politiques sectorielles d'une part, et la loi sur le littoral d'autre part ;
- accorder aux communes, conformément aux principes de la démocratie locale et de la décentralisation, des prérogatives décisionnelles en matière d'aménagement de leur territoire, de planification urbaine et d'élaboration des documents d'urbanisme ;
- repenser la gouvernance et la gestion des zones littorales en vue de renforcer la coordination inter-institutionnelle. Cette coordination peut être assurée, dans certaines zones littorales spécifiques, par des agences spéciales (exemple de l'Agence Marchica) ;
- mettre en place une nouvelle génération de documents d'urbanisme conçues sur la base d'une démarche sous-tendue par :
 - des études scientifiques et l'implémentation des normes d'une gestion intégrée du littoral ;
 - la participation de la société civile et de la population dans toutes les étapes du processus à travers des études de terrain, des enquêtes, des sondages et des réunions publiques.
- mettre en place des mécanismes de financement innovants et durables pour faciliter la mise en œuvre des documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire, à travers:
 - le développement de formules de partage de la plus-value foncière dégagée des opérations d'aménagement et d'équipement de terrains et d'affectation des sols, entre les propriétaires fonciers, les collectivités territoriales et les aménageurs ;
 - l'instauration d'un système de compensation pour certains types de dommages occasionnés au littoral, sous forme de travaux de réparation ou de réaménagement durable après exploitation.
- assainir la situation des constructions situées dans le domaine public maritime ou dans la bande des 100 m interdite à la construction. Cela passerait notamment par une réforme du cadre juridique en vigueur sur l'occupation temporaire du domaine public de l'État.

Cet avis, élaboré sur la base d'une approche participative avec l'ensemble des parties prenantes, est le résultat d'un large débat entre les différentes catégories qui composent le Conseil ainsi que des auditions organisées avec les principaux acteurs concernés. Il s'est également basé sur une consultation lancée sur la plateforme digitale de participation citoyenne « Ouchariko ».

À ce titre, les citoyens, ayant répondu à la consultation, ont fait montre d'un grand intérêt au sujet de l'urbanisation durable du littoral dans son articulation avec l'aménagement du territoire. Les opinions recueillies au moyen de cette consultation ont enrichi substantiellement les conclusions et les recommandations de l'avis.

Dynamique urbaine et aménagement du littoral : intérêt du sujet

Le Maroc jouit d'une position géographique privilégiée et de deux façades maritimes, atlantique et méditerranéenne, s'étendant sur une zone côtière de 3500 kilomètres de long. Très convoité, le littoral national connaît, selon le dernier recensement de la population, un taux d'urbanisation élevé et la concentration de plus de la moitié de la population. C'est aussi un pôle privilégié d'infrastructures et d'activités économiques qui génèrent une grande partie de la richesse du pays.

Le littoral est à la fois une richesse biologique, un écosystème fragile, un capital naturel et un potentiel de développement. L'enjeu est ainsi de trouver un équilibre entre la valorisation et la préservation du littoral. Au Maroc, le littoral pose des problématiques liées au degré de prise en compte d'une approche durable dans la gestion de ce milieu naturel vulnérable, ainsi qu'à la pression anthropique accrue sur cet écosystème, dans un contexte de changement climatique.

Cette situation peut s'expliquer par de nombreuses lacunes, notamment les insuffisances liées à la gestion du littoral (telles que les politiques publiques, notamment celles liées à l'aménagement du territoire et la multiplicité des intervenants).

Cet état de fait a conduit à une occupation abusive de certaines parties du littoral, à un étalement urbain incontrôlable (notamment sur le rivage), ainsi qu'à l'accélération de nombreux phénomènes néfastes et dangereux (pollution, érosion côtière, surexploitation des ressources, altération des paysages, etc.). Autant de facteurs qui affectent l'équilibre écologique de ce milieu et les conditions de vie de la population, réduisant le potentiel de développement durable et résilient du territoire.

Afin de remédier à ces problématiques, plusieurs dispositions ont été prises notamment sur le plan normatif. Il y a lieu de citer, à ce titre, l'adoption de la loi 81-12 sur le littoral en 2015². Cette loi spécifique vient compléter les dispositions légales relatives à l'urbanisme et l'environnement. Elle introduit les principes de gestion intégrée du littoral, et ce, dans le respect des engagements du Maroc à l'échelle internationale, notamment la Convention de Barcelone pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et son Protocole sur la Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC). Il convient aussi de mentionner le décret n° 2.21.965 portant approbation du plan national du littoral (PNL) prévu par la loi 81.12 et adopté en 2022. Le PNL vise, entre autres, à instaurer une bonne gouvernance du littoral susceptible de protéger, préserver et prévenir l'écosystème littoral contre la dégradation, tout en valorisant son potentiel.

Au vu de ce contexte, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a considéré l'urgence et la nécessité de se pencher sur la question de la dynamique urbaine du littoral national dans la perspective de contribuer à la mise en place d'un aménagement durable de ce territoire. Dans cet avis, le Conseil dresse un premier bilan de la mise en œuvre du dispositif normatif et juridique encadrant l'aménagement et l'urbanisation du littoral, analyse la politique d'aménagement du territoire et de la planification urbaine, identifie les facteurs qui entravent un

2 - Saisi par la chambre des conseillers, le CESE a émis en 2014 un avis sur le projet de loi n°81-12 relatif au littoral - <https://www.cese.ma/media/2020/10/Avis-Projet-de-loi-n%C2%B081.12-relative-au-littoral%E2%80%8B.pdf>

aménagement durable du littoral et propose enfin, d'esquisser les contours d'une dynamique urbaine du littoral qui prend en compte valablement les principes du développement durable.

L'intérêt du présent avis est dicté par les enjeux actuels et futurs du littoral, lesquels appellent une refonte profonde du mode d'aménagement de ce territoire. Dans un contexte de changement climatique, où le littoral subira des pressions transformatrices, notamment l'élévation des niveaux de mer, qui va accentuer, entre autres, l'érosion côtière, les inondations et la submersion de plusieurs parties de cet espace. La plupart des États côtiers se trouveront face à de nombreux défis. Il s'agit notamment du déplacement (parfois forcé) des populations et des infrastructures qui peut engendrer des risques de conflits, notamment dans les régions où les ressources sont déjà sous pression (sols, eaux, etc.).

Face à cette dynamique à long terme qui nécessite une réflexion participative impliquant toutes les forces vives de la nation, la présente auto-saisine vise en priorité à alerter sur la nécessité de sauvegarder le littoral marocain contre les dynamiques de dégradation en cours. Il s'agit ensuite d'engager une réflexion susceptible d'assurer la pérennité de cet écosystème face aux risques résultant à la fois des pressions anthropiques et des conséquences du changement climatique.

1. Le littoral : définition et approche du CESE

Le Conseil Économique, Social et Environnemental retient une définition large du littoral³ qui inclut, comme prévu par la loi 81.12, de façon dynamique tout le territoire en interaction avec la mer et non seulement le rivage. Cela implique que la bande du littoral s'élargit de plusieurs kilomètres, voire de dizaines de kilomètres pour intégrer, outre les villes et les agglomérations côtières, les communes de l'arrière-pays qui, par l'effet de la présence humaine et des activités installées sur leur territoire, ont un impact sur l'interface terre-mer (pollution, déchets urbains, affluents et rejets, exploitation du sable, etc.) ou en subissent les effets.

S'appuyant sur cette définition large, le présent avis examine la dynamique d'urbanisation du littoral dans ses dimensions démographiques, économiques, sociales et environnementales. L'urbanisation est repensée suivant une approche basée sur les principes de développement durable et l'effectivité des droits (les droits à un environnement sain, à l'eau, à l'alimentation, au bien-être et à l'accès au rivage).

2. Les engagements internationaux du Maroc en matière de littoral

En matière d'urbanisation durable du littoral, le Maroc demeure pleinement lié par toutes les obligations découlant de ses engagements internationaux : la Convention de Barcelone⁴ et son Protocole GIZC⁵ et l'Agenda 2030 pour le développement durable (ODD).

La Convention de Barcelone fixe un ensemble d'obligations, telles que l'application du principe de pollueur-payeur et celui de précaution pour prévenir la dégradation de l'environnement, entreprendre des études d'impact sur l'environnement pour les projets d'activités d'envergure, et l'engagement pour la promotion de la gestion intégrée du littoral. De même, la Convention vise, entre autres, la conservation de la biodiversité, la coopération scientifique et l'innovation technologique, la mise à niveau de l'arsenal juridique, ainsi que l'information et la participation du public.

Quant au protocole GIZC additionnel à la Convention de Barcelone, celui-ci fournit un cadre juridique pour introduire et encadrer la gestion intégrée des zones côtières dans la mer Méditerranée. Il revient à chaque pays membre la possibilité de l'appliquer à l'ensemble de son espace littoral.

Le Protocole GIZC institue une zone non constructible d'une largeur de 100 m du littoral, et appelle les pays à mettre en place des instruments juridiques nationaux comportant des critères d'utilisation durable de cette zone, notamment :

- identifier et délimiter, en dehors des aires protégées, des espaces libres où l'urbanisation et d'autres activités sont limitées ou, le cas échéant, interdites ;

3 - Cf. annexe n°1 : littoral, urbanisation : quelles définitions ?

4 - La Convention de Barcelone, adoptée le 16 février 1976, est entrée en vigueur en 1978 et a été ratifiée par le Maroc le 15 janvier 1980. Cet instrument multilatéral régional est destiné à la protection et à l'amélioration du milieu marin en mer Méditerranée dans une optique de durabilité.

5 - La Convention de Barcelone a été amendée et complétée par 7 protocoles, dont le Protocole de gestion intégrée des zones côtières (GIZC), adopté en 2008, entré en vigueur en 2011 et ratifié par le Maroc le 21 septembre 2012.

- limiter le développement linéaire des agglomérations et la création de nouvelles infrastructures de transport le long de la côte ;
- veiller à ce que les préoccupations d'environnement soient intégrées dans les règles de gestion et d'utilisation du domaine public maritime ;
- organiser l'accès libre et gratuit du public à la mer et le long du rivage.

Une étude du CEPF (critical ecosystem partnership fund) publiée en 2011⁶, et dont les conclusions demeurent toujours d'actualité, a réalisé le bilan du Maroc, de l'Algérie et de la Tunisie en matière de gestion intégrée des zones côtières. L'étude a relevé une faible assimilation du concept et la persistance de facteurs qui entravent la GIZC, notamment :

- un littoral basé toujours sur une gestion centralisée ;
- un mode de fonctionnement insuffisamment adapté aux exigences de la GIZC ;
- des limites au niveau des capacités et du pouvoir des acteurs locaux et régionaux ;
- une pluralité des acteurs et chevauchement des mandats et des rôles au niveau de plusieurs institutions impliquées dans la gestion du littoral ;
- une insuffisance du dialogue entre les institutions compétentes ;
- des ressources financières insuffisantes pour la mise en œuvre des plans d'actions d'aménagement.

Par ailleurs, les objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030 se trouvent au cœur des engagements internationaux du Maroc. Les ODD impliquent la nécessité de mettre en œuvre des mesures facilitant la mise en place d'une dynamique urbaine et un aménagement durable du littoral. Ces obligations découlent notamment des ODD 11 (faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables) et 14 (conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable).

3. Le littoral marocain à la fois un capital naturel, une opportunité et un défi

3.1 Le littoral : un capital naturel et un espace attrayant pour les populations et les activités économiques

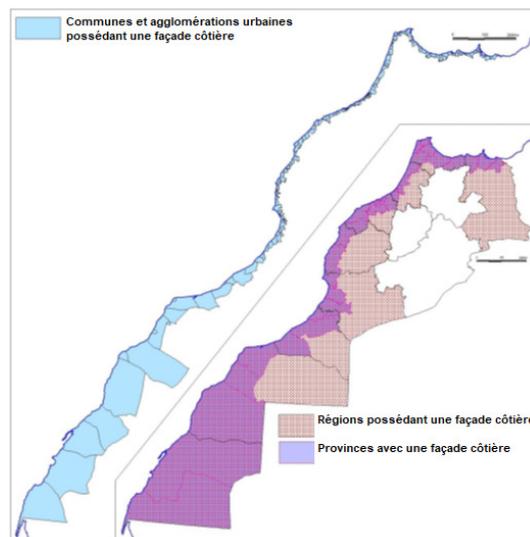
Le littoral marocain représente un territoire précieux doté de richesses naturelles considérables. En termes de biodiversité, le littoral compte de nombreuses zones humides, une flore terrestre composée de 7.000 espèces (dont 1.360 endémiques) et une faune marine de près de 7.820 espèces (dont 236 endémiques)⁷. Le littoral abrite aussi des ressources naturelles de la plus grande importance : forêts, eaux, sols et de nombreux matériaux.

6 - Capitalisation sur les expériences GIZC par pays - Critical Ecosystem Partnership Fund (CEPF) - 2011

7 - Département de l'aménagement du territoire national et de l'urbanisme, « Elaboration de la stratégie nationale de gestion intégrée du littoral – Phase 2 : Diagnostic stratégique du littoral et scénario prospectif », 2017

L'intérêt de préserver ce territoire aux écosystèmes remarquables a incité le Maroc à classer 38 aires du littoral en tant que « sites d'intérêt biologique et écologique » (SIBE), d'une superficie totale de 205.000 hectares⁸. Il a également répertorié plusieurs zones du littoral en tant que sites RAMSAR⁹.

Le littoral représente une proportion importante du territoire national. En effet, sur la base du découpage administratif en vigueur, le Maroc compte 9 régions littorales sur les douze régions que compte le pays, ainsi que 42 préfectures ou provinces littorales auxquelles appartiennent 183 communes côtières.



Régions, provinces et communes littorales

Il y a lieu de souligner l'importance de la migration des populations vers ce territoire très convoité, ainsi que l'édification d'infrastructures et le développement de nombreuses activités économiques, dont l'industrie, les activités portuaires, le tourisme, la pêche, l'aquaculture, l'agriculture et l'immobilier. En effet, 51% de la population nationale et 70% de la population urbaine sont concentrées dans les zones littorales¹⁰. Plusieurs indicateurs témoignent également du poids économique important du littoral, avec la concentration de 90% des industries et l'accaparement de 95% des exportations par les zones côtières¹¹.

8 - 12 sites de priorité 1, 17 de priorité 2 et 12 de priorité 3 : Embouchure de la Moulouya, Sebkhya Bou Areg, Cap des 3 Fourches, Jbel MOUSSA, Oued Tahadart, Marais Larache, Merja Oulad Skhar, Merja Halloufa, Merja Zerga, Falaise Sidi Moussa, Bou Regreg, Ilot de Skhirat, Jorf Lasfar, Sidi Moussa Oualidia, Dunes d'Essaouira, Archipel d'Essaouira, Embouchure du Tamri, Cap Ghir, Fom Assaka, Embouchure du Drâa, Embouchures des oueds Chbeyka-Al Wa'er, Baie de Khnifiss, Pointe d'Awfist, Baie de Dakhla, Lac de Sidi Boughaba.

9 - Un site RAMSAR désigne une « zone humide d'importance internationale » inscrite sur la liste établie par la Convention de Ramsar par un État partie. Cette Convention, ratifiée par le Maroc en 1980 et officiellement appelée « Convention relative aux zones humides d'importance internationale », aussi couramment appelée « Convention sur les zones humides », est un traité international adopté le 2 février 1971 pour la conservation et l'utilisation durable des zones humides. Un site RAMSAR doit répondre à un ensemble de critères, tels que la présence d'espèces vulnérables.

10 - Le développement durable du littoral et des espaces côtiers - Projet de jumelage Maroc-UE pour la convergence réglementaire environnementale.

11 - Département de l'aménagement du territoire national et de l'urbanisme, « Elaboration de la stratégie nationale de gestion intégrée du littoral – Phase 2 : Diagnostic stratégique du littoral et scénario prospectif », 2017

3.2. Un territoire marqué par une grande diversité, mais fragilisé par une urbanisation porteuse de pressions et de risques

► Côte méditerranéenne

La façade méditerranéenne présente une variété d'espaces littoraux. Il s'agit principalement de 4 zones :

La côte de Tanger et du Détroit de Gibraltar : la littoralisation est principalement marquée par la métropolisation de la ville de Tanger et le projet du Port de Tanger-Med. Devenue un pôle économique et industriel de premier plan, la région de Tanger a connu ces dernières années une extension forte et accélérée de son espace urbain, qui n'est pas toujours conforme aux normes de l'urbanisme.

La côte de Tétouan : non loin de Tanger, la ville de Tétouan est une destination touristique très prisée . Le paysage de son littoral est marqué par la présence de résidences touristiques le long de sa côte.

La côte rifaine centrale : Le littoral au nord des provinces d'Al Hoceima et Chefchaouen est relativement épargné en raison de son enclavement naturel et des reliefs hétérogènes (topographie accidentée). Néanmoins, cette portion du littoral est marquée par la présence d'activités touristiques et de pêche, ainsi que de foyers d'une extension urbaine non-maîtrisée.

La côte orientale : le paysage du littoral prend des formes disparates, avec d'abord la province de Driouch qui s'inscrit dans le continuum de la côte rifaine centrale, puis la zone de Nador où se situent deux projets littoraux distinctifs: le port Nador West et le projet d'aménagement de la lagune de Marchica. Enfin, tout à l'est, se trouve la province de Berkane dont la littoralisation est principalement tirée par le tourisme balnéaire et le projet touristique réalisé à Saidia dans le cadre du plan Azur.

Hormis les zones encore épargnées des effets de l'urbanisation, les différentes dynamiques de littoralisation de la côte méditerranéenne ont favorisé l'ensablement et l'érosion côtière à l'origine de pollutions des eaux et des sols, notamment en période estivale.

► Côte atlantique

La façade atlantique du Maroc présente aussi 4 zones de littoral distinctes :

- La zone de l'Atlantique Nord : un territoire à prédominance rurale avec une agriculture intensive dans les plaines du Gharb et du Loukkos. L'agriculture côtière a entraîné une dégradation permanente des sols et des ressources en eaux souterraines, une intrusion marine et une pollution chimique. Pour les provinces d'Asilah et Larache, la littoralisation est surtout tirée par l'urbanisation et le tourisme.
- La zone de l'Atlantique central : c'est la zone la plus exposée aux effets d'une littoralisation très prononcée et peu maîtrisée. Occupant une large étendue, de Kénitra à Safi, cette zone abrite le plus grand pôle urbain et économique du Maroc. Cette bande du littoral concentre des agglomérations urbaines, des infrastructures, des industries et des activités (commerce, tourisme, agriculture). L'impact sur le littoral dans cette zone est très préoccupant , avec

des niveaux très élevés de rejets urbains et industriels, de pollution terrestre et marine, ainsi qu'une érosion du trait de côte due au phénomène d'extraction excessive du sable.

- La zone de l'Atlantique sud : la littoralisation de cette zone est marquée par une extension urbaine et des activités touristiques dans la région d'Essaouira. Un pôle urbain autour d'Agadir, avec l'installation d'importantes infrastructures (routières, portuaires, etc.), des investissements touristiques et des activités industrielles et agricoles. Le pôle de Guelmim Oued Noun est essentiellement porté sur le tourisme et la pêche.
- La zone de l'Atlantique Grand sud : C'est la zone relativement la plus préservée en raison d'une littoralisation récente. La zone connaît toutefois une urbanisation croissante, principalement à Laayoune et Dakhla, et une expansion des activités touristiques, halieutiques et agricoles, de plus en plus denses, sur le littoral.

En attendant l'élaboration d'une vision globale du développement du littoral et une plus grande cohérence des politiques sectorielles concernées, les multiples et importantes formes de pression subies par les zones côtières continueront d'être à l'origine de nombreux phénomènes alarmants, tels que la pollution, la spéculation foncière et l'urbanisation non-maîtrisée. Autant de facteurs qui concourent à la dégradation des écosystèmes littoraux et de la qualité de vie et du bien-être des populations. Ainsi, au Maroc, la dégradation du littoral entraîne un coût total estimé à 2,5 milliards DH, soit 0,27% du PIB¹².

Le littoral fait également face à d'autres risques induits par le changement climatique qui ont des répercussions non négligeables sur la dynamique d'urbanisation des zones littorales. Il s'agit en particulier des risques suivants :

- une hausse du niveau des mers située entre 29 et 82 cm d'ici la fin du 21ème siècle (2081-2100) par rapport à la période 1986-2005 ¹³ ;
- des houles plus fréquentes et plus fortes ;
- le réchauffement et l'acidification des océans ;
- la modification des courants marins ;
- une accélération du recul de certaines parties du littoral ;
- des submersions marines plus fréquentes ;
- une fragilisation des cordons dunaires et des ouvrages de protection ;
- une dégradation des écosystèmes maritimes et côtiers.

À titre d'exemple, la plage de Ain Diab à Casablanca a subi une érosion d'environ 35 m entre 1987 et 2016¹⁴.

12 - « Le Coût de la Dégradation de l'Environnement au Maroc », rapport élaboré par le département de l'environnement et la banque mondiale, 2017

13 - 5ème rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sur les changements climatiques et leurs évolutions futures.

14 - Étude de Gestion durables des plages et du littoral au Maroc dans le cadre du programme Plages Propres 2012 et 2016 (Fondation Mohammed VI pour la protection de l'environnement ; Direction générale des collectivités territoriales).

Réponses des participants sur « ouchariko.ma »

Sur l'ensemble des citoyen(ne)s ayant répondu au sondage lancé par le CESE sur l'urbanisation durable du littoral, 85% déclarent être insatisfaits de l'état du littoral national.

4. Le littoral : un espace qui cristallise un ensemble de contraintes entravant son aménagement durable

4.1. Un contexte marqué par une pléthore de politiques et d'instruments

La Charte nationale d'aménagement du territoire (CNAT) lancée en 2001 et le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) lancé en 2004 constituent, avec la Stratégie nationale de développement durable (SNDD) - adoptée en 2017 -, les trois principales références nationales de l'aménagement du territoire. Ces instruments concourent à faire du développement du territoire un développement durable. Ils définissent en particulier quelques principes et règles généraux en vue d'implémenter une urbanisation durable du littoral.

La Charte nationale d'aménagement du territoire et du développement durable (CNAT)

La charte constitue un cadre qui définit les objectifs, les principes et les grandes orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire. La mise en œuvre de la charte repose sur la mise en place d'instruments de planification spatiale hiérarchisée couvrant les échelles nationales, régionales et locales.

En tant qu'outil de cadrage de la politique publique d'aménagement du territoire, la charte souligne l'importance particulière du cordon littoral qui est livré déplorablement aux différentes formes d'agression qui risquent d'empirer et de créer des situations irréparables, voire irréversibles. Elle énonce les principes d'aménagement des zones littorales et fixe des orientations en vue de préserver et valoriser les zones fragiles, en s'appliquant, entre autres, à freiner toutes les formes d'abus et de dégradation et à doter les côtes marocaines de schémas directeurs d'aménagement.

Le Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT)

Le SNAT est un instrument de planification spatiale et un document de référence pour l'aménagement de l'ensemble du territoire national sur une durée de 25 ans. Il fixe les objectifs, les orientations, les plans de développement global, et décrit les besoins et les priorités.

Le SNAT constitue un cadre de référence pour les différentes politiques publiques et sectorielles, ainsi que pour les différents plans et stratégies, économiques, sociaux, environnementaux, et ceux afférents à l'aménagement du territoire.

Validé en 2004, le SNAT n'a pas manqué d'introduire le concept de la gestion intégrée des zones côtières et de recommander la préservation et la mise en valeur du littoral selon les principes suivants :

- instaurer les mécanismes de protection des zones fragiles ;
- encadrer les activités d'exploitation des ressources naturelles ;

- fixer les conditions d'extension du littoral pour la construction et le trafic routier ;
- adopter des mesures spéciales de préservation des zones d'intérêt touristique ou urbain, notamment en limitant l'urbanisation aux abords du littoral.

Par ailleurs, le SNAT requiert que les Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT) des régions côtières comportent un volet spécifiquement consacré au littoral.

Il convient de signaler que le département chargé de l'aménagement du territoire a élaboré plusieurs études stratégiques en vue d'évaluer le SNAT. Dans ce contexte, un débat national a été lancé en 2017 pour définir les orientations de la politique publique de l'aménagement du territoire (OPPAT) et ce, dans la perspective d'élaborer un nouveau cadre référentiel pour l'aménagement du territoire de notre pays.

Par ailleurs, il a été procédé à l'élaboration du Schéma National de l'Armature Urbaine (SNAU) dont l'objectif est « d'éclairer les décideurs, quant à la structuration et le renforcement de l'armature urbaine nationale, permettant à cet effet, d'analyser les différentes composantes du système urbain national, décliner les différents dysfonctionnements à surmonter ainsi que les opportunités à saisir. Cet outil vise également à construire une vision prospective du paysage urbain national, à définir les orientations stratégiques et à identifier les priorités d'actions et de réformes indispensables pour la mise à niveau et le renforcement de l'armature urbaine nationale »¹⁵.

La Stratégie nationale de développement durable (SNDD)

La SNDD, élaborée par le Maroc pour donner suite à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, tenue à Rio en 1992, a été adoptée par le Conseil des ministres du 25 juin 2017. La SNDD intervient dans une perspective de concrétiser les engagements internationaux du pays et de renforcer son exemplarité en matière d'environnement et de développement durable. En ce sens, elle accorde une attention particulière aux territoires sensibles, notamment le littoral. De même qu'elle préconise, dans le cadre de son axe stratégique n°11, d'aligner l'urbanisme sur les principes de développement durable. A cet effet, la SNDD identifie les objectifs suivants :

- Objectif 68 : prendre en compte le développement durable dans l'élaboration des documents d'urbanisme ;
- Objectif 69 : améliorer le processus de conception et d'approbation des documents d'urbanisme ;
- Objectif 70 : intégrer les problématiques de préservation de la biodiversité urbaine dans les politiques urbaines.

Réponses des participants sur « ouchariko.ma »

Sur l'ensemble des citoyen(ne)s ayant répondu au sondage lancé par le CESE sur l'urbanisation durable du littoral, 81% soutiennent la nécessité d'une réforme des politiques d'urbanisme et considèrent la mesure comme «très importante».

¹⁵ - Déclaration de la ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, de l'habitat et de la politique de la Ville , « Village du Maroc à Abidjan » - Décembre 2019.

4.2. Les textes juridiques et Les documents d'urbanisme n'explicitent pas suffisamment les questions liées au littoral

Le Dahir du 16 avril 1914 constitue la première loi en matière d'urbanisme au Maroc. Cette loi, qui a permis la genèse des villes modernes, définit les modalités de mise en œuvre du plan de la ville, fixe les modalités de création par les particuliers de groupes d'habitations, et enfin définit la réglementation de l'acte de bâtir.

La législation nationale relative à l'urbanisme n'a cessé de s'enrichir et d'évoluer au fil du temps, aussi bien à l'époque du Protectorat qu'après l'Indépendance. Actuellement, le dispositif juridique national compte une pléthore de textes régissant l'urbanisme

Encadré : principaux textes régissant l'urbanisme

Dahir du 25 juin 1960 relatif au développement des agglomérations rurales

Ce dahir a institué un cadre juridique pour contrôler l'évolution de la construction dans les agglomérations rurales. Il institue le Plan de Développement des Agglomérations Rurales (PDAR).

Loi n° 12-90 du 17 juin 1992 relative à l'urbanisme

Cette loi a pour objet de définir les différents documents d'urbanisme (SDAU¹⁶, plan de zonage, PA¹⁷, etc.), qui constituent les principaux instruments de planification urbaine, et de fixer les règlements de construction. Les dispositions et les modalités d'application de cette loi sont explicitées par le décret d'application n° 2-92-832.

Loi n° 25-90 du 17 juin 1992 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements

Cette loi et son décret d'application n° 2-92-833 ont pour objet de définir le lotissement, le morcellement et le groupement d'habitations, les obligations et les droits du lotisseur ainsi que les sanctions pénales en cas d'infractions.

Loi organique n°113-14 du 7 juillet 2015 relative aux communes

La loi organique des communes définit en matière d'urbanisme, les compétences de la commune et du président du conseil de la commune, notamment en matière de respect des règlements contenus dans les plans d'orientation de l'aménagement de l'urbanisme, de schémas de l'aménagement et de développement et de documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme ; d'exécution des dispositions du plan d'aménagement et du plan de développement de la commune ; de délivrance des autorisations de construction, de lotissement, etc.

Le règlement général de construction du 12 juin 2019

Le règlement est approuvé en vertu du décret n° 2-18-577 et a pour objet de fixer la forme et les conditions de délivrance des autorisations et des pièces exigibles en application de la législation relative à l'urbanisme et aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements.

16 - SDAU : Schéma directeur d'aménagement urbain

17 - PA : Plan d'aménagement

Il demeure que ces textes et documents ne comportent pas de dispositions explicites concernant les questions environnementales et littorales.

4.3. Des contraintes structurelles entravent la planification urbaine

En dépit des efforts consentis par les pouvoirs publics en vue d'organiser l'aménagement du territoire, de mettre en place une urbanisation moderne, notamment par la généralisation des documents d'urbanisme¹⁸, il existe un ensemble de dysfonctionnements qui impactent le bilan de la politique d'urbanisation et les perspectives de développement économique et social du Maroc. Il en résulte notamment une divergence entre les objectifs des documents d'urbanisme et la réalité et une dégradation des zones urbaines.

a. Planification urbaine : évolution lente de la décentralisation et de la participation citoyenne

Les documents d'urbanisme, principaux instruments de planification urbaine, sont élaborés à l'initiative de l'autorité gouvernementale chargée de l'aménagement du territoire national et de l'urbanisme. Il revient ainsi à l'agence urbaine de préparer, au niveau de chaque préfecture ou province, les projets de documents d'urbanisme dans les limites territoriales de son ressort¹⁹.

En vertu de la loi organique n°113-14 relative aux communes, celles-ci sont compétentes en matière d'urbanisme, pour émettre un avis sur les documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Elles sont également chargées de veiller au respect des choix et règlements contenus dans les plans d'orientation de l'aménagement de l'urbanisme, les schémas de l'aménagement et de développement et l'exécution de leurs dispositions.

Force est de constater que l'implication des citoyens dans le processus d'élaboration des documents d'urbanisme, notamment le projet de plan d'aménagement, n'intervient pas lors de la phase de conception, ni dans celle de l'exécution. En effet, le projet du plan d'aménagement donne lieu à une enquête publique d'un mois qui se déroule concomitamment à l'examen du projet par le (s) conseil (s) communaux intéressés. Cette enquête a pour objet de permettre au public de prendre connaissance du projet et de formuler d'éventuelles observations (art 25 de la loi n°12-90).

L'analyse de certaines expériences internationales²⁰ (France, Belgique, Angleterre, etc.) montre que l'élaboration des documents d'urbanisme est une compétence dévolue à la commune et aux élus locaux en concertation avec les acteurs publics concernés et les citoyens. Ce mode de gouvernance recommandé par le protocole GIZC de la Convention de Barcelone appelle à une large participation citoyenne lors des phases d'élaboration et de mise en œuvre des stratégies, plans et programmes ou projets littoraux ; une participation qui implique, toujours selon la Convention, des organes consultatifs, des enquêtes ou auditions publiques.

18 - D'après le ministère en charge de l'aménagement du territoire national, de l'urbanisme, de l'habitat et de la politique de la ville, les documents d'urbanisme couvrent 80 % du territoire national, Réponse de la ministre lors d'une séance des questions orales à la Chambre des conseillers – janvier 2022.

19 - Conformément à l'article 3 du Dahir portant loi n° 1-93-51 du 22 rebia I 1414 (10 septembre 1993) instituant les agences urbaines

20 - Voir annexe 2 : expériences internationales en matière d'urbanisme

b. Absence de vision intégrée du développement urbain

La planification urbaine est un outil, parmi d'autres, au service du développement durable d'un territoire. L'enjeu est de concilier le développement du tissu urbain, le bien-être et la qualité de vie de la population, et la nécessité impérieuse de préserver l'environnement et les ressources naturelles. Ainsi, les choix retenus dans les documents d'urbanisme sont, a priori, censés émerger d'un diagnostic global du territoire, d'une bonne connaissance de ses spécificités et d'une réflexion prospective capable d'anticiper les besoins futurs et d'intégrer les enjeux de développement à moyen et long terme. Cette démarche, implique la nécessité de mener une étude détaillée préalablement à l'élaboration de tout document d'urbanisme. Une étude qui porterait sur une analyse globale du contexte local, notamment l'état réel de l'urbanisation ; les données géographiques, économiques et environnementales du territoire ; les caractéristiques sociales, culturelles et sociologiques de la population ; la vision des citoyens, de la société civile et des opérateurs économiques du développement du territoire, etc. Et ce, en prenant en considération les politiques publiques, ainsi que les orientations, les stratégies et les programmes de développement territorial qui impactent le territoire en question.

Dans les faits, l'établissement des documents d'urbanisme est confié à un bureau d'études suite à un appel d'offre. Il s'avère que, selon plusieurs acteurs auditionnés, la majorité des documents n'intègrent pas valablement les grands enjeux de développement sur le plan national et territorial et ne prennent pas suffisamment en considération les spécificités locales et régionales et les dimensions socioculturelles et environnementales et leurs articulations spatiales. Par conséquent, ces documents ne peuvent pas constituer la base d'une planification urbaine innovante.

c. Complexité des procédures d'établissement des documents d'urbanisme

La réflexion sur la planification urbaine d'un territoire constitue un projet collectif qui requiert un maximum de transparence, un débat ouvert et une large participation.

Cependant, force est de constater que la procédure d'élaboration d'un document d'urbanisme est un parcours long et complexe et manquant parfois de clarté. L'approbation de tout document demeure tributaire de l'avis de 33 intervenants ainsi que de 113 signatures²¹.

Cette complexité procédurale est de nature à favoriser des pratiques illégales, des délits d'initié et d'autres pratiques douteuses. De plus, une agence urbaine est tenue d'élaborer des dizaines de documents d'urbanisme pour répondre aux besoins des communes de son ressort. Or, en raison des moyens limités des agences urbaines et de la complexité de la procédure, l'élaboration d'un document d'urbanisme prend beaucoup de temps et peut même durer des années²² ; une situation peu visible pour les investisseurs et les citoyens.

21 - Réponse de la ministre lors d'une séance des questions orales à la Chambre des conseillers – janvier 2022.

22 - Exemple de Tanger : lancée en janvier 2016, la procédure d'élaboration du plan d'aménagement de la ville de Tanger, pôle urbain et économique de la plus grande importance, n'a toujours pas abouti, à date de rédaction de cet avis.

d. Documents d'urbanisme : un besoin de souplesse et d'adaptabilité

Au terme d'un processus d'élaboration long et complexe, nous nous retrouvons face à un document d'urbanisme rigide, partiellement applicable, ne s'inscrivant dans le cadre d'une vision intégrée et durable de l'urbanisation du territoire. Le ministère chargé de l'aménagement du territoire national et de l'urbanisme estime en effet que « le territoire se développe d'une manière considérable alors que le document reste figé, raison pour laquelle il faut reconsidérer cela et délivrer des documents plus souples à l'effet d'encourager l'investissement »²³. Ainsi, l'action des pouvoirs publics se trouve focalisée davantage sur le rattrapage et la mise à niveau de l'existant que sur l'anticipation basée sur la mise en œuvre de documents d'urbanisme pertinents.

Afin d'assouplir les documents d'urbanisme, la législation marocaine prévoit la possibilité de déroger aux règles fixées par un plan d'aménagement, en vertu de l'article 19 de la loi 12-90 relative à l'urbanisme. Cette procédure a été instaurée pour la première fois en vertu de la circulaire conjointe du ministère de l'intérieur et de celui chargé de l'habitat en date du 12 juin 1995. Successivement, d'autres circulaires sont venues encadrer et ajuster cette procédure (en 1999, 2001, 2003 et 2010)²⁴. Dernièrement, la loi n° 47-18 portant sur la réforme des centres régionaux d'investissement²⁵ a doté les commissions régionales unifiées d'investissement du pouvoir d'accorder des dérogations en matière d'urbanisme.

Le recours à la dérogation au Maroc a, certes, permis de surmonter, en partie, la rigidité des documents d'urbanisme et de promouvoir l'investissement et le logement social, mais son bilan suscite des interrogations au regard de la lenteur et de la complexité qui marquent la procédure et de certaines dérives²⁶ relevées dans sa mise en œuvre. Il convient, cependant, de noter que, dans la pratique, la procédure de dérogation est suspendue depuis deux ans²⁷.

De l'avis de plusieurs acteurs auditionnés, l'expérience semble consacrer une règle de fait largement admise, selon laquelle « un document d'urbanisme n'est établi que pour être partiellement appliqué ».

Réponses des participants sur « ouchariko.ma »

Sur l'ensemble des citoyen(ne)s ayant répondu au sondage lancé par le CESE sur l'urbanisation durable du littoral, 70% ont proposé d'améliorer l'applicabilité des documents d'urbanisme.

23 - Réponse de la ministre lors d'une séance des questions orales à la Chambre des conseillers – janvier 2022.

24 - Avis élaboré par le CESE à la demande de la chambre des Représentants, « Etude d'impact des dérogations dans le domaine de l'urbanisme », 2014

25 - Publiée au Bulletin Officiel du 21 février 2019

26 - Avis élaboré par le CESE à la demande de la chambre des Représentants, « Etude d'impact des dérogations dans le domaine de l'urbanisme », 2014

27 - Source : président de la Région Casablanca-Settat – audition du 12/01/2022.

4.4. La complexité de la gestion du foncier constitue une entrave à l'aménagement du territoire

Il s'agit d'une problématique majeure qui entrave tout le processus de développement du Maroc. Le foncier, notamment littoral, subit les effets du morcellement, ce qui conduit, au fil du temps, à un parcellaire composé de petites portions, du fait du souhait des ayants-droits à préserver une façade sur la mer lors des divisions successives des terrains côtiers. La disposition du parcellaire, ainsi créée, favorise les constructions hétéroclites et empêche un aménagement approprié de ces zones. Souvent, l'état parcellaire ne se prête guère à des opérations intégrées et valorisantes de l'investissement sur le littoral. Par conséquent, l'espace côtier est soumis à une urbanisation intense dans des conditions juridico-foncières éminemment complexes.

Etant donné que l'immatriculation foncière est volontaire et non exhaustive, le foncier marocain (y compris le littoral) demeure affecté par les effets du morcellement et par un statut juridique complexe (« Melk », « Terres collectives », « Guich », « Habous », etc.).

Une telle situation réduit substantiellement la portée et l'applicabilité des documents d'urbanisme, bride le processus d'aménagement et de développement du territoire et ouvre la voie à une urbanisation non-maitrisée. Une telle situation affecte le territoire national en général et le littoral en particulier.

Au regard de ces aspects, le protocole GIZC préconise la mise en place, dans le cadre d'une gestion intégrée du littoral, d'instruments et de mesures appropriés de politique foncière, y compris lors du processus de planification. Il recommande également d'adopter des mécanismes d'acquisition, de cession, de donation ou de transfert de biens au profit du domaine public dans les zones côtières. Ainsi, la France a créé, dans cette perspective, « Le conservatoire du littoral » qui a pour mission d'identifier, d'acquérir et d'aménager les espaces naturels du littoral.

4.5. Gouvernance et aménagement du littoral : un bilan mitigé

a. Loi sur le littoral : un texte ambitieux et une mise en œuvre lente

La loi 81-12 sur le littoral « établit les principes et les règles fondamentaux d'une gestion intégrée durable du littoral en vue de sa protection, de sa mise en valeur et de sa conservation ». La loi se fixe comme objectifs de:

- préserver l'équilibre des écosystèmes du littoral et protéger le patrimoine naturel et culturel, les sites historiques, archéologiques, écologiques et les paysages naturels ;
- prévenir, lutter et réduire la pollution et la dégradation du littoral et assurer la réhabilitation des zones et des sites pollués ou détériorés ;
- assurer le libre accès du public au rivage de la mer ;
- promouvoir une politique de recherche et d'innovation en vue de valoriser le littoral et ses ressources.

En matière d'aménagement et d'urbanisme, la loi sur le littoral institue :

- une zone non constructible, adjacente au rivage d'une largeur de cent mètres (100 m);
- une zone de retrait des infrastructures de transport dans une largeur de 2000 m;
- la prise en compte par le SRAT, les documents d'urbanisme et tout autre plan ou schéma sectoriel concerné des dispositions du plan national et du schéma régional du littoral.

En outre, la loi exige que toute création d'agglomération ou toute extension d'agglomérations existantes soient envisagées vers les espaces les plus éloignés du littoral, sauf dans les cas justifiés dans les documents d'urbanisme, suivant des critères liés à la configuration des lieux ou à la nécessité de créer des zones d'activités économiques exigeant, en raison de leur nature, la proximité de la mer.

Le plan national du littoral : un long processus de concertation

La loi 81.12 prévoit l'élaboration d'un Plan national du littoral (PNL). Le PNL détermine les orientations et les objectifs généraux à atteindre en matière de protection, de mise en valeur et de conservation du littoral ; intègre la dimension de protection du littoral dans les politiques sectorielles ; définit les moyens permettant l'harmonisation entre les projets de développement à réaliser sur le littoral ; et prévoit les mesures à prendre pour prévenir, lutter et réduire la pollution du littoral.

Le projet de plan national du littoral a été élaboré par la commission nationale de la gestion intégrée du littoral, conformément aux dispositions de la loi 81.12 et son décret d'application n° 2-15-769 du 15 décembre 2015. La commission nationale a approuvé le projet de PNL, le 14 février 2020, et le Conseil de gouvernement a adopté, jeudi 5 mai 2022, le projet de décret n° 2.21.965 portant approbation du plan national du littoral.

L'élaboration du PNL s'est déroulée en trois phases. D'abord un diagnostic de la situation du littoral, puis une formulation du projet de PNL, et enfin la mise en place d'un dispositif de monitoring et de reporting au gouvernement.

Un retard dans l'élaboration des schémas régionaux du littoral (SRL)

La loi du littoral prévoit également des SRL sans pour autant exiger l'existence du PNL (art 7). Il convient, à ce titre, de signaler qu'un certain nombre de régions concernées ont lancé des rencontres de concertation préliminaires avant le démarrage officielle du processus d'élaboration de leurs SRL. La région de Rabat-Salé-Kénitra est actuellement la seule région à entamer la procédure d'élaboration de son SRL, et ce, dans le cadre du programme de coopération conjoint Italie-Banque Mondiale (AGREED) relatif à la mise en œuvre de l'approche GIZC. Ce projet de SRL est actuellement soumis, conformément à l'article 9 de la loi 81.12, à la commission régionale pour avis. Fondé sur une vision à l'horizon 2040, le projet comprend six objectifs stratégiques, déclinés sous forme d'objectifs opérationnels :

- asseoir un modèle de gouvernance opérationnel et spécifique au littoral de la région.
- promouvoir la R&D pour assurer le développement durable du littoral de la région.

- informer et sensibiliser les populations côtières de la zone SRL sur les potentialités littorales, sur les menaces de sa dégradation et sur les risques littoraux.
- planifier et réguler l'occupation de l'espace conformément aux dispositions de la loi sur le littoral.
- protéger, réhabiliter et conserver l'écosystème littoral, et prévenir les risques de sa dégradation.
- valoriser durablement les ressources terrestres et marines du littoral Rabat-Salé-Kénitra.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de souligner que la loi 81.12 relative au littoral constitue une avancée certaine vers l'instauration d'une gestion intégrée des espaces littoraux, conformément aux engagements internationaux du Maroc. Cette loi contribue, effectivement, à combler un vide juridique, édicte les principes et les lignes directrices d'un développement durable et institue le cadre d'une planification intégrée du littoral. Il convient toutefois de rappeler que ce texte a besoin d'être amélioré et enrichi. Le CESE a déjà émis dans son avis sur le projet de cette loi en 2014²⁸ un certain nombre d'observations et de recommandations. Il avait ainsi relevé, en particulier, la persistance de lacunes spécifiques au niveau de la gouvernance du littoral ainsi que l'imprécision des mécanismes facilitant l'intégration des politiques sectorielles.

En revanche, il est difficile de mesurer l'impact de la mise en œuvre de la loi 81.12 sur le terrain, notamment en ce qui concerne l'urbanisation du littoral dont les dysfonctionnements continuent de persister. Cela est dû, entre autres, à la lenteur dans l'élaboration de deux instruments essentiels (le plan national du littoral et les schémas régionaux du littoral), au retard dans la mise à jour des documents d'urbanisme conformément à la loi et à la difficulté d'appliquer les principes et les orientations énoncés.

b. Une insuffisance en matière de convergence des politiques publiques et une faible cohérence de la planification territoriale du littoral

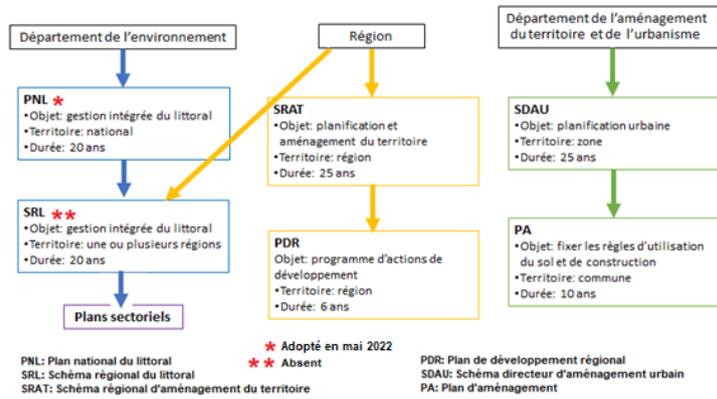
Le littoral est un territoire soumis aux interventions simultanées de plusieurs départements et entités publics. Ces différents acteurs élaborent et mettent en œuvre des politiques publiques sectorielles et des programmes sans réelle convergence à même d'assurer la cohérence de l'action publique décentralisée en matière de gestion du littoral.

La liste des principaux acteurs clés impliqués dans la gouvernance et la gestion du littoral comprend au plan central le département de l'environnement, le département de l'aménagement du territoire national et de l'urbanisme, le ministère de l'intérieur, le département de l'équipement, le département de l'eau, le ministère de l'agriculture, de la pêche maritime, et des eaux et forêts. Au niveau régional, la liste comprend les collectivités territoriales, les autorités locales et les services déconcentrés.

En dépit de la promulgation de la loi 81.12 qui institue une approche basée sur une gestion intégrée du littoral, les acteurs auditionnés soulignent la persistance d'une gouvernance caractérisée par le manque de coordination et le chevauchement des missions.

28 - Saisine n° 13/2014 de la Chambre des Conseillers en date du 26 septembre 2014, dont l'objet est d'émettre l'avis du CESE sur le projet de loi n°81-12 relatif au littoral - <https://www.cese.ma/media/2020/10/Avis-Projet-de-loi-n%C2%B081.12-relative-au-littoral%E2%80%8B.pdf>

Principaux plans et programmes intervenant dans la planification territoriale du littoral



Réponses des participants sur « ouchariko.ma »

Il existe, selon les participants, quatre principaux facteurs qui expliquent les dysfonctionnements au niveau de l'urbanisation des zones côtières. Il s'agit respectivement de l'incohérence des politiques publiques (26%), du mode de gouvernance et la multiplicité des acteurs intervenants sur le littoral (26%), de l'ineffectivité des documents d'urbanisme (23%) et de la problématique de gestion du foncier (18%)

c. Un autre mode de gouvernance du littoral

Le Maroc a expérimenté ces dernières années un autre mode de gouvernance du littoral à travers la création d'agences spéciales ayant chacune pour mission de planifier, aménager et développer une zone spécifique du littoral. Tel est le cas de l'Agence pour l'aménagement de la vallée du Bouregreg et l'Agence pour l'aménagement du site de la lagune de Marchica.

Le cas de Marchica

En 2008, le Maroc a lancé le projet d'aménagement du site de la lagune de Marchica dans la région de Nador. Il vise à valoriser les richesses naturelles d'une portion du littoral national et à y créer un pôle de développement durable, tout en répondant aux exigences environnementales.



Lagune Marchica : superficie : 115 km² – longueur : 25 kms

Le projet d'aménagement de la lagune de Marchica comporte plusieurs chantiers structurants, notamment une réhabilitation environnementale par la dépollution de la lagune et l'aménagement paysager, la valorisation du secteur de la pêche artisanale et de l'aquaculture, la création d'une nouvelle ville (Béni Nsar), la restructuration et requalification urbaine des zones sous-équipées, l'ouverture de nouveaux territoires à l'urbanisation et la création de nouveaux pôles d'activités.

Afin de mettre en œuvre ce projet stratégique, l'État a créé en vertu de la loi n° 25-10 l'agence Marchica comme entité spéciale, sous forme d'établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. L'agence a pour mission de réaliser l'aménagement et la mise en valeur, dans le respect rigoureux de l'écosystème et des milieux marins et terrestres, d'une zone littorale englobant la lagune de Marchica.

Par ailleurs, afin de permettre à la nouvelle entité une maîtrise totale de l'ensemble des processus requis pour mener à bien sa mission, l'État a doté l'agence Marchica d'un statut privilégié en lui conférant les attributions et prérogatives de plusieurs acteurs publics :

- en matière d'urbanisme, à l'intérieur de la zone délimitée, l'agence Marchica exerce les attributions d'une agence urbaine et des communes, notamment les pouvoirs de veiller sur le respect des lois et règlements relatifs à l'urbanisme, d'établir un plan d'aménagement, d'accorder les autorisations de lotir, de morceler, de créer des groupes d'habitations, ainsi que de délivrer les permis de construire et d'habiter et les certificats de conformité. Par ailleurs, il est accordé une primauté au plan d'aménagement élaboré par l'agence sur les documents d'urbanisme et tout autre plan sectoriel.
- en matière d'aménagement et de développement urbain, l'agence est chargée de jouer le rôle d'aménageur et de développeur de la zone qui lui est confiée. Pour ce faire, elle peut rechercher et mobiliser les financements nécessaires à la réalisation du programme d'aménagement, acquérir les terrains nécessaires aux projets d'aménagement et de développement, par voie d'acquisition à l'amiable ou d'expropriation ; et réaliser ou faire réaliser dans un cadre conventionnel les travaux nécessaires au développement et à l'urbanisation.
- Dans le domaine du foncier, sont transférés à l'agence, à titre gratuit et en pleine propriété, les biens du domaine de l'État, y compris les domaines forestiers, situés dans sa zone d'intervention et qui lui sont nécessaires pour la réalisation des aménagements publics ou d'intérêt public. S'agissant des parcelles du domaine public nécessaires à l'agence pour la réalisation des missions de service public, qui lui sont confiées, elles sont gérées par le directeur de l'agence qui jouit des pouvoirs reconnus aux autorités gouvernementales compétentes. En cas d'acquisition des biens immeubles nécessaires à l'exercice de ses activités, ou en cas d'opérations d'expropriation par d'autres personnes morales, l'agence exerce, par délégation, ses droits de puissance publique en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et d'occupation temporaire.

A travers son mode de gouvernance, le projet de Marchica a considérablement transformé cet espace naturel et l'ensemble de la région. Néanmoins, il y a lieu de dresser un bilan d'étape et d'évaluer les réalisations à la lumière des objectifs fixés en vue d'assurer la durabilité de ce chantier structurant.



Vue de l'aménagement moderne de la Corniche de Nador réalisé par l'Agence Marchica

L'Agence Marchica représente une forme innovante et efficace de la gouvernance du littoral qui a permis de pallier les dysfonctionnements liés à l'aménagement et la gestion du littoral. Néanmoins, selon les acteurs auditionnés, il s'agit d'une expérience difficile à transposer ou à généraliser à l'ensemble du littoral national eu égard aux exigences de la mise en œuvre de la régionalisation avancée et du principe de libre administration. En effet, les collectivités locales élues doivent demeurer le centre de décision locale et régionale dans le domaine de l'aménagement et de la gestion de leurs territoires, y compris l'urbanisation du littoral.

d. Explorer la voie de l'élaboration d'une stratégie nationale de gestion intégrée du littoral

Le département de l'aménagement du territoire national et de l'urbanisme a mené une étude pour définir une vision prospective et une stratégie de gestion intégrée du littoral marocain cohérente avec les principes et les objectifs de la loi 81-12 relative au littoral et complémentaire au PNL. Elle vise principalement à :

- faire émerger un nouveau modèle de développement du littoral;
- prévenir et atténuer la dégradation du littoral et restaurer les sites dégradés;
- développer la connaissance, les outils de veille et de communication.

Pour ce faire, il est proposé, principalement, d'asseoir une gouvernance du littoral, d'assurer la prise en compte des dispositions de la loi sur le littoral (et de la SNDD) dans les stratégies sectorielles, de garantir l'engagement des parties prenantes institutionnelles et le financement de la stratégie.

5. Pour une urbanisation durable du littoral

Partant du diagnostic de l'état actuel du littoral au Maroc, le CESE plaide pour l'instauration urgente d'un équilibre entre le développement, la préservation et la valorisation du littoral. La concrétisation de cette vision permettra d'atténuer ou d'éliminer la pression croissante sur cet écosystème vulnérable.

A cet effet, l'urbanisation côtière est vue comme la voie préconisée pour le développement durable de ce territoire, dont les retombées favoriseront la promotion des droits et le développement durable du pays.

Cependant, comme susmentionné, cet avis vise essentiellement le court et moyen termes en vue d'alerter sur l'urgence de protéger le littoral de la dégradation progressive des dynamiques (effets de la non-durabilité), pour engager par la suite une réflexion collective susceptible d'assurer à cet écosystème une durabilité à long terme face aux risques de pression anthropique et aux risques liés au climat.

Pour concrétiser cette vision, le Conseil propose une série de recommandations s'articulant autour de deux axes prioritaires : 1) la mise en place d'une gouvernance participative, efficace et efficiente du littoral ; et 2) la refonte de la politique d'urbanisation basée sur les principes de territorialisation, de participation citoyenne, de respect des droits fondamentaux et de préservation de l'environnement et des ressources naturelles.

Axe 1 : Mise en place d'une gouvernance participative, efficace et efficiente du littoral

1. Accélérer la mise en œuvre du principe de gestion intégrée du littoral par l'application effective de la loi 81.12 relative au littoral, notamment par :
 - la mise en œuvre des instruments de planification spécifiques au littoral (PNL) et l'accélération du processus d'élaboration des Schémas régionaux du littoral(SRL), à l'initiative du département chargé de l'aménagement du territoire ou à la demande des conseils des régions concernés. Il convient également de parachever l'élaboration du SRL de la région Rabat-salé-Kénitra ;
 - l'articulation entre les documents d'urbanisme (SNAT, SRAT, SDAU, PA), les programmes territoriaux (PDR, PAC, etc.) et les politiques sectorielles d'une part, et la loi sur le littoral d'autre part .
2. Repenser la gouvernance et la gestion des zones littorales en vue de renforcer la coordination inter-institutionnelle. Cette coordination peut être assurée, dans certaines zones littorales spécifiques, par les agences spéciales (à l'instar de l'agence de Marchica) tout en veillant à impliquer les instances élues dans ce processus.
3. Restructurer l'arsenal de documents, schémas et plans intervenant dans l'aménagement et la planification du territoire, l'urbanisme et le littoral (SNAT, SRAT, SDAU, PA, PDAR, PNL, SRL, etc.), en vue de construire un dispositif allégé d'instruments cohérents et judicieusement hiérarchisés, au service d'une urbanisation et d'un développement durables.
4. Assainir la situation des constructions situées dans le domaine public maritime ou dans la bande des 100 mètres interdite à la construction. Cela passera par une réforme du cadre juridique en vigueur sur l'occupation temporaire du domaine public de l'État et un réaménagement des côtes conforme aux dispositions légales sur le littoral. En outre, les atteintes graves affectant le littoral et l'accès au rivage doivent être sanctionnées, notamment en procédant à la libération du domaine public.

Axe 2 : Refonte de la politique d'urbanisation du littoral basée sur les principes de territorialisation, de participation citoyenne, de respect des droits fondamentaux et de préservation de l'environnement et des ressources naturelles

5. accorder aux communes, conformément aux principes de la démocratie locale et de la décentralisation, des prérogatives décisionnelles en matière d'aménagement de leur territoire, de planification urbaine et d'élaboration des documents d'urbanisme. Cette action requiert la mise en place de mesures d'accompagnement telles que :
 - la formation et la responsabilisation des élus et des ressources humaines des collectivités locales, ainsi que leur sensibilisation aux enjeux environnementaux, climatiques et littoraux, tout en veillant à la simplification et la transparence des procédures ;
 - l'allocation de moyens humains et financiers à même de renforcer les capacités des collectivités locales, conformément à l'article 141 de la Constitution.
6. mettre en place une nouvelle génération de documents d'urbanisme conçues sur la base d'une démarche sous-tendue par :
 - l'intégration dans le processus d'élaboration de ces documents d'une démarche basée sur :
 - le renforcement de la participation de la société civile et des populations à toutes les étapes du processus à travers des études de terrain, des enquêtes, des sondages et des concertations publiques ;
 - la mise en place d'un aménagement du territoire et d'une planification urbaine basés sur des études scientifiques, sur les critères de développement durable et, dans le cas du littoral, sur les normes d'une gestion intégrée de ce territoire.
 - l'élaboration des instruments normatifs et techniques permettant d'élaborer des documents d'urbanisme souples, sans besoin de recours à des procédures de dérogation. La flexibilité des documents d'urbanisme implique aussi de simplifier les procédures d'approbation, de modification et de révision desdits documents.
 - le renforcement de l'aspect « opérationnalisation » des documents d'urbanisme décrivant les initiatives, les programmes, les échéances, les partenaires et les moyens financiers de leur mise en œuvre. À cette fin, il serait donc avantageux de renforcer la capacité des communes à maîtriser un certain nombre d'instruments issus des lois, tout en instaurant des procédures simplifiées et des incitations fiscales. Parmi ces instruments, il y a lieu de citer :
 - la mise en place de zones d'aménagement concertées, en autorisant un organisme public à entreprendre l'aménagement et l'équipement de toute une zone, suite à une acquisition foncière, une expropriation ou un remembrement, avec possibilité de rétrocéder des parcelles à des promoteurs privés ou à des ONG ;
 - la mise en œuvre du principe de dation. Il s'agit d'un échange en nature permettant aux propriétaires privés de céder leurs biens immeubles à la commune ou à un aménageur (public ou privé), en échange d'une rétrocession de lots viabilisés ou de biens immobiliers bâtis.

7. Doter la planification urbaine d'instruments efficaces de gestion et de développement du foncier permettant une meilleure maîtrise du processus d'urbanisation, notamment par :
 - la création à l'échelle régionale, avec l'appui de la direction des domaines de l'Etat, d'une agence foncière chargée de la gestion du foncier pour le compte de l'État et des collectivités territoriales. Cette entité doit être dotée des pouvoirs d'acquisition, de cession et de gestion stratégique du foncier, y compris l'expropriation pour cause d'utilité publique et la constitution de réserves foncières nécessaires à l'aménagement du territoire et à la préservation du littoral.
 - la mise en place de programmes intensifs d'immatriculation groupée, notamment dans les zones littorales.
 - la mise en place d'une procédure de remembrement urbain qui peut être déclenchée soit à l'initiative d'une autorité publique ou de propriétaires fonciers.
 - la consécration du principe fondamental d'équité foncière dans tous les processus de gestion foncière, de planification urbaine et d'aménagement du territoire. Cela implique notamment que l'affectation de biens immeubles à des servitudes d'utilité publique doit donner lieu à une procédure d'acquisition amiable soit par expropriation, soit par juste indemnisation ;
8. Développer des mécanismes de financement innovants pour faciliter la mise en œuvre des documents d'urbanisme, éviter le sous-équipement des villes et mener à bien les opérations de réhabilitation et de rénovation, notamment dans les zones littorales. Pour ce faire, il est préconisé de:
 - développer des formules de partage, entre les propriétaires fonciers, les communes et les aménageurs, de la plus-value foncière dégagée des opérations d'aménagement et d'équipement de terrains et d'affectation des sols ;
 - renforcer la contribution du Fonds d'équipement communal et du système bancaire au financement des opérations d'extension, de réhabilitation et de rénovation urbaines des collectivités territoriales ;
 - instaurer un système de compensation pour certains types de dommages au littoral sous forme de travaux de réparation, de réaménagement durable après exploitation, voire de compensation pécuniaire ;
 - moderniser et améliorer le processus de recouvrement des impôts locaux.
9. Attribuer aux communes l'entière responsabilité d'instruire les dossiers et de délivrer les autorisations d'urbanisme en s'appuyant sur le guichet unique dématérialisé. Il convient pour cela de :
 - simplifier et rendre les procédures d'autorisation d'urbanisme plus souples et plus transparentes ;
 - permettre aux services compétents de l'État de contrôler la qualité de service de la gestion des autorisations par les communes, notamment à travers la plateforme numérique rokhas.ma ;

- évaluer en permanence et de façon transparente les performances des communes en matière d'urbanisme, notamment par le développement d'un label de qualité. Il s'agit d'encourager les communes des zones littorales à promouvoir la durabilité et l'attractivité du territoire à travers des actions et des projets labellisés.
10. Collaborer avec les universités et les instituts de recherche pour développer et mener des programmes de recherche scientifique multidisciplinaires sur le littoral.
11. Mettre en place un observatoire national du littoral comme un mécanisme de veille et d'aide à la décision dans le domaine du littoral.

Annexes

Annexe 1 : Littoral, urbanisation : quelles définitions ?

Littoral

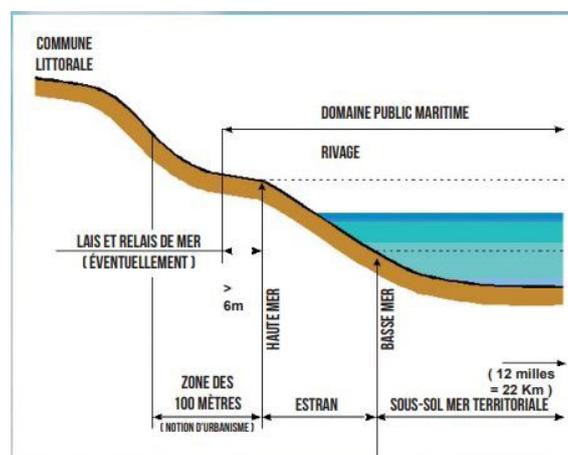
Une première définition indique que le littoral correspond à la zone d'influence de la mer sur la terre et réciproquement de la terre sur la mer ; une influence exacerbée notamment par les activités humaines (infrastructures, habitat, industrie, tourisme, pêche, agriculture, extraction du sable, etc.). Telle est la définition des géographes.

La Convention de Barcelone, ratifiée par le Maroc, approche la notion du « littoral » en définissant dans son protocole GIZC le terme « zone côtière » comme étant « l'espace géomorphologique de part et d'autre du rivage de la mer où se manifeste l'interaction entre la partie marine et la partie terrestre à travers des systèmes écologiques et systèmes de ressources complexes comprenant des composantes biotiques et abiotiques coexistant et interagissant avec les communautés humaines et les activités socio-économiques pertinentes »²⁹.

Quant à la loi 81.12 relative au littoral, celle-ci retient une définition juridique restrictive du littoral. Ainsi, au sens de son article 2, on entend par « littoral » la zone côtière constituée :

- côté terre : du domaine public, tel que fixé par le dahir du 1^{er} juillet 1914 sur le domaine public, lequel est défini par le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées, ainsi qu'une zone de 6 mètres mesurée à partir de cette limite. Font également partie du littoral les eaux maritimes intérieures (estuaires, baies, lagunes...), ainsi que les marais salants et les zones humides communiquant avec la mer et les cordons dunaires côtiers ;
- côté mer : du rivage de la mer et de l'étendue des eaux maritimes situées au-delà de ce rivage jusqu'à une distance en mer de 12 milles marins (22 km).

Par ailleurs, la loi 81.12 institue une zone mer non constructible, adjacente au littoral, d'une largeur de cent mètres (100 m), calculée à partir de la limite terrestre du littoral.



Littoral au sens de la loi 81.12 relative au littoral

29 - Article 2 du Protocole GIZC.

La notion de littoral n'a donc pas de définition consacrée. Selon le contexte et les approches, ce terme peut désigner des zones géographiques différentes.

Urbanisation

L'urbanisation est un processus, maîtrisé ou subi, qui se caractérise par l'expansion des centres urbains et des agglomérations humaines au détriment des espaces ruraux, des zones agricoles et des écosystèmes naturels.

Il convient de noter le lien et la différence entre les termes « urbanisation » et « urbanisme ». En effet, l'urbanisme est un processus volontaire censé se dérouler en amont de l'urbanisation, et qui consiste à concevoir et mettre en place la façon dont les villes et les espaces péri-urbains sont aménagés, organisés et construits.

Par ailleurs, l'urbanisation est un concept large qui couvre l'ensemble des transformations et des activités liées aux agglomérations humaines qui affectent un territoire. Tel est le cas des infrastructures (ports, aéroports, transport, logement, zones industrielles...), et des diverses activités économiques (industries, services, tourisme...).

Annexe 2 : Expériences internationales en matière d'urbanisme

1- France

a. Urbanisme en France : spécificités du littoral

Le code de l'urbanisme français exige que le SCoT et le PLU fassent l'objet d'une évaluation environnementale et décrète une bande littorale de 100 mètres interdite à l'urbanisation.

La loi française comporte aussi des dispositions spécifiques aux documents d'urbanisme des communes littorales :

- Détermination des capacités d'accueil des espaces urbanisés ;
- Préservation des coupures d'urbanisation (SCoT et PLU doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation) ;
- Réserve des espaces remarquables ou caractéristiques et des milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques ;
- Servitudes de passage sur le littoral.

b. Les documents d'urbanisme en France

Les deux principaux instruments de planification urbaine en France sont le schéma de cohérence territoriale (SCoT), équivalent du SDAU au Maroc, et le plan local d'urbanisme (PLU), équivalent du PA.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)

Le SCoT est un document d'urbanisme qui, à l'échelle d'un territoire couvrant plusieurs communes, détermine l'organisation spatiale et les grandes orientations de développement.

Le plan local d'urbanisme (PLU)

Le PLU traduit un projet global d'aménagement et d'urbanisme d'une commune et fixe en conséquence les règles d'aménagement et d'utilisation des sols. Il doit être compatible avec les orientations du Scot.

Scot et PLU sont des documents d'urbanisme :

- élaborés à l'initiative et sous la responsabilité des communes, et validés par un arrêté préfectoral avant leur entrée en vigueur ;
- font l'objet d'une concertation associant, pendant toute la durée de l'élaboration du projet, les habitants, les associations locales, etc. ;
- sont basés sur un diagnostic et reposent sur un projet de territoire décrit par des objectifs de développement et d'aménagement du territoire.

2- Angleterre

a. Angleterre : une gestion pragmatique de l'urbanisme

Le droit anglais fait preuve de pragmatisme en matière de gestion urbaine et confère une grande souplesse aux documents d'urbanisme (la loi « Town and Country Planning Act » est le principal instrument juridique de l'urbanisme). L'autorité compétente pour délivrer les autorisations est le district qui est un conseil élu local équivalent d'une commune.

Flexibilité

Le droit anglais de l'urbanisme institue le concept de « development » et fixe les critères pour exiger ou non l'obtention d'une autorisation. Ainsi, certaines opérations relatives à des changements de zoning ou à des travaux de rénovation ne nécessitent pas d'autorisation. D'autre part, la conformité ou non-conformité aux documents d'urbanisme n'est pas toujours déterminant pour l'octroi des autorisations.

Zones dispensées d'autorisation

Les « Simplified planning zones » sont des zones où les opérateurs sont exemptés de l'obligation d'autorisation, sous réserve d'observer les règles d'aménagement prévues. Cette formule est notamment déployée pour encourager l'investissement ou promouvoir l'urbanisation d'un secteur du territoire.

Pré-autorisation (Outline planning permission)

Les porteurs des grands projets peuvent solliciter un accord préalable sur la base d'un dossier sommaire, avant de soumettre au district dans une deuxième étape une demande d'autorisation officielle.

Pourvoi en appel

La loi accorde au porteur de projet la possibilité de faire appel devant le Secrétariat d'Etat à l'environnement de la décision du district en cas de refus d'octroi de l'autorisation, d'absence de décision dans le délai prescrit, ou suite à un octroi conditionnel de l'autorisation.

b. La planification urbaine en Angleterre

La planification urbaine en Angleterre est basée principalement sur deux instruments : « National planning policy framework » et « Local plan ».

National planning policy framework

Le « National planning policy framework » est un document de référence de l'aménagement du territoire national dans une perspective de développement durable sensible, entre autres, à la question du littoral. Il constitue un cadre de planification territoriale pour l'ensemble des politiques publiques et pour les instruments locaux de planification urbaine.

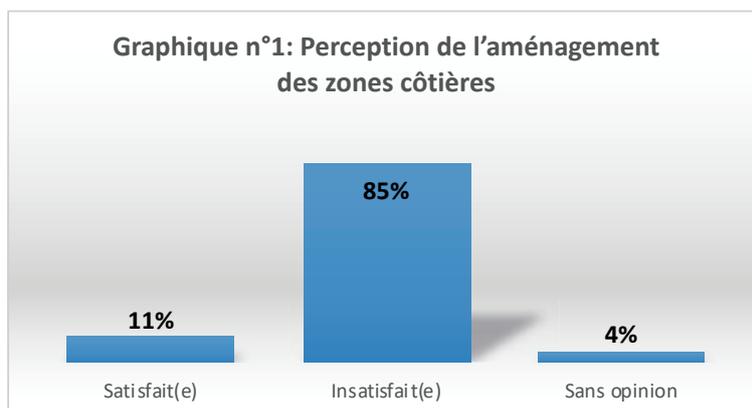
Local plan

Le « local plan » est un instrument de planification urbaine et de développement du territoire d'une commune. Le « local plan », qui relève de la compétence du district, doit être actualisé tous les cinq ans. L'élaboration du « local plan » est accompagnée d'une large consultation locale et le processus d'adoption nécessite comme étape ultime l'approbation du secrétaire d'État à l'environnement. Ce dernier désigne un inspecteur qui a pour seule mission de s'assurer de la compatibilité du « local plan » avec les lois et le cadre normatif en vigueur.

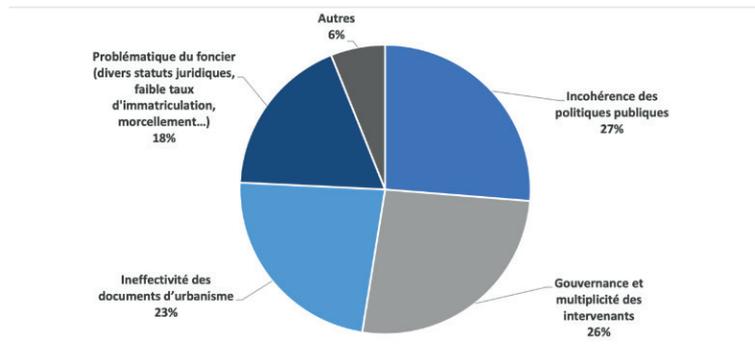
Annexe 3 : Résultats de la consultation lancée à travers la plateforme de participation citoyenne « ouchariko.ma » sur l'aménagement durable du littoral

Dans le cadre de l'élaboration de son avis sur l'aménagement et l'urbanisation durables du littoral, le CESE a sollicité, du 11 au 24 mai 2022, la contribution des citoyen(ne)s à travers sa plateforme « ouchariko.ma ». Le nombre d'interaction avec le sujet est de 16281 dont 528 répondants au sondage. Ces interactions font ressortir globalement la perception des citoyen(e)s par rapport aux défis et aux enjeux du littoral, ainsi que les perspectives pour mettre en œuvre un aménagement durable et une urbanisation harmonieuse des zones côtières du Maroc. Ces résultats ont été pris en compte au niveau de l'avis du CESE intitulé « quelle dynamique urbaine pour un aménagement durable du littoral ? ».

Les résultats du sondage montrent qu'une grande majorité des participants (85%) est insatisfaite de l'état d'aménagement et d'urbanisation du littoral national, alors que le pourcentage de ceux qui en sont satisfaits ne dépasse pas 11% (graphique n°1).

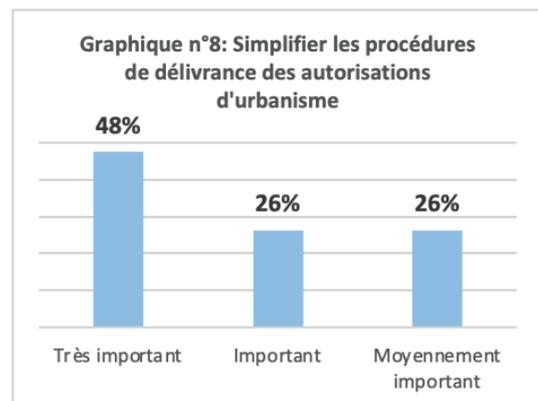
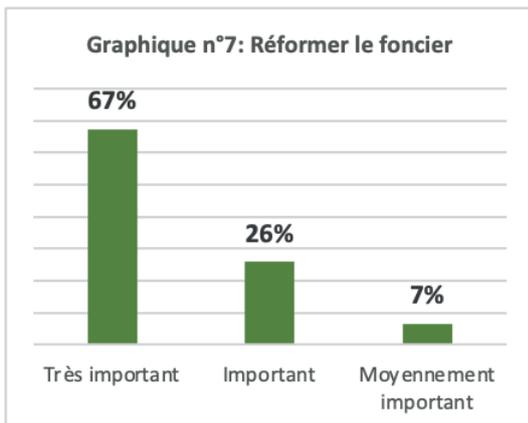
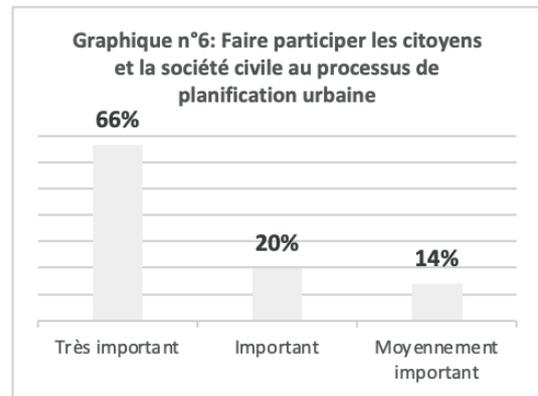
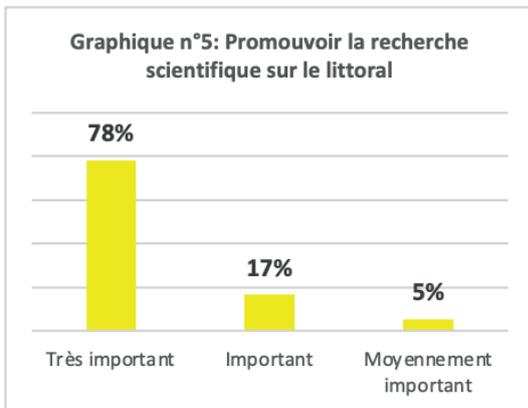
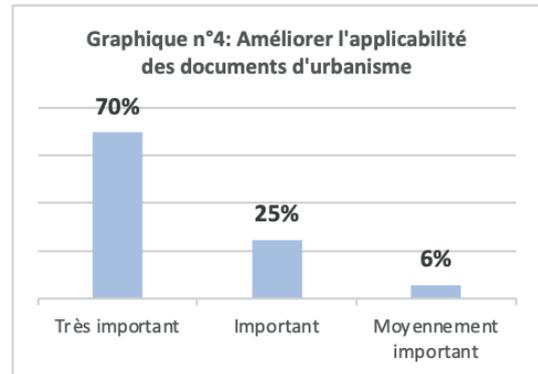
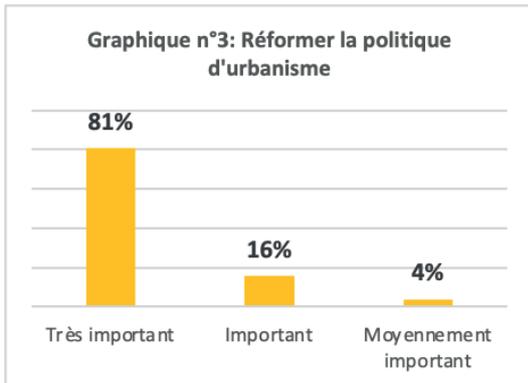


Il existe, selon les participants, quatre principaux facteurs qui expliquent les dysfonctionnements au niveau de l'urbanisation des zones côtières. Il s'agit respectivement de l'incohérence des politiques publiques (26%), du mode de gouvernance et la multiplicité des acteurs intervenants sur le littoral (26%), de l'ineffectivité des documents d'urbanisme (23%) et de la problématique du foncier (18%) (graphique n°2).



Concernant les mesures proposées pour mettre en œuvre une urbanisation et un aménagement durables du littoral et assainir l'existant, les résultats de la consultation montrent en effet l'importance accordée par les citoyennes et les citoyens à un ensemble d'actions qu'ils jugent « très importantes », à savoir (graphiques de 3 à 8) :

- la réforme de la politique d'urbanisme (81%);
- l'amélioration de l'applicabilité des documents d'urbanisme (70%);
- la promotion de la recherche scientifique sur le littoral (78%);
- le renforcement de la démocratie participative par une implication régulière et active des citoyen(ne)s et de la société civile dans le processus de planification urbaine (66%);
- la réforme du foncier (67%);
- la simplification des procédures de délivrance des autorisations d'urbanisme (48%).



En conclusion, et malgré la technicité du sujet, la consultation sur la plateforme « ouchariko.ma » témoigne de l'intérêt accordé par les citoyennes et les citoyens aux problématiques liées à l'urbanisation du littoral. Les opinions exprimées font état des dysfonctionnements qui marquent le processus d'urbanisation et d'aménagement du littoral et préconisent les actions à même de favoriser la durabilité de ce processus.

Annexe 4 : liste des acteurs auditionnés

Le Conseil économique, social et environnemental tient à exprimer ses vifs remerciements aux différents acteurs, organismes, institutions et experts ayant participé aux auditions. Un remerciement particulier s'adresse aux acteurs ayant envoyé des contributions écrites.

<p>Départements ministériels</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ministère de la transition énergétique et de développement durable - Ministère de l'Aménagement du Territoire National, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la Ville - Ministère de l'Intérieur - Ministère de l'équipement et de l'eau
<p>Associations et organisations non gouvernementales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fondation Mohammed VI pour la Protection de l'Environnement. - Conseil national de l'ordre des architectes du Maroc - Alliance Marocaine pour le Climat et le Développement - Surfrider Foundation Maroc
<p>Collectivités territoriales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Commune urbaine de Tanger - Conseil de la région de Casablanca - Settat - Conseil de la région de Souss - Massa
<p>Experts</p>	<ul style="list-style-type: none"> - M. Abdelwahed El Idrissi - M. Abdelouahed Fikrat - M. Abdellah Laouina - M. Mansour Majid

Annexe 5: liste des membres de la Commission

Aabane Ahmed Baba	Ksiri Abderrahim
Alaoui Nouzha	Laabaid Abderrahim
Benkaddour Mohammed (Président de la Commission)	Mokssit Abdalah
Bencherki Abdelkrim	Mouttaqi Abdellah
Bensami Khalil (Rapporteur du thème)	Riad M'Hammed
BoukhalfaBouchta	Rouchati Mina
Boujida Mohamed	Sijilmassi Tariq
Bouzaachane Ali	Ziani Moncef
Chahbouni Nour-eddine	Zidouh Brahim
Albert Sasson	Faher Kamalddine
Gaouzi Sidi Mohamed	Driss Elyazami
Ilali Idriss	Mohamed Benalilou
Lamrani Amina	Amina Bouayach

Experts ayant accompagné la commission

Expert permanent au Conseil	Mohamed El Khamlichi
Traducteur	Youssef Satane

Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5
Hay Riad , 10 100 - Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 538 01 03 00 Fax +212 (0) 538 01 03 50

Email : contact@cese.ma