

Royaume Du Maroc
Programme National des Gestion des Déchets Ménagers et Assimilés
(PNDM)

MECANISME D'APPUI FINANCIER DE L'ETAT AUX COLLECTIVITÉS
LOCALES

Note de Présentation

I – Introduction :

1. La production actuelle des déchets ménagers en milieu urbain au Maroc est estimée à 4,7 millions de tonnes par an, soit en moyenne 0,76 kg/hab./jour. Avec la croissance démographique, l'urbanisation rapide et l'évolution des modes de consommation, la production des déchets ménagers au Maroc est en constante augmentation et devrait atteindre le niveau de 6 millions de tonnes par an à l'horizon 2012.

2. La multiplication des décharges spontanées contribue à la contamination des eaux superficielles et souterraines, à la propagation des maladies et à la dégradation du paysage. Cette situation nuit également de façon générale au développement économique du pays, notamment dans le secteur touristique. Une étude de la Banque mondiale réalisée en 2003 a estimé les coûts économiques de la dégradation de l'environnement au Maroc, liés à la faible performance du système de gestion des déchets solides, à 0,5% du PIB (environ 1.7 milliards de Dhirams en 2003), un des taux les plus élevés de la région MNA.

3. Conscient de cette situation et du retard qu'a accumulé le Maroc dans le domaine de la gestion des déchets ménagers, le Gouvernement marocain a entrepris récemment, une série d'actions stratégiques notamment (a) la promulgation de la loi-cadre sur la gestion des déchets solides; (b) l'élaboration d'un programme national des déchets ménagers et assimilés (PNDM) pour la mise à niveau du secteur; (c) la réforme de la fiscalité locale visant notamment à l'amélioration des finances municipales pour faire face aux besoins accrus en matière de services communaux dont le secteur des déchets; et (d) l'allocation dans le cadre de la loi des finances 2008, d'un montant de 300 millions de DH pour l'appui technique et financier aux collectivités locales dans leur efforts d'amélioration de la gestion des déchets ménagers et assimilés.

4. L'engagement de l'Etat marocain s'est traduit jusqu'à aujourd'hui par des aides aux projets de décharges contrôlées, ou de professionnalisation de la collecte, attribuées de manière ad hoc par le budget des « charges communes » au titre de la TVA. Ce programme de subventions a été essentiellement tiré par la demande des communes, en l'absence d'un cadre général cohérent assurant une soutenabilité dans la gestion du secteur.

II – RAPPEL DU RATIONNEL DE L'APPUI

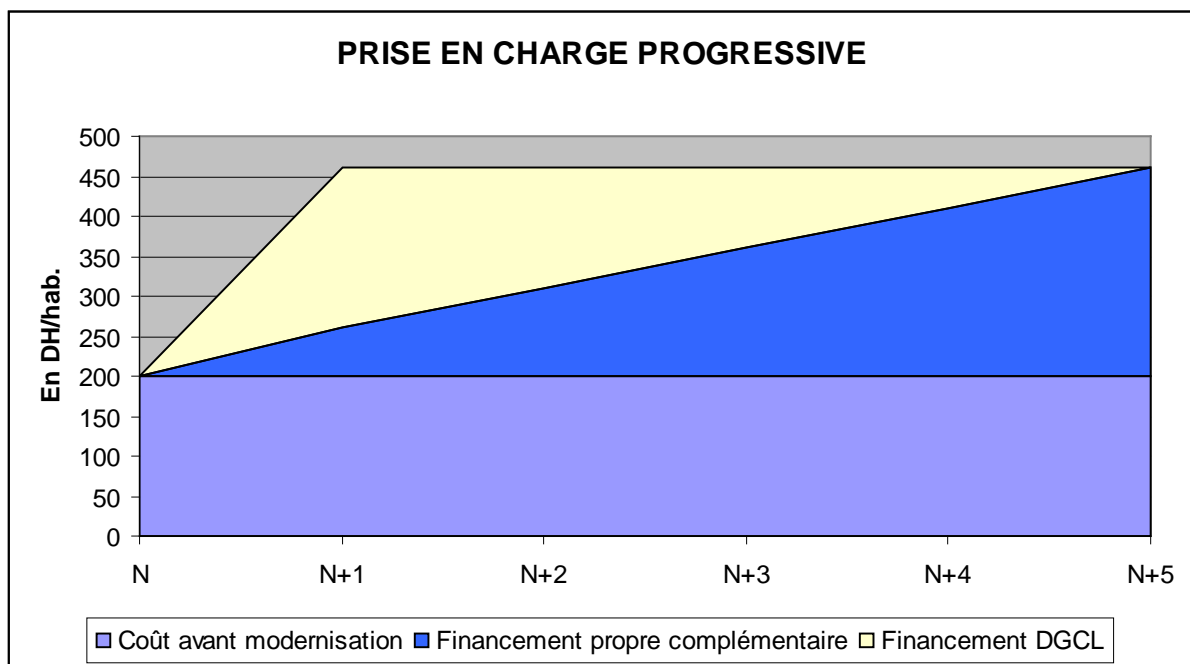
5. La mise en œuvre de la loi-cadre précitée 28-00 passe par une importante mise à niveau du système de gestion des déchets ménagers qui relève de la compétence des communes. Cette mise à niveau implique notamment la réalisation de décharges contrôlées, la

professionnalisation des services de la collecte et du nettoyage, et la réhabilitation/fermeture des décharges spontanées.

6. Dans le cadre du PNDM, l'engagement de l'Etat marocain se traduit dans une perspective d'une gestion intégrée des déchets, visant à diminuer le coût final pour les usagers du service des déchets ménagers et assimilés pendant une période transitoire nécessaire avant que les autres mesures visant à une amélioration du recouvrement des ressources destinées au financement du service (optimisation fiscale, etc.) ne se concrétisent.

7. En effet, en attendant que la réforme de la fiscalité locale, votée en 2007, produise tous ses effets, notamment en termes d'accroissement des ressources locales, les communes vont se trouver face à une contrainte financière majeure résultant du surcoût, par rapport aux pratiques actuelles, du service de gestion des déchets ainsi mis à niveau : ce surcoût est estimé à 260 DH/t, dont 210 DH/t correspondant à l'impact financier des investissements nécessaires.

8. Le financement brutal de ces surcoûts risquant de poser de vraies difficultés aux budgets locaux, quelles que soient par ailleurs les solutions pérennes de financement retenues (cf. sur ce point la note d'orientation spécifique), il est justifié d'apporter, sur le budget des « charges communes », une aide particulière qui, comme le montre le graphique ci-dessous, facilite l'adaptation des collectivités au nouveau contexte.



9. La réussite du P.N.D.M. implique donc que l'Etat appuie financièrement les communes dans la mise en œuvre dans leurs projets de mise à niveau, de façon limitée et temporaire. En effet, par rapport à la moyenne des coûts constatés actuellement (soit 200 DH/tonne pour la collecte en régie directe), les surcoûts peuvent être évalués, globalement, à 160 DH/tonne pour une collecte professionnalisée déléguée (la professionnalisation d'une régie directe se traduisant elle aussi par un surcoût, sans doute moindre) et à 100 DH/tonne pour la mise en décharge contrôlée (coût global annualisé sur la durée d'existence de la décharge).

III. PRINCIPE DE BASE POUR LE CONCEPT DU MECANISME D'APPUI FINANCIER

10. L'appui financier reposera sur quatre principes qui fondent le mécanisme proposé :

- **Transparence** dans les critères d'allocation, notamment pour permettre aux communes d'anticiper, dès les premières réflexions sur leurs projets, le niveau d'appui qu'elles peuvent escompter ;
- **Péréquation**, de façon à tenir compte des inégalités de ressources entre les différents territoires ;
- **Performance**, afin de valoriser les projets présentant des qualités particulières susceptibles d'améliorer, par effet de diffusion des bonnes pratiques, l'ensemble de la gestion des déchets ménagers ; et
- **Intégration de la dimension environnementale et sociale** conformément à la logique de développement durable.

IV. ELIGIBILITÉ DES PROJETS À L'APPUI

11. **Dans un premier temps**, un pré-dossier sommaire présentant les grandes lignes du dossier est soumis à l'Unité de Gestion du Programme (UGP), de façon à leur permettre de vérifier sa compatibilité d'ensemble avec les objectifs du P.N.D.M..

12. **Dans un deuxième temps**, un examen des dossiers présentés par les communes est réalisé par les services de l'UGP. Cet examen porte sur six critères qui doivent être simultanément satisfaits :

- Justification de la conformité à la législation marocaine de l'utilisation de l'assiette foncière nécessaire à la réalisation du projet pour éviter tout risque ultérieur, notamment sur le plan juridique, susceptible de remettre en cause le calendrier prévu ;
- Réalisation d'une étude de faisabilité du projet ;
- Existence d'une étude d'impact, celle-ci permettant notamment d'apprécier les conséquences environnementales du projet, conformément à la législation marocaine en vigueur;
- Soumission d'un plan d'action prenant en compte les aspects sociaux minimum, notamment l'amélioration des conditions sanitaires et de travail des chiffonniers des décharges, tout en respectant la législation du travail en vigueur; et
- Inscription du projet dans un cadre intercommunal, lorsque le plan directeur provincial ou préfectoral le justifie.
- Engagement de la commune à réhabiliter le site de la décharge actuelle dès le démarrage de la nouvelle décharge.

13. A défaut de satisfaire à l'ensemble de ces critères, l'éligibilité des dossiers est suspendue, l'Etat, dans le cadre du PNDM, pouvant apporter son expertise technique ou

contribuer au financement des études ou des actions nécessaires, notamment dans le cas de communes dont les capacités financières ou techniques seraient insuffisantes.

14. L'éligibilité des dossiers relatifs à la seule professionnalisation de la collecte est conditionnée à l'engagement de présenter, dans les deux ans, un dossier relatif à la réalisation d'une décharge contrôlée.

V. DETERMINATION DU MONTANT DE L'APPUI AUX PROJETS ELIGIBLES

15. Les dossiers reconnus éligibles bénéficient d'un appui financier déterminé selon les modalités suivantes :

16. **Montant global de l'appui :** L'appui est calculé, pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, par référence à une assiette (le surcoût lié à la modernisation durant la période du contrat considéré) multipliée par un taux maximal de 60 %, tenant compte des disponibilités budgétaires sans pour autant dépasser 30 % du coût global du projet. Ce taux de 60% est composé de trois parts distinctes.

17. **Assiette de calcul :** L'assiette correspond au montant global acquitté par le porteur de projet sur la période retenue, sous un plafond correspondant aux dépenses d'investissement fixé, sur la base d'un coût de référence fixé à :

- 50 DH/t pour les projets de réalisation d'une décharge contrôlée.
- 160 DH/t pour les projets de professionnalisation de la collecte et du nettoyage¹.

18. Pour les projets dont le coût à la tonne (de la partie investissement) excède le plafond correspondant, c'est le montant plafonné qui est pris en compte, multiplié par le tonnage estimé pour la période retenue. Pour les projets dont le coût à la tonne est inférieur au plafond, c'est le coût global réel estimé pour la période retenue qui est pris en compte. L'intérêt de faire référence à des coûts plafonnés est d'éliminer les biais liés aux conditions de négociation et de calcul des coûts résultant des contrats de délégation.

19. Les plafonds pourront être révisés en tant que de besoin pour tenir compte de l'évolution des conditions économiques et la maturité du marché correspondant.

20. **Taux applicable :** Le taux applicable résulte de la somme de trois taux correspondant chacun à un objectif distinct :

- Un taux fixe, matérialisant l'engagement de principe de l'Etat vis-à-vis de l'ensemble des communes ;
- Un taux variable destiné à apporter un appui financier complémentaire aux projets présentant un caractère innovateur et basés sur une approche intégrée ; et
- Un taux péréquateur destiné à tenir compte des inégalités de ressources entre territoires.

21. **Le taux fixe :** Ce taux est identique pour tous les projets : il est de 25 %, appliqués au coût retenu (cf. § 18)

¹ *L'appui financier au profit de la professionnalisation de la collecte sera financé exclusivement sur les ressources mobilisées dans le cadre du programme d'emploi de la TVA*

22. **Le taux variable** : Ce taux prend en compte les qualités des projets. L'analyse de ces qualités est effectuée en fonction de quatre critères distincts :

- Caractère des technologies employées particulièrement approprié au contexte local
- Intégration de la composante MDP;
- Implication et sensibilisation des populations ;
- Mise en place d'un système de recyclage et de valorisation.

23. Chaque critère précité, noté sur 5 points, donne lieu à une bonification de 5% appliquée au coût retenu (cf. § 18). Le taux variable peut donc atteindre au maximum 20 % du coût retenu.

24. **Le taux péréquisiteur** : Ce taux tient compte des capacités des communes à financer des projets. Il peut atteindre au maximum 15 % du coût retenu.

Ce taux est calculé selon le rapport suivant :

Coût d'investissement du projet / Ressources propres d'investissement de la commune

- Si ce rapport est supérieur ou égal à 70 %, le taux de l'appui de l'Etat est 0 % ;
- Si ce rapport est compris entre 50 et 70 % , le taux de l'appui de l'Etat est 10 % ;
- Si ce rapport est inférieur ou égal à 50 %, le taux de l'appui de l'Etat est 20 % ;