



**ROYAUME DU MAROC  
COUR DES COMPTES**

**EVALUATION DE L'EXECUTION DES CONTRATS DE GESTION  
DELEGUEE DES SERVICES DE COLLECTE DES DECHETS  
MENAGERS ET ASSIMILES, ET DE NETTOIEMENT AU NIVEAU  
DE LA REGION DE RABAT-SALE-KENITRA**

**Septembre 2020**

## Délibéré

Conformément aux dispositions de la loi n°62.99 formant code des juridictions financières telle que modifiée et complétée ;

Suite à la mission d'évaluation de l'exécution des contrats de gestion déléguée des services de collecte des déchets ménagers et assimilés et de nettoyage au niveau de la région de Rabat-Salé-Kénitra réalisée, par l'équipe composée de M. Tarik AMHOUD, premier conseiller, rapporteur, Mme. Noha KEBDANI et Mme. Noura FILALI, conseillères ;

Sur la base du rapport particulier, relatif à ladite mission, délibéré par la formation présidée par M. Abdelhafid BENTAHAR, président de la Cour régionale des comptes de la région de Rabat-Salé-Kénitra, et composée de M. Moussa HANAN et M. Mohamed Abdelmouhcine HANINE, conseillers maîtres, Mme Fatiha BENTISS, première conseillère ainsi que M. Tarik AMHOUD, premier conseiller, rapporteur ;

Et après avoir communiqué le rapport particulier de la mission, pour commentaires, à M. le Ministre de l'Intérieur, M. le Ministre de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, M. le Wali de la région de Rabat-Salé-Kénitra et M. le Trésorier régional de la région de Rabat-Salé-Kénitra en date du 06 juillet 2020 ;

Le présent rapport a été préparé pour la publication par le Comité des programmes et des rapports de la Cour des comptes et délibéré à cette fin par la formation composée de :

- M. Driss JETTOU, Premier président de la Cour des comptes, président ;
- M. Mohammed Diyer, secrétaire général de la Cour des comptes, membre ;
- M. Mohammed ESSAOUABI, président de la première Chambre, membre ;
- M. Mohammed BASTAOUI, président de la deuxième Chambre, membre ;
- M. Mohamed Kamal DAOUDI, président de la troisième Chambre, membre ;
- M. Hassan Namrani, président de la quatrième Chambre, membre ;
- M. Bouchaib BIBAT, président de la cinquième Chambre, membre ;
- M. Rachid ISMAILI ALAOUI, président de la sixième Chambre, membre ;
- M. Ahmed AMASSAS, président de la Chambre d'appel des jugements des Cours régionales des comptes, membre ;
- M. Ahmed EL KASMI, président de la Chambre de vérification et de jugement des comptes, membre ;
- M. Abdelaziz KOULOUH, président de la Chambre de déclaration obligatoire du patrimoine, rapporteur général de la Cour des comptes, membre ;
- M. Abdessamad LAZRAG, chargé de la coordination des travaux des Cours régionales des comptes, membre.

**Fait à Rabat, le 28 septembre 2020**

## Sommaire

<b>Introduction .....</b>	<b>9</b>
Cadre général-----	9
Objectifs et périmètre de la mission -----	10
Méthodologie et référentiel de la mission -----	10
<b>Partie I. Etat des lieux de la gestion déléguée des déchets ménagers et assimilés au niveau de la région de Rabat-Salé-Kénitra.....</b>	<b>13</b>
<b>I. Les principaux indicateurs de la gestion déléguée des déchets ménagers dans la région .....</b>	<b>13</b>
La gestion des déchets ménagers dans la région en chiffres -----	13
La modernisation et la professionnalisation de la collecte et de nettoyage dans la région : des résultats quantitatifs perfectibles -----	15
Des indicateurs disparates entre les communes-----	16
Les contrats de gestion déléguée dans les petites et moyennes communes : une soutenabilité financière en jeu -----	19
Limites dans le suivi et l'évaluation du mécanisme d'appui aux communes -----	19
Faible recours à l'intercommunalité pour la gestion déléguée des déchets ménagers -----	20
La réhabilitation, la fermeture des décharges et réalisation de centres d'enfouissement et de valorisation (CEV) : un objectif difficile à atteindre-----	21
Non concrétisation des objectifs relatifs à la filière tri, recyclage et valorisation -----	22
<b>II. Financement et coût de la gestion déléguée des services de la collecte et de nettoyage .....</b>	<b>24</b>
Connaissance limitée des coûts des prestations à déléguer -----	24
Un coût de service pesant sur les finances des communes -----	24
Des charges en augmentation continue-----	26
Augmentation des coûts des contrats pour les communes ayant mis du personnel communal à la disposition des délégués -----	28
Un équilibre financier fragilisé en cours d'exécution du contrat-----	29
Orientation vers la rémunération forfaitaire des contrats de gestion déléguée -----	30
Exécution des contrats de gestion déléguée impactés par les arriérés de paiement -----	31
Des contrats de gestion déléguée soldés par des contentieux judiciaires -----	32
Le financement des prestations par redevances : des mécanismes d'opérationnalisation à mettre en œuvre -----	33
Retard d'élaboration du plan régional et des plans directeurs préfectoraux et provinciaux-----	35
Retard d'élaboration des plans directeurs imputé à diverses raisons -----	38
Non prise en compte des conclusions des études induisant une adaptation du plan aux décisions prises-----	38
Recherche infructueuse des sites de CEV et des difficultés dans la mobilisation du foncier---	39

Ambiguïté concernant le rôle des groupements dans la mise en œuvre des plans directeurs---	39
Besoin d'inter-provincialité dans la réalisation des plans -----	40
Risque sur les projets de réhabilitation réalisés en attente de la mise en œuvre des plans directeurs -----	41
Mise en œuvre des plans : contraintes financières et techniques pour les communes et les groupements -----	41
<b>Partie II. Processus de contractualisation et de mise en œuvre des contrats de gestion déléguée dans la région .....</b>	<b>44</b>
<b>I. Définition des besoins, conception des documents contractuels et choix des délégataires .....</b>	<b>44</b>
<b>I.1. Définition des besoins -----</b>	<b>44</b>
Intérêt limité aux études préalables -----	44
Une expérience riche mais non capitalisée -----	44
<b>I.2. Conception des documents contractuels -----</b>	<b>45</b>
Prise en compte insuffisante des spécificités de chaque commune lors de la conception des contrats -----	45
Intégration des gravats dans les contrats de gestion déléguée des déchets ménagers et assimilés -----	46
La performance, une approche quasi-absente lors de la conception des cahiers des charges---	46
Besoin de clarification du rôle de la convention-----	46
Les biens de retour et les biens de reprise, une confusion qui persiste-----	47
Recours insuffisant aux nouvelles technologies de l'information -----	48
<b>I.3. Choix des délégataires -----</b>	<b>48</b>
Procédure d'appel à la concurrence instituée par des règlements de consultation -----	48
Carence dans la spécification de certains coûts dans les règlements de consultation-----	49
Evaluation technico-financière des offres : une procédure à clarifier -----	49
<b>I.4. Gestion des phases transitoires-----</b>	<b>50</b>
Recours fréquent aux prorogations des contrats -----	50
Difficultés de continuité du service en cas de rupture des contrats -----	51
Des contrats arrivant à échéance sans protocoles de clôture-----	51
<b>II. Exécution des contrats par les délégataires.....</b>	<b>53</b>
<b>II.1. La structure chargée de la gestion du contrat-----</b>	<b>53</b>
Création des sociétés de gestion déléguée : entre la conformité légale et les exigences fonctionnelles -----	53
Mutualisation des moyens d'exploitation entre plusieurs contrats détenus par le même délégataire -----	53

<b>II.2. Gestion des investissements contractuels</b> -----	<b>54</b>
Un mode de financement des investissements incompatible avec les dispositions de la loi n°54.05 -----	54
Un programme d'investissement parfois non respecté -----	54
Des parcs d'exploitation insuffisamment aménagés -----	55
<b>II.3. Gestion de la conteneurisation</b> -----	<b>55</b>
Une estimation de la conteneurisation du territoire qui échappe au délégant -----	55
Négligence du procédé de gestion de la conteneurisation-----	56
<b>II.4. Gestion de la collecte</b> -----	<b>56</b>
Insuffisances dans la modernisation des modes de la collecte-----	56
Les points noirs : persistance malgré les efforts -----	57
Mélange des déchets ménagers avec les gravats-----	57
<b>II.5. Gestion du nettoyage</b> -----	<b>58</b>
Augmentation injustifiée du tonnage des déchets ménagers par les produits de nettoyage --	58
Sous-effectif des agents affectés au nettoyage -----	58
Programmation du balayage et du lavage mécaniques sans étude préalable de sa faisabilité technique -----	59
<b>II.6. Autres obligations des délégataires</b> -----	<b>59</b>
Des plans de formation ambitieux mais partiellement mis en œuvre-----	59
Non sincérité des informations communiquées aux délégants -----	59
La communication et la sensibilisation : un pilier non valorisé -----	60
<b>III. Suivi et contrôle de l'exécution des contrats de gestion déléguée par les délégants</b> .....	<b>61</b>
<b>III.1. Gouvernance et organisation du suivi et du contrôle</b> -----	<b>61</b>
Rôle insuffisamment accompli par le comité de suivi -----	61
Mise en jeu mitigée du dispositif de contrôle -----	61
Des instances du contrôle opérationnel insuffisamment dotées en moyens -----	62
Défaut de mise en place d'un mécanisme de mobilisation des « fonds de contrôle » -----	62
Multiplicité des intervenants en l'absence d'une synergie collective -----	63
Une gestion des déchets insuffisamment intégrée dans les documents de l'urbanisme -----	63
Faible implication des producteurs des gravats-----	64
Non adoption d'une procédure de contrôle et de répression des infractions -----	64
<b>III.2. Contrôle opérationnel par le délégant</b> -----	<b>65</b>
Sous équipement des décharges publiques par les systèmes de pesage-----	65
Un reporting marqué par l'asymétrie d'informations et le manque de transparence-----	65
Carences dans la mise en œuvre du contrôle-----	66

Recours limité à l'application des pénalités pour non-exécution des prestations-----	66
Difficultés de notification lors de l'application des pénalités -----	68
Non maitrise de la nature des déchets collectés-----	69
<b>Recommandations .....</b>	<b>71</b>
<b>ANNEXES .....</b>	<b>73</b>

## Liste des tableaux

<b>Tableau n°1.</b> Quelques indicateurs relatifs aux contrats de petites et moyennes communes.....	<b>19</b>
<b>Tableau n°2.</b> Projets de réhabilitation des décharges dans le cadre du PNDM.....	<b>21</b>
<b>Tableau n°3.</b> Evolution du nombre du personnel communal mis à la disposition des délégataires.....	<b>28</b>
<b>Tableau n°4. Nature des contrats selon le mode de rémunération (forfait et tonnage) .....</b>	<b>30</b>
<b>Tableau n°5.</b> Montants des contrats et cumul des arriérés à la fin de l'année 2018 dans les communes de la région .....	<b>31</b>
<b>Tableau n°6.</b> Part du financement du PNDM par la redevance .....	<b>33</b>
<b>Tableau n°7.</b> Objectifs et réalisations du PNDM (plan régional et plans préfectoraux et provinciaux) ..	<b>37</b>
<b>Tableau n°8.</b> Conventions de partenariats relatives aux décharges (Montants en MDH).....	<b>42</b>
<b>Tableau n°9.</b> Coût du contrôle de la gestion déléguée .....	<b>62</b>
<b>Tableau n°10.</b> Pourcentage des pénalités appliquées sur la période 2012-2018.....	<b>67</b>

## Liste des figures

<b>Figure n°1.</b> Lieux d'évacuation des déchets ménagers au niveau de la région en 2018 .....	<b>13</b>
<b>Figure n°2.</b> Distribution géographique des lieux de déchargements des déchets dans la région .....	<b>14</b>
<b>Figure n°3.</b> Mode de mise en décharge des déchets ménagers issus de la gestion déléguée dans la région .....	<b>15</b>
<b>Figure n°4.</b> Investissement des délégataires/habitant sur la période des contrats en cours (en DH).....	<b>17</b>
<b>Figure n°5.</b> Ratio de production des DM/Hab/j en Kg en 2018 .....	<b>18</b>
<b>Figure n°6.</b> Taux de dépassement de la production journalière de référence (0,78 Kg/ hab/ j) .....	<b>18</b>
<b>Figure n°7.</b> Population et coûts unitaires de la prestation de collecte par commune .....	<b>21</b>
<b>Figure n°8.</b> Part des dépenses de collecte et de propreté dans les dépenses de fonctionnement.....	<b>25</b>
<b>Figure n°9.</b> Part des dépenses de collecte / aux dépenses de fonctionnement entre 2012-2018 .....	<b>25</b>
<b>Figure n°10.</b> Evolution des dépenses de collecte et des dépenses de fonctionnement 2012-2018.....	<b>26</b>
<b>Figure n°11.</b> Evolution des décomptes annuels des principaux contrats 2012-2018 (en MDH).....	<b>26</b>
<b>Figure n°12.</b> Evolution des coûts des contrats des communes de Rabat, Salé et Kénitra d'une génération à l'autre (en MDH).....	<b>27</b>
<b>Figure n°13.</b> Evolutions les plus marquantes des montants des décomptes annuels des contrats de la région entre 2012 et 2018.....	<b>27</b>
<b>Figure n°14.</b> Evolution des dépenses de collecte pour quelques communes suite au recours à la facturation au tonnage (2012-2018) .....	<b>31</b>
<b>Figure n°15.</b> Taux des arriérés par rapport aux coûts annuels des contrats .....	<b>32</b>
<b>Figure n°16.</b> Montant et taux des jugements à l'encontre des délégants .....	<b>33</b>
<b>Figure n°17.</b> Aires des différents plans préfectoraux et provinciaux de gestion des déchets ménagers ..	<b>36</b>
<b>Figure n°18.</b> Evolution des pénalités appliquées et leur taux par rapport aux décomptes .....	<b>67</b>

## Liste des encadrés

<b>Encadré 1:</b> Un exemple de réussite dans la filière Tri-récupération : la coopérative Attawafouk.....	23
<b>Encadré 2:</b> Effet de la non intégration du personnel communal chez le délégataire sur le coût global du contrat : cas de la commune de Sidi Kacem.....	29
<b>Encadré 3:</b> Défaillances liées à l'utilisation des bennes TP dans la collecte des déchets ménagers : cas de la commune de Témara.....	57
<b>Encadré 4:</b> Non application des pénalités constatées : Cas de la commune de Rabat .....	68

## LISTE DES ABREVIATIONS ET ACRONYMES

<b>Benne TP</b>	Bennes Travaux publics
<b>BS</b>	Benne satellite
<b>BT</b>	Benne tasseuse (Benne à ordures ménagères)
<b>CEV</b>	Centres d'enfouissement et de valorisation
<b>CRC</b>	Cour régionale des comptes
<b>DM</b>	Déchets ménagers
<b>GDDS</b>	Gestion déléguée des déchets solides
<b>GPS</b>	Global Positioning System
<b>MDH</b>	Million de dirhams
<b>MDP</b>	Mécanismes de développement propre
<b>MMDH</b>	Milliard de dirhams
<b>OS</b>	Ordre de service
<b>PA</b>	Plan d'aménagement
<b>PNDM</b>	Programme national des déchets ménagers
<b>PV</b>	Procès-verbal
<b>R-S-K</b>	Rabat-Salé-Kénitra
<b>SDAU</b>	Schéma directeur d'aménagement urbain
<b>SNPEDD</b>	Stratégie nationale pour la protection de l'environnement et le développement durable

## Introduction

1. Conformément aux dispositions des articles 147 à 153 de la loi n°62.99 formant code des juridictions financières, et au programme annuel de 2019, la Cour régionale des comptes de la région de Rabat-Salé-Kénitra (CRC) a réalisé une mission thématique (à caractère régionale) portant sur « **l'évaluation de l'exécution des contrats de gestion déléguée des services de collecte des déchets ménagers et assimilés, et de nettoyage au niveau de la région de Rabat-Salé-Kénitra** ». Cette mission vise la mise en relief des principaux enseignements tirés des missions de contrôle de la gestion des contrats de la gestion déléguée menées par la CRC au niveau de la région.

### Cadre général

2. Certaines communes ont opté depuis le début des années 2000, pour la gestion déléguée des services de propreté. Ce mode de gestion s'est généralisé progressivement pour couvrir une part importante des grandes communes.
3. Au début, le recours à ce mode de gestion n'était pas encadré par un texte juridique et ce n'est qu'en 2006 qu'a été promulguée la loi n°54.05 relative à la gestion déléguée des services publics. Cette loi a pour finalité de faire évoluer ce mode de gestion notamment à travers l'encadrement de l'ouverture des services publics sur le secteur privé. Le but étant de rehausser le niveau du service rendu à l'utilisateur par l'introduction de la technologie et une meilleure gestion opérationnelle du service, et la mobilisation des financements privés pour combler l'incapacité des collectivités territoriales à réaliser des investissements propres importants dans ce secteur.
4. Pour les déchets, la loi n°28.00 relative à la gestion des déchets et leur élimination, entrée en vigueur en 2006, est venue combler les lacunes qui caractérisaient ce secteur en précisant la terminologie relative aux déchets, en prévoyant le développement de plans de gestion stratégiques et en mettant en place un cadre de sanctions de certains manquements relatifs à cette gestion. Elle constitue, par conséquent, un tournant important dans la modernisation des modes de gestion et d'intervention des pouvoirs publics dans le secteur.
5. Par ailleurs, le Ministère de l'Intérieur et le Département chargé de l'Environnement avec l'appui financier de la Banque Mondiale ont mis en place un mécanisme financier pour supporter cette évolution juridique, notamment par l'adoption du Programme National des Déchets Ménagers (PNDM) en 2008. Ce dernier est destiné à appuyer les efforts déployés par les communes afin d'assurer un soutien institutionnel et financier aux services chargés de la gestion des déchets ménagers. Les prévisions de financement de ce programme avoisinent 40 MMDH pour la période 2008-2022.
6. Concernant la région de Rabat- Salé- Kénitra, les premiers contrats de gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage ont été conclus à partir de l'année 2001. Au 31/12/2019, ce mode de gestion a concerné 21 communes pour 26 contrats dont 21 contrats ont déjà fait l'objet d'examen par la Cour régionale des comptes Rabat-Salé-Kénitra entre 2016 et 2019.

## Objectifs et périmètre de la mission

7. La mission portant sur l'évaluation de l'exécution des contrats de gestion déléguée des services de collecte des déchets ménagers et assimilés, et de nettoyage au niveau de la région de Rabat-Salé-Kénitra s'est assignée comme objectifs principaux de :

- dresser un état des lieux de la gestion du service public des déchets ménagers et assimilés dans la région (collecte- nettoyage et évacuation) ;
- examiner le poids financier de la gestion déléguée et son évolution ;
- apprécier le processus d'élaboration des documents contractuels ;
- apprécier la gestion opérationnelle des contrats de gestion déléguée en mettant l'accent notamment sur le respect des dispositions contractuelles par les délégataires (apport en investissements, qualité de service, transfert de compétences, ...) ;
- apprécier le niveau d'implication des communes dans la mise en œuvre des contrats de la gestion déléguée à travers, notamment, le respect de leur engagement contractuel, le contrôle et le suivi de ces contrats.

8. Il y a lieu de préciser que la mission a porté sur la gestion des services de collecte des déchets ménagers et assimilés et de nettoyage dans le cadre des contrats de gestion déléguée. Les aspects relatifs au traitement et valorisation des déchets n'ont pas été abordés dans cette mission, sauf dans la partie réservée à l'état général de la gestion des déchets ménagers où un aperçu sur quelques indicateurs relatifs à ces deux aspects a été donné.

9. Une attention particulière a été accordée à la gestion des gravats<sup>1</sup>, eu égard à ces multiples chevauchements avec la gestion des déchets ménagers.

10. La période de contrôle s'étale entre les années 2012 et 2019, cependant, quelques aspects antérieurs à cette période ont été examinés également.

## Méthodologie et référentiel de la mission

11. Pour la réalisation de la mission, la CRC s'est appuyée sur les résultats et les conclusions des missions de contrôle de la gestion menées pendant les trois dernières années, et qui ont concerné 15 contrats sur 26 (Annexe 1), en plus de six autres ayant concerné des périodes de gestion antérieures aux contrats en cours.

12. Les 15 contrats retenus concernent 88% des bénéficiaires de la gestion déléguée de la collecte et de nettoyage (soit 3.025.958 usagers), et ont concentré 81% des investissements et 87% des décomptes annuels.

13. En plus, un questionnaire sur la gestion des services de collecte et de nettoyage (annexe 2) a été élaboré et adressé à l'ensemble des communes ayant opté pour la gestion déléguée des déchets ménagers et assimilés, soit un total de 21 communes. Ce questionnaire a porté principalement sur le processus de la gestion déléguée des contrats, à savoir la planification, l'exécution et le contrôle.

---

<sup>1</sup> Déchets inertes (article 3 de la loi n°28.00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination).

14. Des séances de travail ont été également organisées avec les principaux intervenants dans la gestion des déchets ménagers, en particulier, les présidents des communes et les directeurs d'exploitation des délégataires, ainsi qu'avec des responsables à la Wilaya et des préfectures et provinces de la région, au Ministère de l'Intérieur (direction de l'eau et de l'assainissement) et au département chargé du développement durable.

15. La mission s'est référée à un ensemble de critères avec lesquels les faits relevés ont été confrontés. Ils ont été hiérarchisés comme suit :

- **Le référentiel juridique** regroupant l'ensemble des lois, règlements et circulaires en lien avec la gestion des déchets ménagers, notamment :
  - la loi organique n°113.14 relative aux communes promulguée par le dahir n°1.15.85 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) ;
  - la loi n°54.05 relative à la gestion déléguée des services publics promulguée par le dahir n°1.06.15 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) ;
  - la loi n°28.00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination promulguée par le dahir n°1.06.153 du 30 chaoual 1427 (22 Novembre 2006) ;
  - la loi n°11.03 relative à la protection et à la mise en valeur de l'environnement promulguée par le dahir n°1.03.59 du 10 rabii I 1424 (12 mai 2003) ;
  - la loi n°65.99 relative au code du travail promulguée par le dahir n°1.03.194 du 14 rejeb 1424 (11 septembre 2003) ;
  - le dahir n°1.58.008 portant statut général de la fonction publique ;
  - les décrets d'application et les circulaires du Ministère de l'Intérieur ;
- **La politique nationale, régionale et locale** en matière de gestion des déchets solides :
  - le programme national des déchets ménagers et assimilés 2008-2002 (PNDM) ;
  - la stratégie nationale pour la protection de l'environnement et le développement durable 2017-2021 (SNPEDD) ;
  - la stratégie nationale de développement durable 2015-2020 (SNDD) ;
  - les études relatives aux plans directeurs préfectoraux et provinciaux de gestion des déchets ménagers et assimilés ;
- **Le référentiel contractuel**, à savoir les différents contrats de la gestion déléguée avec toutes leurs composantes : la convention, le cahier des charges, l'offre technique, l'offre financière et les annexes ;
- **Les normes** nationales et internationales en matière de gestion des déchets ménagers et de leur contrôle, notamment l'ISSAI 5220 relative aux directives sur les meilleures pratiques pour le contrôle des financements public/privé et des concessions.

**16.** Le présent rapport est structuré selon deux axes principaux, à savoir :

- l'état des lieux de la gestion déléguée des déchets ménagers et assimilés au niveau de la région de Rabat-Salé-Kénitra ;
- le processus de contractualisation et de mise en œuvre des contrats de gestion déléguée dans la région.

## Partie I. Etat des lieux de la gestion déléguée des déchets ménagers et assimilés au niveau de la région de Rabat-Salé-Kénitra

17. La situation globale de la gestion des services de collecte des déchets et de nettoyage s'est améliorée au niveau des communes ayant opté pour la gestion déléguée. Les réalisations à ce niveau, notamment en termes de professionnalisation des prestations et des investissements engagés, sont significatives.
18. Toutefois, certaines contraintes, liées en particulier à la fragilité de la situation financière de plusieurs communes ainsi qu'au retard constaté au niveau de l'élaboration des plans directeurs provinciaux et préfectoraux de gestion des déchets ménagers, peuvent handicaper l'atteinte de certains objectifs escomptés, notamment ceux prévus par le PNDM.

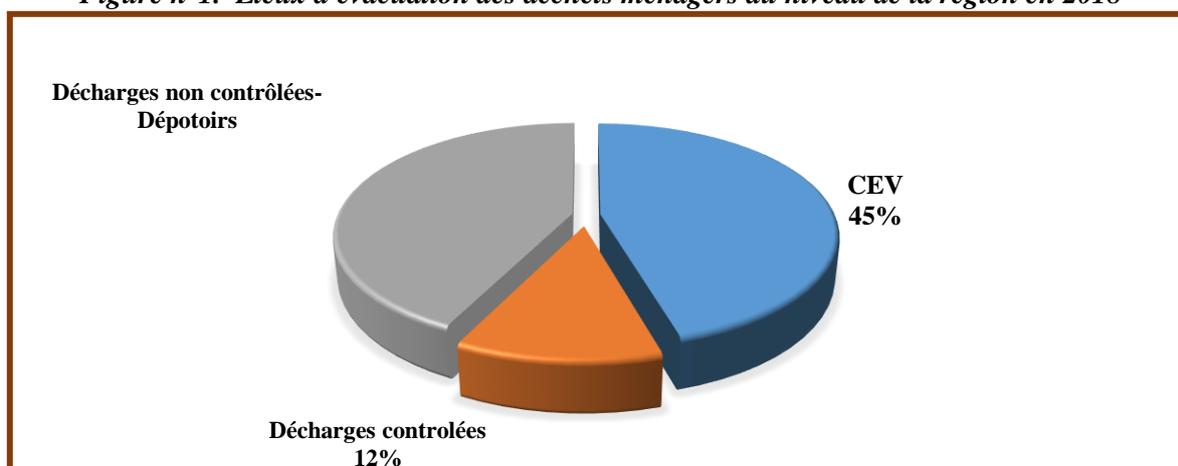
### I. Les principaux indicateurs de la gestion déléguée des déchets ménagers dans la région

19. Les indicateurs régionaux liés à la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage ont connu généralement, depuis l'adoption du PNDM, une évolution importante. Il y a lieu de noter, néanmoins, que la situation au niveau des communes de petite et moyenne taille est relativement différente par rapport à celle constatée dans les grandes communes.

#### La gestion des déchets ménagers dans la région en chiffres

20. La loi n°28.00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination a distingué entre deux activités principales, à savoir la collecte et le nettoyage d'une part, et la mise en décharge et la valorisation d'autre part.
21. En 2018, 12% des déchets ménagers ont été évacués au niveau des décharges contrôlées, 45% ont été acheminés à des centres d'enfouissement et de valorisation (CEV), alors que 43% ont été évacués dans des décharges non contrôlées et des dépotoirs sans aucun traitement.

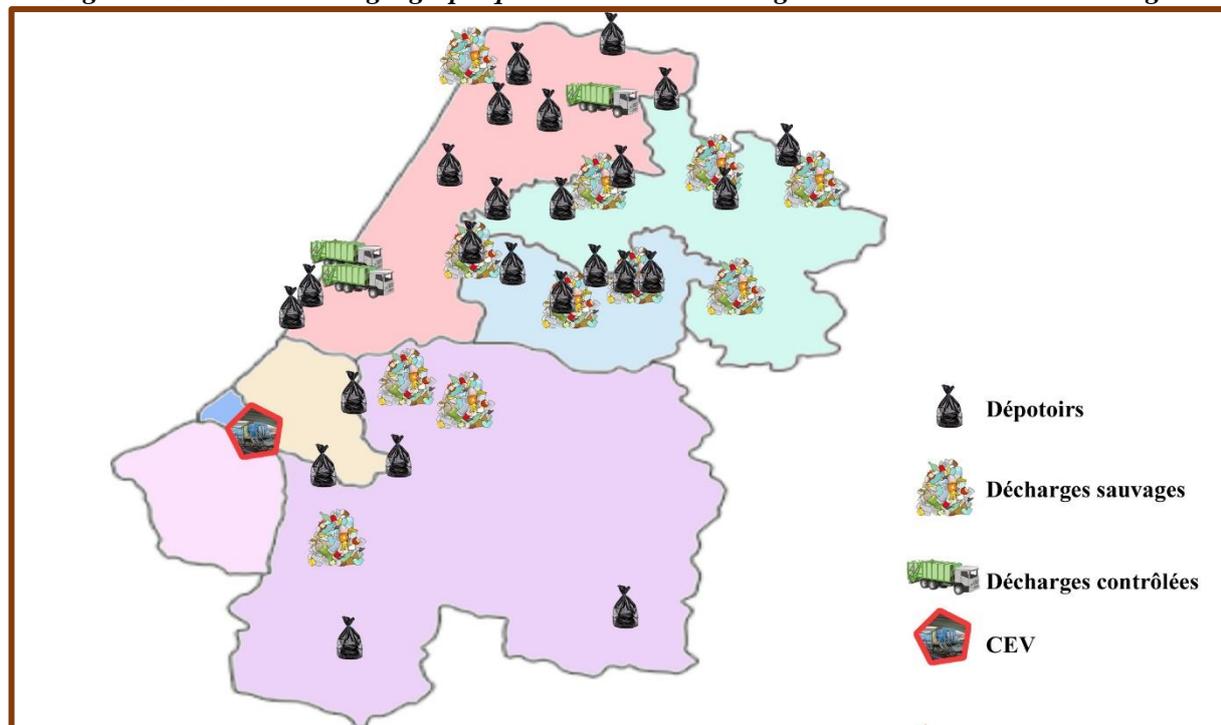
Figure n°1. Lieux d'évacuation des déchets ménagers au niveau de la région en 2018



Source : les études des plans directeurs de gestion des déchets dans la région

22. Au 31/12/2019, la région comptait un CEV, trois décharges contrôlées, onze décharges non contrôlées, des dizaines de dépotoirs et des centaines de points noirs<sup>1</sup>.

**Figure n°2. Distribution géographique des lieux de déchargements des déchets dans la région**



**Source :** les études des plans directeurs de gestion des déchets dans la région

23. Depuis la promulgation de la loi n°54.05 relative à la gestion déléguée des services publics en 2006, des efforts ont été déployés pour la professionnalisation des prestations relatives à la collecte et l'évacuation des déchets ménagers et assimilés au niveau de la région Rabat-Salé-Kénitra à travers la conclusion des contrats de gestion déléguée.

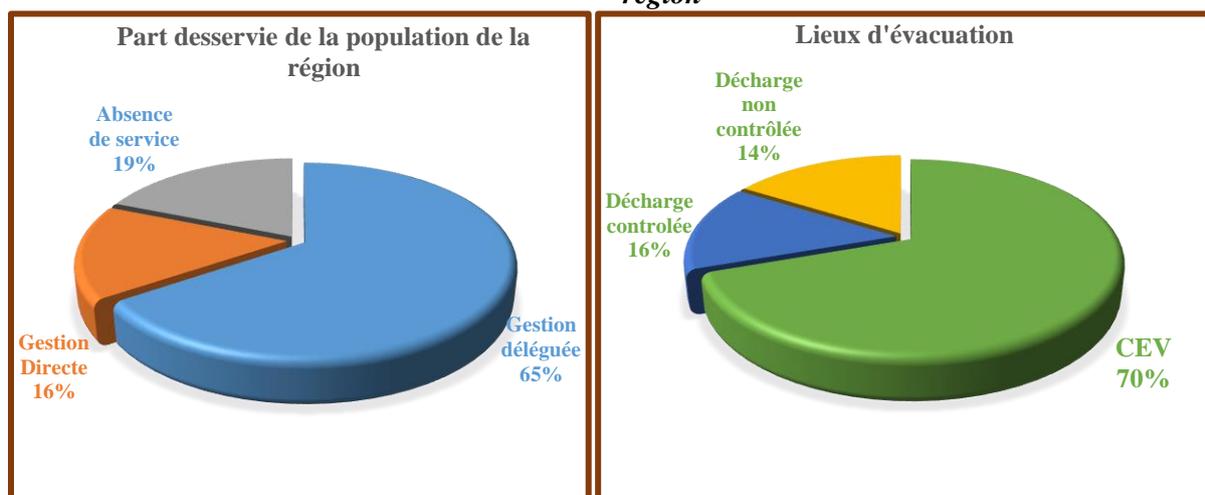
24. En 2019, le nombre de contrats relatifs à la collecte et le nettoyage était de 26 (annexe 3), constituant 24% du nombre total des contrats conclus au niveau national, en plus d'un contrat de gestion déléguée concernant la décharge publique d'Oum Azza à Rabat.

25. Par ailleurs, jusqu'à fin 2018, la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage concernait 65% de la population de la région (soit 97% de la population urbaine). 70% des déchets produits au niveau régional sont évacués par les délégataires au niveau du centre d'enfouissement technique et de valorisation Oum Azza<sup>2</sup>, tandis que 16% des déchets collectés par les délégataires sont évacués au niveau des décharges contrôlées (Kénitra et Mehdia) et 14% au niveau des décharges non contrôlées (Sidi Kacem, Sidi Slimane, Khémisset, Tiflet...).

<sup>1</sup> Endroits où s'accumulent des déchets sans être collectés, observés le plus souvent dans des terrains non bâtis ou sur des voies publiques mal et ou non desservies par le système de collecte.

<sup>2</sup> CEV géré par un contrat de gestion déléguée couvrant onze communes.

**Figure n°3. Mode de mise en décharge des déchets ménagers issus de la gestion déléguée dans la région**



26. Les 26 contrats qui étaient en cours en 2019 totalisent un chiffre d'affaires global annuel prévisionnel de 593 MDH HT, l'investissement global à réaliser par les délégataires, durant toute la période de ces contrats, est de l'ordre de 419 MDH HT et la masse salariale globale s'établit à 180 MDH.

### **La modernisation et la professionnalisation de la collecte et de nettoyage dans la région : des résultats quantitatifs perfectibles**

27. Depuis 2008, l'activité « Collecte et Nettoyement » bénéficie, dans le cadre du PNDM, des appuis alloués pour soutenir certaines communes ayant des contrats en cours et aussi inciter d'autres à opter pour la professionnalisation et garantir ainsi une amélioration du taux de collecte en milieu urbain. L'objectif affiché étant d'atteindre, à l'échelle nationale, un taux de collecte professionnelle de 85% en 2016 et 90% en 2022.

28. Au niveau de la région de Rabat-Salé-Kénitra et sous l'effet d'une politique volontariste basée sur le recours aux subventions (318 MDH d'appui financier octroyé aux communes de la région), le nombre de contrat de gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage est passé de six (06) contrats avant le PNDM, à 14 contrats en 2012 et à 26 en 2019. La région, dont la population constitue 14% de la population nationale, représente 18% en termes de population bénéficiant de la gestion déléguée. En nombre de contrats, la région concentre 24% de la totalité des contrats au niveau national.

29. A noter que le service est fortement délégué au niveau urbain<sup>1</sup>, l'objectif national est atteint dans la région avant terme avec un taux de collecte professionnelle urbaine de 97%.

30. Le recours à des opérateurs privés a fait bénéficier les communes concernées de plusieurs acquis, comme le renouvellement du parc des engins de propreté, l'introduction de nouvelles prestations (lavage, balayage mécanique...), l'adaptation du matériel aux besoins des tissus urbains, l'introduction de nouvelles

<sup>1</sup> Seules quatre communes "urbaines" n'ont pas encore délégué ce service, à savoir Dar Gueddari, Had Kourt, Jorf El Melha et Ain El Aouda.

méthodes d'organisation et de gestion et surtout l'amélioration des services rendus aux citoyens par rapport à la gestion directe.

**31.** Malgré ces résultats quantitatifs indéniables, plusieurs insuffisances majeures ont été constatées et qui sont en relation avec les résultats attendus et la capacité financière des communes ayant recouru à la gestion déléguée. Ces insuffisances se résument comme suit :

- persistance des disparités territoriales entre les zones urbaines et rurales. Ces disparités se sont même aggravées entre les communes bénéficiant d'un service professionnalisé (21 communes et 66% de la population de la région) et les communes où le service est totalement absent (52 communes et 19% de la population). Aucune initiative n'a été entreprise pour introduire le service de collecte et de nettoyage dans ces communes ;
- un coût élevé pour les communes de moyenne et petite taille, qui se manifeste par le poids important de la gestion déléguée dans leurs budgets et l'accumulation des arriérés de paiement.

### **Des indicateurs disparates entre les communes**

**32.** La comparaison entre communes en matière de collecte et de nettoyage s'avère délicate même dans les cas où leurs tailles et caractéristiques sont similaires. Cette situation peut être expliquée par la différence dans les procédés de collecte, la nature de l'investissement initial et la qualité de service souhaitée. Dans ce sens, un manque de cohérence entre les grands agrégats liés à la gestion des déchets (l'investissement par habitant, la production des déchets et le coût de service supporté par les communes) a été constaté.

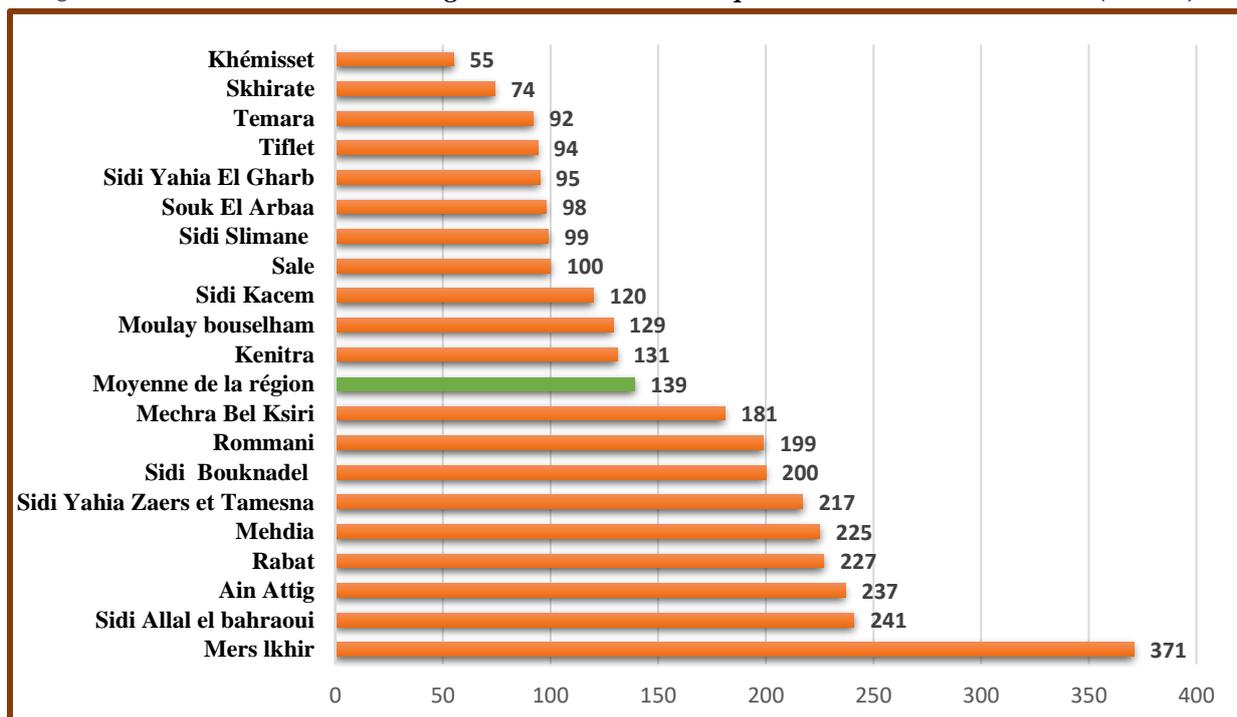
**33.** En ce qui concerne l'investissement par habitant<sup>1</sup>, des écarts significatifs apparaissent entre collectivités. Celui-ci peut varier du simple au triple, voire au-delà. Ce constat s'explique, d'une part, par les exigences de chaque commune en ce qui concerne la qualité de la prestation, et par l'importance du nombre d'habitants. D'ailleurs, ce sont les petites et moyennes communes (15.000 à 57.000 habitants) qui détiennent le plus fort ratio de dépenses d'investissement par habitant, sachant que la moyenne de la région est de 139 DH/Hab<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> (Investissement total du délégataire pour la période du contrat/habitants de la commune).

<sup>2</sup> Moyenne des investissements par habitant des contrats en cours à l'année 2018.

Figure n°4. Investissement des délégataires/habitant sur la période des contrats en cours (en DH)

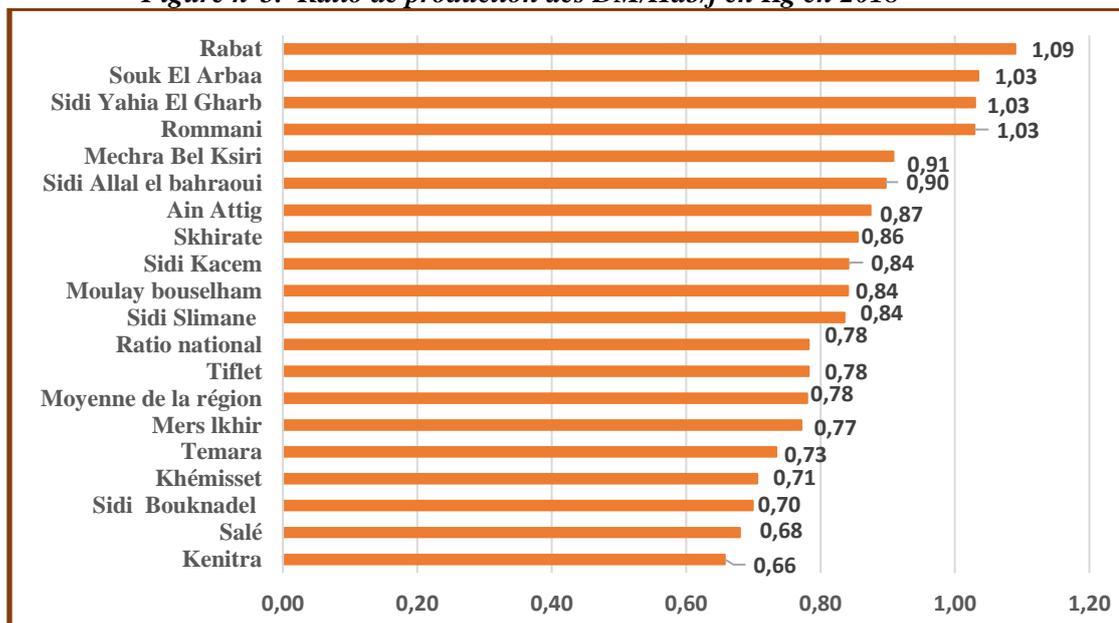


Source : les contrats de gestion déléguée

34. Concernant le ratio du coût du contrat<sup>1</sup> par rapport à l'investissement qui renseigne sur le montant que les délégants payent en contrepartie de chaque dirham investi par les délégataires, la CRC fait le constat que si la moyenne de la région est de 8 dirhams payés pour chaque dirham investi (Annexe 4), les délégataires ont tendance, au niveau des nouveaux contrats, à proposer des investissements importants avec des coûts faibles consacrés au service.
35. En effet, lors de l'exécution de ces contrats, certains délégataires essayent d'augmenter leurs marges bénéficiaires à travers la réalisation partielle des investissements, l'augmentation des quantités collectées et le recours aux avenants.
36. Ce constat de disparité des agrégats entre collectivités de la région est observé aussi pour le ratio de production journalière des déchets ménagers par habitant. Cette disparité par rapport au ratio national de 0,78 Kg/ Hab/ j est illustrée ci-après :

<sup>1</sup> Selon le bordereau des prix du contrat.

**Figure n°5. Ratio de production des DM/Hab/j en Kg en 2018**

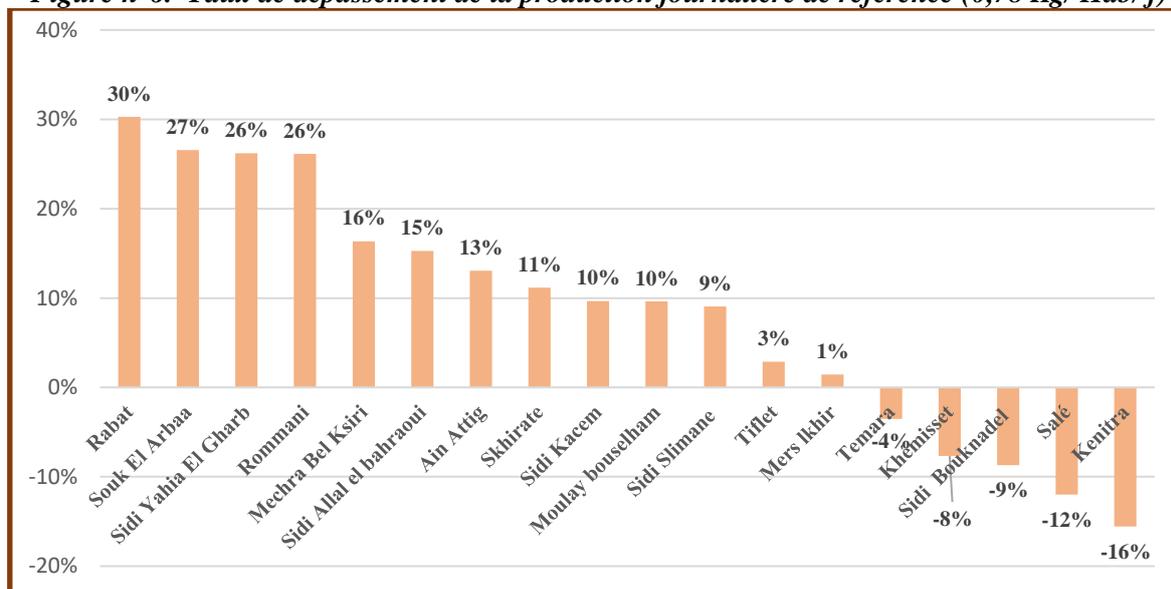


**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

37. Ainsi, des écarts à la hausse par rapport au ratio national (0,78 Kg/ Hab/ j) sont observés au niveau de plusieurs communes (Souk Al Arbaa, Rabat, Sidi Yahia El Gharb et Rommani). De nombreux facteurs peuvent expliquer cette hausse comme le mélange des gravats avec les déchets, les comportements inappropriés de certains délégataires visant à augmenter le tonnage et le nombre important des visiteurs de certaines villes (le cas de la ville de Rabat dont le nombre des usagers en mouvement pendulaire vers la capitale augmente).

38. La faiblesse de ce ratio au niveau de certaines communes (Kénitra, Salé, Sidi Bouknadel et Khémisset) s'explique, essentiellement, par le passage d'un contrat à rémunération au tonnage à un contrat à rémunération forfaitaire.

**Figure n°6. Taux de dépassement de la production journalière de référence (0,78 Kg/ Hab/ j)**



**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

## Les contrats de gestion déléguée dans les petites et moyennes communes : une soutenabilité financière en jeu

39. Plusieurs communes, dont Sidi Allal El Bahraoui, Rommani, et Mechraa Bel Ksiri, ont opté pour la gestion déléguée bien que leurs populations ne soient pas élevées et leurs budgets et gisements de déchets ménagers soient modestes.

Tableau n°1. Quelques indicateurs relatifs aux contrats de petites et moyennes communes

Commune	Population (RGPH 2014)	Tonnage mis en décharge annuellement	Investissement (DH)	Coût annuel du contrat en cours (DH)	Budget de fonctionnement (DH)	Part coût du contrat dans le budget de fonctionnement
Rommani	12.297	4.500 T	2.448.000	3.010.968	14.484.137	21%
Harhoura	15.747	10.000 T	12.356.000	8.500.572	39.373.575	22%
Sidi Allal El Bahraoui	15.866	6.269 T	3.826.220	4.299.000	20.480.577	21%
Mers El Kheir	20.606	7.109 T	7.643.750	4.654.333	16.924.796	28%
Sidi Bouknadel	25.255	5.043 T	5.056.800	4.541.765	40.554.721	11%
Ain Attig	25.654	8.808 T	5.937.500	3.870.926	29.721.222	13%
Moulay Bousselham	26.608	8.500 T	3.424.831	5.443.440	18.245.477	30%
Mechraa Bel Ksiri	31.497	10.800 T	5.687.362	6.515.555	31.135.513	21%
Mehdia	35.254	13.150 T	6.450.500	5.098.043	32.903.909	15%
Sidi Yahia El Gharb	37.979	15.135 T	3.597.000	6.661.000	32.373.726	21%

Source : Les communes/traitement des données par la CRC

40. La décision de passer à la gestion déléguée dans ces petites communes a été prise bien que la gestion directe des déchets ne présentât pas de difficultés comparables aux grandes communes, et en l'absence d'études justifiant ce choix. Aussi, le recours à ce mode de gestion a fait que le coût du service délégué est plus élevé que la moyenne. Ceci est expliqué par les faibles quantités collectées qui ne permettent pas de bénéficier d'une économie d'échelle.

41. Les communes, de petite et moyenne taille, ayant adopté la gestion déléguée souffrent, d'une fragilité financière caractérisée par une accumulation des arriérés de paiement, une démobilitation des délégataires, une qualité de service moyenne, des grèves fréquentes du personnel à cause du non-paiement des salaires et un déséquilibre des pouvoirs entre les délégants et les délégataires au profit de ces derniers. Ainsi, la gestion déléguée est devenue un fardeau financier impactant la structure des dépenses<sup>1</sup> dans sa globalité sans permettre pour autant la réalisation des objectifs l'ayant justifié (qualité de service, modernisation du service, transfert de compétences...).

### Limites dans le suivi et l'évaluation du mécanisme d'appui aux communes

42. Le Plan national de gestion des déchets ménagers (PNDM) a fixé parmi ses objectifs « la professionnalisation du secteur de collecte ». Ce dernier s'est traduit au niveau local par le recours à la délégation des services de collecte et de nettoyage à des opérateurs privés.

43. Le recours à la gestion déléguée a été encouragé par la mise en place par d'un mécanisme de subventions pour aider les communes à faire face aux contraintes

<sup>1</sup> En témoigne le taux élevé que représente la gestion déléguée dans les dépenses de fonctionnement des communes.

financières. Ces subventions, faisant l'objet de protocoles d'accord portant appui financier pour la gestion déléguée, couvrent les trois premières années d'exploitation.

44. Le Ministère de l'Intérieur s'est engagé, ainsi, à mobiliser les financements nécessaires et le soutien technique, tandis que les communes devaient assurer la soutenabilité du financement des engagements découlant de la délégation du service, à travers la mobilisation des ressources financières additionnelles, l'amélioration des recettes propres et l'inscription dans une démarche d'intercommunalité.
45. Depuis 2008, seize (16) communes ont eu recours à la gestion déléguée et ont bénéficié d'un appui financier dans le cadre des protocoles d'accords pour un montant d'environ 189 MDH.
46. Toutefois, ces engagements conventionnels ont été insuffisamment suivis et évalués. D'ailleurs, ni les outils de mise en œuvre des engagements ni les mécanismes de suivi n'ont été définis. De plus, des objectifs comme l'amélioration des recettes propres<sup>1</sup> et la pérennisation des financements du service n'ont été que partiellement atteints.
47. En effet, plusieurs communes de petite et moyenne taille ont connu des difficultés financières à l'issue de la période d'octroi de la subvention, les poussant, ainsi, à la demande du maintien des subventions au-delà de l'accord triennal. Ces difficultés se sont traduites, entre autres, par l'accumulation des arriérés de paiement au niveau de certaines communes pour un montant, arrêté en 2018, à environ 92 MDH.
48. De ce fait, et malgré l'amélioration de la qualité des prestations rendues aux usagers, le mécanisme d'appui financier n'a pas permis d'atteindre tous les objectifs escomptés, et n'a pas pu être un outil déclencheur d'un processus intégré de gestion des déchets.

#### **Faible recours à l'intercommunalité pour la gestion déléguée des déchets ménagers**

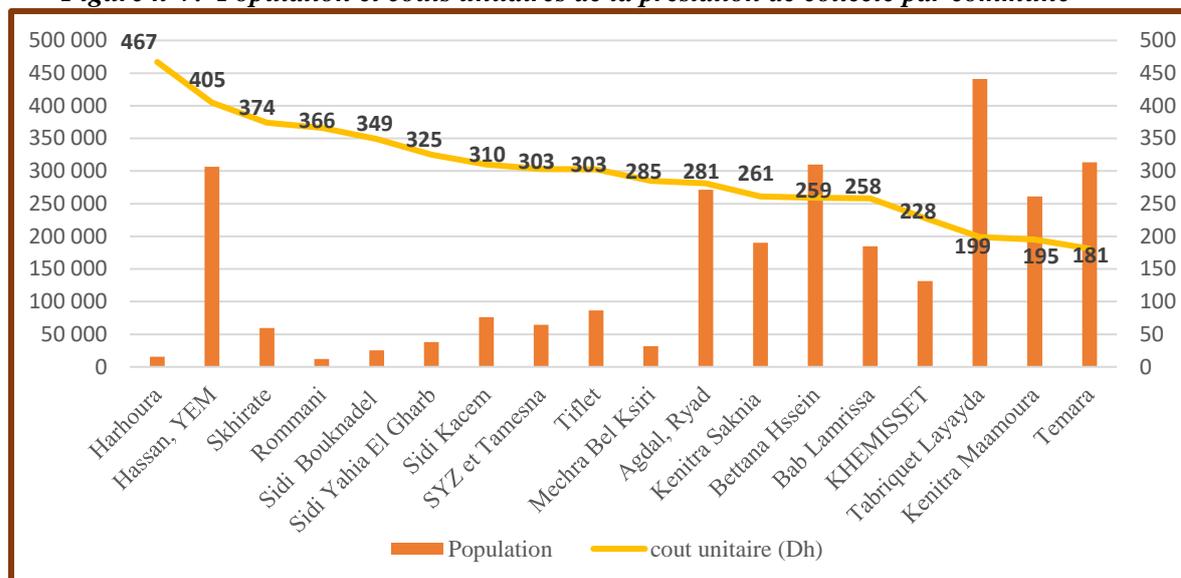
49. Les contrats de gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage de la région font face à des déficits importants en termes d'intégration et d'ouverture sur les territoires avoisinants. En effet, la vision adoptée pour la gestion de ces services demeure principalement locale, ne prenant pas, suffisamment, en compte la dimension intercommunale.
50. La première expérience de la délégation du service de collecte et de nettoyage a été réalisée dans le cadre de contrat bilatéraux « commune-société privée ». L'une des conséquences directes d'une telle approche, est la difficulté dans la mobilisation des ressources financières suffisantes pour certaines communes, surtout que certains contrats ont été conclus à des coûts relativement élevés.
51. En effet, la comparaison des coûts unitaires de la prestation de collecte des déchets dans le cadre des contrats en cours montre, qu'à part le contrat de la commune de Rabat (secteur Hassan-Yacoub El Mansour<sup>2</sup>), les coûts les plus élevés sont, le plus souvent, enregistrés au niveau des communes de petite et moyenne taille, en l'occurrence Harhoura, Skhirate, Rommani, Sidi Bouknadel et Sidi Yahya El Gharb. Par contre, les coûts les plus faibles sont constatés, principalement, au niveau des communes à

<sup>1</sup> Voir la figure relative à l'évolution des dépenses de collecte et des dépenses (recette) de fonctionnement entre 2012 et 2018.

<sup>2</sup> La prestation de collecte dans ce secteur comprend la pré-conteneurisation.

population et à gisement des déchets plus importants (Témara, Kénitra Mâamora, Salé Tabriquet-Layayda) comme le montre la figure suivante :

**Figure n°7. Population et coûts unitaires de la prestation de collecte par commune**



**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

### La réhabilitation, la fermeture des décharges et réalisation de centres d'enfouissement et de valorisation (CEV) : un objectif difficile à atteindre

52. Le programme national de gestion des déchets ménagers et assimilés vise la fermeture des décharges non contrôlées existantes et l'implantation des dispositifs de dégazage et de drainage des lixiviats ainsi que les fossés d'évacuation des eaux de surface et l'adoption d'un plan de surveillance et de suivi. Au niveau de la région Rabat-Salé-Kénitra, les réalisations sont récapitulées dans le tableau suivant :

**Tableau n°2. Projets de réhabilitation des décharges dans le cadre du PNDM**

COMMUNE	DESIGNATION DU PROJET	MAITRE D'OUVRAGE	COUT GLOBAL (MDH)	DATE D'ACHEVEMENT DES TRAVAUX	OBSERVATIONS
Mehdya	Réhabilitation et réaménagement de la décharge publique	Département chargé de l'Environnement	13,5	JUILLET 2017	La décharge est mise à la disposition de la commune.
Moulay Bouselham	Réhabilitation et réaménagement de la décharge publique		10,29	NOVEMBRE 2017	La décharge est mise à la disposition de la commune. Elle n'est pas encore exploitée.
Souk El Arbaa	Réhabilitation et réaménagement des 2 décharges Hay Salam et Ouled Ben Sbaa		15,6	MARS 2018	<b>Site Hay Salam :</b> La décharge est mise à la disposition de la commune <b>Site Ouled Ben Sbaa</b> Réhabilitation à 50%, opération interrompue suite à l'opposition des riverains : Fermeture.
Sidi Allal El Bahraoui	Réhabilitation et Fermeture de la décharge publique			2016	Achevée

**Source :** Département chargé de l'Environnement

53. Ainsi pour la région, quatre décharges ont été réhabilitées par le Département chargé de l'Environnement (Mehdya, Moulay Bouselham, Souk El Arbaa et Sidi Allal El

Bahraoui) pour une enveloppe budgétaire totale de 40 MDH. Elles représentent 26% des décharges à réhabiliter sur le territoire de la région<sup>1</sup>. Par ailleurs, les travaux dans quatre autres décharges (Sidi Slimane, Tiflet, Kénitra et Khémisset), dont les conventions de partenariat ont été signées, n'ont pas encore démarré.

- 54.** S'agissant de la déclinaison de la stratégie au niveau régional et sa relation avec les plans directeurs, les objectifs du PNDM n'ont pas été actualisés au niveau territorial pour tenir compte des résultats des études des plans directeurs au niveau de chaque province et préfecture. De surcroît, toutes les décharges à réhabiliter dans la région, qui sont de 15, selon les études des plans directeurs, ne sont pas toutes programmées. Dix seulement figurent dans le programme et cinq autres décharges<sup>2</sup> n'y ont pas été inclus.
- 55.** Par ailleurs, le PNDM vise, à l'horizon 2022, la réalisation au niveau de la région de Rabat –Salé –Kénitra, de 10 centres d'enfouissement et de valorisation (CEV). Toutefois, aucun CEV n'a été aménagé sur les 10 prévus.
- 56.** La Cour régionale des comptes note plusieurs risques de nature à freiner la réalisation des CEV programmés :
- la fermeture et la réalisation de nouvelles décharges sont tributaires des résultats des plans préfectoraux. En l'absence de ces plans, l'atteinte des objectifs prévus par le PNDM n'est plus possible à trois ans de la fin du programme ;
  - la complexité technique des projets et l'individualisation des solutions imposent des délais de planification plus importants ;
  - l'importance des budgets de mise en œuvre ainsi que la faible capacité des communes à mobiliser leurs quotes-parts.

### **Non concrétisation des objectifs relatifs à la filière tri, recyclage et valorisation**

- 57.** Le PNDM a prévu de développer la filière « Tri-recyclage-valorisation », avec des actions pilotes de tri, pour atteindre un taux de 20% pour le recyclage et la valorisation supplémentaire, sous différentes formes, à l'horizon 2022. En termes de budget, le PNDM a consacré 2% du budget total du programme à cette filière « tri-recyclage-valorisation ».
- 58.** Au niveau régional, quelques contrats de deuxième génération (Rabat 2008-2015), avaient prévu l'introduction du tri sélectif à travers des campagnes de sensibilisation pour faciliter l'intégration progressive de cette option dans l'organisation de la collecte. Toutefois, cet objectif contractuel n'a pas été concrétisé et l'idée a été même abandonnée dans les contrats ultérieurs.
- 59.** Concernant la prise en compte de la filière de récupération « informelle », les offres techniques des délégataires pour les contrats de deuxième génération, prévoyaient une intégration progressive d'une partie des récupérateurs « informels » dans le service de collecte et de nettoyage, tout en accompagnant les autres pour leur reconversion. Cependant, ces engagements n'ont pas été concrétisés.

<sup>1</sup> Au total, 15 décharges ont été arrêtées par les études des cinq plans directeurs.

<sup>2</sup> Décharges de Jorf El Melha, Had Kourt, Dar Bel amri, Dar El Gueddari et Mechraa Bel Ksiri.

**60.** Certes la gestion des déchets ménagers est inscrite dans une démarche de professionnalisation du secteur, réduisant les impacts environnementaux, mais elle ne peut être considérée comme intégrée et durable si elle s'appuie uniquement sur l'enfouissement des déchets collectés.

***Encadré 1: Un exemple de réussite dans la filière Tri-récupération : la coopérative Attawafouk***

Des collecteurs de déchets du secteur informel travaillant à l'ancienne décharge Akreuch ont été organisés en coopérative de collecte et de tri des déchets « Attawafouk » qui a été développée avec l'assistance de l'ONG international, CARE et l'exploitant du site de décharge d'Oum Azza. Ce projet a abouti aux résultats suivants :

- le secteur informel a été organisé en établissant une coopérative de collecte et de tri des déchets et en fournissant un soutien technique et financier aux membres de la coopérative (formation, équipement professionnel, vêtements de protection du personnel, circuits de vente, formalités administratives, inscription au régime assurance-maladie de la sécurité sociale, etc.) ;
- le développement du profil des trieurs de déchets : 176 trieurs (dont 22 femmes) ;
- le revenu moyen d'un trieur de déchets est de 110 MAD/ jour ;
- le développement du profil des matériaux récupérés par les collecteurs de déchets ;
- une formation rémunérée est fournie à chaque collecteur de déchets ;
- 150 familles ont conservé leur revenu tout en améliorant leurs conditions de travail.

## **II. Financement et coût de la gestion déléguée des services de la collecte et de nettoyage**

- 61.** Les dépenses afférentes à la gestion déléguée ont connu, durant ces dernières années, une augmentation importante. De ce fait, certaines communes trouvent des difficultés à honorer leurs engagements financiers vis-à-vis des sociétés délégataires. Les principaux constats relevés à ce niveau sont comme suit.

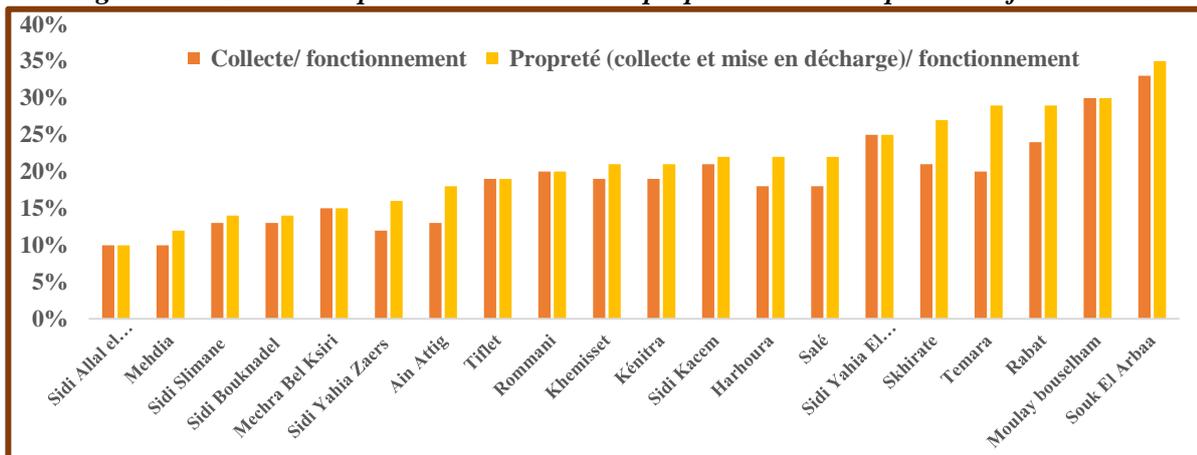
### **Connaissance limitée des coûts des prestations à déléguer**

- 62.** La connaissance des coûts des prestations à déléguer est un préalable indispensable pour les maîtriser. La plupart des communes approchées dans le cadre des missions de contrôle, ont indiqué l'existence de difficultés pour évaluer les coûts réels des prestations de collecte et de nettoyage. Cette limite les contrarie dans leurs démarches en vue de remplir les conditions de réussite de leur première expérience de gestion déléguée.
- 63.** La difficulté de détermination des coûts est expliquée par l'absence ou l'insuffisance des études préalables qui permettraient de quantifier et d'évaluer les composantes de la prestation à déléguer. En effet, la gestion directe des services de collecte et de nettoyage par les services communaux, est caractérisée par la dispersion des dépenses y afférentes entre plusieurs rubriques budgétaires (acquisition de matériel, personnels, indemnités pour travaux pénibles et salissants, carburants, entretien et acquisitions de pièces de rechange, location d'engins...). Ainsi, l'estimation du coût de ce service et son poids dans la dépense totale, s'avère difficile en l'absence d'une comptabilité analytique.

### **Un coût de service pesant sur les finances des communes**

- 64.** La gestion déléguée des services de collecte des déchets ménagers et de nettoyage représente le deuxième poste budgétivore après celui relatif aux charges du personnel communal. Le taux moyen régional des dépenses de collecte et de nettoyage par rapport aux dépenses de fonctionnement est de 20% en 2018 et atteint 24% si on y ajoute les dépenses de la mise en décharge (coût de la propreté).
- 65.** Au niveau de la région, les taux les plus élevés concernent les communes de Souk El Arbaa (33%), de Moulay Bouselham (30%) et de Rabat (24%), alors que les taux les plus faibles concernent les communes de Sidi Slimane avec 13% et de Sidi Allal El Bahraoui et de Mehdiya avec 10%.

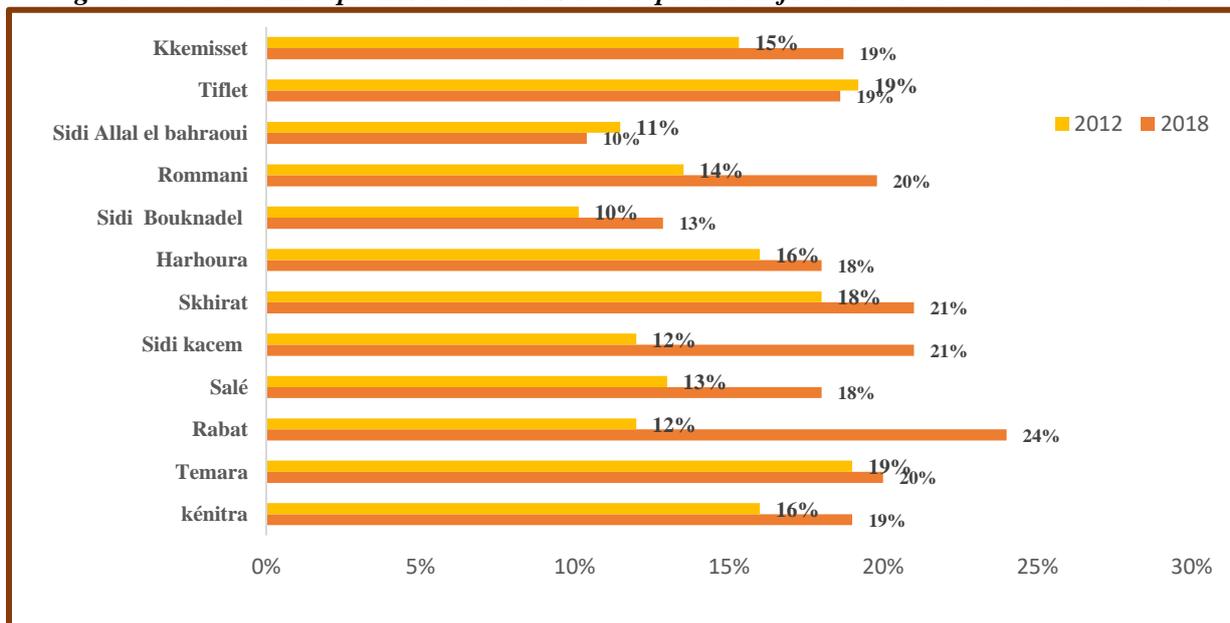
**Figure n°8. Part des dépenses de collecte et de propreté dans les dépenses de fonctionnement**



**Source :** Les communes/ traitement des données par la CRC

66. De même, le poids des dépenses consacrées aux services de collecte et de nettoyage par rapport aux dépenses de fonctionnement a augmenté entre 2012 et 2018 (Figure ci-après). Il a pratiquement doublé pour la commune de Rabat (12 à 24%) et pour la commune de Sidi Kacem (12 à 21%). Il a augmenté aussi, dans de moindres proportions, pour les communes de Rommani (six points), Salé (cinq points) et Khémisset (quatre points). Par contre, ce poids est resté stable dans d'autres communes comme Sidi Allal El Bahraoui avec 11%, Tiflet avec 19% et Témara avec 19,5%.

**Figure n°9. Part des dépenses de collecte / aux dépenses de fonctionnement entre 2012-2018**



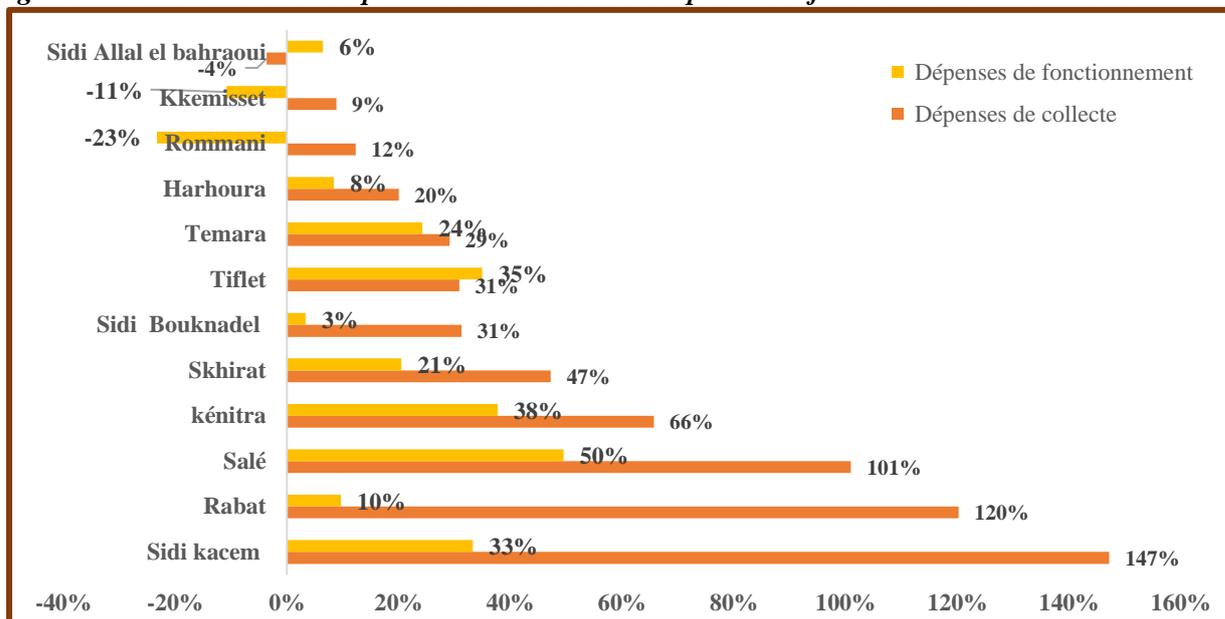
**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

67. Ce constat est expliqué en grande partie, comme illustré dans la figure suivante, par l'absence d'une évolution des dépenses de la gestion déléguée et des recettes de fonctionnement dans des proportions similaires. Les dépenses de cette gestion ont ainsi augmenté, respectivement dans les communes de Sidi Kacem et de Rabat de 147% et 120% entre 2012 et 2018, alors que leurs recettes de fonctionnement n'ont évolué, respectivement, que de 33% et de 10% seulement.

68. Pour les communes de Rommani et de Khémisset, la situation est plus préoccupante vu que les recettes de fonctionnement ont connu une diminution parallèlement à une

augmentation des dépenses de la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage. Par contre, d'autres communes ont enregistré de meilleures performances dans le sens où les deux agrégats ont connu des évolutions similaires (Tiflet et Témara).

Figure n°10. Evolution des dépenses de collecte et des dépenses de fonctionnement 2012-2018

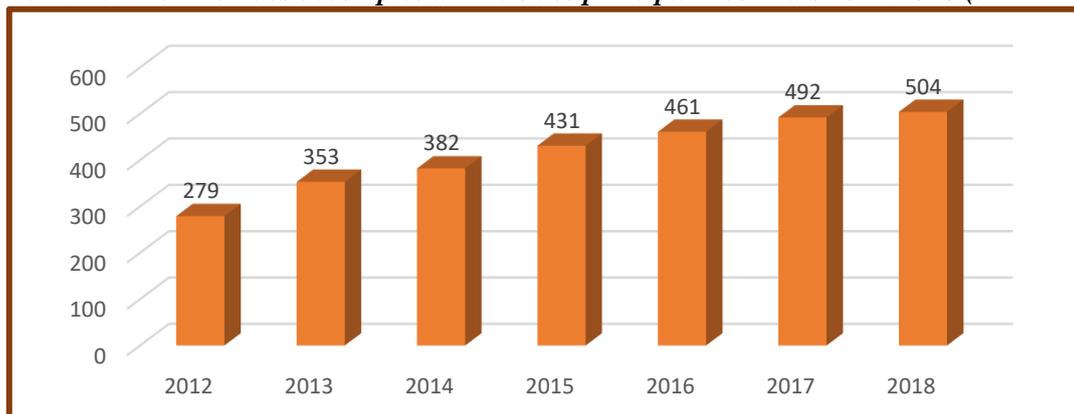


Source : Les communes/traitement des données par la CRC

### Des charges en augmentation continue

69. Les charges de la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage des déchets ménagers et assimilés dans la région ont progressé de façon constante, impactant la capacité financière des communes. Le coût annuel des principaux<sup>1</sup> contrats de la région est passé de 279 MDH en 2012 à 504 MDH en 2018, soit une augmentation de 80% sur 6 ans et une évolution annuelle de 10 % (Figure ci-après).

Figure n°11. Evolution des décomptes annuels des principaux contrats 2012-2018 (en MDH)

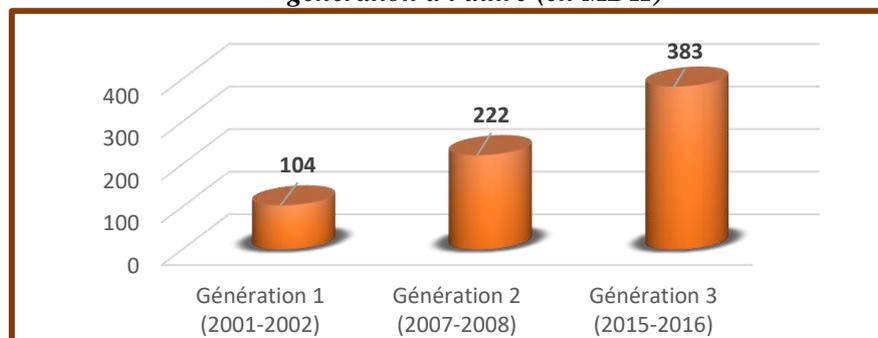


Source : Les communes/traitement des données par la CRC

<sup>1</sup> Les communes de Rabat, Salé, Kénitra, Témara, Méhdiya, Tifelt, Khémisset, Skhirat, Sidi Kacem, Sidi Slimane, Harhoura, Sidi Allal El Bahraoui, Rommani et Sidi Bouknadel

70. Ces augmentations concernent également le passage d'une génération<sup>1</sup> de contrats à l'autre. L'exemple des communes de Rabat, Salé et Kénitra est illustratif, vu que le passage des contrats de la première génération (conclus en 2001 et 2002) vers les contrats de troisième génération (conclus en 2015 et 2016) s'est accompagné par une augmentation de coût de 268% comme illustré dans la figure suivante :

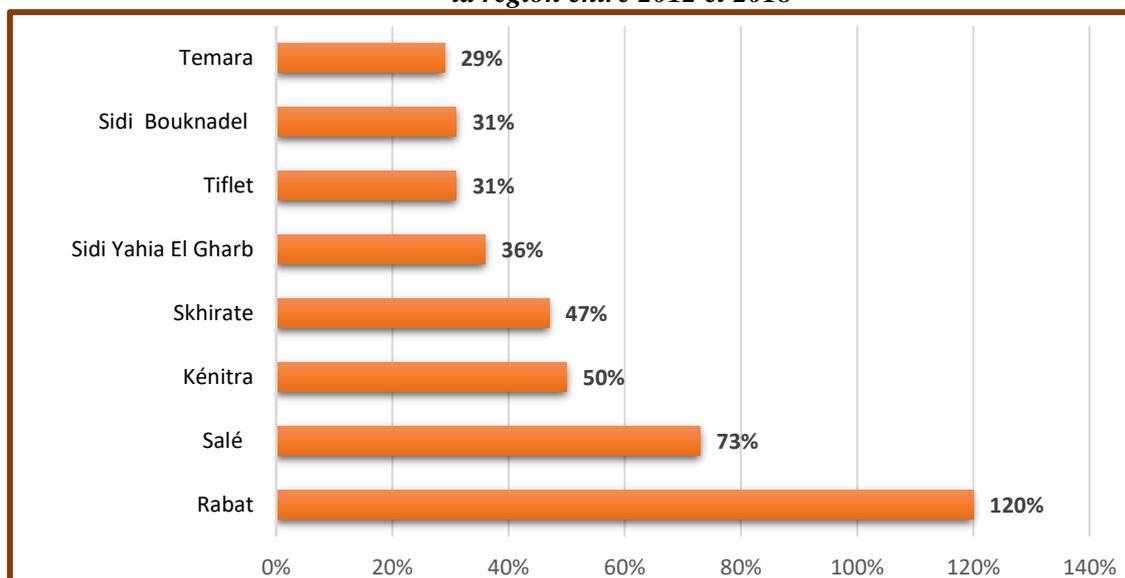
**Figure n°12. Evolution des coûts des contrats des communes de Rabat, Salé et Kénitra d'une génération à l'autre (en MDH)**



**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

71. Ainsi, les communes maîtrisent peu l'évolution des coûts des contrats puisque de nombreux facteurs échappent à leur contrôle. Il s'agit, notamment de la définition disproportionnée des besoins par rapport à leur propre capacité de financement, la conclusion de nouveaux contrats plus onéreux et le recours aux avenants et d'autre part, par la défaillance dans la mission de contrôle devant être exercée par les délégués.

**Figure n°13. Evolutions les plus marquantes des montants des décomptes annuels des contrats de la région entre 2012 et 2018**



**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

<sup>1</sup> **Génération 1 :** Contrats conclus avant l'entrée en vigueur de la loi 54.05 relative à la gestion déléguée,  
**Génération 2 :** Contrats conclus directement après l'entrée en vigueur de la loi 54.05 (2007-2008),  
**Génération 3 :** Contrats conclus après l'année 2015 (nouveau cahier des charges type).

### Augmentation des coûts des contrats pour les communes ayant mis du personnel communal à la disposition des délégataires

72. Les contrats de gestion déléguée de collecte et de nettoyage connaissent durant la période de leur exécution plusieurs augmentations au niveau des coûts de l'exécution des prestations. Ces augmentations sont dues à l'introduction de plusieurs charges pouvant avoir un impact important sur les conditions financières prédéfinies.
73. L'exemple le plus courant, et qui est observé dans les communes ayant recours à la gestion déléguée pour la première fois, est les charges induites par la non maîtrise du personnel communal mis à la disposition du délégataire dans le cadre de la gestion déléguée. Le mécanisme de cette mise à disposition consiste en la défalcation de la masse salariale équivalente au personnel communal mis à la disposition des délégataires au début des contrats du coût de la prestation dans les décomptes.
74. Cependant, en cas de retour de ce personnel auprès du délégant, ce dernier va supporter de nouveaux les salaires de ce personnel. Ainsi, sur un total de 604 agents communaux mis à la disposition des différents délégataires au niveau de la région, seulement 131 ont continué à assurer le service chez les délégataires.

**Tableau n°3. Evolution du nombre du personnel communal mis à la disposition des délégataires**

Désignation	Kénitra	Mehdia	Souk Laarbaa	Sidi Kacem	Mechraa Bel Ksiri	Sidi Slimane	Slid Yahya du Gharb	Skhirat	Témara	Harhoura	Rommani	Sidi Allal El Bahraoui	Khémisset
Total personnel prévu par les contrats	546	64	107	65	58	116	59	57	190	81	40	48	102
Personnel communal mis à la disposition des délégataires au début contrat	215	17	24	65	28	60	24	25	1	50	20	18	57
Personnel communal ayant retourné chez le délégant	143	0	23	65	26	42	24	24	0	48	20	18	40
Personnel communal en exercice chez le délégataire au 31/12/2019	72	17	1	0	2	18	0	1	1	2	0	0	17

**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

75. Le rééquilibrage du nombre d'agents dans le cadre des contrats est fait par le remplacement de ce personnel communal suivant le mécanisme d'«Homme par Homme», et ce sans tenir compte du nouveau coût de la masse salariale employée et dont la différence de salaire avec les agents communaux peut atteindre 70%.
76. De ce fait, les contrats deviennent plus chers vu que cette situation permet aux délégataires de recruter un personnel moins couteux et ainsi réaliser des économies sur la masse salariale et les primes, alors que le délégant se retrouve avec des agents difficiles à redéployer.
77. En conséquence, les objectifs d'intégrer la majorité du personnel affecté auparavant à la gestion des déchets dans les sociétés délégataires, pouvant permettre un transfert de compétence et l'allègement de la masse salariale, n'ont été que faiblement atteints.

**Encadré 2: Effet de la non intégration du personnel communal chez le délégataire sur le coût global du contrat : cas de la commune de Sidi Kacem**

La commune de Sidi Kacem a eu recours à la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage en 2009 pour une durée de sept (07) ans et un montant forfaitaire annuel de 5.863.897,66 DH.

Ce contrat a prévu la mise à disposition auprès du délégataire de 65 agents communaux. La masse salariale équivalente à ces agents (2.426.614,00 DH), devrait être défalquée du décompte à l'occasion de chaque paiement. Le contrat a prévu aussi l'attribution par le délégataire à chaque agent communal une prime mensuelle évolutive pendant toute la durée du contrat (de 700 à 880 DH/mois).

Un mouvement de retour de ces agents chez le délégant a commencé progressivement dès la première année du service. Ceci a donné lieu, en 2014, à la conclusion d'un avenant pour réintégrer tous ces agents dans les services communaux en faisant passer ainsi le coût du contrat de 5.863.897,66 DH HT initialement à 7.968.000,00 DH HT, soit une augmentation de 36%. Cette opération s'est accompagnée par l'exonération du délégataire du paiement de 549.000,00 DH constituant la somme des primes annuelles payées à ce personnel. Aussi, le remplacement de ces agents par le délégataire s'est fait selon le principe « Homme/Homme » sans tenir compte de la masse salariale globale en raison de la différence des salaires chez les deux cocontractants.

**Un équilibre financier fragilisé en cours d'exécution du contrat**

78. La notion d'équilibre financier revêt une grande importance dans les contrats de gestion déléguée puisqu'elle tend à concilier l'intérêt général (commune) et l'intérêt privé (délégataire). Ceci implique que les intrants (investissement et savoir-faire) et les extrants (qualité de service) doivent être satisfaits quantitativement et qualitativement. Toute atteinte à l'une de ces deux composantes, au-delà d'une limite acceptable, bouleverse cet équilibre. Dans ce sens, la loi n°54.05 relative à la gestion déléguée des services publics dans ses articles 4, 13, 19 et 29 précise que les parties contractantes veillent au maintien de l'équilibre financier du contrat en tenant compte des impératifs du service public et de la juste rémunération du délégataire.
79. L'examen des contrats de gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage dans la région, a montré que l'équilibre financier envisagé lors de la conclusion du contrat se trouve fragilisé par plusieurs facteurs, notamment les avenants conclus en cours d'exécution des services, la réalisation partielle des programmes d'investissements et la non intégration du personnel communal.
80. Ainsi, 13 contrats, sur les 26 en cours, ont fait l'objet d'avenants, sachant que le recours à ces actes modificatifs des contrats initiaux est strictement encadré par la loi n°54.05. L'objet de ces avenants porte généralement sur des aspects à forte incidence financière. Il s'agit de la prorogation de la durée du contrat de six mois, l'intégration de la masse salariale communale, le changement du régime de facturation (tonnage au forfait) et l'augmentation dans la masse des travaux.
81. Pour les programmes d'investissement qui représentent le principal intrant financier des délégataires, il y a eu, dans plusieurs cas, un apport partiel de cet investissement en termes d'engins, de conteneurisation et d'aménagement (cas de Souk El Arbaa, Skhirat, Sidi Slimane, Tiflet et Khémisset).

### Orientation vers la rémunération forfaitaire des contrats de gestion déléguée

- 82.** Les contrats de gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage en cours envisagent un paiement à la tonne ou forfaitaire des prestations réalisées.
- 83.** Le principe de la facturation au tonnage consiste en le paiement des quantités réellement collectées et pesées à l'entrée des décharges. Alors que la facturation forfaitaire est faite sur la base d'un montant fixe, quelles que soient les quantités réellement collectées. En fait, les quantités retenues pour le paiement forfaitaire sont préalablement déterminées sur la base d'une projection théorique des quantités des déchets produits sur toute la période du contrat.
- 84.** Si le mode de facturation prépondérant pour les contrats de la première et la deuxième génération était le tonnage, on assiste, depuis, à un passage progressif vers une facturation forfaitaire. Dans ce sens, 58% des contrats de la 3<sup>ème</sup> génération ont adopté une facturation forfaitaire contre seulement 14% pour la deuxième génération, comme le montre le tableau suivant :

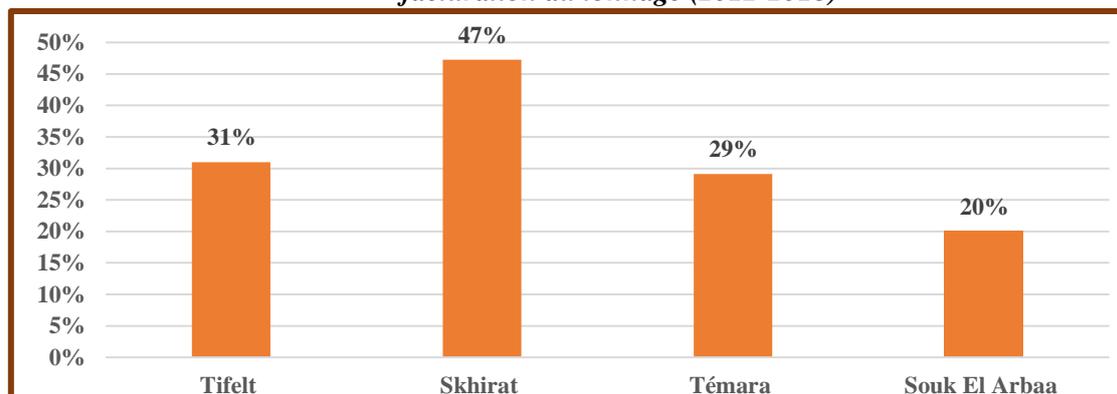
*Tableau n°4. Nature des contrats selon le mode de rémunération (forfait et tonnage)*

Désignation	2 <sup>ème</sup> génération (2007-2008)	3 <sup>ème</sup> génération (2015-2016)
<b>Nombre total de contrats</b>	14	26
<b>Nombre de contrats à forfait</b>	2	15
<b>Nombre de contrats à Tonnage</b>	12	11
<b>Taux des contrats au forfait</b>	<b>14%</b>	<b>58%</b>

**Source :** Données des communes

- 85.** Pour les 12 nouveaux contrats, 50% sont conclus au forfait. Quant au renouvellement des 14 contrats de la 2<sup>ème</sup> génération, neuf sont au forfait (64% des renouvellements) contre 5 contrats seulement au tonnage (soit 36% des renouvellements). Ceci montre que le passage au forfait est privilégié après une première expérience au tonnage.
- 86.** Le recours à la rémunération forfaitaire est expliqué principalement, par la difficulté des communes à assurer un suivi régulier et rigoureux des pesées qui, donne lieu à des dérives de facturation. En effet, une évolution rapide des coûts des prestations a été relevée suite à l'augmentation incohérente des quantités des déchets collectés par rapport à l'évolution de la population. Ajouté à cela le risque de surfacturation par le mélange des gravats avec les déchets ménagers. Ce constat est illustré dans le graphique suivant où la conclusion de contrat au tonnage (Exemple des communes de Tiflet, Skhirat -Témara et Souk El Arbaa) a donné lieu à une augmentation importante des dépenses afférentes à la gestion du service de collecte et de nettoyage.

**Figure n°14. Evolution des dépenses de collecte pour quelques communes suite au recours à la facturation au tonnage (2012-2018)**



**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

**87.** Pour les contrats en cours, le mode de facturation au tonnage concerne principalement les grandes et moyennes communes (Rabat, Témara, Khmisset, Sidi Slimane, Souk El Arbaa et Tiflet) avec un recours limité au forfait (communes de Salé et Kénitra). Le mode forfaitaire concerne principalement les communes de moyenne et petite taille (Mehdya, Moulay Bouselham, Ain Attig, Sidi Yahya Zaer et Mers El Kheir).

**88.** Si le mode de rémunération au forfait permet la maîtrise des coûts, il ne privilégie pas, en revanche, la performance, puisque le délégataire est rémunéré indépendamment du niveau et de la qualité des prestations. Ce mode comporte aussi des risques, surtout pour les petites communes, dont on peut citer le relâchement du contrôle, l'exécution partielle des prestations, l'exploitation partielle des engins et leur mutualisation. Il a été ainsi constaté que les délégants préfèrent les contrats forfaitaires en raison de l'aisance dans la gestion qu'ils leur procurent, notamment la maîtrise du chiffre d'affaires.

### Exécution des contrats de gestion déléguée impactés par les arriérés de paiement

**89.** Les contrats de gestion déléguée sont alourdis par les arriérés de paiement dont le cumul a atteint 92 MDH au niveau de la région à la fin de l'année 2018, reflétant une situation financière fragile due à l'incapacité de certaines communes à mobiliser les ressources nécessaires pour honorer leurs engagements envers les délégataires.

**Tableau n°5. Montants des contrats et cumul des arriérés à la fin de l'année 2018 dans les communes de la région**

Commune	Population	Montant annuel du contrat (DH)	Cumul des arriérés (DH)	Budget de fonctionnement	Capacité de remboursements des arriérés <sup>1</sup>
<b>Kénitra</b>	431.282	63.388.359	19.275.769	312.323.583	<b>6%</b>
<b>Salé</b>	935.456	100.980.615	15.974.607	604.822.026	<b>3%</b>
<b>Tiflet</b>	86.709	9.689.523	10.917.467	60.643.827	<b>18%</b>
<b>Skhirate</b>	59.775	7.420.840	10.188.324	53.287.688	<b>19%</b>
<b>Mechraa Bel Ksiri</b>	31.497	6.515.555	8.113.730	31.135.513	<b>26%</b>
<b>Sidi slimane</b>	99.732	13.721.157	5.058.619	67.054.859	<b>8%</b>
<b>Sidi Kacem</b>	76.005	12.500.448	5.006.870	58.465.591	<b>9%</b>
<b>Harhoura</b>	15.747	8.500.572	4.296.142	39.373.575	<b>11%</b>
<b>Sidi Yahia El Gharb</b>	37.979	6.661.000	4.212.486	32.373.726	<b>13%</b>

<sup>1</sup> (Arriérés/budget de fonctionnement) × 100

Commune	Population	Montant annuel du contrat (DH)	Cumul des arriérés (DH)	Budget de fonctionnement	Capacité de remboursements des arriérés <sup>1</sup>
<b>Khémisset</b>	131.542	12.769.586	3.782.705	66.617.922	<b>6%</b>
<b>Sidi Allal El Bahraoui</b>	15 866	4 299 000	2 003 779	20 480 577	<b>10%</b>
<b>Rommani</b>	12 297	3 010 968	1 721 744	14 484 137	<b>12%</b>
<b>Sidi Bouknadel</b>	25 255	4 541 765	1 115 068	40 554 721	<b>3%</b>
<b>Moulay Bousselham</b>	26 608	5 443 440	460 020	18 245 477	<b>3%</b>
<b>Ain Attig</b>	25 654	3 870 926	325 275	29 721 222	<b>1%</b>

**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

90. Bien que ces arriérés concernent aussi bien les grandes que les communes de moyenne et petite taille, leur impact sur ces dernières est plus important notamment par rapport aux coûts annuels du service. A titre d'exemple, les arriérés dépassent 100% des coûts annuels des contrats pour les communes de Skhirat, Mechraa Bel Ksiri et Tiflet et oscillent entre 40 et 70% pour les communes de Sidi Yahia El Gharb, Rommani et Harhoura. Ces arriérés soulèvent, également, la question de la capacité de remboursement des communes eu égard à leur importance significative.

91. La figure suivante illustre cette situation et présente le taux des arriérés de paiement par rapport aux coûts annuels des contrats par ordre de signification.

**Figure n°15. Taux des arriérés par rapport aux coûts annuels des contrats**



**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

92. L'accumulation des arriérés génère des conflits latents entre délégant et délégataire et impacte la qualité du service, les délais de paiements du personnel et le fonctionnement des comités de suivi et de contrôle. C'est aussi une source probable pour la genèse d'un contentieux après l'échéance du contrat.

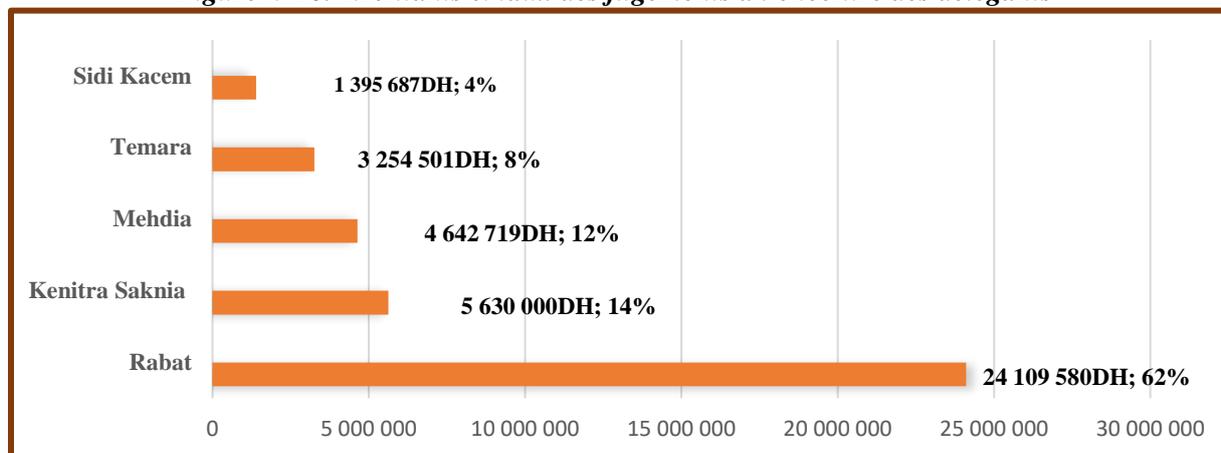
### **Des contrats de gestion déléguée soldés par des contentieux judiciaires**

93. Les missions de contrôle de l'exécution des contrats de gestion déléguée ont montré l'importance des contentieux liés à ces contrats et leurs répercussions financières sur les communes concernées.

94. Parmi douze (12) dossiers de contentieux enregistrés durant les sept (07) dernières années, sept (07) se sont soldés par des jugements à l'encontre des délégants (les communes de Kénitra, Mehdiya, Sidi Kacem et Rabat) pour un montant global de

39,03 MDH et quatre<sup>1</sup> sont toujours en cours de procédure judiciaire et par lesquels les délégataires réclament un montant de 39,25 MDH. Le cas restant concerne la commune de Salé qui en est d'ailleurs l'initiatrice ; elle réclame la récupération des biens de retour après la clôture du contrat la liant à la société.

**Figure n°16. Montants et taux des jugements à l'encontre des délégants**



**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

95. L'objet des contentieux concerne principalement l'application des pénalités, la facturation et le paiement des arriérés. Dans plusieurs cas, ces litiges auraient pu être évités par la mise en place de procédures, de formalisation des relations avec les délégataires et au recours aux protocoles de fin de contrats.

96. Il a été noté aussi que le contentieux se déclenche, généralement, après clôture des contrats sans renouvellement avec le délégataire sortant, témoignant des limites des mécanismes de règlement des différends (conciliation préalable, arbitrage) en cours d'exécution des contrats et de l'inefficacité des instances de contrôle et suivi stratégique dans la prévention du contentieux.

### **Le financement des prestations par redevances : des mécanismes d'opérationnalisation à mettre en œuvre**

97. Le financement de la première phase du PNDM a été assuré en grande partie par les communes qui ont supporté près de 73% des dépenses. Par ailleurs, il a été prévu dans le schéma de financement du PNDM de recourir aux redevances à concurrence de 12% des dépenses. Cette part est appelée à passer à 18% pour la 3<sup>ème</sup> phase.

**Tableau n°6. Part du financement du PNDM par la redevance**

Désignation	Phase 1 2008-2012	Phase 2 2013-2017	Phase 3 2018-2022	Total (MDH)
<b>Financement total</b>	9.051	12.829	18.116	39.996
<b>Collectivité territoriales</b>	7.200	9.295	12.645	29.140
Part du financement par les communes	<b>80%</b>	<b>72%</b>	<b>70%</b>	<b>73%</b>
<b>Redevances</b>	210	1.191	3.248	4.649
Part du financement par redevances	<b>2%</b>	<b>9%</b>	<b>18%</b>	<b>12%</b>

**Source :** Département chargé de l'Environnement

98. L'instrument de financement par redevance basé sur le principe « Pollueur-Payeur » est une innovation de la loi n°28.00 qui dispose dans son article 23 que les prestations

<sup>1</sup> les communes Kénitra, Rabat et Sidi Allal El Bahraoui.

rendues par le service public des déchets ménagers et assimilés, quel que soit son mode de gestion donne lieu à la perception d'une redevance. Le taux de cette redevance est fixé par le conseil communal.

- 99.** Ainsi, et pour accompagner les communes dans la mise en application de cette disposition, le Ministère de l'Intérieur a élaboré la circulaire n° D130/15 du 17 décembre 2012. Cette dernière impose aux gros producteurs<sup>1</sup> de déchets ménagers, soit la déclaration auprès du délégant des contrats conclus avec les sociétés autorisées à collecter et à évacuer leurs déchets ménagers et assimilés pour que le délégant puisse les contrôler, soit le paiement d'une redevance à la commune pour intégrer le service d'évacuation de leurs déchets dans ses prérogatives de gestion de la propreté de la ville.
- 100.** Bien que ce mécanisme représente une opportunité à saisir par les communes, celles-ci n'ont pas encore procédé à sa mise en application, faute de volonté, de capacité et d'outils opérationnels. En effet, seules deux grandes communes de la région (Rabat et Témara) ont procédé au recensement des producteurs et leurs gisements de déchets (type et nombre de bacs utilisés, fréquence de collecte et production annuelle) sans passer à la phase d'évaluation des coûts d'évacuation pour arrêter le montant de la redevance à payer et l'intégrer dans l'arrêté fiscal. Pour les communes de petite et moyenne taille, surtout celles à vocation balnéaires (Harhoura, Moulay Bousselham et Mehdia), la situation est plus marquante puisqu'aucune initiative n'a été entreprise dans ce sens.
- 101.** La non mise en application de la redevance susmentionnée prive les communes de recettes supplémentaires liées à la récupération d'une partie du financement de leurs quotes-parts dans le PNDM, faisant, ainsi, grimper cette participation totale de 73% initialement à 85%.
- 102.** D'autre part, la non application de cette redevance ne permet pas, non plus, la réalisation des objectifs derrière son adoption, à savoir le déclenchement d'une dynamique de maîtrise de la production de déchets par les gros producteurs et la mise en place d'un financement équitable du service entre les usagers et les gros producteurs.

---

<sup>1</sup> Les établissements hôteliers, les restaurants et cafés, les centres commerciaux, les centres hospitaliers, les restaurants universitaires, et les sociétés disposant de restaurants

### **III. Mise en œuvre des plans directeurs de gestion des déchets ménagers au niveau de la région**

**103.** Une gestion intégrée des déchets ménagers au niveau régional, passe par l'adoption et la mise en œuvre du plan régional et des plans préfectoraux et provinciaux des déchets ménagers. Or, et pour diverses raisons, des retards importants ont été constatés à ce niveau, ce qui peut compromettre l'atteinte des objectifs escomptés.

#### **Retard d'élaboration du plan régional et des plans directeurs préfectoraux et provinciaux**

**104.** La loi n°28.00 précitée a prévu l'élaboration au niveau régional, du plan directeur régional de gestion des déchets industriels, médicaux et pharmaceutiques non dangereux et des déchets ultimes, agricoles et inertes et des plans directeurs préfectoraux ou provinciaux de gestion des déchets ménagers et assimilés.

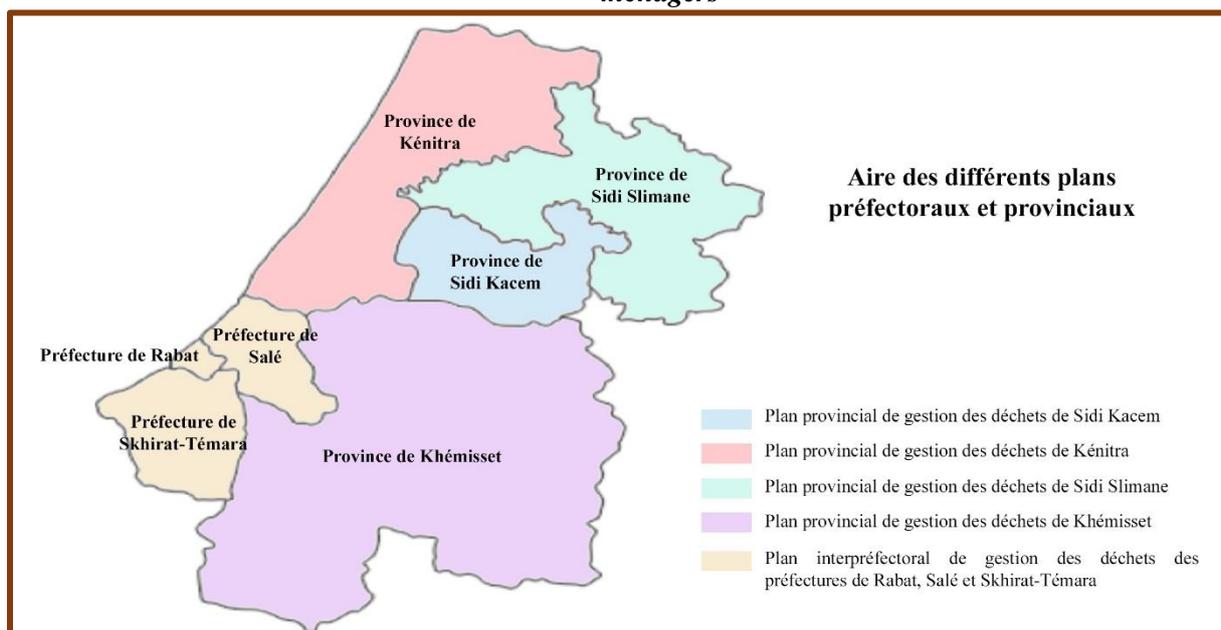
**105.** Ce dispositif constitue un cadre définissant les objectifs à atteindre en matière de taux de collecte et d'élimination des déchets, les sites appropriés pour l'implantation des installations d'élimination et de stockage de ces déchets, le programme d'investissement, les moyens financiers et humains nécessaires et les mesures à prendre en matière d'information, de sensibilisation et de conseil.

**106.** Au niveau de la région de Rabat-Salé-Kénitra, le PNDM a prévu l'élaboration :

- du Plan directeur régional de gestion des déchets industriels, médicaux et pharmaceutiques non dangereux et des déchets ultimes, agricoles et inertes dans la Région de Rabat-Salé-Kénitra ;
- du plan directeur inter-préfectoral pour les préfectures de Rabat, Salé et Skhirat-Témara ;
- et de quatre autres plans directeurs provinciaux pour les provinces de Sidi Slimane, Kénitra, Khémisset et Sidi Kacem.

**107.** Le financement des études de ces plans est assuré par le Département chargé de l'Environnement dans le cadre de conventions de partenariats avec les parties prenantes. Le montant total des subventions arrêté pour les six plans est de 10,5MDH.

**Figure n°17. Aires des différents plans préfectoraux et provinciaux de gestion des déchets ménagers**



**108.** Au niveau de la région, à part le plan directeur provincial de Sidi Kacem qui est en phase finale<sup>1</sup>, tous les quatre autres plans enregistrent des retards considérables et à des degrés différents (cf tableau ci-après), rendant leur généralisation loin d'être concrétisée.

<sup>1</sup> Etape d'approbation par l'autorité compétente après avis du conseil provincial.

**Tableau n°7. Objectifs et réalisations du PNDM (plan régional et plans préfectoraux et provinciaux)**

PLANS	Date de la convention	Date de création de la commission consultative (art 12 loi n°28.00)	Financement du SEDD (en MDH)	Montant marché (en DH)	Date d'ouverture des plis (O.P.) / Date d'OS de commencement (O.S.C.) / Délai d'exécution (hors délais de validation)	Date de réception des livrables	Difficultés de mise en œuvre
Plan directeur régional de gestion des déchets industriels, médicaux et pharmaceutiques non dangereux et des déchets ultimes, agricoles et inertes dans la Région de Rabat-Salé-Kénitra	18 Mars 2013 (Région Rabat Salé Zemmour Zaer) 29 Avril 2014 (Région Rharb Chrarda Bni Hssen)	23 Novembre 2018	2,5	1.978.800,00	<u>O.P.</u> 19/12/2017 <u>O.S.C.</u> 04/05/2018 <u>D. Exécution</u> 12 mois	<b>Livrable 1 :</b> En cours <b>Livrable 2 :</b>  <b>Livrable 3 :</b>	-récupération des données auprès des organismes responsables
Plan directeur Inter préfectoral de gestion des déchets ménagers et assimilés des préfectures de Rabat, Salé et Skhirat Témara	26 Mai 2014	04 Novembre 2016	2	1.924.140,00	<u>O.P.</u> NC <u>O.S.C.</u> 02/11/2016 <u>D. Exécution</u> 12 mois	Livrable 1 : 09/05/2017 Livrable 2 : 18/01/2018 Livrable 3 : 12/07/2019	
Plan directeur provincial de gestion des déchets Ménagers et Assimilés de la Province de Sidi Slimane	14 Mars 2011	NC	1,5	801.480,00	<u>O.P.</u> 25/12/2013 <u>O.S.C.</u> 19/09/2014 <u>D. Exécution</u> 11 mois	<b>Livrable 1 :</b> 21/03/2016 <b>Livrable 2 :</b> 06/06/2017 <b>Livrable 3 :</b> 11/01/2018	-Rareté du foncier -Coopération intercommunale faible -Assistance technique faible -Actualisation du plan en cours
Plan directeur provincial de gestion des déchets ménagers et assimilés de la province de Kénitra	Décembre 2008	23 Décembre 2011	1,5	1.050.160,00	<u>O.P.</u> 14/09/2011 <u>O.S.C.</u> NC <u>D. Exécution</u> 12 mois	<b>Livrable 1 :</b> Mai 2012 <b>Livrable 2 :</b> Décembre 2012 <b>Livrable 3 :</b> Août 2015	-Opposition des riverains sur le site préconisé par le Plan directeur Provincial situé à Ameer Seflia. -Actualisation du plan en cours
Plan directeur provincial de gestion des déchets ménagers et assimilés de la province de Khémisset	NC	14 Octobre 2013	1,5	1.213.680,00	<u>O.P.</u> 10/05/2011 <u>O.S.C.</u> 07/08/2013 <u>D. Exécution</u> 10 mois	<b>Livrable 1 :</b> 03/10/2014 <b>Livrable 2 :</b> 29/06/2015 <b>Livrable 3 :</b> En cours	- Opposition des riverains sur le site préconisé pour les centres de transfert -Faible engagement pour l'intercommunalité
Plan directeur provincial de gestion des déchets ménagers et assimilés de la province de Sidi Kacem	Septembre 2010	27 Septembre 2010	1,5	1.125.888,00	<u>O.P.</u> 06/10/2010 <u>O.S.C.</u> 10/04/2012 <u>D. Exécution</u> 11 mois	<b>Livrable 1 :</b> Juillet 2013 <b>Livrable 2 :</b> 13/06/2016 <b>Livrable 3 :</b> 20/12/2018	-Recherche de site de centre de transfert -Acquisition du foncier

**Source :** Les conseils préfectoraux et provinciaux

### **Retard d'élaboration des plans directeurs imputé à diverses raisons**

- 109.** Aux termes de l'article 12 de la loi n°28.00 susmentionnée, le territoire de chaque préfecture ou province doit être couvert par un plan directeur préfectoral ou provincial de gestion des déchets ménagers et assimilés dans un délai de cinq ans courant à compter de la date de publication de la loi (22 novembre 2006). L'article 10 a fixé le même délai pour que chaque région soit dotée d'un plan directeur régional de gestion des déchets industriels, médicaux et pharmaceutiques non dangereux et des déchets ultimes, agricoles et inertes.
- 110.** Force est de constater que les textes d'application, relatifs aux modalités d'élaboration de ces deux plans et la procédure d'organisation de l'enquête publique n'ont été publiés que quatre ans après la promulgation de la loi (6 juillet 2010), donnant lieu à la première cause des retards en chaîne. De surcroît, l'arrêté relatif aux critères d'élaboration du plan directeur préfectoral ou provincial de gestion des déchets ménagers et assimilés n'a été publié que le 19 avril 2011. En conséquence, les premières conventions de financement de ces plans n'ont été signées qu'en 2011, soit à la date théorique initiale de réalisation de ces plans.
- 111.** Concernant la compétence d'élaboration des plans directeurs provinciaux et préfectoraux, la loi n°28.00 précitée l'a confié aux gouverneurs. Dans ce sens, l'article 12 dispose que le plan directeur préfectoral ou provincial est établi à l'initiative et sous la responsabilité du gouverneur de la préfecture ou de la province en concertation avec une commission consultative. L'avènement en 2015 de la loi organique n°112.14 relative aux préfectures et provinces a opéré une redistribution des compétences, notamment l'élaboration des plans dont la compétence a été confiée aux conseils préfectoraux et provinciaux.
- 112.** Entamé par les provinces et préfectures (services déconcentrés du Ministère de l'Intérieur), le processus d'élaboration de ces plans devait être poursuivi par de nouveaux acteurs (conseil provinciaux et préfectoraux). Ce passage a généré certaines contraintes responsables en partie de ce retard, à savoir : le transfert des dossiers, le changement des interlocuteurs des bureaux d'études, le besoin d'appropriation du sujet par les nouveaux acteurs, la redéfinition du mode de suivi et ses contours entre les acteurs (dualité de suivi par les préfectures et provinces d'une part et les conseils préfectoraux et provinciaux d'autre part).

### **Non prise en compte des conclusions des études induisant une adaptation du plan aux décisions prises**

- 113.** Les résultats des études des plans directeurs qui donnent le scénario le plus plausible en matière de solutions de mise en décharge et de collecte, ne sont pas toujours adoptés par les parties prenantes au processus.
- 114.** Dans ce sens, l'étude relative au plan directeur de la province de Sidi Slimane a retenu un scénario de collecte des déchets d'une manière intercommunale et d'évacuation vers la décharge contrôlée de Kénitra moyennant un centre de transfert.
- 115.** Ainsi, La partie Ouest, comportant les communes de Sidi Yahya Al Gharb, Ameer Chamalia, Kceibya et Dar Bel Amri, acheminera ses déchets vers le centre de transfert. Alors que les communes de la partie Est, à savoir Sidi Slimane, Azghar, Ouled Ben Hammadi, M'Saada, Ouled Hcine, Sfafa, Boumaiz, achemineront leurs déchets directement vers la décharge contrôlée de Sidi Kacem. Ce scénario implique qu'aucun

CEV ne sera aménagé dans la province de Sidi Slimane, générant des retombées financières positives, vu que le coût d'investissement des CEV ne sera pas pris en charge par les communes de la province.

**116.** L'étude du plan qui a débuté le 19 septembre 2014 (801.480,00 DH), et dont le livrable n°3 a été reçu le 11 janvier 2018, a été abandonnée au motif que la province doit disposer de son propre CEV. Suite à quoi, un nouveau bureau d'étude a été choisi pour l'actualisation du plan directeur provincial (666.000,00 DH). Cependant, cette mission a été arrêtée le 18 avril 2019, au motif de recherche d'identification d'un nouveau site de CEV dans la province.

**117.** Cette démarche qui consiste à adapter les plans à des décisions basées sur le rejet des conclusions et des scénarii des études, rallonge davantage les délais d'élaboration des plans. Elle risque aussi de générer un coût financier supplémentaire pour toutes les parties prenantes (investissement en CEV, obsolescence des réhabilitations réalisées) outre l'impact sur l'environnement (coût de la dégradation environnementale).

### **Recherche infructueuse des sites de CEV et des difficultés dans la mobilisation du foncier**

**118.** L'une des principales causes de retard est la recherche des sites pour abriter les nouveaux CEV. C'est le cas du plan provincial de Kénitra dont l'étude a commencé le 14 septembre 2011 et a été achevée en août 2015. Suite à l'opposition des riverains au site situé à la commune d'Ameur Seflia avoisinante, il a été demandé à un nouveau bureau d'étude de procéder à une actualisation du plan directeur provincial avec désignation d'un nouveau site.

**119.** En 2019, seuls les sites dans les décharges actuelles, à savoir Souk Larbâa, Khémisset et Sidi Kacem ne posent pas de difficultés d'implantation de CEV. Pour les autres, la recherche des sites risque de rallonger les retards enregistrés.

**120.** Parallèlement aux difficultés enregistrées dans la recherche de sites abritant les CEV, l'assainissement de la situation du foncier des futures et actuelles décharges et centres de transfert comporte aussi des risques de retards pouvant entraver l'aboutissement des plans dans la région, en raison de la longueur de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et de l'importance des montants d'indemnisation (cas de la décharge de Sidi Kacem).

### **Ambiguïté concernant le rôle des groupements dans la mise en œuvre des plans directeurs**

**121.** Plusieurs activités dans la gestion des déchets ménagers ne peuvent être optimisées au niveau d'une commune pour des considérations d'économies d'échelle évidentes. Cette optimisation ne peut être atteinte qu'à travers la coopération intercommunale. Tel est l'esprit d'une gestion intercommunale des déchets, qui permettra au niveau d'un ensemble de communes, ayant des caractéristiques et des spécificités plus ou moins similaires, d'élaborer et de mettre en place des plans de gestion de leurs déchets dans un cadre commun, permettant d'améliorer l'efficacité et la performance et de réduire les coûts de la gestion.

**122.** Dans ce sens, les plans directeurs préfectoraux et provinciaux ont considéré les groupements de communes comme pierre angulaire du processus de leur mise en œuvre.

D'ailleurs, la création des groupements est une condition principale pour bénéficier de l'appui financier et technique dans le cadre du PNDM.

- 123.** L'examen de la gestion des conventions de création des différents groupements relevant des quatre provinces de la région (Sidi Kacem, Sidi Slimane, Kénitra et Khémisset), montre que les missions dévolues à ces structures, ne sont pas appréhendées de la même façon par toutes les provinces. A ce titre, l'objet de création de quelques groupements a été limité à l'aménagement des décharges et à la délégation de leur gestion (Groupement Al oufouk Al akhdar de propreté et de préservation de l'environnement relevant de la province de Khémisset).
- 124.** D'autres groupements se sont vus attribuer une compétence plus large, à savoir la gestion des déchets (groupement Sidi Kacem et le groupement Bni Hcen à Sidi Slimane) sans délimiter leurs compétences. D'où l'intérêt d'une clarification du rôle de ces groupements ainsi que leurs relations avec les communes en matière de gestion des déchets pour prévenir tout chevauchement de compétences.
- 125.** Par ailleurs, il s'avère que l'esprit de l'intercommunalité ne prend pas encore forme au niveau des provinces pour permettre de tirer profit de toutes ses potentialités. De surcroît, les élus ne maîtrisent pas encore la nature et la dimension des différentes retombées d'une telle action et ne maîtrisent pas les mécanismes de son fonctionnement. A titre d'exemple, le groupement de communes chargé de la réalisation du CEV de Khémisset est gelé par le refus de certaines communes d'y adhérer et de transférer leurs déchets vers le dit CEV. D'autres groupements, tel que le groupement de Bni Hcen<sup>19</sup> n'est que partiellement opérationnel.

### **Besoin d'inter-provincialité dans la réalisation des plans**

- 126.** L'élaboration des plans directeurs au niveau des quatre provinces de la région<sup>20</sup> est caractérisée par une prédominance de la territorialité. Chaque province élabore son plan dans une logique limitée à son territoire, sans tenir compte du territoire environnant. La principale raison de cette segmentation est la volonté de mettre en place sa propre chaîne de gestion des déchets ménagers dans son territoire, bien que ce besoin ne soit pas fondé de point de vue technique, économique et écologique. D'où l'intérêt d'une inter-provincialité dans la réalisation des plans avec une démarche plus globale, qui tient compte du territoire de la région dans son ensemble.
- 127.** Cette démarche individuelle est à l'encontre des principes d'inter-provincialité prévus aux articles 14 de la loi n°28.00 et 12 du décret n°2.09.285 fixant les modalités d'élaboration du plan directeur préfectoral ou provincial de gestion des déchets ménagers et assimilés et la procédure d'organisation de l'enquête publique afférente à ce plan.
- 128.** D'ailleurs les besoins et les potentialités des zones avoisinantes ainsi que les possibilités de coopération inter-préfectorale ou inter-provinciale dans ce domaine, sont parmi les critères à prendre en compte lors de la définition des objectifs généraux des plans directeurs.

---

<sup>19</sup> Opérationnel uniquement pour le nouveau contrat de collecte, mais pas sur les projets de réhabilitation et fermeture des décharges.

<sup>20</sup> Kénitra, Khémisset, Sidi Kacem et Sidi Slimane.

**129.** En conséquence, les quatre provinces n'ont pas pu bénéficier des avantages dont ont pu profiter les préfectures de Rabat, Salé et Skhirat-Témara par le biais de l'inter-préfectoralité. Il s'agit de la synergie dans la mise en place des investissements à travers la diminution du nombre de CEV à ouvrir (un seul pour les trois préfectures), la maîtrise des coûts de mise en décharge, l'impact sur l'environnement et la résolution des problèmes liés à la recherche des sites de CEV. Un exemple qui illustre ce besoin est la commune de Machraa Bel Ksiri (relevant de la province de Sidi Kacem) dont le projet du plan directeur provincial de Sidi Kacem a prévu d'évacuer ses déchets à la décharge de Sidi Kacem à 45 Km, alors qu'elle n'est qu'à 19 Km de la décharge de Souk El Arbaa inscrite dans le plan directeur provincial de Kénitra.

### **Risque sur les projets de réhabilitation réalisés en attente de la mise en œuvre des plans directeurs**

**130.** Pour parer aux retards considérables dans l'élaboration des plans et aux risques environnementaux importants, le Département chargé de l'Environnement a procédé à la réalisation de plusieurs projets dans la région. Il s'agit de la réhabilitation des décharges de Souk El Arbaa, Mehdyia, Moulay Bousselham et Sidi Allal El Bahraoui, avec aménagement de casiers provisoires en attendant l'ouverture des CEV. Toutefois, ces projets ont été réalisés en l'absence de plans directeurs provinciaux censés être les outils de liaison et de mise en œuvre du PNDM dans le territoire avec définition des projets prioritaires et des zones d'intervention.

**131.** Sachant que ces projets ont un caractère provisoire en attendant l'ouverture de CEVs définitifs, l'opportunité de ces investissements est compromise en cas de rallongement des délais d'élaboration des plans directeurs. Ces délais supplémentaires risquent de conduire au dépassement des capacités de ces décharges et à la création de nouvelles décharges non contrôlées qui nécessiteraient une nouvelle réhabilitation et des investissements supplémentaires.

**132.** En effet, ces décharges ont été dimensionnées pour avoir une durée de vie théorique de trois années (en prenant en considération la production annuelle des déchets des communes dont elles dépendent) en attendant l'ouverture de CEV. Or, sachant que la mise en place de ces derniers nécessite en plus de l'élaboration des plans, un processus avec divers délais supplémentaires<sup>21</sup>, le risque de saturation de ces décharges est réel. Le caractère provisoire risque de durer dans le temps, générant des coûts supplémentaires pour les parties prenantes et un impact négatif sur l'environnement.

### **Mise en œuvre des plans : contraintes financières et techniques pour les communes et les groupements**

**133.** Depuis la mise en place du PNDM, la mise en œuvre des projets de réhabilitation est pilotée par le Département chargé de l'Environnement qui assure la maîtrise d'ouvrage de ces projets. C'est le cas notamment des projets de réhabilitation des quatre décharges de Souk El Arbâa, Mehdyia, Moulay Bousselham et Sidi Allal El Bahraoui.

**134.** Après 2015, cette compétence a été transférée aux communes ou leurs groupements dans le cadre de conventions de partenariat. Cependant, tous les projets objets de

<sup>21</sup> Délais de mobilisation et d'acquisitions du foncier, délais de mobilisation des financements, délais des études, délais de mise en concurrence et d'exécution des travaux, délais de définition du mode de gestion des CEV et de mise en concurrence...

convention (Tableau ci-après) n'ont pas été concrétisés sur le terrain en raison de plusieurs entraves notamment :

- l'insuffisance des études de définition des besoins induisant l'ajournement des marchés (réhabilitation et aménagement des décharges de Sidi Slimane et fermeture de la décharge de Sidi Yahya) ;
- l'importance des budgets des travaux par rapport aux capacités des communes et leurs groupements (le budget d'aménagement du CEV de Sidi Kacem est de 203 MDH dont 33 MDH mobilisé par le Département chargé de l'Environnement, alors que la participation des autres parties prenantes notamment les communes n'a pas été définie et s'avère hors de leur portée) ;
- en l'absence de services gestionnaires propres des groupements, les risques liés à l'insuffisance de leurs capacités techniques pour la mise en œuvre de projets d'une telle technicité et complexité sont réels.

**Tableau n°8. Conventions de partenariats relatives aux décharges (Montants en MDH)**

Objet de la convention	Date de la convention	Maitre d'ouvrage	Consistance des travaux	Budget	Participation du département de l'environnement
Convention de partenariat relative à la Réhabilitation et aménagement des décharges de Khémisset, Tiflet et Rommani	2015	Communes de Khémisset, Tiflet et Rommani	Réhabilitation et aménagement de la décharge de Khémisset	14	14
			Réhabilitation et aménagement de la décharge de Tiflet	9,06	09
			Réhabilitation et aménagement de la décharge de Rommani	2	02
Convention de partenariat relative à l'aménagement d'un CEV à Sidi Kacem	2017	Groupement « Sidi Kacem »	Aménagement d'un CEV à Sidi Kacem	203,21	33,02
Convention de partenariat relative à la Réhabilitation et aménagement des décharges de Sidi Slimane et fermeture de la décharge de Sidi Yahya	2015	Commune de Sidi Slimane	Réhabilitation et aménagement des décharges de Sidi Slimane	16	16
		Commune de Sidi Yahya	Fermeture de la décharge de Sidi Yahya	05	05

Source : Département chargé de l'Environnement

## **Conclusion de la partie I**

- 135.** *Les communes ayant opté pour la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage ont connu une amélioration de la qualité des prestations rendues aux citoyens. Cette amélioration s'est traduite par l'accès de ces communes à de nouveaux investissements, à de nouvelles prestations et à une meilleure desserte du territoire.*
- 136.** *Toutefois, le coût du service pour ces communes reste en augmentation continue et insuffisamment maîtrisés. Son poids est devenu pesant sur leurs finances, avec un risque sur leurs soutenabilités financières. Plusieurs contrats sont sujets à l'accumulation des arriérés de paiement, constituant, ainsi, une source probable de déclenchement de contentieux judiciaires à l'expiration de la durée contractuelle.*
- 137.** *Ces difficultés financières concernent toutes les communes, principalement celles de petite et moyenne taille dont le passage à la gestion déléguée ne s'est pas basé sur des études préalables justifiant ce choix et n'a pas pris suffisamment en considération leurs capacités financières et leurs gisements de déchets. De surcroît, ce passage s'est fait dans le cadre de contrats individuels (une commune et un délégataire), sans qu'il ne s'inscrive dans un cadre de coopération avec d'autres communes de caractéristiques similaires, en étudiant, éventuellement, la possibilité de créer des groupements de communes chargés de la gestion de ces services.*

## **Partie II. Processus de contractualisation et de mise en œuvre des contrats de gestion déléguée dans la région**

**138.** Le processus de contractualisation et de gestion opérationnelle des contrats par les délégants (communes) et par les délégataires (sociétés privés), est entaché de plusieurs insuffisances qui ont impacté négativement la qualité des services rendus aux usagers.

### **I. Définition des besoins, conception des documents contractuels et choix des délégataires**

**139.** Les communes n'accordent pas suffisamment d'intérêt à la phase qui précède la conclusion des contrats et leur mise en œuvre. A ce niveau, il a été relevé ce qui suit.

#### **I.1. Définition des besoins**

##### **Intérêt limité aux études préalables**

**140.** Préalablement au recours à la gestion déléguée, la majorité des communes approchées dans le cadre des missions de contrôle de la gestion ne procèdent pas aux études pouvant leur permettre de tenir compte des spécificités urbanistiques, sociales et économiques du territoire dans la détermination des besoins à satisfaire.

**141.** Généralement, les communes utilisent des contrats types à charge aux candidats d'identifier les besoins et les solutions appropriées à travers les investigations qu'ils effectuent dans le cadre de la préparation de leurs dossiers de candidature. Ceci ne peut être suffisant pour maîtriser les difficultés et les contraintes de la gestion y afférente.

**142.** Sur ce registre, il est pertinent de citer l'exemple de la phase de pré-collecte qui peut être considérée comme l'un des socles pour la réussite de la gestion des déchets. Cette phase, de par sa nature, vient avant le ramassage des déchets, et nécessite au préalable une enquête de conteneurisation. Cette dernière consiste au recensement exhaustif de tous les producteurs de déchets et de leurs conteneurs éventuels, afin d'évaluer les capacités de stockage, d'apprécier les habitudes des ménages, d'examiner la couverture géographique et d'adapter les moyens à mettre en place et le dispositif adéquat de leur entretien.

##### **Une expérience riche mais non capitalisée**

**143.** Les communes ne procèdent pas à l'évaluation de leur expérience pouvant leur permettre de parer aux difficultés rencontrées et adopter les solutions de gestion dans les nouveaux contrats. C'est ainsi que les mêmes insuffisances sont reproduites d'un contrat à l'autre. Les exemples suivants sont cités à titre illustratif :

- mélange des gravats et des déchets ménagers ;
- inadaptation du mode de balayage mécanique dans certaines voiries ou dans la plage horaire consacrée à cette prestation ;
- déficience du mode et de la fréquence de lavage des bacs ;
- inadaptation des modes de traitement des souks et des marchés ;
- insuffisance organisationnelle et logistique de la structure de contrôle relevant de la commune ;

- difficulté d'application des pénalités ;
- vandalisme des bacs en plastique et leur déplacement continu dans certains quartiers ;
- inefficacité de l'approche adoptée pour les campagnes de sensibilisation et de communication.

## **I.2. Conception des documents contractuels**

### **Prise en compte insuffisante des spécificités de chaque commune lors de la conception des contrats**

**144.** Le contrat doit faire apparaître les options techniques, financières et juridiques selon lesquelles la commune souhaite construire sa gestion déléguée. Toute insuffisance dans la conception de ce document et la rédaction de ses clauses pourrait compromettre les objectifs de la délégation et offrir aux soumissionnaires plus de marge dans la définition du dispositif contractuel, cadre selon lequel sera assuré le service public.

**145.** Plusieurs communes ne prêtent pas suffisamment d'intérêt à la préparation des documents contractuels. Elles recourent globalement aux contrats types élaborés par les services du Ministère de l'Intérieur, sans adaptation et sans révision des articles pouvant être objet de désaccord entre les cocontractants et impacter, par conséquent, le déroulement de la gestion déléguée du service. C'est le cas par exemple de :

- la procédure de conciliation et d'arbitrage qui n'est pas maîtrisée par les communes, notamment les délais et procédures à mettre en œuvre pour la conciliation préalable, la désignation et le paiement de l'arbitre et les voies de recours ;
- la rémunération forfaitaire de plusieurs prestations qui engage les délégants à payer la totalité du prix contractuel, sans pouvoir défalquer ceux relatif aux prestations non faites ;
- l'énumération restreinte des cas constituant des infractions aux clauses contractuelles offrant aux délégataires la possibilité d'échapper aux obligations non expressément mentionnées dans le cahier des charges ;
- l'obligation d'aménagement des parcs d'exploitation sans détermination préalable des conditions de réalisation, notamment pour des points tels que la propriété du terrain et le sort des équipements y afférents ;
- l'insuffisance du montant de la garantie d'exécution pour assurer les dépenses à engager en cas de mise en régie provisoire ou de déchéance ;
- l'insuffisance des informations demandées dans les rapports journaliers et annuels indispensables au suivi opérationnel des prestations (les kilométrages parcourus par engin de collecte, le kilométrage balayé par agent de nettoyage, le tonnage du produit de nettoyage, la consistance des interventions de maintenance effectuées, l'état des stocks, l'état actualisé des conteneurs et leurs emplacements, la situation du tonnage par véhicules...etc.).

**146.** Ces insuffisances au niveau des contrats ne permettent pas de définir de façon globale et précise les objectifs et contraintes de la gestion, de faire prévaloir les dispositions et

équilibres contractuels et de mettre en œuvre les conditions et arguments de négociation, ce qui entrave la conclusion d'un contrat adapté, circonstancié et cohérent dont les implications sont lisibles pour les cocontractants.

### **Intégration des gravats dans les contrats de gestion déléguée des déchets ménagers et assimilés**

**147.** L'article 3 de la loi n°28.00 précitée a défini la typologie des déchets pour distinguer leurs règles de gestion et les moduler en fonction des capacités et risques associés à la manipulation de chaque catégorie.

**148.** Dans le cas des déblais et gravats produits par les ménages ou liés aux opérations d'urbanisme, ils posent une contrainte majeure aux communes notamment pour celles à forte expansion urbanistique. La question de leur intégration dans les contrats de gestion déléguée se pose avec acuité.

**149.** En outre, l'absence d'un plan directeur régional qui devrait préciser les lieux et les installations d'élimination des déchets inertes amplifie le problème. Ainsi, la majorité des communes lèguent aux délégataires la gestion de ces déchets depuis la collecte jusqu'à l'évacuation, sans même leur spécifier des déchetteries ou des dépôts réservés aux seuls déchets inertes.

**150.** Il convient de signaler que malgré cette charge supplémentaire supportée par la commune, aucune contrepartie financière n'est exigée aux producteurs de ces déblais et gravats, sans oublier leur effet sur le paysage urbain.

### **La performance, une approche quasi-absente lors de la conception des cahiers des charges**

**151.** La majorité des contrats de gestion déléguée s'accordent sur la nécessité de maintenir le territoire en bon état de propreté à travers les moyens mis en place par le délégataire, sans, toutefois, arrêter des objectifs de performance avec une batterie d'indicateurs de mesure (qualitatifs et/ou quantitatifs) et des tableaux de bord de pilotage.

**152.** Les exemples suivants énumèrent, à titre illustratif, certains indicateurs s'appêtant à cette approche de performance :

- le rendement de la collecte à travers l'appréciation du tonnage collecté par heure de travail ;
- les fréquences de collecte journalière et l'optimisation des circuits de collecte ;
- l'évolution du nombre des manquements constatés par le délégant et l'efficacité des interventions effectuées par le délégataire ;
- le changement de comportement du citoyen à travers l'appréciation temporelle du non-respect des horaires de dépôts des déchets par les producteurs ;
- le nombre des réclamations exprimées par les usagers, leur évolution temporelle, et les suites qui leurs sont réservées.

### **Besoin de clarification du rôle de la convention**

**153.** La convention et le cahier des charges, entre autres, sont deux documents constituant le contrat de gestion déléguée, tel que spécifié par l'article 12 de la loi n°54.05

susmentionnée. Toutefois, la majorité des communes ne distinguent pas le rôle de chacun de ces deux documents.

**154.** En effet, le cahier des charges est constitué des clauses administratives et techniques définissant les conditions d'exploitation et les obligations en matière d'exploitation du service délégué. Il explique les aspects administratifs, juridiques, techniques et financiers du service et formalise les besoins et la qualité des résultats attendus, ce qui permet de cadrer les missions des acteurs impliqués. Ainsi, il constitue le référentiel servant de base pour le choix du délégataire et organise la relation entre les cocontractants tout au long du contrat de la gestion déléguée.

**155.** Quant à la convention, elle définit les principales obligations contractuelles du délégant et du délégataire qui sont déjà explicitées au niveau du cahier des charges mais qui nécessitent une adaptation maîtrisée et justifiée sans toutefois modifier les obligations prévues par le cahier des charges. Son élaboration intervient après le choix du délégataire afin de clarifier les principales obligations, notamment par rapport aux solutions d'exploitation proposées sans toucher à l'équilibre du contrat. La loi sur la gestion déléguée a classé la convention au premier rang parmi les autres documents contractuels<sup>22</sup>.

**156.** Or, il est d'usage dans les communes, ayant fait l'objet de contrôle, que les deux documents à savoir le cahier des charges et la convention soient communiqués concomitamment lors de l'appel à la concurrence.

### **Les biens de retour et les biens de reprise, une confusion qui persiste**

**157.** Les contrats de gestion déléguée prévoient l'obligation pour le délégataire d'acquérir le matériel nécessaire à l'exploitation du service public, notamment les engins spécialisés pour la collecte et le balayage mécanique. Ces investissements qui sont liés au fonctionnement du service public délégué, compte tenu de l'objet principal du contrat, sont considérés par la majorité des contrats comme des biens de reprise vu qu'ils ont été acquis par le délégataire. Au lieu de retourner aux délégants (communes), ils sont repris par les délégataires à la fin de contrat.

**158.** Pourtant, l'article 16 de la loi n°54.05 a précisé que les terrains, bâtiments, ouvrages, installations, matériels et objets immobiliers mis à la disposition du délégataire par le délégant ou acquis par le délégataire dans les conditions fixées par le contrat et qui contribuent substantiellement au fonctionnement du service délégué, sont des biens de retour.

**159.** En effet, la majorité des contrats en cours dérogent à cette disposition légale, à forte incidence financière, en considérant que les véhicules et engins spécialisés acquis par le délégataire sont des biens de reprise. Les délégants renoncent, de ce fait, au droit de reprendre, à la fin du contrat, l'investissement dédié exclusivement à l'exploitation du service concédé, alors que l'amortissement et la charge de financement de cet investissement sont totalement imputés sur le coût du service délégué.

---

<sup>22</sup> Article 12 : « Le contrat de gestion déléguée est composé, par ordre de primauté, de la convention, du cahier des charges et des annexes ».

**160.** Ainsi, abstraction faite de la charge financière, le délégant se prive d'un patrimoine mobilier pouvant être utilisé en cas de reprise de la gestion directe ou pour le renforcement du parc-matériel des contrats ultérieurs (matériel de renfort ou de réserve).

### **Recours insuffisant aux nouvelles technologies de l'information**

**161.** Les nouvelles technologies de l'information représentent un moyen important qui permet de disposer des informations actualisées sur la gestion et d'assurer le suivi et le contrôle de la réalisation des missions confiées au délégataire. Le recours à ces technologies par les délégants a démontré qu'il a un impact indéniable sur l'amélioration de la performance (de contrôle chez le délégant et de service chez le délégataire).

**162.** Dans ce sens, bien que des expériences d'introduction de ces outils aient donné des résultats acceptables (commune de Rabat), la majorité des communes n'accordent pas d'intérêt à cette composante à travers son introduction dans le cahier des charges tout en se dotant d'un système d'information permettant de mieux exploiter les données remontant des délégataires. A titre d'exemple :

- les terminaux portables ne sont pas encore utilisés par les délégataires qui recourent encore à des fiches manuelles remplies par les chauffeurs. Ces fiches sont difficilement analysables et contrôlables ;
- la non introduction de la géolocalisation des engins de collecte par GPS ou sa non généralisation à l'ensemble du parc du délégataire ;
- recours timide des délégants aux bases de données contenant les informations remontant du terrain ;
- faible implication des citoyens à travers la mise à leurs dispositions d'applications mobiles permettant une communication facile et instantanée (signalement de points noirs, connaissance des horaires de collecte et de nettoyage, communication sur des événements spéciaux notamment Aid Al Adha).

## **I.3. Choix des délégataires**

### **Procédure d'appel à la concurrence instituée par des règlements de consultation**

**163.** L'article premier du décret n°2.06.362 du 14 Rajeb 1427 (9 août 2006) pris pour l'application des articles 5 et 12 de la loi n°54.05 a précisé que les formes et modalités d'établissement des documents d'appel à la concurrence de la gestion déléguée des collectivités territoriales sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'Intérieur. Après plus de 10 ans, cet acte qui devrait unifier les formes et les modalités d'appel à la concurrence, n'a pas encore vu le jour.

**164.** Les règlements de consultation ont prévu une approche similaire à celle des marchés publics, sachant que l'article 3 du décret n°2.12.349 relatif aux marchés publics, dispose que les contrats de gestion déléguée demeurent en dehors du champ d'application de ce texte. Cette approche repose sur trois phases :

- phase de recevabilité du dossier administratif qui retrace les garanties financières et professionnelles présentées par le candidat ;
- phase d'évaluation de l'offre technique à travers l'appréciation des propositions d'exploitation faites par les candidats/soumissionnaires ;

- phase d'évaluation de l'offre financière qui repose, soit sur l'offre la moins disante, soit sur l'offre la mieux disante.

**165.** Le recours à une évaluation séparée des dossiers administratifs, techniques et financiers ne permet pas une appréciation intégrée de la faisabilité des offres des concurrents à travers laquelle le délégant s'assure que le soumissionnaire dispose de toutes les capacités pour mettre en œuvre son offre technique. Autrement, cette manière de faire ne verse pas pour une assurance de la concordance entre l'offre technique et l'offre financière qui conditionnera également l'équilibre économique et financier du contrat.

### **Carence dans la spécification de certains coûts dans les règlements de consultation**

**166.** Certaines informations exigées au niveau des règlements de consultation ne sont pas suffisamment détaillées, faute de quoi l'appréciation de leur sincérité et de leur pertinence aussi bien dans la phase de l'évaluation des offres que le long de l'exécution du contrat s'avère difficile.

**167.** A ce titre, les exemples suivants, relatifs aux charges et coûts avancés par les soumissionnaires, sont pris à titre d'illustration :

- le coût prévisionnel des investissements n'est pas étayé par des devis alors que cette composante est un critère important lors de l'évaluation des offres techniques et financières ;
- l'évaluation du montant relatif aux frais d'amortissement des investissements n'est pas accompagnée par la présentation des informations utiles à sa compréhension, notamment la nature des investissements amortissables, le tableau d'amortissement par type d'investissement, la durée et la méthode d'amortissement à appliquer ;
- l'estimation de la masse salariale n'est pas accompagnée par une précision des charges sociales y afférentes, le système indemnitaire et de primes qui sera adopté et le mode de rémunération du personnel non permanent afin d'apprécier les conditions de rémunération des salariés et la sincérité des chiffres annoncés ;
- l'estimation des charges relatives à l'entretien et à la maintenance des véhicules et à la consommation du carburant et lubrifiants n'est pas accompagnée par une explication de la méthode et / ou hypothèses de base de calcul des chiffres présentés.

**168.** De plus, la procédure exigée au niveau des règlements de consultation fait que plusieurs obligations ne sont pas prises en considération lors de l'évaluation des offres, en l'occurrence les propositions faites pour l'aménagement des parcs d'exploitation et la maintenance des conteneurs. Par conséquent, l'absence d'une information explicative des chiffres et montants présentés par les concurrents, peut rendre difficile voire non objective l'évaluation des offres.

### **Evaluation technico-financière des offres : une procédure à clarifier**

**169.** Lors de l'appel à la concurrence, les délégants doivent assurer l'égalité de traitement des candidats, l'objectivité des critères de sélection, la transparence des opérations et l'impartialité des décisions. Cependant, lorsque les besoins à satisfaire ne sont pas

précisés préalablement à l'appel à la concurrence et sont laissés à l'appréciation des soumissionnaires, la comparaison des offres qui incorporent les dimensions qualitatives et quantitatives ne peut qu'être subjective et par conséquent discriminatoire alors que la détermination claire du service à rendre et de ses caractéristiques permet d'établir des critères objectifs et comparables d'attribution des contrats.

- 170.** De plus, le recours à une évaluation séparée des offres présentées par les soumissionnaires complique le respect desdits principes. En effet, à travers l'appréciation des dossiers administratifs, les communes ont tendance généralement à vérifier la disponibilité des documents exigés sans apprécier nécessairement leurs contenus ce qui a permis à plusieurs soumissionnaires de passer à la phase d'évaluation de l'offre technique sans remplir les critères d'exigibilité demandés.
- 171.** Les barèmes de notation adoptés dans l'évaluation des offres techniques comportent des critères dont l'appréciation reste subjective, tels que celui relatif à l'appréciation des méthodologies d'exécution du service ou celui concernant les moyens humains et matériels à utiliser. Certaines communes ont même introduit dans les barèmes de notation des exigences sans toutefois les clarifier dans les documents de consultation (exemples du type des véhicules spécialisés ou les volumes des bacs privilégiés).
- 172.** L'évaluation de l'offre financière, reposait sur le prix « le moins disant » avant de passer au choix de l'offre la « mieux disante », qui reprend le principe « du moins disant » conjugué avec une appréciation du montant de l'investissement proposé et ses sources de financement.
- 173.** La séparation entre les deux évaluations ne permet pas de s'assurer de la sincérité des chiffres présentés au regard de l'offre technique et des obligations contractuelles et de facto, d'apprécier la juste rémunération du délégataire. D'ailleurs, plusieurs soumissionnaires présentent des offres techniques attractives alors que leurs offres financières n'intègrent pas toutes les composantes techniques proposées.

## **I.4. Gestion des phases transitoires**

### **Recours fréquent aux prorogations des contrats**

- 174.** Lorsque les contrats de gestion déléguée arrivent à terme, certaines communes procèdent à la prorogation du délai contractuel. L'une des raisons avancées pour cette prorogation est le retard dans la préparation du dossier d'appel à la concurrence du contrat suivant. Ainsi, plusieurs avenants ont été conclus dans ce sens par les communes de Khémisset, Tiflet, Sidi Bouknadel et Sidi Allal El Bahraoui.
- 175.** D'autres communes ont même procédé à la prorogation à la fin de la période de délégation et ont maintenu le service parfois même en l'absence de l'approbation des avenants, ce qui a engendré, après refus de l'approbation, plusieurs contentieux à l'encontre du délégant. Ce cas a été relevé dans les deux communes de Sidi Slimane et de Mehdia qui ont prolongé leurs contrats pour une durée de six mois en l'absence de l'approbation de l'avenant ce qui ne leur a pas permis de mandater les ordonnances de paiement.
- 176.** Dans ce sens, plusieurs communes ne prennent pas les mesures nécessaires à temps pour le choix d'un nouveau délégataire et faciliter ainsi le passage d'un contrat à l'autre sans rupture du service public. Elles enregistrent des retards pour la préparation et l'approbation des nouveaux contrats, ce qui les oblige à recourir à des prorogations.

**177.** A ce sujet, il est à rappeler que l'article 13<sup>23</sup> de la loi n°54.05 dispose que la durée initiale des contrats de gestion déléguée ne peut dépasser la durée normale de l'amortissement des installations lorsque les ouvrages sont financés par le délégataire. Ainsi, toute prorogation ne peut être justifiée que lorsque la bonne exécution du service public nécessite la réalisation des travaux non prévus initialement et qui ne peuvent être amortis pendant la durée restante du contrat que par une augmentation de prix manifestement excessive, ce qui risque de modifier l'économie générale de la gestion déléguée. Ainsi, la durée de prorogation est limitée aux délais nécessaires au rétablissement des conditions de continuité de service ou de l'équilibre financier du contrat.

**178.** Par conséquent, la prorogation de la durée d'exécution par un avenant remet en cause un des principes de la gestion déléguée qui est la juste rémunération prévue par l'article 4 de la loi n°54.05. Cette prorogation impactant ainsi l'équilibre du contrat, puisque les charges d'exploitation ne reflètent pas la réalité de la gestion du service, tels que les frais liés à l'amortissement et aux frais financiers dont les charges s'étalent sur une période prédéfinie lors de la constitution de l'offre financière.

### **Difficultés de continuité du service en cas de rupture des contrats**

**179.** La commune reste responsable du service public malgré la délégation de sa gestion à un opérateur privé, notamment en cas de rupture anticipée du contrat. Cette situation implique que la commune devrait être suffisamment préparée pour reprendre en charge la gestion du service et se substituer au délégataire en assumant l'impact financier et organisationnel qui peut résulter, notamment de la gestion des biens et du personnel.

**180.** Toutefois, les communes ne développent pas de mécanismes préalables pour anticiper le risque de rupture des contrats et faciliter la reprise de la gestion du service pour éviter les perturbations qui peuvent surgir aussi bien pour elles que pour les citoyens. C'est le cas, notamment du contrat n°01/2007 conclu par la commune de Témara où Le délégataire a mis un terme à toutes les prestations à la date du 03 août 2012, donnant lieu à des difficultés de mise en place du mécanisme de gestion pendant la période transitoire (la régie provisoire) ainsi qu'une détérioration significative des services de propreté.

### **Des contrats arrivant à échéance sans protocoles de clôture**

**181.** Les délégants ne recourent pas à des protocoles de fin de contrat pour préserver leurs droits, organiser le passage de la gestion à un autre contrat (que ce soit avec le même prestataire ou avec un nouveau) et assurer la continuité du service.

**182.** Les conséquences directes de ce manquement sont multiples ; il s'agit entre autres de :

- l'absence de l'inventaire de fin d'exploitation pour les biens de retour, biens de reprise et la non valorisation le cas échéant de ces derniers ;

<sup>23</sup> "...La durée ne peut être prorogée que lorsque le délégataire est contraint, pour la bonne exécution du service public ou l'extension de son champ géographique et à la demande du délégant, de réaliser des travaux non prévus au contrat initial, de nature à modifier l'économie générale de la gestion déléguée et qui ne pourraient pas être amortis pendant la durée du contrat restant à courir que par une augmentation de prix manifestement excessive.

La durée de prorogation doit être strictement limitée aux délais nécessaires au rétablissement des conditions de continuité de service ou de l'équilibre financier du contrat... »

- non formalisation des constats relatifs aux manquements éventuels aux obligations contractuelles ;
- non détermination du stock final des pièces de rechange et des consommables nécessaires à la continuité du service ;
- non reprise du délégataire sortant de l'ensemble des informations techniques et administratives concernant la gestion et l'exploitation du service public (base de données informatique par exemple) ;
- l'absence d'un arrêté de la situation du personnel (nombres, affectations et salaires) et les conventions collectives y afférents (négociées, opposables ou en vigueur) ainsi que le règlement des différentes charges sociales ;
- l'absence d'un arrêté des comptes de la délégation à travers, notamment, le bilan de clôture qui doit normalement reprendre les prévisions et les comparer aux réalisations avec les explications qui s'imposent en cas d'écarts.

## II. Exécution des contrats par les délégataires

183. Plusieurs constats ont été relevés par rapport au respect des engagements contractuels des délégataires. Il s'agit, en particulier, de ce qui suit.

### II.1. La structure chargée de la gestion du contrat

#### Création des sociétés de gestion déléguée : entre la conformité légale et les exigences fonctionnelles

184. La loi n°54.05 a prévu dans son article 25 que « Tout délégataire doit se constituer en société (...) la société délégataire doit avoir pour objet exclusif la gestion du service public tel que défini dans le contrat de délégation ». Si on se réfère à l'esprit du législateur en imposant une structure dédiée, l'objectif est d'assurer, entre autres, une meilleure transparence financière de la gestion déléguée sachant que le contrat est construit sur le principe de l'équilibre financier.

185. Toutefois, les contrats de deuxième génération de gestion déléguée du service de la propreté au niveau de la région n'ont pas respecté cette disposition légale. Même les nouveaux contrats de troisième génération qui se sont conformés à la disposition, ne sont pas restés fidèles à l'esprit de son imposition.

186. En effet, la majorité des opérations financières et comptables, notamment celles relatives aux acquisitions, achats et recrutement du personnel sont effectuées par la société mère et en son nom puis mis à la disposition de la société créée. Cette situation pose ainsi un autre problème lié à la propriété des biens de retour et ceux de reprise sans négliger la sincérité des charges refacturées sur la filiale. L'exemple de la commune de Salé (contrat couvrant la zone Tabriquet- Lâayayda conclu en 2015) est illustrant. En effet, bien que la société ait été créée, le délégataire a effectué tous ses achats/acquisitions en matière des équipements et de matières consommables ainsi que la rémunération du personnel intérimaire via la société mère à travers un système de refacturation au nom de la société créée.

#### Mutualisation des moyens d'exploitation entre plusieurs contrats détenus par le même délégataire

187. Si la mutualisation des moyens est une stratégie avantageuse pour les délégataires en leur offrant des opportunités d'économies d'échelle, elle l'est moins pour les délégants qui supportent, parfois, des dépenses ne correspondant pas aux conditions initiales de contractualisation.

188. Dans ce sens, le délégataire se trouvant sur des périmètres limitrophes de plusieurs contrats de la gestion déléguée dont il est le titulaire, recourt parfois à la mutualisation des moyens d'exploitation acquis dans l'un ou plusieurs de ces contrats. C'est le cas, notamment, des contrats des communes de Moulay Bouselham, Souk El Arbaa et Mechraa Bel Ksiri. C'est aussi le cas des contrats conclus par les communes de Salé (secteur Tabriquet- Lâayayda et Bettana-Hssain) et Sidi Bouknadel.

189. Abstraction faite de l'effet direct de cette mutualisation sur les clauses contractuelles et le risque de biaiser l'équilibre financier du contrat (charges comptabilisées dans les livres de plus d'un contrat notamment pour le gasoil, lubrifiant, amortissement, maintenance...), cette pratique impacte la qualité du service et pose le risque de la sincérité des décomptes payés.

**190.** En effet, le risque d'imputer des déchets collectés sur un territoire relevant d'une commune à une autre commune est omniprésent surtout que les délégataires, dans leur majorité, ne respectent pas l'obligation d'inscription du nom de la commune délégante sur leurs véhicules et autres matériel utilisés pour faciliter le contrôle visuel.

## **II.2. Gestion des investissements contractuels**

### **Un mode de financement des investissements incompatible avec les dispositions de la loi n°54.05**

**191.** L'article 15 de la loi n°54.05 relative à la gestion déléguée des services publics a prescrit la tenue par le délégataire d'une comptabilité faisant ressortir l'intégralité du patrimoine mis en délégation par le délégant et/ou le délégataire, en particulier les biens de retour et les biens de reprise. Ces biens doivent être inscrits à l'actif immobilisé sur la base de leur valeur estimée au moment de leur mise à disposition au profit du délégataire.

**192.** Dans ce sens, les plans de financement des équipements et les mémoires financiers détaillés présentés par les délégataires, prévoient le recours à des prêts bancaires pour acquérir les investissements prévus. Ces plans sont généralement soutenus par l'engagement d'un organisme financier (prêt bancaire).

**193.** Toutefois, les délégataires recourent au crédit-bail (leasing) pour acquérir ces investissements au lieu du mode de financement contractuel. Bien que le crédit-bail soit réglementaire, il pose une contrainte liée à la propriété des biens acquis et de facto leur inscription dans l'actif immobilisé<sup>24</sup> du bilan qui ne peut avoir lieu qu'après l'activation de l'option d'achat à l'échéance du crédit leasing.

**194.** En effet, ces biens doivent être inscrits à l'actif immobilisé du bilan du délégataire pour constituer les amortissements et les provisions nécessaires prévus par l'article 15 de la loi susmentionnée. Cependant, en cas de financement par crédit-bail, le délégataire s'acquitte d'une redevance périodique, qui constitue une charge locative des biens mis à sa disposition et ce n'est qu'au terme du contrat de location qu'il peut lever l'option d'achat.

**195.** Sur un autre registre, la continuité du service se trouve également affectée principalement dans deux cas ; le premier, s'il y a une rupture avant terme du contrat de gestion déléguée et le deuxième en cas de cessation de paiement des échéances du crédit-bail par le délégataire. Le délégant se trouverait, donc, dépourvu du matériel de collecte qui n'appartient pas au délégataire mais reste propriété de la société de leasing.

### **Un programme d'investissement parfois non respecté**

**196.** L'apport des investissements par les délégataires constitue l'un des objectifs majeurs du recours des communes à la gestion déléguée. En effet, les flux financiers engagés pour la réalisation des investissements contractuels conditionnent le calcul des coûts d'exploitation, les marges générées et par la suite l'équilibre financier du contrat.

**197.** Ainsi, les investissements en matériel spécialisé constituent pour le délégant l'un des critères les plus importants pour le choix du futur délégataire puisque leur coût

<sup>24</sup> Selon le CGNC : les annuités liées au crédit leasing sont constatées comptablement comme des charges dans le CPC (redevance de crédit-bail). Aucune prise en charge dans l'actif immobilisé des investissements acquis par leasing dans l'actif immobilisé n'est possible vu l'absence du titre de propriété.

d'acquisition prévisionnel sont imputés au prix de la prestation déléguée à travers les charges y afférentes (amortissement, frais financiers...).

- 198.** Toutefois, après l'entrée en vigueur des contrats, certains délégataires ne respectent pas leurs engagements contractuels en matière d'apport en investissement ; ils recourent soit à l'apport partiel du matériel proposé ou à des acquisitions non conformes aux exigences contractuelles.
- 199.** A titre illustratif, les investissements de renouvellement, relatifs à trois Bennes Satellites d'une valeur de 972.000 DH TTC n'ont pas été intégralement réalisés dans le cadre du contrat de la commune de Khémisset (2014-2015). Il a été également soulevé le non renouvellement de deux Bennes Tasseuses d'un montant de 1.667.293,00 DH TTC au niveau de la commune de Skhirat (2012-2015), et de trois Bennes satellites d'un montant de 900.000 DH TTC dans la commune de Tiflet. Au niveau de la commune Sidi Bouknadel, le délégataire n'a pas acquis trois bennes satellites d'une valeur globale de 1.260.000 DH HT.
- 200.** La réduction des coûts d'acquisition des investissements peut impacter l'équilibre économique et financier du contrat, outre les effets négatifs sur la qualité des prestations et la distorsion des conditions initiales de concurrence.

### **Des parcs d'exploitation insuffisamment aménagés**

- 201.** Les parcs d'exploitation dédiés à la gestion des services délégués forment des enceintes regroupant les espaces de stationnement pour les véhicules et les engins spécialisés, des zones de stockage, des locaux administratifs et sociaux et des ateliers de maintenance et d'entretien des véhicules et matériels contractuels. L'aménagement de ces parcs constitue une obligation contractuelle à satisfaire dès l'entrée en vigueur du contrat pour garantir des conditions favorables d'exploitation.
- 202.** Pourtant, l'aménagement de ces parcs, pour les communes qui ne disposent pas de leur propre<sup>25</sup> parc, se confronte au choix du foncier dès le commencement de l'exploitation : surface inadéquate, emplacement incommode et refus du voisinage.
- 203.** Par ailleurs, lorsque ledit terrain est disponible, les délégataires ne respectent pas la totalité de leurs engagements contractuels en matière d'aménagement alors que le coût prévisionnel y afférent est imputé au prix des prestations déléguées.
- 204.** En outre, la réalisation des parcs d'exploitation sur des terrains loués à des particuliers prive le délégant d'un investissement important pour la continuité du service public notamment après l'achèvement du contrat de gestion déléguée puisqu'il a été réalisé sur un terrain d'autrui.

## **II.3. Gestion de la conteneurisation**

### **Une estimation de la conteneurisation du territoire qui échappe au délégant**

- 205.** Les délégataires proposent des plans de conteneurisation du territoire en adaptant les volumes à apporter avec la densité de la population dans les différentes zones d'habitation. Toutefois, la non fixation préalable par les délégants de la qualité et de la quantité des bacs à fournir et à renouveler, avec prise en considération des spécificités comportementales des populations concernées contraint finalement les délégants à

<sup>25</sup> Les communes de Rabat, Salé, Kénitra et Témara.

accepter les scénarii de conteneurisation proposés par les délégataires avec les risques y afférents.

**206.** D'ailleurs, l'ensemble des communes déplorent la sous conteneurisation du territoire dès la première année d'exploitation, ce qui impacte négativement la qualité du service public dans son ensemble, à travers notamment le renouvellement des dépôts sauvages et la constitution des points noirs, ce qui oblige les cocontractants à changer souvent les scénarii de collecte proposés initialement. C'est le cas du contrat conclu avec la commune de Salé (2015-2021), dont les investigations ont montré un écart de mise en place des bacs sur le territoire, en 2017, de 100% pour les bacs de 240L, de 78% pour les bacs de 360L et de 61% pour les bacs de 660 L, ce qui a engendré une dégradation de la qualité de la prestation.

### **Négligence du procédé de gestion de la conteneurisation**

**207.** La majorité des délégants ne considèrent pas la conteneurisation comme un service indépendant nécessitant une étude préalable, une gestion adaptée et un suivi régulier. En effet, ce service doit être organisé et structuré pour optimiser la gestion de la collecte, tout en englobant plusieurs prestations indispensables à la réussite du service public de la propreté. Cette démarche concerne, notamment, l'acquisition du matériel adéquat et sa mise en place, la mise en œuvre d'une procédure maîtrisée pour son entretien mécanique et esthétique et la planification d'une politique de communication efficace permettant d'impliquer les producteurs des déchets.

**208.** Pour la majorité des contrats, les délégants accordent une marge quasi-absolue aux délégataires pour gérer la conteneurisation alors que les intérêts des cocontractants sont parfois opposés. Si le délégant cible la qualité du service, le délégataire vise la rationalisation de ses dépenses. Ainsi, plusieurs prestations ne sont pas toujours respectées par le délégataire notamment le lavage des bacs et leur maintenance.

## **II.4. Gestion de la collecte**

### **Insuffisances dans la modernisation des modes de la collecte**

**209.** La majorité des délégataires proposent dans leurs offres des procédés de collecte permettant de moderniser le service à travers l'utilisation d'un matériel spécialisé, l'optimisation des durées de ramassage, la fluidification de la circulation routière, la prédominance de la collecte nocturne et la limitation des effets de la pollution sur la santé et la qualité de vie des citoyens.

**210.** Une fois les contrats entrent en vigueur, les scénarii de collecte proposés se trouvent abandonnés et substitués par des procédés classiques de collecte, avec notamment la prédominance de la collecte diurne, le ramassage des ordures en mode « porte à porte » et le recours à des véhicules non spécialisés « BTP » engendrant le non-respect d'autres obligations contractuelles, tels que les circuits et les horaires de collecte.

**211.** Cette situation peut être expliquée, entre autres, par la sous conteneurisation du territoire, la prolifération des points noirs et la non implication des citoyens entraînant une gestion désorganisée et peu efficiente qui compromet l'image du service auprès des usagers (Kénitra Saknia, Salé, Souk El Arbaa, Sidi Slimane).

### Les points noirs : persistance malgré les efforts

- 212.** Les contrats considèrent les points noirs comme des endroits non organisés servant de dépôts des déchets ménagers et assimilés qui ne rentrent pas dans les circuits de collecte prédéfinis par les délégataires. Dans ces endroits, les déchets sont déposés en dehors des conteneurs, générant des foyers d'insectes et des parasites pouvant avoir des conséquences néfastes sur la santé publique et l'environnement. Généralement, ils sont objet de pâturage et de chiffonnage.
- 213.** Dans leurs offres, les délégataires s'engagent à éliminer les points noirs dès l'entrée en vigueur du contrat et à observer leur non constitution tout au long de la durée contractuelle. Plusieurs actions sont prévues dans ce sens, notamment la mise en place des équipements de pré-collecte suffisants et adaptés, l'implication des citoyens par le biais de la communication et la sensibilisation et surtout l'organisation des circuits de collecte couvrant l'intégralité du territoire.
- 214.** Toutefois, dans l'ensemble des contrats de gestion déléguée de la région, il s'est avéré la persistance de certains points noirs et leur régénération.

### Mélange des déchets ménagers avec les gravats

- 215.** Les contrats relatifs à la gestion déléguée de la propreté intègrent la collecte des gravats provenant des activités de bricolage avec les ordures ménagères. Cependant, cette gestion combinée entre deux types de déchets ayant chacun un procédé distinct de traitement, impacte le coût du service exécuté dans son ensemble surtout qu'aucun procédé de conteneurisation n'est prévu pour les gravats et aucune sensibilisation n'est effectuée pour organiser les dépôts de ces déchets.
- 216.** Par conséquent, les gravats sont généralement mélangés avec les déchets ménagers, en cas de collecte par tonnage, ou éliminés dans des terrains vagues de manière anarchique, créant ainsi des points noirs qui sont éliminés aux prix réservés aux déchets ménagers. Cette solution développe une attitude volontaire de maximiser, à travers le mélange, le tonnage des déchets collectés.

#### *Encadré 3: Défaillances liées à l'utilisation des bennes TP dans la collecte des déchets ménagers : cas de la commune de Témara*

La persistance des points noirs et des dépôts sauvages au niveau de la commune de Témara a ouvert la voie à l'utilisation des camions bennes TP par le délégataire dans le ramassage et la collecte des déchets ménagers. L'utilisation de ce type de camions à l'aide d'une chargeuse (tractopelle), permet non seulement le ramassage des déchets ménagers mais aussi le sable et les gravats, ce qui augmente davantage le poids des déchets. Ce type de déchets est considéré par le délégataire lors de l'établissement des attachements et des décomptes comme des déchets ménagers à part entière, ce qui augmente indument le montant payé par le délégant.

L'examen des statistiques de collecte des déchets ménagers par camion TP a mis en évidence un dépassement significatif<sup>26</sup> et systématique du tonnage tolérable dans le cas de collecte par bennes TP et cela pendant toute la période de la gestion. Le taux de dépassement sur toute l'année était de 49% en 2013, 60% en 2014, 28% en 2015, 23% en 2016 et 25% en 2017, sans que le délégant opère les vérifications nécessaires pour expliquer ces dépassements démesurés.

**Source :** Rapport particulier GDDS à la commune de Témara (Décembre 2018)

<sup>26</sup> La situation de ces dépassements a été régularisée suite à la mission de contrôle de la gestion de la Cour régionale (2018).

## II.5. Gestion du nettoyage

### Augmentation injustifiée du tonnage des déchets ménagers par les produits de nettoyage

- 217.** L'objet de la prestation de nettoyage consiste à assurer le balayage général des voies, des places publiques et des marchés municipaux. L'enlèvement des produits de balayage et leur évacuation au centre de transfert doivent être effectués, au fur et à mesure de manière à être terminés, au plus tard, à la fin des travaux de nettoyage.
- 218.** Lorsque la prestation du balayage est forfaitaire et celle de la collecte est au tonnage, le produit de nettoyage ne doit pas être mélangé avec les produits de la collecte rémunérés au tonnage (déchets ménagers, gravats et encombrants). Toute interférence entre les deux prestations peut influencer sur l'équilibre du contrat et être source de conflit. D'ailleurs, les prescriptions des clauses contractuelles exigent la séparation des deux produits pour permettre le paiement des deux prestations selon les termes du contrat.
- 219.** L'examen des rapports journaliers et l'affectation des véhicules par les délégataires à chaque activité, a montré le recours fréquent de ceux-ci (Kénitra, Témara, Skhirat, Souk El Arbaa, Khémisset, Tiflet et Sidi Slimane) au mélange du produit de balayage avec les déchets ménagers payés à la tonne. Dans les faits, les balayeurs sont dotés de chariots de balayage équipés de conteneurs ou de bacs de 120L qu'ils vident au fur et à mesure dans les conteneurs ou caissons destinés à la collecte des déchets ménagers.
- 220.** L'intégration des pesées relatives aux produits de balayage dans les attachements de fin de mois donne lieu à un paiement indu. A ce titre, la Cour régionale des comptes, a constaté dans les communes de Témara et de Sidi Slimane, un trop perçu estimé respectivement à 1.907.548,57<sup>27</sup> DH entre 2013 et 2017 et à 1.543.500,00 DH entre 2011 et 2017.

### Sous-effectif des agents affectés au nettoyage

- 221.** La qualité de la prestation de nettoyage manuel repose principalement sur la disponibilité d'un effectif suffisant en agents de propreté et dont les charges y afférentes constituent l'élément de base pour arrêter le prix de cette prestation. Ainsi, les délégataires s'engagent à travers leurs offres à déployer le personnel nécessaire pour assurer convenablement les prestations contractuelles et imputent les charges du personnel correspondant dans le prix forfaitaire payé par le délégant.
- 222.** Toutefois, la vérification des états de pointage du personnel déployé par plusieurs délégataires dévoile le sous-effectif du personnel réellement opérationnel sur les terrains et le sous-emploi des heures contractuelles. Cette situation impacte la qualité du service rendu alors que la rémunération forfaitaire est totalement perçue.
- 223.** Les contrôles des délégants se limitent généralement à l'état de propreté des voies et/ou places publiques sans rechercher les causes des carences constatées dont, notamment, le non-respect de l'effectif contractuel (selon les éléments d'investigations au titre des missions réalisées par la Cour régionale des comptes).

<sup>27</sup> Situation assainie par la commune de Témara et le délégataire suite à la mission de contrôle de la gestion de la Cour régionale des comptes (2018).

### **Programmation du balayage et du lavage mécaniques sans étude préalable de sa faisabilité technique**

- 224.** Plusieurs délégants intègrent les prestations de balayage et de lavage mécaniques des voies sans étudier leur faisabilité dans les artères choisies au regard de certains éléments conditionnels pouvant hypothéquer l'adoption de ce procédé. Il s'agit notamment des caractéristiques intrinsèques des ruelles (largeur par exemple) et du stationnement.
- 225.** En effet, plusieurs constats ont montré que les artères sont non carrossables ou inaccessibles suite au stationnement des véhicules ou que les horaires d'intervention ne sont pas adaptés (des artères connaissant une circulation intense pendant la plage horaire définie) donnant lieu à l'exécution partielle de cette prestation, rémunérée généralement au forfait.
- 226.** Face à cette situation, aucun réajustement ne se fait par les parties cocontractants pour adapter les horaires d'intervention ou, le cas échéant, renforcer le balayage manuel.

## **II.6. Autres obligations des délégataires**

### **Des plans de formation ambitieux mais partiellement mis en œuvre**

- 227.** Généralement les offres techniques des délégataires proposent des plans de formation du personnel d'encadrement, des surveillants et des agents. Ces plans concernent particulièrement les premières années d'exploitation et visent essentiellement le renforcement des capacités techniques et le perfectionnement du personnel chargé de la collecte et de nettoyage des voies publiques, ainsi que le développement des bonnes pratiques en matière d'hygiène et de sécurité au travail, telles que la prévention des risques et la conduite à tenir lors de tout incident de collecte des déchets ménagers et assimilés.
- 228.** La mise en œuvre de ces plans débouche généralement sur des écarts entre les prévisions et les réalisations ; le cas constaté dans les contrats de gestion déléguée dans les communes de Tiflet et de Khemissat.

### **Non sincérité des informations communiquées aux délégants**

- 229.** Les contrats de gestion déléguée exigent des délégataires la communication périodique des informations techniques et financières relatives à la gestion du service public, ce qui aide le délégant dans sa mission de contrôle en lui permettant d'apprécier le respect des engagements contractuels, le maintien de l'équilibre économique et financier du contrat et la juste rémunération du délégataire.
- 230.** Toutefois, la négligence de ce volet par les délégants, encourage certains délégataires à communiquer des informations non sincères dans leur rapports techniques et financiers<sup>28</sup>, notamment par rapport aux :
- dépenses relatives au carburant et combustibles ainsi que les frais d'entretien ;
  - frais liés à la communication et la sensibilisation des citoyens ;

---

<sup>28</sup> Rapports sommaires non certifiés par un commissaire aux comptes et comportant plusieurs incohérences avec l'existant.

- état détaillé des amortissements du matériel et véhicules utilisés dans le cadre de la gestion déléguée ;
- nombre réel des véhicules en services de l'exploitation ;
- mouvements des véhicules au niveau du parc d'exploitation ;
- effectif réel du personnel en service d'encadrement, de collecte et de nettoyage ;
- réalisations annuelles et quotidiennes de la prestation de lavage des bacs ;
- distances parcourues par les véhicules (lave conteneurs, la laveuse mécanique).

### **La communication et la sensibilisation : un pilier non valorisé**

**231.** Les délégants attribuent aux délégataires une grande marge pour la promotion de la propreté sur le territoire, sans leur fixer des objectifs pour lesquels des plans d'action sont élaborés en commun accord.

**232.** En effet, pour la majorité des contrats examinés, les actions des délégataires se limitent généralement à la distribution des sacs en plastiques à l'occasion d'Aïd Al Adha, la distribution des dépliants et flyers lors des campagnes de sensibilisation. Ces actions ponctuelles sont insuffisantes pour impliquer les producteurs des déchets dans le processus de gestion des déchets ménagers et assimilés et pour contribuer au changement du comportement des citoyens.

**233.** De plus, les délégataires n'exploitent pas tous les canaux de communication avec les citoyens pour faciliter leur implication, notamment à travers les lignes téléphoniques qui sont prévues dans les offres des délégataires mais non activées. Les délégataires n'ont pas adopté, non plus, un système de dépôt de réclamations et de leur suivi.

### **III. Suivi et contrôle de l'exécution des contrats de gestion déléguée par les délégués**

**234.** Plusieurs carences constatées au niveau de l'exécution des contrats de gestion déléguée sont dues, en premier lieu, à l'absence d'un suivi rigoureux par les communes. Dans ce cadre, il y a lieu de noter en particulier les constats suivants.

#### **III.1. Gouvernance et organisation du suivi et du contrôle**

##### **Rôle insuffisamment accompli par le comité de suivi**

**235.** La loi n°54.05 a prévu une instance de pilotage du contrat de gestion déléguée, à savoir le comité de suivi dont les membres sont les représentants du délégataire et du délégant. Sa mission est d'assurer la bonne exécution des prestations et le respect des clauses contractuelles. Il a en particulier à charge d'examiner et de prendre des décisions pour répondre aux difficultés d'exécution ou d'interprétation de certaines clauses contractuelles soulevées par les deux parties. Les compétences, les attributions et la périodicité de ses réunions sont définies dans un règlement intérieur qui fixe les modalités de son fonctionnement, et ce conformément à l'article 18 de la loi précitée.

**236.** Les premières expériences dans la région ont révélé une capacité limitée de ce comité à résoudre les problématiques posées. Certains comités souffraient de contraintes propres liées notamment au non-respect de la périodicité des réunions et la non clarification de leurs modes de fonctionnement. Pour d'autres, les mêmes sujets sont discutés en permanence, axés principalement sur les problèmes opérationnels, et sans mettre en œuvre des mécanismes permettant de s'assurer de l'exécution des décisions prises pour éviter la redondance des ordres du jour et garantir la résolution définitive des insuffisances relevées.

##### **Mise en jeu mitigée du dispositif de contrôle**

**237.** La loi n°54.05 a prévu un ensemble de mécanismes et outils permettant au délégant de disposer d'un pouvoir général de contrôle inhérent aux engagements découlant du contrat ainsi que de bénéficier à tout moment des audits ou contrôles externes ou se faire assister par des experts.

**238.** Dans ce sens, les contrats prévoient un ensemble d'outils permettant de remplir ces attributions, notamment la vérification des informations comptables et financières du délégataire, l'obligation de la production par ce dernier de certains documents et pièces justificatives (tels que les carnets de bord, et les registres des réclamations), ainsi que la mise en œuvre effective d'un statut du personnel.

**239.** Cependant, ces outils ne sont que rarement exploités bien que les possibilités de contrôle qu'ils offrent soient importantes notamment la détection des défaillances de gestion et des cas de non sincérité des informations produites.

**240.** Dans l'ensemble des communes approchées, aucune mission d'audit externe n'a été diligentée pour apprécier les dispositifs de contrôle et de suivi et l'adéquation des ressources avec les objectifs des cahiers des charges.

### Des instances du contrôle opérationnel insuffisamment dotées en moyens

- 241.** Pour mener à bien le contrôle et le suivi opérationnel de l'exécution du contrat de gestion déléguée, le délégant doit se doter de moyens organisationnels, humains et matériels suffisants pour relever le défi d'un contrôle permanent, efficace et efficient.
- 242.** Dans ce sens, l'estimation du coût du contrôle, sur la base d'un inventaire des dépenses affectées à cette tâche (personnel, carburant, amortissement, indemnités...) par rapport aux décomptes de l'année 2018 de quelques communes de la région, montre une faible affectation des ressources humaines et matérielles à ce contrôle opérationnel. Ce taux qui ne dépasse guère 1% des décomptes annuels du service de collecte et de nettoyage reste insuffisant pour permettre d'atteindre les objectifs assignés au contrôle.
- 243.** La perception positive du rôle du contrôle par les communes, les gains qu'il peut générer en matière de qualité de service et la garantie de la préservation de l'équilibre financier du contrat (juste rémunération et application des pénalités), n'est pas encore ancrée dans la gestion communale.

**Tableau n°9. Coût du contrôle de la gestion déléguée**

Commune	Kénitra (Saknia)	Témara	Souk El Arbaa	Skhirat
Décompte 2018 (DH)	23.208.001	42.241.132	13.510.609	11.427.663
Coût du contrôle (DH)	208.915	372.310	105.744	50.000
Coût du contrôle en 2018 en % du décompte annuel	0,90%	0,88%	0,78%	0,44%

**Source :** Les communes/traitement des données par la CRC

- 244.** Concernant la création d'une structure de contrôle indépendante, les situations sont disparates selon la taille des communes. Ainsi à part les deux grandes communes de la région (Rabat et Salé), le pilotage des opérations de suivi et du contrôle n'est pas assuré par une structure indépendante nommée dès l'entrée en vigueur des contrats, mais plutôt par une cellule ou service, dont les compétences sont nombreuses et faisant partie d'une autre structure (division technique, environnement ou parc).
- 245.** Cette configuration fait que l'affectation des ressources humaines au contrôle opérationnel n'est pas adéquate, eu égard aux périmètres de gestion et les différentes tâches de contrôle. Les missions de la Cour régionale des comptes ont constaté une insuffisance considérable en matière d'affectation de moyens humains et logistiques aux instances de contrôle exécutif. Cette insuffisance s'étale aussi aux outils de travail (canevas de contrôle, procédures et archivage), rendant les opérations de contrôle insuffisantes et non performantes.

### Défaut de mise en place d'un mécanisme de mobilisation des « fonds de contrôle »

- 246.** La nouvelle génération de contrats de gestion déléguée a prévu que les frais de contrôle soient financés suivant un prélèvement annuel fixé entre 1 et 2% sur le chiffre d'affaires<sup>29</sup>, hors TVA, de la gestion déléguée. Le but étant de garantir une certaine autonomie et indépendance à la structure de contrôle relevant du délégant. Ainsi, elle peut utiliser les fonds versés selon les besoins du service.

<sup>29</sup> Le coût du contrôle contient en plus de ce prélèvement d'autres dépenses engagées par le délégant (salaires des agents, cotisations sociales, indemnités...).

247. Cependant, la mise en œuvre de cette prescription se heurte au fait que les parties prenantes concernées n'ont pas encore défini le mécanisme juridique pour l'utilisation de ces fonds par les structures cibles.
248. Ainsi, parmi les 14 contrats ayant opté pour cette approche, deux délégants ont initié des mécanismes propres. L'un consiste en la création d'un compte de dépenses sur dotations (commune de Rabat), l'autre à travers le versement direct par le délégataire, desdits fonds à un bureau d'études chargé par le délégant d'effectuer les contrôles qui s'imposent (commune de My Bouselham).
249. Si le premier mécanisme s'avère cohérent, bien qu'il ne soit pas encore opérationnel à la commune de Rabat, le second s'apparente à une « maîtrise d'ouvrage déléguée du contrôle » susceptible de conduire à un effacement de la structure du suivi et à une externalisation de la fonction de contrôle. La Cour régionale des comptes attire l'attention, par rapport à cette dernière pratique, sur les aspects légaux liés à la détention et au maniement de ces fonds, eu égard à leur caractère de deniers publics. En effet, le maniement de ces fonds de cette façon les fait échapper au circuit légal de dépense, à savoir la mise en concurrence, l'engagement, la liquidation, l'ordonnancement et le paiement.
250. En conséquence, les structures de contrôle des communes, ayant opté pour « le fond de contrôle », se retrouvent non dotées de moyens sachant que les communes ne recourent pas à leurs propres fonds afin de pallier cette insuffisance. De surcroît, l'exercice normal des missions de contrôle se trouve affaibli. En outre, Les communes risqueraient, à l'échéance des contrats, de perdre ces fonds si cette situation persiste.

### **Multiplicité des intervenants en l'absence d'une synergie collective**

251. De par sa nature de service public à destination des usagers, la gestion du service de collecte et de nettoyage est sujette à l'intervention, directe ou indirecte, de plusieurs parties prenantes, dont le conseil délibérant des communes, les services gestionnaires des communes, la structure de contrôle, l'autorité locale et les services centraux et déconcentrés. Dans le cas où l'intervention et la participation de toutes ces parties dans la préservation de la salubrité publique est nécessaire, elle se doit alors d'être organisée, coordonnée et canalisée pour prévenir tout chevauchement de compétences et permettre une meilleure exécution et un contrôle efficace des services délégués.
252. Dans la pratique, l'intervention de plusieurs acteurs locaux se fait en dehors d'une synergie collective ou d'un cadre qui organise et coordonne leur intervention. Or, les termes de référence des contrats de gestion déléguée stipulent que les services communaux sont les seuls habilités, à mener les actions de contrôle et la coordination avec le délégataire.
253. Cette situation se traduit par des demandes de mise en place d'actions et d'interventions sans que le service de contrôle du délégant n'en soit informé. Ces situations conduisent à des perturbations des services et parfois même à des malentendus entre les délégants et les délégataires, donnant lieu à des réponses non optimisées aux réclamations des usagers.

### **Une gestion des déchets insuffisamment intégrée dans les documents de l'urbanisme**

254. Les choix liés à l'aménagement du territoire et l'habitat ont des conséquences sur la gestion des déchets ménagers. Aussi, l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation et

l'accroissement de la population qui en découle, impactent la gestion des déchets dans le temps et l'espace. L'examen des documents d'urbanisme stratégiques et opérationnels a montré que le service de collecte et de nettoyage n'est pas suffisamment pris en considération lors de l'établissement de ces documents.

- 255.** Les documents d'urbanisme stratégique, les SDAU, les plans d'aménagements et les études qui les accompagnent n'intègrent pas la question des déchets solides en termes de cartographie des décharges existantes contrôlées et non contrôlées, d'emplacement des centres de transfert, d'enfouissement des déchets et des centres techniques des délégataires d'une part, et l'impact des types d'habitats projetés sur les modalités et moyens de gestion des déchets solides d'autres part.
- 256.** En effet, les choix de la planification urbaine peuvent constituer une entrave en matière de gestion des déchets solides dans le sens où à chaque type d'habitat correspond une démarche spécifique de collecte et de nettoyage, d'où l'intérêt de la cohérence et l'harmonisation de ces choix.
- 257.** S'agissant de l'urbanisme opérationnel, les services communaux responsables de la gestion des déchets solides ne sont pas sollicités dans la phase d'étude des dossiers de lotissements pour émettre leurs avis sur les questions en relation avec leurs tâches, notamment le degré d'intégration des lotissements dans les circuits de collecte et de nettoyage, le dimensionnement des voies afin de permettre la circulation des véhicules de collecte et la programmation des points de regroupements des bacs et/ou des abris conteneurs.
- 258.** En outre, il s'avère, dans plusieurs cas, que les contraintes et entraves à la bonne marche du service de collecte sont dues, à la nature de l'habitat (clandestin, bidonvilles, restructuration) qui par ses caractéristiques urbaines intrinsèques (grande densité de la population, voies non larges, absences d'équipements collectifs, dominance des activités génératrices de déchets) limite la qualité du service dans ces zones.

### **Faible implication des producteurs des gravats**

- 259.** Les gravats constituent l'une des problématiques majeures à la bonne marche du service de collecte et de nettoyage. Elles ont un effet néfaste sur l'image des communes et impactent les quantités de déchets ménagers collectées en cas de mélange entre les deux.
- 260.** Les communes ne prévoient pas, dans les cahiers des charges des lotissements et groupements d'habitations ainsi qu'à travers les autorisations de construction et d'aménagement, des dispositions exigeant des promoteurs immobiliers et des usagers l'utilisation de leurs propres moyens pour l'évacuation des gravats et débris dans des lieux appropriés, pour lutter contre les rejets anarchiques des gravats. Elles n'exigent pas non plus des justificatifs de rejets lors de la phase de réception des lotissements/constructions/gros aménagements pour s'assurer du respect de cet engagement.

### **Non adoption d'une procédure de contrôle et de répression des infractions**

- 261.** La commune est responsable de la préservation de la propreté, l'hygiène et la salubrité publique de son territoire notamment à travers la gestion du service des déchets. Cette compétence incite à encadrer la relation entre le service public de gestion des déchets et

les usagers à travers la mise en place d'une procédure de contrôle et de répression des infractions commises dans ce domaine.

262. Toutefois, malgré les récurrentes réclamations effectuées par les délégataires vis-à-vis de certains comportements (le vandalisme des conteneurs et leur vol, l'évacuation des déchets aux endroits inappropriés tels que les terrains vagues et les alentours des bacs et le déplacement des bacs), aucune mesure n'a été prise par les différentes communes pour réprimer lesdites infractions.

### III.2. Contrôle opérationnel par le délégant

#### Sous équipement des décharges publiques par les systèmes de pesage

263. Le système de pesage est indispensable pour donner une base réelle de facturation, notamment lorsque la collecte-évacuation des déchets ménagers est rémunérée au tonnage. Pourtant, plusieurs communes, qui ne disposent pas d'un pont bascule et d'une décharge contrôlée, confient explicitement l'opération de pesage aux délégataires qui font généralement appel à un prestataire de service (pont bascule privé). C'est le cas notamment des communes de Khémisset et de Sidi Slimane.
264. Dans d'autres cas, les délégants exigent, dans le cadre des investissements contractuels, d'installer un pont bascule à l'entrée du lieu d'évacuation des déchets. Cependant, cette installation se fait dans des lieux inappropriés, puisque les décharges ne sont pas contrôlées comme c'est le cas des communes de Tiflet et de Sidi Bouknadel.
265. De plus, les délégants confient aux délégataires la réalisation des opérations de pesage sans exercer les contrôles nécessaires, ce qui comporte plusieurs risques inhérents à la sincérité des tonnages facturés (pesages multiples d'un même véhicule, non réalisation de la double pesée et pesage des déchets mélangés au gravats).

#### Un reporting marqué par l'asymétrie d'informations et le manque de transparence

266. En plus des aspects techniques, financiers et managériaux inhérents aux contrats de gestion déléguée, l'information en amont et en aval de cette gestion en constitue la pierre angulaire. Pour le délégataire, elle permet de piloter les activités et de maîtriser les processus. Pour le délégant, elle permet de mieux organiser son contrôle opérationnel et le suivi de l'exécution des termes contractuels. La disponibilité et l'accès à cette information par le délégant est une condition sine qua non pour la réussite de toute opération de gestion déléguée.
267. Or, l'une des observations les plus récurrentes dans les rapports de contrôle de la gestion de la Cour régionale des comptes est l'existence d'une asymétrie d'informations entre les autorités délégantes et les délégataires. Ces derniers en tant que producteurs principaux de l'information, relative à l'exécution des contrats, ne font pas l'effort nécessaire pour communiquer aux délégants les informations contractuelles. Les exemples les plus saillants sont :
- ✓ **Non accès au système du suivi du délégataire :** les contrats de gestion déléguée donnent aux structures de contrôle l'accès au système de contrôle interne des délégataires. L'accès à ce système est prévu en mode consultation des informations de suivi opérationnel à savoir les logiciels de gestion des conteneurs, la géolocalisation des engins et les bases de données de gestion des fonctions supports (ressources humaines, ateliers et stock). Cependant, les délégataires consentent rarement à accorder cet accès aux délégants ;

- ✓ **Insuffisance de l'information opérationnelle dans des rapports journaliers :** les rapports journaliers sont marqués par l'absence de données sur plusieurs prestations, notamment la mise en place de conteneurs, le lavage des bacs et les nettoiemnts spéciaux, et par le retard dans la production de ces rapports ce qui ne permet pas leur exploitation comme outil de contradiction ;
- ✓ **Production non exhaustive de l'information au niveau des rapports annuels du délégataire :** les rapports sont souvent présentés dans un seul document, ce qui ne permet pas la distinction entre leurs contenus et l'évaluation de leur consistance par rapport aux prescriptions du contrat. En outre, et à l'exception des communes de Rabat et Salé, le rapport financier se résume en une seule page avec des chiffres non justifiés et non détaillés rendant toute opération de vérification impossible. Certaines rubriques de ce rapport prennent en compte des charges, sous diverses appellations (coût de maîtrise, charges et frais de structure et frais généraux) sans que leurs définitions, contenus et clés de répartitions ne soient expliqués.

### Carences dans la mise en œuvre du contrôle

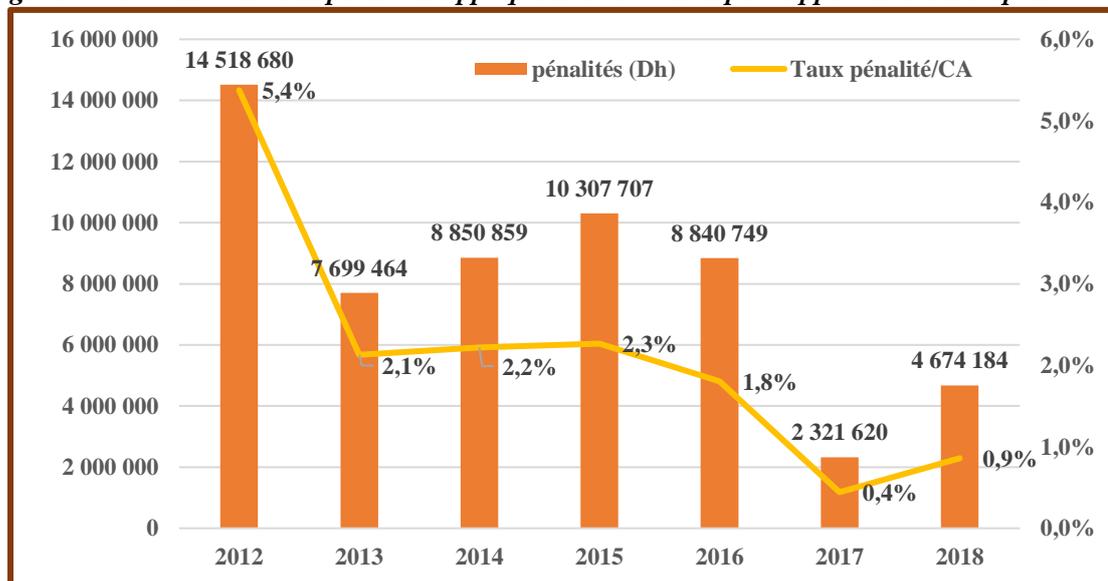
- 268.** Le contrôle des contrats de gestion déléguée est un élément de premier ordre qui permet de contribuer à la réalisation des objectifs arrêtés dans le contrat. Dans ce sens, les articles 17, 18 et 30 de la loi n°54.05 ont accordé à cet aspect une place de choix. Aussi, les conventions de gestion déléguée lui consacrent généralement un chapitre à travers la définition de l'organisation de ce contrôle, les moyens à lui affecter et la documentation y afférente. Ce dispositif a été renforcé par plusieurs circulaires du Ministère de l'Intérieur dont celle du 26 mars 2019 relative au renforcement du contrôle et du suivi des contrats de gestion déléguée du service public des déchets ménagers et assimilés.
- 269.** L'analyse du dispositif de contrôle d'exécution des contrats a permis de relever plusieurs insuffisances, principalement l'absence des manuels de procédures définissant le schéma organisationnel de la structure de contrôle, les modalités et planning d'intervention et des documents types de travail.

### Recours limité à l'application des pénalités pour non-exécution des prestations

- 270.** Dans l'hypothèse où le service ne serait pas effectué totalement ou partiellement pour des raisons inhérentes aux délégataires, ces derniers supportent des pénalités journalières dont la nature et les montants figurent sur les cahiers des charges. Ce principe d'application des pénalités a été énoncé au niveau de la loi n°54.05 à trois reprises pour insister sur l'application de cette mesure coercitive à l'encontre du délégataire en cas de manquement à ses engagements ou d'infractions aux clauses contractuelles.
- 271.** L'examen de l'état d'application des pénalités, entre les années 2012 et 2018, pour les 26 contrats dans la région laisse apparaître un recours limité à l'application de mesures coercitives. A part quatre grandes communes (Rabat, Salé, Kénitra et Khémisset), le recours aux pénalités ne se fait que rarement (Skhirat, Harhoura Témara, et Tiflet) ou il est quasiment absent (Sidi slimane, Mechraa Bel Ksiri, Moulay bousselham, Sidi Bouknadel, Sidi Allal El Bahraoui et Rommani). Dans quelques cas, les pénalités n'ont pas été appliquées bien que des défaillances graves aient été enregistrées (Sidi Bouknadel et Skhirat).

272. En chiffre, 57 MDH de pénalités ont été appliquées sur la période 2012-2018, dont 68% correspondant à 39 MDH appliqué par la seule commune de Rabat et 11% (6 MDH) par la commune de Salé.

Figure n°18. Evolution des pénalités appliquées et leur taux par rapport aux décomptes



Source : Données des communes/ traitement CRC

273. L'analyse de l'évolution des pénalités, appliquées par l'ensemble des délégants de la région, montre une diminution progressive passant de 14.518.680 DH en 2012 (représentant 5,4% des décomptes de l'année) à 4.674.184 DH en 2018 (0,9% des décomptes de l'année), soit une diminution de 68% des montants appliqués sur toute la période alors que cette diminution ne s'est pas accompagnée par une amélioration des prestations.

Tableau n°10. Pourcentage des pénalités appliquées sur la période 2012-2018

Rabat	Salé	Mehdia	Kénitra	Khémisset	Sidi Kacem	Souk El Arbaa
68%	11%	10%	7%	2%	1%	1%

274. Cette situation est justifiée principalement par :

- le non-respect des procédures de notification et de contradiction imposées par les cahiers des charges (commune de Kénitra) ;
- la responsabilité des sociétés délégataires ne peut pas être mise en jeu pour les délégants en cas du refus des responsables de ces sociétés d'accuser réception des notifications d'infractions émises par les délégants (commune de Rabat, commune de Kénitra) ;
- l'imprécision des conditions d'application de certaines pénalités fixées par les cahiers des charges ;
- l'insuffisance des moyens humains et matériels de contrôle et le laxisme dans son exercice (commune Skhirat). Cette situation est plus prononcée pour le cas des contrats forfaitaires ;

- les retards de paiement et l'accumulation des arriérés de paiement des décomptes créant un certain déséquilibre des relations contractuelles aboutissant au non recours aux pénalités par les délégants (Commune de Skhirat) ;
- dans quelques cas, les communes n'appliquent pas les pénalités pour éviter la facturation de certains services additionnels par les délégataires.

**Encadré 4: Non application des pénalités constatées : Cas de la commune de Rabat**

Les pénalités relatives aux insuffisances relevées, au niveau de la commune de Rabat pour les contrats conclus entre 2008 et 2015, n'étaient pas appliquées régulièrement afin de sanctionner les infractions et manquements constatés dans la réalisation des prestations des services délégués.

D'une part, cette non application est justifiée par le non-respect des procédures de notification et de contradiction imposées par les cahiers des charges et d'autre part, par la lourdeur et la complication desdites procédures qui ne s'adaptent pas avec les spécificités du service délégué (propreté). Néanmoins, le nombre et la valeur des pénalités constatées témoignent de la déficience des délégataires à l'encontre desquels aucune procédure disciplinaire n'a été engagée. Dans ce sens, des pénalités évaluées à 42 MDH n'ont pas été appliquées à l'encontre des délégataires, en cause le manque de coordination entre les parties prenantes à la procédure et le refus des délégataires d'accuser réception des notifications d'infractions dans quelques cas.

Délégataires	Délégataire 1	Délégataire 2	Délégataire 3	Délégataire 4	Délégataire 5
<b>Total pénalités</b>	<b>6.408.234,47</b>	<b>19.928.924,14</b>	<b>10.323.528,03</b>	<b>4.456.120,11</b>	<b>1.538.140,2</b>

**Source :** Rapport particulier GDDS à la commune de Rabat (Juillet 2017)

**Difficultés de notification lors de l'application des pénalités**

**275.** La loi n°54.05 précise dans son article 32 que « le contrat de la gestion déléguée détermine les sanctions qui pourront être prises par le délégant à l'encontre du délégataire en cas de manquement à ses engagements ou d'infractions aux clauses contractuelles, notamment les pénalités, dommages et intérêts et éventuellement la déchéance du délégataire. Des procédures de mise en demeure doivent être mises en œuvre avant l'application de ces sanctions ».

**276.** Ainsi, la mise en demeure est une obligation de par la loi pour faire connaître les conséquences de l'inexécution d'une obligation contractuelle à son terme et appeler le délégataire à y remédier dans les plus brefs délais. Néanmoins, les contrats de la gestion déléguée introduisent en plus, à travers la procédure de mise en demeure, l'obligation de la contradiction avec les délégataires. L'objectif étant de leur donner l'opportunité de contester les faits enregistrés à leur encontre surtout pour les pénalités.

**277.** L'application des pénalités est conditionnée par le respect de cette procédure de mise en demeure. Ainsi, le délégant doit passer par la procédure de notification contractuelle à travers soit la délivrance en mains propres contre décharge, soit le recours aux lettres recommandées avec accusé de réception. Si le premier moyen est souvent refusé par les délégataires qui désavouent toute observation ou réclamation à leur encontre, le deuxième nécessite des délais incompatibles eu égard à la nature des irrégularités liées au service de collecte et de nettoyage.

**278.** La mise en œuvre des pénalités reste tributaire de l'accomplissement de la procédure de contradiction dictée par les documents contractuels et qui a également été soutenue par la circulaire du Ministère de l'Intérieur du 11 décembre 2012 qui prévoit :

- l'établissement d'un premier constat, par le contrôleur du délégant, de l'infraction et mise en demeure du délégataire, en lui accordant un délai de 24 heures pour mettre fin à l'infraction constatée ;
- dans le cas où le délégataire n'a pas mis fin à l'infraction en question dans le délai imparti, un deuxième constat est établi sous les 24 heures qui suivent et ce, en présence du délégataire ;
- si le délégataire n'obtempère pas dans les délais susvisés et laisse persister l'infraction, il est procédé à la mise en application de la pénalité en question.

**279.** Les délégants trouvent, souvent, des difficultés à notifier aux délégataires les infractions constatées. Cette difficulté est également due à la nature du service délégué qui est un service vital nécessitant des actions immédiates.

### **Non maîtrise de la nature des déchets collectés**

**280.** Certaines conclusions faites à l'issue des missions de contrôle de la gestion ont permis de noter un recours fréquent au mélange des déchets médicaux et pharmaceutiques avec les déchets ménagers des cliniques privées et quelques hôpitaux publics. Les délégataires et les délégants ont avancé qu'ils n'ont pas les moyens de s'assurer que les cliniques privées disposent de contrats ou systèmes de gestion de leurs déchets médicaux et pharmaceutiques conformément à la réglementation en vigueur.

**281.** Concernant les déchets inertes et industriels non dangereux, il a été mis en évidence le recours fréquent des entreprises titulaires des marchés relatifs aux travaux de curage du réseau d'assainissement liquide à l'évacuation des produits de curage dans les bacs à ordures et caissons métalliques dédiés exclusivement à la collecte des déchets ménagers.

**282.** Les cahiers des charges de ces marchés imposent à ces entreprises l'évacuation des boues et des déchets du curage, à la décharge publique, par leurs propres moyens. Aussi, le mélange de ces déchets avec les déchets ménagers n'est pas en conformité avec les dispositions de l'article 28 de la loi n°28.00 qui dispose que les déchets industriels non dangereux ne peuvent être assimilés aux déchets ménagers que sur la base d'un rapport d'analyse exigé, en cas de nécessité, par la commune et élaboré par un laboratoire agréé.

**283.** Ces rejets non conformes comportent de sérieux risques de nuisances sur l'environnement, notamment la nappe phréatique, et sur la santé (aussi bien des employés des sociétés délégataires que des citoyens).

**284.** Ces rejets peuvent aussi impacter directement la quantité du tonnage collectée par le délégataire et payée par le délégant. En cas de conformité de ces rejets, ils privent les communes des recettes relatives aux redevances sur les services rendus.

## **Conclusion de la partie II**

285. *L'adoption des documents relatifs à la gestion déléguée est marquée par une faible prise en compte des spécificités propres de chaque commune et la non introduction d'indicateurs de performance. En outre, ces documents reflètent la confusion, d'ailleurs persistante, sur les biens de retour et les biens de reprise, ce qui peut avoir des répercussions négatives sur la gestion des services délégués.*
286. *Quant au choix des délégataires, et en l'absence d'un texte réglementaire régissant les formes et modalités d'établissement des documents d'appel à la concurrence des gestions déléguées, les délégants (communes) recourent à une procédure similaire à celle des marchés publics, ce qui ne permet pas une appréciation intégrée des offres des concurrents, et partant, de s'assurer de la faisabilité et de la cohérence de ces offres.*
287. *En termes d'exécution des contrats par les délégataires et de respect des engagements contractuels, plusieurs insuffisances de nature à impacter l'économie générale du contrat ont été relevées. Il s'agit en l'occurrence du mode de financement des investissements, qui est, parfois, incompatible avec les dispositions de la loi n°54.05, de l'exécution partielle du programme d'investissement et de la mutualisation des moyens d'exploitation entre plusieurs contrats conclus avec le même délégataire.*
288. *S'agissant du suivi et du contrôle de l'exécution des contrats de la gestion déléguée par les communes, la CRC fait le constat que ces dernières n'accordent pas l'intérêt nécessaire à la fonction de contrôle. Pour ces communes, la gestion déléguée est perçue comme une « externalisation du service » qui ne requiert pas un contrôle rigoureux.*
289. *De ce fait, la gouvernance afférente au contrôle est affectée par le rôle insuffisamment accompli par le comité de suivi et l'insuffisance des moyens alloués aux instances de contrôle opérationnel. De surcroît, le mécanisme de mobilisation des « fonds de contrôle », prévus par les contrats conclus durant les dernières années, n'a pas été mis en place. De même, le reporting relatif au contrôle opérationnel par le délégant est marqué par l'asymétrie d'informations et le manque de transparence.*

## Recommandations

Au terme de ses missions de contrôle des contrats de gestion déléguée des services de collecte des déchets ménagers et de nettoyage dans la région Rabat-Salé-Kénitra, la Cour régionale des comptes rappelle que la gestion de ce service doit être dictée par les principes généraux de l'article 154 du titre XII de la constitution portant sur la bonne gouvernance. Cet article dispose que « les services publics sont organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens, de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations. Ils sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution ».

La Cour régionale rappelle aussi que le choix du mode de gestion de ce service doit être en phase avec les dispositions des articles 83, 92 et 94 de la loi organique n°113.14 relative aux communes.

Dans ce sens, la Cour régionale des comptes a émis un ensemble de recommandations lors de chaque mission de contrôle de la gestion des contrats de gestion déléguée des services de collecte des déchets ménagers et de nettoyage. Pour cette mission thématique, elle réitère les recommandations suivantes aux parties prenantes :

### ***Lors de la planification, les communes, en tant qu'autorités délégantes, sont invitées à :***

- procéder aux études préalables et aux concertations suffisantes permettant de déterminer le mode de gestion approprié et de définir les besoins à satisfaire, tout en veillant à tenir compte des spécificités du territoire (principalement le nombre d'habitants et le gisement des déchets) et des capacités financières ;
- étudier l'intérêt de faire valoir l'intercommunalité dans la gestion des services de collecte et de nettoyage des déchets ménagers, pouvant permettre de faire jouer l'économie d'échelle, d'attirer les opérateurs qualifiés et de garantir une meilleure qualité des prestations des services rendus aux usagers ;
- accélérer le rythme d'élaboration des plans directeurs préfectoraux et provinciaux de gestion des déchets et examiner au préalable l'opportunité de leur élaboration dans un cadre d'inter-provincialité ;
- prendre en considération les aspects relatifs à la gestion des déchets ménagers lors de l'élaboration des documents de planification urbaine et de l'urbanisme opérationnel ;

### ***S'agissant de la gestion financière des contrats, l'expérience vécue par plusieurs communes a montré la persistance des contraintes financières. A ce titre, la Cour régionale des comptes recommande aux parties concernées de :***

- implémenter un système de comptabilité analytique qui, permettra d'arrêter les composantes des coûts contractuels, afin de permettre une appréciation objective de l'équilibre financier du contrat et garantir sa soutenabilité ;
- mettre en place les outils d'opérationnalisation du financement par redevances pour les gros producteurs ;

***Sur les aspects opérationnels liés à la conclusion des contrats de gestion déléguée, la Cour régionale des comptes, recommande principalement de :***

- clarifier au niveau des contrats les aspects relatifs à la collecte sélective des déchets, à l'introduction de la collecte des gravats et à la détermination des biens de retour et les biens de reprise conformément aux dispositions de la loi n°54.05 ;
- mettre les contrats de gestion déléguée à contribution de façon progressive pour le développement de la filière Tri- Valorisation- Recyclage ;
- procéder à une appréciation intégrée des offres des concurrents aussi bien techniques que financières pour s'assurer de leur cohérence ;
- recourir aux protocoles de clôture des contrats comme règle de bonne gestion ;
- s'assurer de l'apport par le délégataire des investissements de démarrage du service et leur renouvellement conformément aux prescriptions contractuelles (caractéristiques techniques, échéancier et quantité) ;
- activer le rôle du comité de suivi, notamment dans la prévention des contentieux, tout en clarifiant ses attributions et les règles de son fonctionnement, et définir les mécanismes opérationnels assurant une suite à ses décisions ;
- renforcer la structure de contrôle avec les ressources humaines, logistiques et technologiques nécessaires ;
- mettre en œuvre le mécanisme de participation du délégataire au financement du contrôle désigné par les contrats « fond de contrôle », tout en respectant la réglementation régissant le maniement des fonds publics ;
- activer et formaliser de façon permanente les canaux de communication et de concertation entre les délégants et les délégataires, et mettre en place un système de reporting garantissant la disponibilité et l'accès à l'information produites par les délégataires.

## ANNEXES

### Annexe 1 : Contrats ayant fait l'objet de missions de contrôle de la gestion par la Cour régionale des comptes de la région Rabat-Salé-Kénitra et ayant servis pour ce rapport thématique

Délégants (Communes)	Délégataires (Sociétés)	Périmètre du contrat	Période de contrôle	Année de réalisation de la mission
<b>Kénitra</b>	Segedema	Kénitra maamoura	2009-2016	<b>2016</b>
	Tecmed	Kénitra saknia	2011-2017	<b>2017</b>
<b>Souk El Arbaa</b>	Casa technique	Souk El Arbaa	2013-2019	<b>2019</b>
<b>Sidi Slimane</b>	Casa technique	Sidi Slimane	2011-2018	<b>2018</b>
<b>Skhirate</b>	SOS-NDD	Skhirate	2011-2018	<b>2018</b>
<b>Témara</b>	Mecomar	Témara	2013-2018	<b>2018</b>
<b>Rabat</b>	Derichebourg	Arrondissements Hassan, Yacoub El mansour et Touarga	2015-2017	<b>2017</b>
	Solamta	Arrondissements Youssoufia, Agdal, Ryad et Souissi	2015-2017	<b>2017</b>
	Averda	Rabat (déchets verts et gravats)	2015-2017	<b>2017</b>
<b>Salé</b>	Mecomar lamrissa	Salé (Bab Lamrissa)	2017-2018	<b>2018</b>
	Ozone+ hincol	Salé (Bettana Hssein)	2013-2018	<b>2018</b>
	Ozone	(Tabriquet Layayda)	2015-2018	<b>2018</b>
<b>Sidi Bouknadel</b>	Ozone	Sidi Bouknadel	2011-2018	<b>2018</b>
<b>Tiflet</b>	SOS-NDD	Tiflet	2011-2018	<b>2018</b>
<b>Khémisset</b>	SOS-NDD	Khémisset	2011-2018	<b>2018</b>
<b>Rabat</b>	TECMED	Youssoufia- souissi - Agdal	2008-2015	<b>2016/2017</b>
	Veolia – ozone -	Hassan – yacoub el mansour	2008-2015	<b>2016/2017</b>
	Sita el bida	Rabat ( DV et gravats)	2008-2015	<b>2016/2017</b>
<b>Salé</b>	Veolia	Bettana - Hssain	2008-2013	<b>2017/2018</b>
	SOS - NDD	Tabriquet - Laayayda	2008-2015	<b>2017/2018</b>
	Tecmed	Mriassa	2010-2016	<b>2017/2018</b>

## **Annexe n°2 : Les principales questions abordées dans le questionnaire adressé aux communes ayant recouru à la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage des déchets ménagers**

### **I/ DONNEES GENERALES SUR LA COMMUNE**

### **II/ DONNEES GENERALES SUR LES CONTRATS PRECEDENTS (collecte et nettoyage)**

### **III/ DONNEES GENERALES SUR LE DERNIER CONTRAT DE GESTION DELEGUEE DES SERVICES DE COLLECTE ET DE NETTOIEMENT**

- Le délégataire :
- Nature du paiement : tonnage ou forfait
- Montant du contrat (DH TTC) :
- Personnel total relevant du contrat :
- Masse salariale relative à ce personnel :
- Personnel communal à intégrer par le délégataire (dans le contrat) :
- Personnel communal relevant du contrat à la fin 2018 :

### **IV/ DONNEES GENERALES SUR LE FINANCEMENT DU CONTRAT**

- Subventions reçues :
- Arriérés de paiement au 31/12/2018 :
- Contentieux avec les délégataires relatifs la gestion déléguée :
- Jugements :

### **V/ DONNEES GENERALES SUR L'ORGANISATION DU CONTROLE CHEZ LE DELEGANT**

- Personnel affecté à la cellule de contrôle ;
- Moyens de la cellule de contrôle ;
- Coût annuel du contrôle 2018.

### Annexe n°3 : Contrats de la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage conclus dans la région Rabat-Salé-Kénitra

Préfecture/ Province	CONTRAT	Population	Déléataires	Année de démarrage du contrat	Durée du contrat (Ans)	Type de prestations
<b>Kénitra</b>	Kénitra Maamoura	261.161	Derichebourg Kénitra	2016	7	1-Collecte des déchets ménagers et assimilés 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique -Lavage mécanique
	Mehdia	35.254	Ozone	2018	7	1-Collecte et l'évacuation des déchets ménagers y compris les déchets verts, gravats et encombrants 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique. 4- Nettoyement des plages
	Kénitra Saknia	190.195	Saknia environnement (casa technique)	2018	7	1-Collecte des déchets ménagers, gravats et déchets verts 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique
	Moulay Bouselham	26.608	Casa technique	2015	7	1-Collecte des déchets ménagers et assimilés 2-Balayage manuel des voies
	Souk El Arbaa	69.265	Casa technique	2013	7	1-Collecte des déchets ménagers et assimilés 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique
<b>Sidi Kacem</b>	Sidi Kacem	76.005	Ozone	2016	7	1-Collecte et évacuation des déchets ménagers et assimilés 2-Balayage manuel. 3-Balayage mécanique 4-Lavage des places publiques
	Mechraa Bel Ksiri	31.497	Casa technique	2014	7	1- Collecte et l'évacuation des déchets ménagers 2-Balayage manuel. 3-Balayage mécanique
<b>Sidi Slimane</b>	Sidi Slimane (Grpt "Béni Hcen ")	99.732	Casa-technique	2019	7	1-Collectedesdéchetsménagersetassimilés y compris déchets gravats et encombrants 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique 4-Lavage mécanique
	Sidi Yahya El Gharb	37.979	Casa-technique	2015	7	1-Collecte et l'évacuation des déchets ménagers 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique 4-Entretien et aménagement de la décharge
<b>Skhirate-Témara</b>	Skhirate	59.775	Sos-NDD	2011	7	1-Collecte des déchets ménagers 2-Balayage manuel
	Harhoura	15.747	Ozone	2016	7	1-Collecte 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique 4-Lavage 5-Nettoyage manuel des plages 6-Nettoyage mécanique des plages
	Témara	313.510	Mecomar	2013	7	1- collecte et évacuation des déchets ménagers 2-Balayage.
	Ain Attig	25.654	Ozone	2016	7	1-Collecte 2-Balayage manuel

Préfecture/ Province	CONTRAT	Population	Déléataires	Année de démarrage du contrat	Durée du contrat (Ans)	Type de prestations
	Sidi Yahia Zaers et Tamesna	64.621	Ozone sidi yahia-tamesna	2018	7	3-Balayage mécanique 1-Collecte des déchets ménagers, déchets verts et gravats 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique
	Mers El Kheir	20.606	Ozone	2019	7	1-Collecte 2-Balayagemanuel 3-Balayage mécanique
<b>Rabat</b>	Arrondissement Hassan, Yacoub el mansour et touarga	306.643	Derichebourg	2015	7	1-Entretien et maintenance de conteneurs 2-Aménagement et maintenance des points de regroupement 3-Lavage et désinfection 4-collecte et évacuation des déchets
	Arrondissements Youssoufia, Agdal, Ryad et Souissi	271.184	Solamta	2015	7	1-Fourniture neufs, entretien et maintenance de conteneurs 2-Aménagement et maintenance des points de regroupement. 3-Lavage et désinfection des bacs 4-Collecte et évacuation des déchets ménagers et assimilés
	Rabat (déchets verts et gravats)		Averda	2015	7	1-Collecte des déchets verts et gravats 2-Balayage manuel et mécanique 3-Lavage des places
<b>Salé</b>	Salé (Bab Lamrissa)	184.551	Mecomar lamrissa	2017	7	1-Collecte et évacuation des déchets ménagers 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique
	(Bettana Hssein)	309.831	Ozone+ Hincol	2013	7	1-Collecte et évacuation des déchets ménagers 2-Balayage
	(Tabriquet Layayda)	441.074	Ozone	2015	7	1-Collecte et évacuation des déchets ménagers 2-Balayage
	Sidi Bouknadel	25.255	Ozone	2011	7	1-Collecte et évacuation des déchets ménagers 2-Balayage manuel 3-Balayage mécanique 4-Nettoyage des plages
<b>Khémisset</b>	Rommani	12.297	Casa-technique	2011	7	1-Collecte et évacuation des déchets ménagers 2-Balayage manuel
	Sidi Allal El Bahraoui	15.866	Ozone	2011	7	1-Collecte et évacuation des déchets ménagers 2-Balayage manuel
	Tiflet	86.709	Sos-NDD	2011	7	1-Collecte et évacuation des déchets ménagers 2-Balayage manuel 3-Lavage
	Khémisset	131.542	Sos-NDD	2011	7	1-Collecte des déchets ménagers et assimilés 2-Balayage manuel 3-Lavage mécanique

Source : Ministère de l'Intérieur

**Annexe n°4 : Indicateurs relatifs aux investissements**

Commune	Investissement (DHHT)	Population	Invest/hab	Coût contrat (DHHT)	Coût contrat 7ans (DHHT)	Coût contrat 7ans/invest	Tonnage prév	Tonnage 7ans	Invest/T
Harhoura	12.356.000	15.361	<b>804<sup>30</sup></b>	7.083.810	49.586.670	<b>4</b>	10.000	70.000	12.356.000
Mers El Kheir	7.643.750	20.617	<b>371</b>	3.878.611	27.150.276	<b>4</b>	7.109	49.763	7.643.750
Sidi Allal El Bahraoui	3.826.220	15.866	<b>241</b>	3.582.500	25.077.500	<b>7</b>	6.269	43.883	3.826.220
Ain Attig	5.937.500	25.078	<b>237</b>	3.225.772	22.580.402	<b>4</b>	7.362	51.534	5.937.500
Rabat	131.336.000	577.827	<b>227</b>	218.234.044	1.527.638.309	<b>12</b>	383.342	2.683.394	131.336.000
Mehdia	6.450.500	28.636	<b>225</b>	4.248.369	29.738.583	<b>5</b>	12.464	87.248	6.450.500
Sidi Yahia Zaers et Tamesna	12.525.500	57.790	<b>217</b>	7.942.120	55.594.840	<b>4</b>	16.500	115.500	12.525.500
Sidi Bouknadel	5.056.800	25.255	<b>200</b>	3.784.804	26.493.629	<b>5</b>	5.050	35.350	5.056.800
Rommani	2.448.000	12.297	<b>199</b>	2.509.140	17.563.980	<b>7</b>	4.500	31.500	2.448.000
Mechra Bel Ksiri	5.687.362	31.497	<b>181</b>	5.429.629	38.007.401	<b>7</b>	10.000	70.000	5.687.362
Kénitra	56.428.896	431.282	<b>131</b>	52.823.632	369.765.430	<b>7</b>	117.599	823.193	56.428.896
Moulay Bousselham	3.424.831	26.608	<b>129</b>	4.536.200	31.753.400	<b>9</b>	6.500	45.500	3.424.831
Sidi Kacem	9.106.666	75.672	<b>120</b>	10.417.040	72.919.280	<b>8</b>	23.000	161.000	9.106.666
Salé	88.925.625	890.403	<b>100</b>	84.150.513	589.053.588	<b>7</b>	237443	1.662.101	88.925.625
Sidi Slimane	9.185.360	92.989	<b>99</b>	11.434.298	80.040.083	<b>9</b>	30.000	210.000	9.185.360
Souk El Arbaa	6.762.500	69.265	<b>98</b>	10.565.754	73.960.279	<b>11</b>	26.000	182.000	6.762.500
Sidi Yahia El Gharb	3.597.000	37.979	<b>95</b>	5.550.833	38.855.833	<b>11</b>	14.600	102.200	3.597.000
Tiflet	8.130.000	86.709	<b>94</b>	8.074.603	56.522.220	<b>7</b>	18.589	130.123	8.130.000
Témara	28.937.930	313.510	<b>92</b>	29.949.732	209.648.124	<b>7</b>	94.900	664.300	28.937.930
Skhirate	4.418.200	59.775	<b>74</b>	6.184.033	43.288.233	<b>10</b>	11.935	83.545	4.418.200
Khémisset	7.235.600	131.542	<b>55</b>	10.641.322	74.489.252	<b>10</b>	34.508	241.556	7.235.600
<b>Total REGION</b>	<b>419.420.240</b>	<b>3.025.958</b>	<b>139</b>	<b>494.246.758</b>	<b>3.459.727.312</b>	<b>8</b>	<b>1.077.670</b>	<b>7.543.690</b>	<b>419.420.240</b>

<sup>30</sup> Investissement à nuancer en raison de l'affluence que connaît la commune en période estival