



**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**

**-SYNTHESE-**

1. Les 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 toucher une part importante des grandes communes. Au début, le recours à ce mode de gestion n'était pas encadré par un texte juridique<sup>1</sup> et ce n'est qu'en 2006 qu'a été promulguée la loi n°54.05 relative à la gestion déléguée des services publics<sup>2</sup>.
2. Pour les déchets, la loi n°28.00 relative à la gestion des déchets et leur élimination<sup>3</sup>, entrée en vigueur en 2006, est venue combler les lacunes qui caractérisaient ce secteur. Par ailleurs, le Programme National des Déchets Ménagers (PNDM) a été adopté en 2008 pour appuyer les efforts déployés par les communes afin d'assurer une soutenabilité institutionnelle et financière des services chargés de la gestion des déchets ménagers.
3. Au 31/12/2019, la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage, au niveau de la région de Rabat- Salé- Kénitra, est déployé au niveau de 21 communes pour 26 contrats.
4. Compte tenu de de l'importance de ces deux services et de leur lien étroit avec les préoccupations quotidiennes des citoyens, et les défis réels qu'ils posent pour les parties concernées par leur gestion et leur contrôle, la Cour régionale des comptes de la région de Rabat-Salé-Kénitra (la CRC) a inscrit de façon permanente, dans ses programmes annuels, des missions visant le contrôle de l'exécution des contrats de gestion déléguée relatifs à ces deux services. Dans ce sens, depuis l'année 2016, il a été procédé au contrôle de 21 contrats de gestion déléguée.
5. L'adoption de ce mode de gestion a permis une amélioration de la qualité des services rendus aux usagers. Cependant, plusieurs insuffisances liées à la mise en œuvre des contrats conclus ont été enregistrées, lors des missions de contrôle de la CRC. Ces insuffisances ont eu un impact négatif sur les prestations des sociétés contractantes.
6. Sur la base des résultats de ces missions de contrôle, la Cour régionale des comptes de la région de Rabat-Salé-Kénitra a réalisé, dans le cadre de son programme annuel de 2019, une mission thématique 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** ». Il y lieu de préciser que la mission n'a pas abordé les aspects relatifs au traitement et valorisation des déchets.
7. Cette évaluation s'est assignée comme principaux objectifs 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, ...) ;

---

<sup>1</sup> Quelques communes ont recouru à la gestion déléguée depuis 2001, soit avant l'entrée en vigueur de la loi n°54.05.

<sup>2</sup> 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 20 06).

<sup>3</sup> 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).

- apprécier le niveau d'implication des communes dans la mise en œuvre des contrats de la gestion déléguée à travers notamment le respect de leurs engagements contractuels, le contrôle et le suivi de ces contrats.

8. Pour la réalisation de cette mission thématique, la CRC s'est basée sur les résultats et les conclusions des 21 missions de contrôle de ces gestions déléguées menées depuis 2016. En plus, un questionnaire a été adressé à l'ensemble des communes ayant opté pour ce mode de gestion et des entretiens ont été menés avec les principaux intervenants dans la gestion de ces deux services (les services centraux du Ministère de l'Intérieur, le département chargé du développement durable, les services de la wilaya de la région, les présidents de quelques communes et les responsables de quelques sociétés contractantes). La mission s'est référée à un ensemble de critères, notamment le référentiel juridique en lien avec la gestion des déchets ménagers, la politique publique en la matière et les normes nationales et internationales relatives à gestion des déchets.
9. Le rapport relatif à cette mission thématique dresse les principales observations et recommandations en relation avec l'exécution des contrats de gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage dans la région, notamment en termes de l'état des lieux, de la définition des besoins, de l'élaboration des documents contractuels et de l'exécution des engagements contractuels par les sociétés contractantes (Délégataires) et les communes (Délégants).

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

10. L'adoption du mode de gestion déléguée a entraîné une amélioration de la situation générale de la gestion des déchets ménagers et assimilés au niveau des communes de la région de Rabat-Salé-Kénitra. Toutefois, la persistance des contraintes liées à la situation financière de certaines communes et à l'adoption des plans directeurs préfectoraux et provinciaux au niveau de la région affectent la réalisation des objectifs fixés et l'efficacité des mesures prises dans ce cadre.

### **I.1. Principaux indicateurs de la gestion déléguée**

11. Le service de gestion déléguée des déchets ménagers et assimilés au niveau de la région revêt une importance particulière, traduite par le pourcentage de la population couverte par ce mode de gestion et le volume des investissements engagés dans ce cadre. Ce mode de gestion est affecté par deux principaux facteurs, à savoir le retard dans l'adoption des plans directeurs préfectoraux et provinciaux de gestion des déchets au niveau de la région, et l'absence de soutenabilité financière, en particulier pour les communes de petite et moyenne taille.

#### **Importance de la gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage**

12. La gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage dans la région a connu une évolution notable depuis l'adoption du Programme National des Déchets Ménagers (PNDM). Dans ce sens l'objectif de ce programme relatif à la modernisation et à la professionnalisation des opérations de collecte et de nettoyage a enregistré des résultats quantitatifs indéniables.
13. Ainsi, et sous l'effet d'une politique volontariste basée sur le recours aux subventions (318 MDh), le nombre de contrat de gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage est passé de six (06) contrats avant le lancement du PNDM, à 26 contrats en 2019. Ces derniers totalisent un chiffre d'affaires global annuel de 593 MDH HT, un investissement

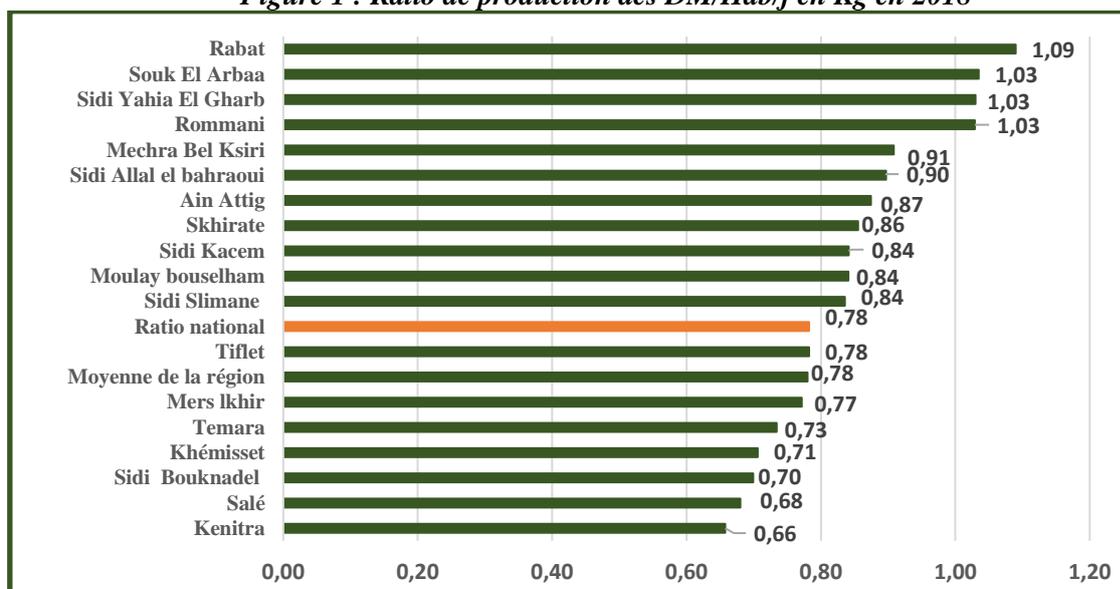
global à réaliser par les délégataires, durant toute la période des contrats en cours, de l'ordre de 419 MDH HT et une masse salariale globale de 180 MDH .

14. De ce fait, le taux de collecte professionnelle urbaine a atteint 97%, sachant que l'objectif national affiché est de 85% en 2016 et 90% en 2022. Ainsi, le recours au mode de gestion déléguée a fait bénéficier les communes de plusieurs acquis, notamment 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 méthodes d'organisation et de gestion et surtout l'amélioration des services rendus aux citoyens par rapport à la gestion directe
15. Malgré ces résultats quantitatifs tangibles, des efforts supplémentaires sont encore nécessaires, compte tenu notamment de la persistance des disparités territoriales<sup>4</sup> entre les zones urbaines et rurales et la faiblesse des capacités financières de nombreuses communes ayant recouru à la gestion déléguée.

### Des indicateurs disparates entre les communes

16. La comparaison des principaux indicateurs en matière de collecte et de nettoyage montre plusieurs disparités entre les communes de la région. Ainsi, le ratio de production journalière des déchets ménagers (DM) par habitant oscille entre 0,66 et 1,09 Kg/ Hab/ j, au niveau de la région (Figure 1), alors que le ratio national est de 0,78 Kg/ Hab/ j.

**Figure 1 : Ratio de production des DM/Hab/j en Kg en 2018**

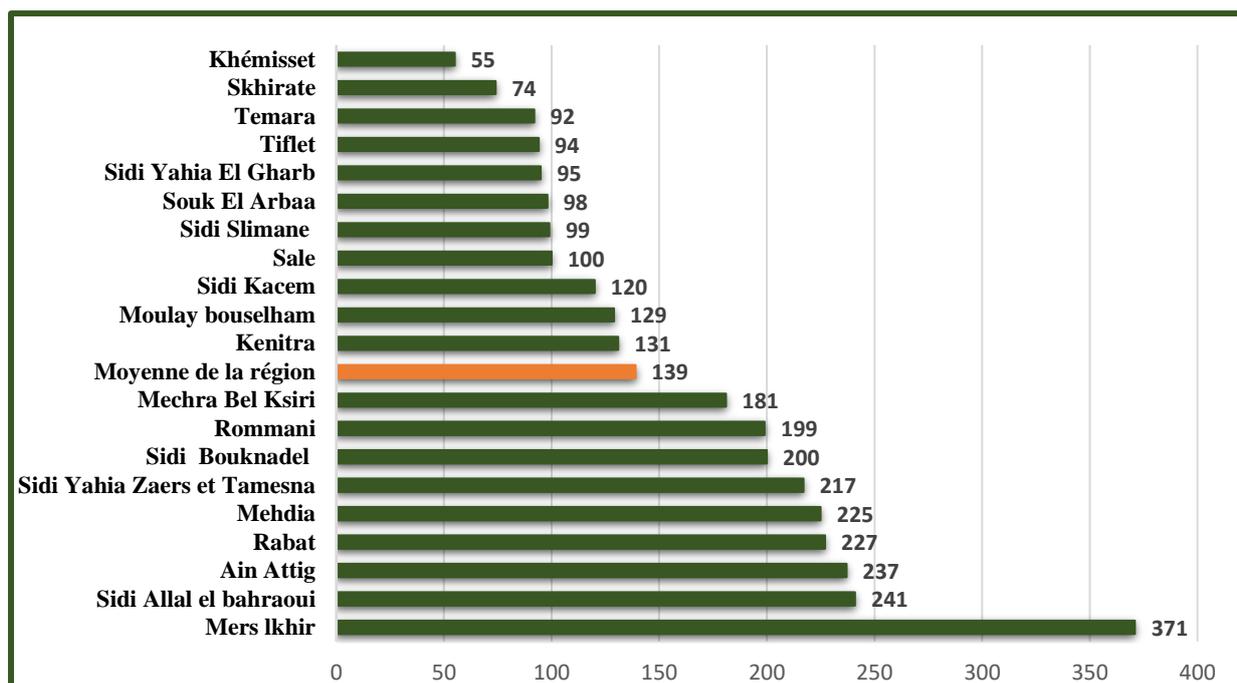


**Source :** Les communes/traitement des données par la CR

17. En ce qui concerne l'investissement par habitant, des écarts significatifs apparaissent entre communes (Figure 2). Ce constat s'explique, d'une part, par les exigences de chaque commune en ce qui concerne la qualité de la prestation, et d'autre part, 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>4</sup> 65% de la population de la région bénéficie d'une "collecte professionnelle" alors que 19% de la population au niveau de 52 communes ne bénéficie d'aucun service de collecte et nettoyage.

Figure 2 : Investissement des délégataires par habitant (en DH)



**Les contrats de gestion déléguée dans les petites et moyennes communes : une soutenabilité financière en jeu et un faible recours à l'intercommunalité**

18. Plusieurs petites communes et à modeste gisements de déchets ménagers ont opté pour la gestion déléguée bien que la gestion directe de la collecte des déchets dans celles-ci ne présentât pas de difficultés comparables à celles des grandes communes. D'autant plus que le recours à ce mode de gestion ne s'est pas basé sur des études justifiant ce choix, surtout que, dans certains cas, le dépassement des insuffisances liées à cette gestion directe nécessiterait juste un renforcement des investissements et un accompagnement technique pour améliorer la gestion.
19. Aussi, le recours à ce mode de gestion a fait que le coût du service délégué dans ces communes est plus élevé que la moyenne (279 DH/T) à cause des faibles quantités collectées qui ne permettent pas de bénéficier d'une économie d'échelle. A titre d'exemple, le coût unitaire de collecte dépasse 300 DH/T dans les communes de Rommani, Skhirat, Harhoura, Sidi Bouknadel et Sidi Yahya du Gharb, alors qu'il est inférieur à 200 DH/T dans les grandes communes, comme Témara, Kénitra (Secteur Mâamoura et Salé (secteur Tabriquet-Layayda).
20. Ces communes souffrent d'une fragilité financière caractérisée par une accumulation des arriérés de paiements, ayant conduit les délégataires à rencontrer des difficultés pour honorer leurs engagements en termes de paiement des salaires et de qualité du service.
21. Ainsi, et à afin de rationaliser les dépenses relatives à la gestion déléguée et de bénéficier des économies d'échelle chaque fois que les quantités des déchets collectés augmentent, le recours au mécanisme de coopération (Intercommunalité) prévu par la loi organique n°113.14 relative aux communes<sup>5</sup> semble une option convenable pour les communes ayant des caractéristiques similaires et qui ont opté pour ce mode de gestion.

<sup>5</sup> La loi organique n°113.14 relative aux communes promulguée par le dahir n°1-15-85 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015).

22. Dans ce sens, la CRC souligne un recours limité au niveau de la région pour la mise en œuvre de ce principe de coopération en matière de gestion des services de collecte et de nettoyage. En effet, la vision adoptée pour la gestion de ces services ne prend pas, suffisamment, en compte la dimension intercommunale<sup>6</sup>.

### **Retard d'élaboration des plans directeurs préfectoraux et provinciaux de gestion des déchets ménagers**

23. A l'exception du plan directeur concernant la province de Sidi Kacem, qui a atteint ses derniers stades, l'élaboration des quatre autres<sup>7</sup> plans directeurs préfectoraux et provinciaux de gestion des déchets ménagers de la région se heurte à plusieurs contraintes à des degrés divers.

24. Ces retards sont imputés, entre autres, aux contraintes liées à la gestion de la période transitoire suite à l'entrée en vigueur de la loi organique n°112.14 relative aux préfectures et provinces<sup>8</sup> et qui a transféré plusieurs compétences aux conseils préfectoraux et provinciaux. A cela s'ajoutent les recherches infructueuses des sites destinés aux centres d'enfouissement et de valorisation (CEV), les difficultés dans la mobilisation du foncier ainsi que la non clarification du rôle des groupements<sup>9</sup> dans la mise en œuvre de ces plans.

25. Ces retards peuvent nuire à certaines réalisations dans la région. Dans ce sens, il a été procédé à la réhabilitation de quatre décharges non contrôlées (Souk El Arbâa, Mehdy, Moulay Bouselham et Sidi Allal El Bahraoui) à titre provisoire en attendant l'ouverture de centres (CEV) définitifs. Toutefois, l'utilité de ces investissements est compromise en cas de rallongement des délais d'adoption des plans directeurs, conduisant au dépassement des capacités de ces décharges et à la création de nouvelles décharges non contrôlées qui nécessiteraient des réhabilitations et des investissements supplémentaires.

### **Non atteinte de certains objectifs du programme national de la gestion des déchets ménagers**

26. Au 31/12/2019, la région comptait un centre CEV, trois décharges contrôlées, onze décharges non contrôlées, des dizaines de dépotoirs et des centaines de points noirs. 12% des déchets ménagers de la région sont évacués au niveau des décharges contrôlées, 45% sont acheminés vers un CEV, alors que 43% sont évacués dans des décharges non contrôlées et des dépotoirs sans aucun traitement.

27. Dans ce sens, Le PNDM a fixé plusieurs objectifs à atteindre au niveau de la région, mais certains d'entre eux n'ont pas été réalisés, ce qui risque d'impacter les efforts consentis pour la modernisation de la gestion des déchets, y compris les aspects relatifs à la collecte et au nettoyage.

28. Dans ce cadre, Le PNDM a visé la fermeture, à l'horizon 2022, de toutes les décharges non contrôlées existantes au niveau national (soit 220 décharges recensées). Or, seuls quatre décharges ont été réhabilitées au niveau régional<sup>10</sup>, soit 26% des décharges à réhabiliter sur le territoire de la région, et ce pour une enveloppe budgétaire totale de 40 MDH. Les

<sup>6</sup> En 2017, un groupement, à savoir « Bni Hcen pour l'environnement », a été créé pour la gestion des services de collecte et de nettoyage dans la province de Sidi Slimane. Il a commencé son activité en 2019.

<sup>7</sup> La région compte sept (07) préfectures et provinces. Les préfectures de Rabat, Salé et Skhirat-Témara sont concernées par un seul plan. Le nombre total des plans directeurs dans la région est de cinq.

<sup>8</sup> Dahir n°1-15-84 du 20 ramadan 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n°112.14 relative aux préfectures et provinces.

<sup>9</sup> Sept groupements dont l'objet est la gestion des déchets (décharges et CEV) ont été créés dans la région. La majorité de ces groupements ne sont pas opérationnels.

<sup>10</sup> Mehdy, Moulay Bouselham, Souk El Arbâa et Sidi Allal El Bahraoui.

travaux dans quatre autres décharges n'ont pas encore démarré malgré la signature des conventions de partenariat les concernant<sup>11</sup>.

**29.** Le PNDM s'est fixé également comme objectif, à l'horizon 2022, la réalisation de 10 CEV au niveau de la région de Rabat –Salé –Kénitra, soit 13% des infrastructures nationales. Cependant, aucun CEV n'a été aménagé dans la région dans la cadre de ce programme. De surcroit, et jusqu'au 31/12/2019, il a été noté plusieurs risques de nature à compromettre la réalisation des CEV programmés :

- La fermeture et la réalisation de nouvelles décharges est tributaires des résultats des plans préfectoraux. En l'absence de ces plans, l'atteinte des objectifs de PNDM s'avère difficile à trois ans de la fin du programme ;
- La complexité technique des projets et l'individualisation des solutions imposent des délais de planifications plus importants ;
- L'importance des budgets de mise en œuvre ainsi que la faible capacité des communes à mobiliser leurs quotes-parts.

## **I.2. Coûts du service de gestion déléguée**

**30.** Le coût du service de gestion déléguée représente une part importante des dépenses des communes concernées. Ce coût a considérablement augmenté ces dernières années, ajouté à cela l'impact de plusieurs facteurs sur l'équilibre financier des contrats.

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

**31.** La gestion déléguée des services de collecte et de nettoyage représente le deuxième poste budgétivore après celui relatif aux charges du personnel communal. Elle a représenté, en 2018, une moyenne de 20% des dépenses de fonctionnement. Les taux les plus élevés concernent les communes de Souk El Arbaa (33%), de Moulay Bousselham (30%) et de Rabat (24%), alors que les taux les plus faibles concernent celles de Sidi Slimane avec 13% et de Sidi Allal El Bahraoui et de Mehdiya avec 10%.

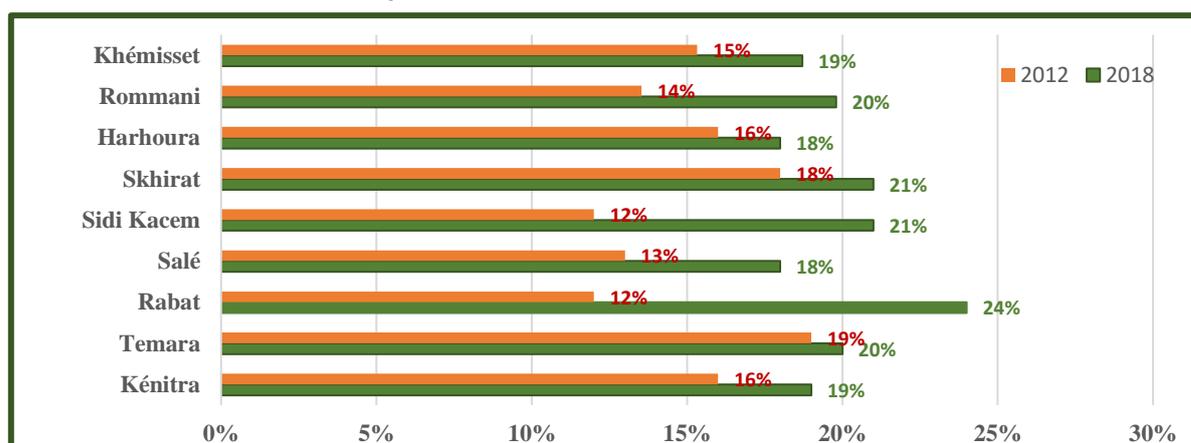
**32.** Concernant l'évolution de la part des dépenses consacrées à la collecte par rapport aux dépenses de fonctionnement entre 2012 et 2018, et qui renseigne sur le niveau de maîtrise des dépenses de la collecte et de nettoyage ainsi que l'effort d'amélioration et de développement des recettes des communes, il a été constaté que cette part a augmenté entre 2012 et 2018 (Figure 3). Il a pratiquement doublé pour les communes de Rabat (12 à 24%) et Sidi Kacem (12 à 21%). Elle a augmenté aussi, dans des proportions moindres, pour les communes de Rommani (six points), Salé (cinq points) et Khémisset (quatre points).

**33.** Ce constat est expliqué en grande partie, par l'absence d'une amélioration parallèle des dépenses de la gestion déléguée et des recettes de fonctionnement.

---

<sup>11</sup> Kénitra, Khémisset, Sidi Slimane et Tifelt.

**Figure 3 : Evolution des dépenses de collecte par rapport aux dépenses de fonctionnement entre 2012 et 2018**



### Non opérationnalisation du mécanisme de financement des prestations par redevances

34. Le PNDM a fixé la participation des communes à 73% des dépenses. Par ailleurs, il a été prévu de recourir aux redevances introduites par l'article 23 de la loi n°28.00, à concurrence de 12%. 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 capacités et d'outils opérationnels. La non mise en application de la redevance prive les communes de recettes supplémentaires, faisant, ainsi, grimper cette participation totale de 73% initialement à 85%, d'une part.
35. D'autre part, elle ne permet pas non plus la réalisation des objectifs derrière son institution, à savoir déclencher une dynamique de maîtrise de la production de déchets par les gros producteurs et assurer un financement équitable du service entre les usagers et ces producteurs.

### Coût de service en augmentation continue

36. Les coûts 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 chiffre d'affaires global et annuel des principaux<sup>12</sup> contrats de la région est passé de 279 MDH en 2012 à en 2018, soit une augmentation de 80% sur 6 ans et une évolution annuelle de 10 % (Figure n°4).

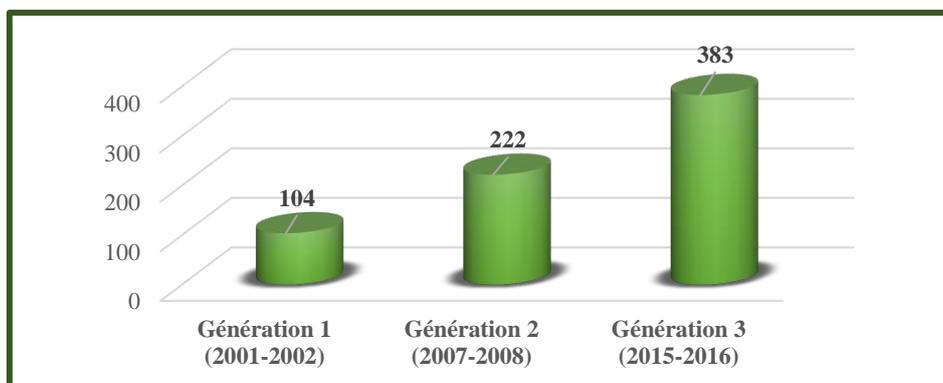
**Figure 4 : Evolution des décomptes annuels des principaux contrats (en MDH)**



<sup>12</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.

37. Ces augmentations sont observées aussi lors du passage d'une génération<sup>13</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 la troisième génération (conclus en 2015 et 2016) s'est accompagné par une augmentation de coût de 268% (Figure 5).

*Figure 5 : Coût des contrats des communes de Rabat, Salé et Kénitra d'une génération à l'autre (en MDH)*



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

38. L'équilibre financier envisagé lors de la conclusion du contrat se trouve généralement fragilisé par plusieurs facteurs, notamment par les avenants conclus en cours d'exécution des services et suite à la réalisation partielle des programmes d'investissements. Cet effet sur l'équilibre financier est souvent en faveur des délégataires et au détriment des finances des communes et de la qualité du service rendu.
39. 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.
40. 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.

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

41. 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. 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.
42. 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 3ème génération ont adopté une facturation forfaitaire contre seulement 14% pour la deuxième génération. Le recours à la

<sup>13</sup> Génération 1 : Contrats conclus avant l'entrée en vigueur de la loi n°54.05 relative à la gestion déléguée.

Génération 2 : Contrats conclus directement après l'entrée en vigueur de la loi n°54.05 (2007-2008).

Génération 3 : Contrats conclus après l'année 2015 (nouveau cahier des charges type).

rémunération forfaitaire est expliqué principalement, par la difficulté des communes à assurer un suivi régulier et rigoureux des pesées.

43. Si le mode de rémunération au forfait permet la maîtrise des coûts, il ne privilégie pas, en revanche, la performance. Ce mode comporte aussi des risques, dont notamment le relâchement du contrôle, l'exécution partielle des prestations, l'exploitation partielle des engins et leur mutualisation.

#### **Des contrats de gestion déléguée impactés par les arriérés de paiement**

44. 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 délégataires.
45. Bien que ces arriérés concernent aussi bien les grandes que les petites communes, 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 Tifelt et oscillent entre 40 et 70% pour les communes de Sidi Yahia El Gharb, Rommani et Harhoura.
46. 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 cause de plusieurs contentieux judiciaires déclenchés après l'échéance du contrat.

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

47. L'exécution de certains contrats de gestion déléguée s'est soldée par le déclenchement de contentieux judiciaires avec des répercussions financières importantes sur les communes concernées.
48. 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<sup>14</sup> pour un montant global de 39,03 MDh et quatre sont toujours en cours de procédure judiciaire<sup>15</sup> et par lesquels les délégataires réclament également 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.
49. L'objet de ces 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<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Communes de Kénitra, Mehdia, Sidi Kacem et Rabat.

<sup>15</sup> Les communes Kénitra, Rabat et Sidi Allal El Bahraoui

<sup>16</sup> Protocole organisant la rupture de la relation contractuelle, permettant la continuité du service et le passage d'un contrat à l'autre (soit avec le même délégataire ou avec un autre).

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

La préparation et la mise en œuvre des contrats de gestion déléguée a enregistré un ensemble d'insuffisances, et dans de nombreux cas, les deux parties contractantes (les délégants et les délégataires) n'ont pas rempli leurs obligations, ce qui a impacté la qualité des services fournis et la réalisation des objectifs escomptés.

### **II.1. Définition des besoins, conception des documents contractuels et choix des délégataires**

#### **A. Définition des besoins, conception des documents contractuels**

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

50. 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.
51. C'est le cas par exemple de la procédure de conciliation et d'arbitrage, de la rémunération forfaitaire de plusieurs prestations, des cas constituant des infractions aux clauses contractuelles, de l'aménagement des parcs d'exploitation, de l'insuffisance du montant de la garantie d'exécution et de l'insuffisance des informations demandées dans les rapports journaliers et annuels.

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

52. La majorité des contrats de la 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 à atteindre et des indicateurs de mesure de la performance.
53. Il s'agit notamment du rendement de la collecte à travers l'appréciation du tonnage collecté par heure de travail, des fréquences de collecte journalière et l'optimisation des circuits de collecte, de l'efficacité des interventions effectuées par le délégataire, et du nombre des réclamations effectuées par les usagers et leur évolution.

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

54. La convention et le cahier des charges, entre autres, sont deux documents constituant le contrat de la gestion déléguée, tel que spécifié par l'article 12 de la loi n°54.05. Toutefois, la majorité des communes ne distinguent pas le rôle de chacun de ces deux documents.
55. 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, formalise les besoins et la qualité des résultats attendus.
56. 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.

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

57. 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 communes comme des biens de reprise vu qu'ils ont été acquis par le délégataire. 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 dans le contrat et qui contribuent substantiellement au fonctionnement du service délégué, sont des biens de retour.
58. La majorité des contrats en cours dérogent à cette disposition légale, à fort impact financier, 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.
59. 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).

### **Non intégration de la gestion des déchets dans les documents de l'urbanisme**

60. Les documents d'urbanisme et les études qui les accompagnent n'intègrent pas la question des déchets solides en termes de cartographie des équipements de gestion des déchets d'une part, et l'impact des types d'habitats projetés sur les modalités et moyens de gestion des déchets solides d'autres part.
61. 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 missions, 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.

## **B. Choix des délégataires et gestion des phases transitoires**

### **Choix des délégataires : intérêt de la revue de la procédure en cours**

62. L'article premier du décret n°2.06.362 du 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 des gestions déléguées des collectivités territoriales sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'Intérieur.
63. En l'absence de cette arrêté, les règlements de consultation ont prévu une approche similaire à celles des marchés publics, bien que l'article 3 du décret n°2.12.349 relatif aux marchés publics, stipule que les contrats de gestion déléguée demeurent en dehors du champ d'application de ce texte.
64. Le recours à une évaluation séparée des dossiers administratifs, techniques et financiers ne permet pas une appréciation intégrée des offres présentées par les concurrents à travers laquelle le délégant s'assure que le soumissionnaire dispose des capacités administratives, techniques et financières pour mettre en œuvre son offre technique. Elle ne fournit pas non

plus l'assurance quant à l'égalité de traitement des concurrents et l'objectivité des critères de sélection.

65. Ainsi, les communes ont tendance à vérifier la disponibilité des documents exigés sans apprécier nécessairement leurs contenus ce qui a permis le passage de plusieurs soumissionnaires à la phase d'évaluation de l'offre technique sans remplir les critères d'exigibilité demandés. Les barèmes de notation adoptés dans l'évaluation des offres techniques comportent des critères dont l'appréciation reste subjective, telle que l'appréciation des méthodologies d'exécution du service ou celle des moyens humains et matériels à utiliser.
66. Quant à l'évaluation de l'offre financière, elle reposait sur le principe du « moins disant » avant de passer au choix de l'offre la « mieux disante », qui reprend le principe « du moins disant » basé sur une appréciation du montant de l'investissement proposé et ses sources de financement.

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

67. La majorité des communes ne prennent pas à temps les mesures nécessaires pour le choix d'un nouveau délégataire et donc fluidifier le passage d'un contrat à l'autre sans rupture du service public. Elles enregistrent des retards manifestes pour la préparation et l'approbation des nouveaux contrats, ce qui les oblige à recourir à des prorogations.
68. A ce sujet, il est à rappeler que l'article 13 de la loi n°54.05 dispose que la durée initiale des contrats de la gestion déléguée ne peut dépasser la durée normale de l'amortissement des installations lorsque les ouvrages sont financés par le délégataire.
69. Par conséquent, la prorogation de la durée d'exécution par un avenant remet en cause le principe de la juste rémunération prévue par l'article 4 de la loi n°54.04, impactant ainsi l'équilibre du contrat.

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

70. 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 de la gestion directe.
71. 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.
72. C'est le cas, notamment du contrat n° 01/2007 conclu par la commune de Témara avec un délégataire qui a mis terme à toutes les prestations à la date du 03/08/2012, 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.

## **II.2. Exécution des contrats par les délégataires**

73. Plusieurs sociétés délégataires n'ont pas respecté leurs obligations et leurs engagements contractuels. Il s'agit en particulier des aspects suivants.

### **A. La structure chargée de la gestion du contrat de la gestion déléguée**

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

74. 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 ». L'objectif est d'assurer, entre autres, une meilleure transparence financière de la gestion déléguée.

75. Toutefois, les contrats de deuxième génération<sup>17</sup> de gestion déléguée de la région n'ont pas respecté cette disposition légale, et même les nouveaux contrats de troisième génération<sup>18</sup> qui se sont conformés à cette disposition, ne sont pas restés fidèles à l'esprit de son instauration. En effet, la majorité des opérations financières et comptables, notamment celles relatives aux acquisitions, achats et recrutements du personnel sont effectuées par la société mère et en son nom puis mis à la disposition de la société créée posant 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.

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

76. Les délégataires se trouvant sur des périmètres limitrophes de plusieurs contrats de la gestion déléguée dont ils sont titulaires, recourent fréquemment à la mutualisation des moyens d'exploitations acquis dans l'un ou plusieurs de ces contrats.
77. Abstraction faite de l'effet direct de cette mutualisation sur les clauses contractuelles et le risque de biaiser l'équilibre financier du contrat, cette pratique impacte la qualité du service et pose le risque de la sincérité des décomptes payés. En effet, le risque d'imputer des déchets collectés sur un territoire relevant d'une commune à une autre commune est omniprésent sachant 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.

## **B. Gestion des investissements contractuels**

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

78. 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. 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.
79. Toutefois, les délégataires recourent au leasing pour acquérir ces investissements au lieu du mode de financement contractuel. Bien que ce mode de financement soit régulier, il pose une contrainte liée à la propriété des biens acquis et de facto leur inscription dans l'actif immobilisé du bilan qui ne peut avoir lieu qu'après l'activation de l'option d'achat à l'échéance du crédit leasing.
80. Ce mode de financement comporte un risque sur la continuité du service, principalement en cas de rupture avant terme du contrat de la gestion déléguée. Le délégant se trouverait dépourvue du matériel de collecte qui n'appartient pas au délégataire mais reste propriété de la société de leasing.

<sup>17</sup> Contrats conclus après l'entrée en vigueur de la loi n°54.05.

<sup>18</sup> Contrats conclus après l'année 2015.

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

81. Après l'entrée en vigueur des contrats, plusieurs 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.
82. 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.

### **C. Gestion de la collecte**

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

83. 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.
84. Une fois les contrats entrent en vigueur, les scénarios de collecte proposés se trouvent abandonnés et substitués par les procédés classiques de collecte, avec notamment la prédominance de la collecte diurne, le ramassage des ordures en mode « porte à porte », le recours à des véhicules non spécialisés (Benne TP). Il en résulte, entre autres, la prolifération des points noirs et la dégradation de l'image du service auprès des usagers (commune de Kénitra Saknia, Salé, Souk El Arbaa, Sidi Slimane...).

#### **Mélange des déchets ménagers avec les gravats**

85. Les contrats relatifs à la gestion déléguée de la propreté intègrent la collecte des gravats 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 et le fonctionnement du service dans son ensemble.
86. 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.

### **D. Gestion du nettoyage**

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

87. L'objet de la prestation de nettoyage consiste à assurer le balayage général des voies, 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.
88. 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 le mode de facturation et la qualité du service.

89. Toutefois, il a été constaté un recours fréquent au mélange du produit de balayage avec les déchets ménagers payés à la tonne. 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 relevé dans les communes de Témara et de Sidi Slimane, un trop perçu estimé respectivement à 1,9 MDH entre 2013 et 2017 et 1,5 MDH entre 2011 et 2017.

#### **Sous-effectif des agents affectés au nettoyage**

90. 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 dans 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.
91. Toutefois, il a été constaté un sous-effectif du personnel réellement opérationnel sur les terrains et le sous-emploi des heures contractuelles. Cette situation impacte la qualité de service rendu alors que la rémunération forfaitaire est totalement perçue.
92. 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.

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

93. 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. 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.
94. 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.

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

95. Les offres techniques des délégataires proposent des plans de formation du personnel d'encadrement, des surveillants et des agents. Ces plans 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.
96. Toutefois, la mise en œuvre de ces programmes est généralement partielle et irrégulière.

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

97. Les actions des délégataires en termes de communication et de sensibilisation 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.

98. 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.

### **II.3. Suivi et contrôle de l'exécution des contrats de la gestion déléguée par les délégants**

#### **A. Gouvernance et organisation du suivi et du contrôle**

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

99. Les missions de contrôle effectuées par la CRC ont révélé une capacité limitée des comités de suivi à résoudre les problématiques posées. Ainsi, il a été soulevé le non-respect de la périodicité des réunions de ces comités, la non clarification de leur mode de fonctionnement. Aussi, et en l'absence de mécanismes permettant de s'assurer de l'exécution des décisions prises par ces comités, les mêmes sujets sont discutés en permanence, axés principalement sur les problèmes d'ordre opérationnel.

##### **Des instances de contrôle opérationnel insuffisamment dotées en moyens**

100. Le coût du contrôle ne dépasse guère 1% des décomptes annuels du service de collecte et nettoyage et reste insuffisant pour permettre d'atteindre les objectifs qui lui sont assignés. La perception positive de ce dernier 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 ne sont pas encore ancrées dans la gestion communale.
101. Cette configuration fait que l'affectation des ressources humaines et logistiques au contrôle opérationnel n'est pas adéquate, eu égard aux périmètres de gestion et les différentes tâches de contrôle. Cette insuffisance concerne aussi les 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 »**

102. La nouvelle génération de contrat de la gestion déléguée a prévu que les frais de contrôle soient financés suivant un prélèvement annuel fixé entre 1 et 2% du chiffre d'affaires, hors taxes, 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.
103. Cependant, la mise en œuvre de cette prescription se heurte à la non définition du mécanisme juridique pour l'utilisation de ces fonds. Cette situation a donné lieu au versement directement par quelques délégataires, desdits fonds à un bureau d'étude chargé d'effectuer les contrôles, ce qui est susceptible de conduire à un effacement de la structure du contrôle et à une externalisation de cette fonction. Cette pratique est en contradiction avec les principes de bonne gouvernance et ne garantit pas l'indépendance de ces bureaux d'étude vis-à-vis des délégataires.
104. En outre, Les communes risqueraient, à l'échéance des contrats, de perdre ces fonds si cette situation persiste.

## **B. Contrôle opérationnel par le délégant**

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

- 105.** 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.
- 106.** Or, la Cour régionale des comptes a noté, à maintes reprises, 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 le non accès au système du suivi du délégataire, l'insuffisance de l'information opérationnelle des rapports journaliers et la production non exhaustive de l'information au niveau des rapports annuels du délégataire.

### **Carences dans la mise en œuvre du contrôle**

- 107.** 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 lui a accordé une place de choix. Aussi, les conventions de gestion déléguée consacrent généralement un chapitre à cette compétence à travers la définition de l'organisation de ce contrôle, les moyens à lui affecter et la documentation y afférentes. 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.
- 108.** L'analyse de ce dispositif de contrôle a permis de relever plusieurs insuffisances ; principalement l'absence des manuels de procédures définissant le schéma organisationnel de la structure de contrôle et les modalités et planning d'intervention.

### **Recours limité à l'application des pénalités par la majorité des délégants**

- 109.** L'examen des états d'application des pénalités, laisse apparaître un recours limité à l'application de mesures coercitives bien que plusieurs défaillances aient été enregistrées. A part quatre grandes communes (Rabat, Salé, Kénitra et Khémisset), le recours aux pénalités est absent ou ne se fait que rarement.
- 110.** Cette situation est justifiée principalement par le non-respect des procédures de notification, l'insuffisance des moyens humains et matériels, l'imprécision des conditions d'application de certaines pénalités fixées par les cahiers des charges. De même, l'accumulation des arrières de paiement ont poussé certaines communes à ne pas appliquer ces pénalités.

***Eu égard à ce qui précède, la Cour régionale des comptes a émis un ensemble de recommandations lors de chaque mission de contrôle de la gestion des contrats 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'habitant 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 la 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 ;
- exiger le recours 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.