N° 7 - Mai - Juin - 2002

Royaume du Maroc

Ministère de l'Intérieur

DGCL

La lettre des Collectivités Locales

Bulletin d'Information de la Direction Générale des Collectivités Locales

Editorial

SOMMAIRE

Editorial 1

Espace juridique 3

Le Droit de substitution

La tenue et la conservation des registres de l'état civil

La situation actuelle des bureaux d'Etats civil

Questions Financières 6

Analyse des budgets des collectivités locales

Services publics locaux 10

Décharge contrôlée des déchets solides (cas de Fès)

Propreté de la ville de Rabat

Evaluation à mi-parcours des projets du pager : résultats

Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT)

Equipements publics collectifs

Question / Réponse 15

Dialogue Social

Importants acquis au bénéfice du personnel des collectivités locales

Le ministre de l'Intérieur, M. Driss JETTOU a signé le 1er Juillet 2002 un accord important avec les Secrétaires Généraux des branches "Collectivités Locales " des syndicats CDT et UGTM.



Cet accord survient après un dialogue ouvert depuis plus de 6 mois autour d'un cahier de revendications commun aux trois principales centrales syndicales : CDT, UGTM et UMT arrêté consensuellement par une commission mixte à laquelle a pris part le Directeur des Ressources Humaines auprès de la DGCL.

L'accord, signé à l'issue d'une longue négociation, a pris en compte les intérêts légitimes du personnel des Collectivités Locales, le respect de l'exercice du droit syndical, les contraintes financières des Collectivités Locales et la valorisation de l'administration et des services publics locaux.

Les engagements pris par les pouvoirs publics, au titre des accords du 1er juillet 2002 sus-cités, sont les suivants :

1. Engagements d'ordre financier

• La revalorisation des bas salaires, à hauteur du niveau du Salaire Minimum: elle concernera précisément les agents classés aux échelles de rémunération 1 à 6.

Cette mesure qui entrera en vigueur à compter du 1er Janvier 2003, sera exécutée en 2 ou 3 exercices budgétaires selon les résultats du recensement précis des agents concernés et de l'impact financier qui en résultera;

• Le relèvement du taux des indemnités pour Heures Supplémentaires, effectuées en dehors des jours et des horaires normaux de travail (travaux de nuit – jours fériés …), au bénéfice des agents classés aux échelles 1 à 9. Un taux uniforme de quatre (4) Dirhams/Heure sera appliqué, dans la limite d'un plafond de 40 heures par mois ;

• La revalorisation de l'indemnité pour Travaux Pénibles et Salissants : le taux de cette indemnité sera porté de 15% à 20% du salaire de base. De même que le bénéfice de cette indemnité sera étendu à d'autres catégories d'agents exerçant des activités de nature pénible et/ou salissante.

Les partenaires syndicaux ont été invités à faire des propositions dans ce sens.

2- Engagements à caractère social

• Le logement social :

- le personnel des Collectivités Locales pourra bénéficier au même titre et dans les mêmes conditions que les fonctionnaires et agents de l'Etat, de l'avance de 25 000 dhs pour faciliter l'accès au logement social. Cette mesure sera effective à partir du 1er janvier 2003 ;

- les autorités des wilayas des préfectures et des provinces ainsi que les Collectivités Locales seront invitées à encourager l'accès à la propriété des agents et fonctionnaires des Collectivités Locales au titre des programmes d'Etat (ERAC – ANHI – SNEC) ou de programmes propres à initier par les Collectivités Locales.

• L'encouragement des Collectivités Locales à assurer ou contribuer au règlement du problème du transport du personnel (transport propre, conventions avec les régies ou le privé… etc).

• L'appui à la mise en place d'organismes locaux, régionaux et nationaux des Oeuvres Sociales du Personnel des Collectivités Locales, destinés à prendre en charge et à développer l'action sociale (logement, transport, couverture médicale, secours, activités de vacances…etc).

Le ministère de l'Intérieur s'est engagé à appuyer la mise en place de ces structures et à fournir un soutien financier à leurs activités.

3- Les engagements à caractère statutaire

• Les revendications relatives aux questions statutaires, qui impliquent la réforme des lois et règlements en vigueur (promotion interne, examens d'aptitude professionnelle, formation et recyclage, mobilité, organigrammes, indemnités de fonction…), pourraient trouver leur solution pour la plupart dans la réforme projetée des textes régissant le personnel des Collectivités Locales, dans le sens de l'amélioration de la carrière communale et de la valorisation de la fonction communale. Les partenaires syndicaux ont été invités à contribuer à cette réforme en communiquant leurs propositions à la Direction Générale des Collectivités Locales ;

• La situation des agents classés à des grades ne correspondant pas à leurs diplômes a fait l'objet d'un accord avec les représentants syndicaux, dans le sens de leur régularisation au titre notamment du projet de redéploiement du personnel des Collectivités Locales, au moyen de leur réaffectation volontaire auprès d'autres administrations à des grades correspondant à leurs diplômes, ou encore à l'issue de cycles de recyclage, de reconversion ou de mise à niveau, à mettre en place pour mieux les adapter aux emplois locaux.

4- Engagements relatifs à l'exercice des activités syndicales

La situation des fonctionnaires et agents révoqués abusivement pour des raisons liées à l'appartenance ou à l'exercice d'activités syndicales doit être rétablie, lorsque les motifs de révocation ne sont pas fondés sur d'autres considérations légitimes. Messieurs les walis et les gouverneurs des préfectures et provinces du Royaume sont invités à prendre les dispositions nécessaires, en liaison avec les présidents des Collectivités Locales concernés, en vue de procéder à la réintégration des personnes concernées.

Les partenaires syndicaux ont été invités à communiquer à la Direction Générale des Collectivités Locales les cas en suspens.

Le ministère de L'Intérieur s'est engagé à veiller, par tous les moyens, au respect de l'exercice de ce droit garanti par la constitution, à rétablir dans leurs droits le cas échéant les agents licenciés de manière abusive pour ce motif et à garantir le règlement des conflits sociaux dans le cadre des Commissions régionales, provinciales ou préfectorales du Dialogue Social, présidées par les walis et gouverneurs des préfectures et provinces du Royaume. Ces commissions seront chargées d'examiner les conflits pouvant naître dans les rapports entre les employeurs et les employés des collectivités locales et de les régler au moyen du dialogue, de l'arbitrage et de la conciliation.

Les accords du 1er juillet 2002 ont ainsi transféré au niveau régional et provincial le règlement de ces conflits lesquels relevaient jusqu'ici souvent du niveau centrale et pouvaient difficilement du fait de la distance trouver des solutions justes et rapides ■

Espace juridique

Le Droit de substitution

Pour protéger l'intérêt général, prévenir toute atteinte à la continuité du service public et aux droits des tiers pouvant résulter d'une carence ou négligence volontaire de l'exécutif communal, la loi a conféré à l'autorité locale un pouvoir de substitution. Ce moyen juridique lui permet de prendre pour le compte de la commune et à ses lieu et place, une décision ou un acte que le président aurait arbitrairement et illégalement refusé de prendre. Cette prérogative peut être exercée à l'initiative propre de l'autorité locale ou à la demande des parties intéressées.

La substitution est prévue par l'article 49 du dahir portant loi n° 1-76-583 du 30/9/1976 relatif à l'organisation communale tel qu'il a été modifié et complété ; lequel dispose : "Lorsque le président du conseil communal refuse ou s'abstient de prendre les actes qui lui sont légalement impartis, l'autorité locale compétente peut, après l'en avoir requis, y procéder d'office".

L'autorité habilitée à exercer le pouvoir de substitution est, au sens de l'article 68 du même dahir :

• Le gouverneur dans les communes urbaines, chefs-lieux de préfectures ou de provinces ;

• Le Pacha dans les autres communes urbaines ;

• Et le Caïd dans les communes rurales.

Dans la Lettre Royale adressée le 30/10/1996 au ministre d'Etat à l'Intérieur, en vue de prendre des mesures urgentes et efficaces pour la sauvegarde de la propreté des villes du Royaume, Sa Majesté le Roi Hassan II, que Dieu l'ait en sa sainte miséricorde, a fait expressément référence au droit de substitution dans les termes suivants :

"Tu saisis aussi parfaitement bien que le ministère de l'Intérieur, en tant qu'autorité gouvernementale de tutelle sur les collectivités locales, dispose du droit de contrôler ces collectivités, de s'assurer qu'elles accomplissent au mieux leur mission en matière de propreté et, le cas échéant, de veiller directement, à travers l'intervention des agents d'autorité : gouverneurs, pachas et caïds, auxquels la loi précitée confie l'accomplissement des tâches et missions dévolues au président du conseil communal en cas de refus, de manquement ou de négligence de celui-ci ".

Pour sa part, Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que Dieu l'assiste, s'est référé au même concept dans la Lettre Royale au Premier Ministre en date du 9/1/2002, relative à la gestion déconcentrée de l'investissement, dans laquelle il a souligné : "Lorsque les gouverneurs relèvent des retards dans la délivrance des autorisations, et lorsque ces retards sont imputables aux autorités en cause, ils les mettent en demeure de se conformer à la loi ou à la réglementation en vigueur dans un délai qu'ils fixent. Si le retard persiste, ils en informent le Wali de région et mettent en œuvre le pouvoir de substitution que leur reconnaît la charte communale…".

Le pouvoir de substitution obéit à des conditions de fond et de forme.

Les conditions de fond :

1- Il doit s'agir d'une obligation légalement impartie au président du conseil communal qu'il refuse ou néglige de remplir. Le droit de substitution étant un pouvoir exceptionnel ne saurait déborder le cadre prévu par le droit et répondre à d'autres motivations que celles qui se rapportent à l'intérêt général ;

2- L'acte doit relever des attributions du président et non du conseil communal dans la mesure où l'autorité de tutelle ne peut se substituer au conseil qu'en matière budgétaire, en application des dispositions de l'article 24 du dahir relatif à l'organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements ;

3-L'obligation mise à la charge du président doit être dûment établie et ne présenter aucune ambiguïté pour éviter tout recours judiciaire. En effet, les actes pris par l'autorité locale peuvent faire l'objet de recours pour excès de pouvoir dans les conditions du droit commun administratif, recours qui peut être assorti d'une demande de sursis à exécution en vertu des dispositions de l'article 24 de la loi n° 41-90 instituant les tribunaux administratifs qui stipulent : " sur demande expresse de la partie requérante, le tribunal administratif peut, à titre exceptionnel, ordonner qu'il soit sursis à l'exécution des décisions administratives contre lesquelles a été introduit un recours en annulation pour excès de pouvoir ".

On peut citer à titre d'exemples les cas suivants : refus de délivrer un permis de lotir, de construire, d'habiter ou un certificat de conformité, refus aussi de légaliser les signatures ou de certifier la conformité des copies aux documents originaux, abstention de défendre les intérêts de la commune en justice, de conclure un marché en exécution d'une délibération du conseil, ou de régulariser la situation administrative de fonctionnaires communaux, refus de prendre les mesures nécessaires en cas d'immeubles menaçant ruine ou de sanctionner les contrevenants à la voirie, ou refus de répondre à une demande régulièrement exprimée pour la tenue d'une session extraordinaire.

4-Le pouvoir de l'autorité de tutelle doit être ponctuel et limité dans le temps . Il expire dès que le but de la substitution est atteint.

Les conditions de forme :

L'article 49 précité prévoit expressément que la substitution ne peut être mise en œuvre que si le président du conseil communal est mis en demeure par l'autorité de tutelle. La mise en demeure doit évidemment fixer d'une manière précise l'objet motivé de la substitution. L'absence de cette mise en demeure constitue une irrégularité substantielle qui entraîne l'annulation de la décision de substitution. Si l'article 49 n'a pas fixé de délai, les principes généraux de droit exigent que la mise en demeure soit assortie d'un délai raisonnable afin que le président prenne ses res-

ponsabilités pour s'acquitter de l'obligation qui pèse sur lui. Toutefois, pour les affaires dont la nature exige des mesures urgentes, l'autorité locale peut réduire ce délai au minimum exigé par cette urgence. Les circonstances de l'urgence sont laissées à l'appréciation de l'autorité de tutelle, ou sous le contrôle du juge en cas de contentieux.

Lorsque l'autorité de tutelle se substitue au président du conseil communal, elle agit en son nom et à ses lieu et place et donc dispose des pouvoirs que la loi lui accorde. Ce pouvoir est indiscutablement étendu aux fonctions d'ordonnateur du budget communal quand il s'agit d'exercer une attribution qui se rapporte au domaine financier. En effet, les prérogatives reconnues au président du conseil communal(*), sont transférées de plein droit à l'autorité locale compétente. En conséquence, celle-ci en sa qualité d'ordonnateur par voie de substitution assume les responsabilités prévues par les lois et règlements en vigueur, conformément à l'article 6 du décret du 30 septembre 1976 précité. De ce fait, les actes pris par l'autorité locale compétente, en vertu de ce pouvoir de substitution sont opposables à l'administration et aux tiers. L'administration ne peut en principe refuser de se soumettre à cette substitution sans enfreindre la loi et vider de sa signification le principe même de la substitution.

Le fait que l'acte pris en vertu de la mesure de substitution soit présumé émaner de la commune elle-même engage la responsabilité de la collectivité en cas de faute. Toutefois, la responsabilité de la commune est écartée chaque fois qu'il est établi que l'autorité de tutelle a commis une faute lourde au moment où elle prend la mesure de substitution■

(*) Articles 2 et 16 respectivement du dahir portant loi n° 1-76-584 du 30 septembre 1976 relatif à l'organisation des finances des collectivités locales et de leurs groupements et du décret n° 2-76-576 du 30 septembre 1976 portant règlement de la comptabilité des collectivités locales et de leurs groupements

La Tenue et la conservation des registres de l'Etat Civil

La législation marocaine régissant l'état civil prévoit conformément aux prescriptions de l'article 9 du dahir du 8 mars 1950 la tenue de trois types de registres pour l'inscription des actes de l'état civil, (naissances, décès et jugements).

Ces registres doivent être tenus en double exemplaire : l'un est conservé au bureau d'état civil, l'autre est envoyé à la fin de chaque année grégorienne au tribunal de première instance dans le ressort duquel est situé le bureau utilisateur de ces registres.

Avant leur utilisation par les bureaux d'état civil, les registres doivent selon les articles 10 du Dahir du 4 septembre 1915 et 9 du Dahir 8 mars 1950, être numérotés, paraphés sur chaque feuille et côtés. La conservation des registres incombe donc aux officiers de l'état civil qui en ont la garde. Ceux-ci encourent en cas de dommages causés à autrui par la perte, l'altération ou la destruction de ces registres, la responsabilité civile prévue par l'article 17 du 4 septembre 1915.

Or, il a été constaté lors des visites d'inspection organisées par le département de tutelle à travers les différentes communes du Royaume, qu'un nombre important de bureaux d'état civil négligent la conservation de ces registres qui, subissent des dommages par l'effet de l'usage quotidien. Il a également été observé que les registres sont entassés dans des endroits inadéquats et exposés aux risques de perte et d'altération. Certains ont même été complètement détériorés et leurs actes perdus, ce qui oblige les citoyens qui y sont inscrits à recourir à leurs frais aux tribunaux pour les reproduire selon la procédure judiciaire en vigueur.

De ce fait, les officiers d'état civil sont tenus d'accorder la plus grande vigilance lors de l'utilisation de ces registres et le plus grand soin à leur tenue et à leur conservation. Ceux-ci une fois clôturés doivent nécessairement être versés aux archives du bureau de l'état civil. A cette fin, le ministère de l'Intérieur a émis deux circulaires n°66 du 2 mars 1984 et n°713 du 4 octobre 1993 incitant les officiers de l'état civil à prendre toutes les mesures de sécurité nécessaires pour préserver les registres des risques d'altération, de perte ou de destruction en se dotant obligatoirement d'un équipement adéquat (armoires et rayonnages).

Le classement et la conservation de ces registres devraient se faire dans un endroit inaccessible au public avec pour impératif de veiller à la restauration et la reliure de ceux présentant des signes de dégradation■

La Situation actuelle des bureaux d'Etat Civil

La Division d'Etat Civil relevant de la Direction Générale des Collectivités Locales s'est attelée à organiser des tournées d'inspection des bureaux d'état civil du Royaume pour connaître leur situation tant au niveau des moyens humains et matériels qui leur sont affectés, qu'au niveau des retards et irrégularités qui entravent l'évolution normale de ce service public en vue de fixer un programme de redressement et d'assainissement.

Acet effet, un programme d'inspection des bureaux classés dans la catégorie non satisfaisante a été élaboré au cours des années 1999-2000 et a touché 1115 bureaux d'état civil appartenant à 912 communes urbaines et rurales, relevant de 64 provinces et préfectures.

L'exploitation des rapports d'inspection laisse apparaître que certains bureaux ont connu une évolution remarquable, tandis que d'autres souffrent encore de carences qui entravent leur fonctionnement normal.

Le tableau ci-après retrace de manière générale les niveaux des bureaux d'état civil du Royaume :

Niveau	Nombre des bureaux d'état civil	%
Bon	718	36
Moyen	484	24
Faible	815	40
Total	**2017**	**100**

Il apparaît à travers ce tableau qu'un nombre important de bureaux d'état civil du Royaume est de niveau faible (815 soit 40 %). Les retards et irrégularités juridiques et procédurales qu'ils connaissent (à des degrés de gravité différents) en sont les principales causes.
Le ministère de l'Intérieur a adressé à cet effet des correspondances aux présidents des conseils communaux officiers d'état civil, pour attirer leur attention sur la situation des bureaux dont ils ont la responsabilité, et sur les mesures à prendre pour les assainir.
Mais, au-delà des causes déjà mentionnées, d'autres éléments pourraient expliquer cette situation; on peut citer notamment :
• la marginalisation du service public de l'état civil par l'exécutif communal, malgré l'importance et la sensibilité de ce service pour les citoyens,
• le sous-encadrement des bureaux d'état civil. 151 bureaux d'état civil ne disposent actuellement que d'un seul agent, surtout en milieu rural,
• l'instabilité des agents, lauréats des centres de formation administrative ou ayant bénéficié de formations spécialisées en matière d'état civil,
• l'absence de contrôle hiérarchique des agents de l'état civil.

Les irrégularités consignées dans les rapports d'inspection se répartissent comme suit :

Nature des irrégularités	Nombre de bureaux touchés
Retards dans l'enregistrement des actes d'état civil sur les registres.	178
Actes non signés	263
Omission des mentions marginales ou omission de leur signature.	531
Doubles des registres non envoyés au tribunal	126
Omission d'une mention de l'acte	856
Modification ou ajout de mentions dans les actes sans fondements juridiques.	246
Mentions marginales non notifiées au procureur du Roi et aux autres bureaux d'état civil	396
Réception des déclarations et délivrance des livrets d'identité et d'état civil sans production des pièces justificatives.	595
Retards des réponses aux correspondances administratives et aux requêtes des citoyens.	212
Total	**3403**

Conscient de la nécessité de réformer l'état civil, le ministère de l'Intérieur a soumis un projet de loi au vote du parlement qui abroge l'ensemble des textes régissant cette institution.
Dans l'attente de l'entrée en vigueur de ce texte, les présidents des conseils communaux sont invités conformément au contenu de la circulaire N°99 du 19 juillet 1999 à recenser tous les retards et irrégularités que connaissent leurs bureaux, et à les classer de manière à distinguer entre ce qui peut être redressé administrativement et ce qui peut l'être par voie judiciaire.
Quant aux irrégularités de nature plus complexe, elles seront soumises à l'appréciation des commissions provinciales qui seront créées spécialement à cet effet dès l'entrée en vigueur du nouveau texte, et ce pour une période de 2 ans. Il convient en conséquence à l'échelle de tous les bureaux d'état civil du Royaume d'inventorier, de recenser l'ensemble des cas en suspens et des irrégularités de toutes sortes afin de permettre aux commissions sus-visées de les examiner et d'apurer ainsi la situation des bureaux d'état civil, en conformité avec l'esprit de la nouvelle loi■

Analyse des budgets des collectivités locales

L'année 2002 se caractérise par de profondes mutations dans le domaine des finances locales, induites par la mise en place de la nouvelle nomenclature budgétaire et la poursuite de la réforme des techniques de prévision budgétaire.

La nomenclature budgétaire, tout en restant neutre au regard des masses financières, a modifié la structure des budgets des collectivités locales.

La réforme des techniques de prévision budgétaire se poursuit en 2002 dans le but d'améliorer encore davantage les mécanismes de prévision budgétaire.

Comme à l'accoutumée en cette période de l'année, un premier bilan est réalisé à partir de l'exploitation de l'ensemble des budgets des collectivités locales. Il a pour but de retracer et d'analyser les premières données prévisionnelles des entités décentralisées.

Ce bilan est l'occasion également de faire le point sur le respect par les collectivités locales des orientations émises par la circulaire n°171 du 27 septembre 2001 relative à la préparation des budgets des collectivités locales pour l'année 2002.

En 2002, les masses financières prévisionnelles liées aux opérations de fonctionnement des collectivités locales* ont sensiblement évolué par rapport à l'exercice précédent.

Les recettes courantes des collectivités locales s'élèvent à 10.960 millions de dirhams, en augmentation de 8% par rapport à 2000/2001 et les dépenses courantes dont le montant atteint 8.887 millions de dirhams retrouvent un certain dynamisme avec une évolution de près de 12% par rapport à l'exercice précédent.

L'analyse des données budgétaires des collectivités locales au titre de l'année 2002 révèle à première vue une chute de l'épargne brute de -5%, entraînée par une progression des dépenses courantes supérieure à celle des recettes courantes.

En millions de dirhams

	2000/01	2002	Ecart	Evolution
Recettes courantes (1)	10 120	10 960	840	8,31%
Dépenses courantes(2)	7 940	8 887	947	11,93%
Epargne brute (3)=(1)-(2)	2 180	2 073	-107	-4,89%
Annuités (4)	1 176	1 157	-19	-1,63%
Epargne nette (5)=(3)-(4)	1 004	916	-88	-8,71%

* Les données budgétaires relatives aux communes rurales, en cours de centralisation, ne sont pas comprises dans cette évaluation.

Cette divergence des trajectoires due à une augmentation excessive des dépenses de structure et appelée communément *effet de ciseaux*, ampute la marge de manœuvre des collectivités locales puisque leur capacité d'autofinancement se trouve réduite de –9%.

Les dépenses courantes des collectivités locales sont en fait tirées à la hausse en 2002 par des dépenses de gestion dynamiques. Ces dernières affichent une croissance de 14%.

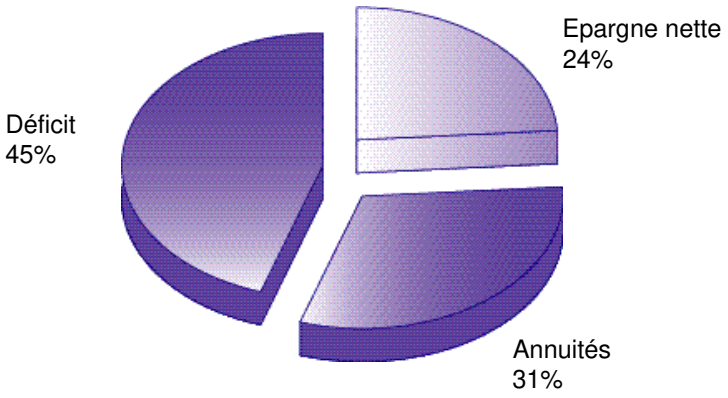
La croissance des frais du personnel se poursuit en 2002 à un rythme soutenu (+10%) en raison de la prise en charge par les collectivités locales des dépenses découlant de la régularisation de la situation des fonctionnaires bénéficiaires de promotions et de changements de grade.

La progression des dépenses de gestion conjuguée avec celle des dépenses du personnel n'a pas été sans conséquence sur l'utilisation par les collectivités de la part qui leur est affectée dans le produit de la TVA.

La structure de l'emploi de cette ressource a subi des modifications en 2002. Le déficit a absorbé une part plus grande de TVA estimée à 45% contre 40% en 2000/2001, soit 5 points de plus.

Malgré la baisse de 1,33 points de la part affectée à la couverture des annuités d'emprunt, l'autofinancement se trouve affecté puisqu'il est passé à 916 millions de dirhams en 2002 contre 1004 millions de dirhams en 2000/2001, soit une chute de –9%.

Structure de l'emploi de la TVA pour l'année 2002



Comment se décline cette évolution globale par type de collectivité ?

En raison de la diversité des collectivités locales, **la réponse à cette question sera donnée et publiée en trois temps** : les communes et communautés urbaines suivies des préfectures, provinces et régions et enfin les communes rurales.

1 - Les communes urbaines

La situation des communes urbaines s'avère préoccupante car les dépenses courantes augmentent cette année plus vite que les recettes courantes (respectivement de 15,75% et 11,10%) entraînant une baisse de l'épargne brute de l'ordre de –5,72%.

Le volume des opérations de fonctionnement des communes urbaines a évolué en 2002 aussi bien en recettes qu'en dépenses. Ces communes ont assumé cette année un volume de charges supérieur de 646 millions de dirhams par rapport à celui de l'année 2000/01, soit plus que la limite permise par la progression des recettes (581 millions de dirhams).

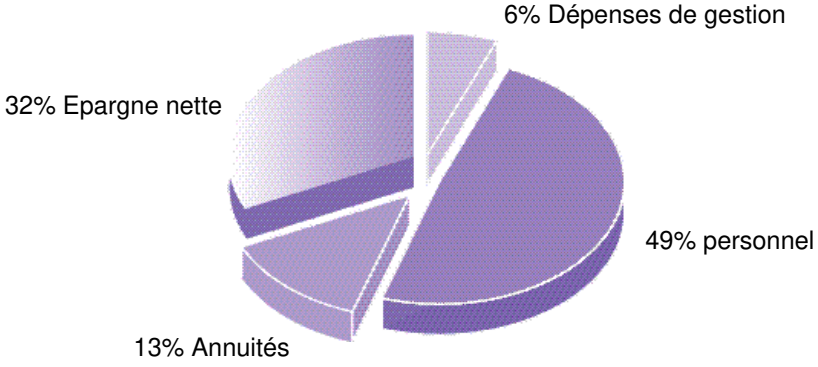
En millions de dirhams

	2000/01	2002	Ecart	Evolution
Recettes courantes (1)	5 237	5 818	581	11,10%
Dépenses courantes(2)	4 103	4 749	646	15,75%
Epargne brute (3)=(1)-(2)	1 134	1 069	-65	-5,72%
Annuités (4)	787	742	-45	-5,68%
Epargne nette (5)=(3)-(4)	347	327	-20	-5,83%

L'épargne propre, sous l'effet de dépenses de gestion en pleine expansion (+27%) se replie de manière très marquée. La part de la dotation TVA absorbée par le déficit augmente par conséquent de 6 points privant ainsi l'investissement de plus de 138 millions de dirhams.

En 2002, avec 100 DH de produit, les communes ont payé 94 DH de charges et constitué 6DH seulement d'autofinancement.

Structure de l'emploi des ressources des communes urbaines au titre de l'année 2002



Contre toute attente, les charges du personnel qui constituent habituellement le principal facteur de progression des dépenses courantes cèdent la place aux dépenses de gestion qui enregistrent cette année un rythme d'évolution accéléré, trois fois plus important que celui des dépenses de personnel. Malgré cette inversion des tendances, les dépenses du personnel représentent le premier poste de dépenses (61% des dépenses courantes).

Au phénomène de l'explosion des dépenses de gestion, deux explications peuvent être apportées :

• La première tient au recours de plus en plus fréquent des communes urbaines à la gestion des services de nettoiement par voie de l'entreprise ;

• La deuxième provient de l'éclatement de plusieurs rubriques budgétaires suite à la mise en application de la nouvelle nomenclature budgétaire.

Si on recentre l'analyse autour de deux indicateurs clés à savoir l'épargne brute et l'épargne nette, on se rend compte que :

a) le tri des communes urbaines à l'aide de l'indicateur " épargne brute " permet de distinguer trois groupes :

- un premier groupe formé de communes qui ont pu au moins aligner le rythme d'évolution de leurs dépenses courantes sur le rythme d'évolution de leurs recettes courantes et par conséquent ont pu disposer d'un niveau d'épargne brute égal ou supérieur à celui de l'année dernière.

• Un deuxième groupe formé de communes qui n'ont pas pu maîtriser l'évolution de leurs dépenses courantes et par conséquent ont pu mobiliser une épargne moins importante que celle de l'année dernière.

• Un troisième groupe composé de communes dont les dépenses courantes ont connu une progression positive et accélérée concomitante avec un net repli des recettes courantes, d'où des niveaux d'épargne trop bas (le plus souvent négatifs) ne permettant même pas d'assurer le remboursement des annuités d'emprunt.

b) L'observation de l'indicateur épargne nette permet de faire la distinction entre communes bénéficiaires et communes déficitaires, en ce sens que les premières ont pu constituer une marge d'autofinancement importante et les secondes n'arrivent même pas à réaliser leurs équilibres.

Parmi les communes déficitaires en 2000/01 c'est-à-dire celles qui ont été soumises à la procédure du protocole d'accord, certaines arrivent en 2002 à sortir de la situation de déficit soit en raison de l'acquittement de leur dette ou d'une gestion rigoureuse des dépenses de gestion ou encore d'un effort de développement de leurs ressources conjugué avec un effort de compression de leur coût de fonctionnement.

Les communes qui n'ont pas pu sortir de cette situation de déficit en 2002, ont vu leur nombre augmenter. Certaines d'entre elles ont tendance à redresser leur situation financière puisque leur déficit se comprime alors que pour d'autres, la situation a plutôt tendance à s'aggraver car le déficit se renforce davantage.

2- Les communautés urbaines

La situation financière des communautés urbaines présente des signes positifs. En effet, l'évolution en masse des recettes courantes (+221 millions de dirhams) supérieure à celle des dépenses courantes (+189 millions de dirhams) a permis à l'épargne brute de s'inscrire à la hausse au titre de cet exercice (+6,36%).

L'épargne nette affiche également une évolution favorable, en progression de 12% par rapport à 2000/01 comme le montre le tableau suivant :

En millions de dirhams

	2000/01	2002	Ecart	Evolution (%)
Recettes courantes (1)	1 090	1 311	221	20,30
Dépenses courantes(2)	585	774	189	32,34
Epargne brute (3)=(1)-(2)	505	537	32	6,36
Annuités (4)	361	376	15	4,10
Epargne nette (5)=(3)-(4)	144	162	17	12,01

Les communautés urbaines dégagent globalement une épargne propre positive, la TVA constitue un gain pour ces entités. Toutefois, au niveau individuel, elle laisse apparaître des différences quant à son utilisation.

Pour certaines communautés urbaines, la TVA a servi uniquement à éponger le déficit de fonctionnement et à régler les annuités d'emprunt alors que pour d'autres, cette ressource a permis, au-delà de la couverture du déficit de fonctionnement et des annuités d'emprunt, de constituer un montant appréciable d'autofinancement.

Les dépenses courantes prennent une place croissante dans les budgets des communautés urbaines en raison essentiellement de l'évo-

lution considérable des frais de gestion (+50,35%).

Ces frais représentent actuellement plus de 52% des dépenses courantes contre 48% pour les dépenses de personnel qui enregistrent une progression de 17% seulement.

Conclusion

L'analyse des données budgétaires des collectivités locales au titre de l'année 2002 a révélé des dérapages au niveau du budget de fonctionnement.

L'évolution des dépenses courantes n'a pas été circonscrite en général dans la limite de la progression des recettes courantes. L'introduction d'un début de globalisation des dépenses qui s'est traduite par une augmentation de la marge de manœuvre des ordonnateurs locaux a été exploitée de manière abusive.

Ces résultats d'ensemble prouvent tout simplement que les orientations édictées par la circulaire relative à la préparation des budgets au titre de l'année 2002 n'ont pas produit leurs effets.

En outre, les engagements pris par les communes déficitaires dans le cadre des protocoles d'accord conclus avec le ministère de l'Intérieur ne semblent pas avoir été respectés. Une analyse plus fine devrait alors être menée au moyen de l'exploitation des comptes administratifs, en cours de centralisation actuellement.

Les ordonnateurs des budgets locaux doivent être sensibilisés sur les dérapages observés et incités à contenir, autant que faire se peut, leurs dépenses au moment de l'exécution budgétaire■

FEC
Réunion du conseil d'administration.

Le FEC a tenu la réunion de son premier Conseil d'Administration depuis la nomination du nouveau Directeur Général de cette institution Monsieur Abderrahim OMRANA, le 26 avril 2002 sous la présidence du ministre de l'Intérieur, Monsieur Driss JETTOU.

L'ordre du jour a porté sur les engagements et les décaissements qu'a connus le FEC depuis 1992. Un projet de plan de développement qui couvrira la période 2002-2006 a été soumis à l'étude dans lequel sont déclinées des mesures d'urgence pour 2002 et 2003 et des mesures de consolidation.

Parmi les mesures d'urgence destinées à endiguer la baisse d'activité du FEC, le plan prévoit la mise en oeuvre d'une politique de proximité plus dynamique, le renforcement des structures internes en matière d'effectifs et la mise en place de nouveaux instruments de gestion. Les mesures de consolidation visent quant à elles, à renforcer les acquis du FEC et à en faire une institution viable à long terme, dans le nouveau contexte concurrentiel où elle est appelée à évoluer.

C'est ainsi que parmi les résolutions prises par le Conseil d'Administration du FEC, il faut relever celle concernant la transformation du FEC en Société Anonyme. Une telle mesure permettrait d'envisager des alliances stratégiques avec une institution bancaire ou un organisme financier spécialisé, ce qui permettrait d'assurer au FEC un réseau territorial et l'accès à de nouvelles ressources, contraintes auxquelles le Fonds est constamment confronté. Cette évolution institutionnelle permettra également de redynamiser le recours des collectivités locales à l'emprunt et d'accroître par conséquent, le volume de leurs investissements.

Il a été en outre envisagé de réviser la déclaration de politique générale du FEC pour tenir compte des réformes entreprises par l'autorité de tutelle en matière de répartition des transferts de l'Etat au profit des collectivités locales, et en matière de préparation des budgets de ces dernières.

Décharge contrôlée des déchets solides – Cas de Fès–

La problématique

Toute activité humaine domestique, industrielle ou commerciale est génératrice de déchets. Si la production de ces déchets est inévitable pour le développement économique et social, elle présente une source de nuisances pour l'environnement. L'augmentation des quantités des déchets trouve son origine dans le mode de consommation de la société moderne, caractérisé par la diversité des produits consommés, par l'emballage et le conditionnement excessif de ces produits et par un faible taux de recyclage des déchets.

Le volume des déchets générés dans les milieux urbains prend de l'ampleur avec l'accroissement des tailles des agglomérations et pose de plus en plus de problèmes de collecte, de transport et d'élimination.

La production des déchets urbains s'élève de 3,5 à 4 millions de tonnes par an. Ces déchets sont caractérisés par des taux d'humidité et de matières organiques élevés et par un pouvoir calorifique très bas. Ces caractéristiques limitent les choix des collectivités locales en matière de traitement des déchets et excluent notamment le recours à l'incinération.

Compte tenu de leur forte teneur en eau et en matières organiques, les déchets marocains se prêtent bien au compostage, qui permet leur recyclage en agriculture et la réduction de leur volume. Cependant, l'expérience des collectivités locales n'a pas été concluante dans ce domaine à cause du coût élevé d'investissement et d'exploitation (coût de revient évalué à 150 DH/tonne) et du manque de commercialisation du compost produit, en plus des problèmes afférents à la nature des installations de compostage faisant appel à des compétences industrielles spécialisées.

L'enfouissement sanitaire des déchets dans les décharges contrôlées reste donc le procédé le plus approprié pour les facilités d'aménagement et d'exploitation qu'il offre. D'autant plus que la création d'une décharge est incontournable, dans la mesure où tout autre procédé de valorisation des déchets donne lieu à des refus. Le coût de mise en décharge varie de 30 à 40 DH/tonne, non compris l'acquisition du terrain.

S'agissant d'une attribution communale et étant donné que le séjour des déchets n'est pas tolérable en milieu habité, les collectivités locales se sont procurées les moyens pour collecter et transporter quotidiennement les déchets vers des lieux de dépôt. Cependant, le danger de ces déchets continue à être présent dans les décharges brutes qui sont réalisées sans aucune précaution. Leur nombre devrait au moins être égal à celui des centres urbains qui s'élève à 311.

Ces décharges agressent les passants par leur aspect inesthétique et sauvage, répandent la souillure, dégagent des odeurs nauséabondes, des fumées et des gaz toxiques, participent à la pollution des nappes sous-jacentes par les lixiviats qu'elles produisent et engendrent des risques d'incendie et d'explosion des gaz emmagasinés. Pour limiter ces nuisances, il s'impose de mettre en place des décharges contrôlées aménagées et exploitées dans les règles de l'art.

Les fondements

La création d'une décharge contrôlée doit être précédée d'un certain nombre d'investigations et d'études concernant le choix du site à retenir, son impact sur l'environnement, en tant que réceptacle des déchets urbains, son aménagement et son exploitation.

Le choix du site dépend des conclusions des études à effectuer sur un certain nombre de sites potentiels et concernant les aspects suivants :

• étude hydrogéologique (profondeur des puits, de la nappe, sens d'écoulement, etc…) ;

• étude géotechnique (nature du sol, perméabilité, etc.…) ;

• examen de la végétation et de l'usage des milieux environnants ;

• direction des vents dominants ;

• proximité des routes d'accès et éloignement par rapport à la ville.

Les sites à retenir de préférence pour installer une décharge peuvent être :

• des terrains vagues sans valeur,

• des sols à la limite de la rentabilité,

• des carrières désaffectées de gravier et d'argile sans eau stagnante,

• des régions d'affaissement minier,

• des adossements à des pentes.

Le site de la future décharge doit nécessairement faire l'objet d'une étude d'impact environnementale permettant de proposer les mesures d'accompagnement. Cette étude comprendra entre autres :

1- l'analyse de l'état initial du site et de son environnement naturel, socio-économique et humain ;

2- l'examen des conséquences prévisibles, directes et indirectes du projet sur l'environnement, en particulier sur les paysages, les ressources en eau et sur la commodité du voisinage.

Une décharge contrôlée est un chantier de longue durée (20 à 30 ans). Le mode de son aménagement dépend, entre autres, de la morphologie du terrain et du substratum qui le constitue, de la profondeur de la nappe et de la disponibilité des matériaux de couverture.

Pour une exploitation aisée, le terrain est généralement divisé en un certain nombre de casiers qui sont à leur tour subdivisés en alvéoles. Celles-ci sont imperméabilisées, soit par compactage du matériau local quand il s'agit des couches géologiques imperméables (marnes, argiles, etc…), soit par la mise en place d'une géomembrane.

Un système de drainage et de récupération des eaux de percolation est installé au fond des alvéoles. Pour le dégagement des gaz combustibles produits par la fermentation des ordures, des tuyaux d'échappement se terminant par des torchères sont répartis dans les alvéoles.

Le casier peut être creusé ou constitué en surélévation. Dans le premier cas, la terre végétale est reportée en dépôts à proximité ; une partie des terres est utilisée pour construire des digues latérales. Dans le second cas, on constitue trois digues latérales au moyen de matériaux inertes qui peuvent être des gravats, du tout venant, etc.

En outre, la décharge contrôlée doit être dotée de:

• voies de circulation carrossables d'une largeur de 6m permettant aux véhicules d'atteindre rapidement les lieux de déchargement ;

• clôture pour éviter l'accès des récupérateurs et des troupeaux à la décharge et la dispersion des détritus hors du périmètre;

• éclairage des voies et des fronts en cours d'exploitation ;

• bâtiment d'exploitation et ateliers;

• pont bascule ;

• matériel roulant ; en particulier les bulldozers, les compacteurs (1 à 2 selon la taille de la décharge) et les camions à benne.

Au fur et à mesure de leur arrivée, les déchets sont déchargés sur une plate-forme dans la zone de front de la décharge. Ils sont étalés puis compactés par des engins spéciaux. Ils sont ensuite recouverts d'une couche provisoire de matériaux inertes (terre, sable..) de 10 à 20 cm d'épaisseur, afin d'empêcher le dégagement des odeurs et l'envol des papiers et des plastiques. La hauteur totale des couches de déchets peut atteindre 2 mètres et le remplissage du casier se fait par couches successives.

Le front de la décharge sera réglé en talus de faible pente (30° à 45°) pour que les ordures ne soient pas remises à jour par les pluies et pour permettre les manœuvres des engins de stabilisation des talus.

Les lixiviats soutirés des déchets sont, soit réaspergés sur la décharge afin d'être évaporés, soit traités sur le site avant rejet dans le milieu naturel conformément aux normes en vigueur. En ce qui concerne les bassins de rétention des lixiviats, il faut envisager un volume de 1000 m3 par hectare de la décharge proprement dite.

Les eaux de ruissellement sont recueillies par un fossé périphérique qui limite leur intrusion dans le domaine de la décharge et les transite directement dans le milieu naturel.

Lorsqu'un casier est définitivement rempli, il est recouvert d'une épaisse couche de terre. La couverture finale aura une pente minimale de 5% pour éviter la stagnation des eaux de surface et faciliter leur ruissellement en dehors du casier. Le terrain sera réaménagé et réintroduit dans son environnement local.

L'exemple de la décharge contrôlée de la ville de Fès :

Des projets de décharges contrôlées commencent à voir le jour au Maroc avec la création d'un casier étanche et muni d'un réseau de drainage des lixiviats dans la ville d'Essaouira. La deuxième expérience et la plus importante reste la création de la décharge contrôlée des déchets ménagers et assimilés de la ville de Fès dont la production journalière actuelle est de 765 tonnes de déchets.

Ces déchets sont éliminés dans une décharge brute qui se situe à la limite du périmètre urbain. Compte tenu des dangers potentiels engendrés par cette décharge aussi bien pour la ville de Fès que pour son arrière-pays, la Communauté Urbaine de Fès a confié le financement, la réalisation et l'exploitation de sa nouvelle décharge contrôlée à un groupement de sociétés spécialisées dans ce domaine. Le terrain réservé au projet, situé dans la localité dite d'Oulad M'hammed, est d'une superficie d'environ 100 hectares.

Toutes les précautions relatives à la protection des ressources en eau, à la prévention contre les nuisances olfactives et visuelles et à l'intégration de cet ouvrage dans son environnement ont été prises en considération dans la conception et l'exploitation de la future décharge contrôlée.

Le montant global des investissements programmés est de 76 MDH pour une durée contractuelle de 10 ans. La décomposition de ce montant se présente comme suit :

• travaux d'aménagement extérieurs (route d'accès, AEP, électricité, assainissement) et travaux à réaliser au niveau du site (clôture, bâtiments d'exploitation, hangar et atelier, éclairage et espaces verts): 6.905.000 DH.

• travaux d'aménagement des casiers : 26.253.000 DH.

• réseau de drainage et de rétention des eaux pluviales : 3.029.000 DH.

• réseau de drainage des lixiviats 1.816.000DH.

• système de dégazage 912.000 DH.

• excavations supplémentaires (en cas de besoin de matériaux de couverture) : 17.902.000 DH.

• équipements (2 bulldozers, 2 compacteurs, pont bascule, pelle hydraulique, camion, etc.): 19.124.000 DH.

Avant d'entamer l'exploitation de la future décharge le délégataire procédera à la réhabilitation de la décharge actuelle.

La décharge de Fès devrait constituer un exemple à suivre pour toutes les agglomérations marocaines dont les déchets mal gérés affectent gravement l'environnement et présentent des risques pour la santé de la population.

Les décharges brutes qui continuent à recevoir les déchets solides peuvent être progressivement remises en état. Il serait donc utile de commencer par leur réhabilitation afin de minimiser leurs nuisances et de procéder à l'étude des possibilités de leur aménagement selon les normes.

Si ces décharges se trouvent dans des zones vulnérables écologiquement ou ouvertes à l'urbanisation dans un futur proche, il s'impose de lancer, dès à présent, la recherche de sites convenables pour une décharge contrôlée.

L'expérience a montré que la création d'une décharge contrôlée est souvent confrontée à des contraintes foncières et hydrogéologiques qui retardent ou empêchent l'aboutissement de cette opération. Les études et les investigations pour le choix des sites propices à l'élimination des déchets et les procédures d'acquisition de ces sites sont des opérations de longue durée qu'il convient d'entamer le plus tôt possible■

Propreté de la ville de Rabat

En application des Hautes Directives de S.M le Roi Mohamed VI, que Dieu le glorifie, relatives à la propreté de la capitale du Royaume, les communes urbaines de Rabat-Hassan, Rabat-Youssoufia et Yacoub El Mansour, ont transféré la gestion de leurs services de nettoiement et de collecte, des déchets ménagers et assimilés à des sociétés privées pour une durée de 6 ans courant 2002. Les montants de ce transfert se chiffrent à :

- commune urbaine Rabat Hassan: 30.762.050 DH ;
- commune urbaine Rabat Youssoufia : 26.612.706 DH ;
- commune urbaine Yacoub El Mansour : 18.620.649 DH.

La commune urbaine d'Agdal-Riad avait quant à elle, déjà délégué la gestion de son service de propreté pour une durée de 7 ans , et ce, pour un montant annuel de 18.509.960 DH. L'effectif du personnel s'élève à 126 agents, et l'investissement en matériel à 10.513.526 DH.

Le but de ces opérations consiste à optimiser la gestion des services concernés et à assurer aux habitants un meilleur service de propreté. Les prestations à la charge des entreprises retenues concernent essentiellement :

- la collecte des déchets ménagers et assimilés, des encombrants et des déchets verts (taux de collecte : 100 %) ;
- le nettoiement des voies comprenant le balayage manuel et mécanique et le lavage des grandes artères et places publiques ;
- l'éradication des points noirs et le ratissage des falaises et des terrains vagues ;
- la réalisation de campagnes de promotion de la propreté de la ville ;
- l'organisation de campagnes de sensibilisation de la population.

Pour atteindre ces objectifs, les délégataires se sont engagés, entre autres, à renforcer les moyens humains et matériels de gestion des services concernés des trois communes et à assurer la gestion des services de collecte et de nettoiement selon les règles d'hygiène et de sécurité admises dans ce domaine.

En ce qui concerne les moyens humains, les sociétés se sont engagées à mobiliser des équipes d'encadrement de haute qualification à même d'assurer la formation professionnelle des agents de propreté et de conduire convenablement les opérations de collecte et de nettoiement. L'effectif total de ce personnel atteint 646 agents. Quant au matériel de collecte et de nettoiement, les délégataires se sont engagés à acquérir les équipements et le matériel roulant nécessaires pour un montant global de 29.929.472 DH■

Le tableau suivant montre la ventilation de ces données par commune :

Communes	Nombre agents	Masse salariale (DH/AN)	Montant équipement (DH)
CU Rabat-Hassan	386	7.943.097,60	17.036.000
CU Rabat-Youssoufia	160	4.255.454 ,00	4.173.472
CU Yacoub El Mansour	100	2.652.743,10	8.020.000

Evaluation à mi-parcours des projets du Pager : résultats

Le Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable des populations Rurales (PAGER) qui vise la généralisation de l'accès à l'eau potable en milieu rural, a été mis en place en 1995. Il vise la desserte de 11 millions d'habitants, répartis sur 31 000 localités, la mise en place d'un programme d'investissement progressif de 10 milliards de dirhams et le relèvement du taux d'accès à l'eau potable de 14% observé en 1994, à 80% à l'horizon 2010.

Après six années de mise en œuvre du PAGER, une évaluation à mi-parcours portant sur les différents aspects d'exécution de ce programme et son impact sur la population bénéficiaire a été effectuée par le ministère de l'Equipement. L'étude de cette évaluation, confiée à un bureau d'études, concerne les projets financés par la Banque Mondiale.

Les projets ayant fait l'objet de cette évaluation ont été réalisés entre 1997 et 2000. Ils intéressent 324 douars, regroupant 197.000 habitants, desservis par 211 systèmes d'approvisionnement en eau potable (SAEP). Ces projets couvrent les provinces de Tata, Ouarzazate et Zagora au sud, celles d'El Jadida et Safi au centre et la province de Sidi Kacem au nord. L'étude d'évaluation a porté sur un échantillon de 66 SAEP, soit 30% des systèmes concernés.

L'étude a été menée selon une démarche participative ciblant les Equipes d'Animation Provinciales "EMP" chargées de l'exécution des projets, les associations d'usagers chargées de la gestion des systèmes et les populations bénéficiaires. Elle a porté sur l'ensemble des étapes du cycle de réalisation préconisé pour les projets type PAGER. Il s'agit essentiellement de l'identification des projets, leur présélection, le diagnostic participatif auprès des populations, l'engagement des partenaires (l'Etat, la commune et l'association d'usagers), la réalisation des travaux et la gestion des installations. Les principaux résultats dégagés par cette étude d'évaluation, sont présentés ci-après :

1- Démarches et processus de réalisation des projets

- Niveau d'implication de la population dans l'identification du projet:

L'idée du projet émane généralement de la population au niveau des provinces du sud. Au centre et au nord, ce sont les communes rurales ou l'administration qui sont à l'origine du projet.

Implication de la population dans la mise en place et la conception du projet :

Le taux de la population ayant été consulté par les EMP dans le cadre du diagnostic participatif a atteint 28%. La totalité des projets ont été réalisés sans un véritable engagement de la population à la conception finale du projet.

- Perception de la population concernant l'approche participative :

La population a montré un grand intérêt pour l'approche participative et souhaite sa généralisation à tous les projets d'infrastructures, à condition d'être considérée comme un partenaire à part entière.

2- Description physique des réalisations

- Fonctionnement des SAEP :

L'étude a montré que 74% des SAEP sont fonctionnels, 12% sont en cours d'achèvement et 14% sont en arrêt à cause des pannes mécaniques, des conflits entre les membres des associations d'usagers ou à cause du tarissement des puits.

- Modes de desserte :

La desserte en eau potable des populations est assurée par des bornes fontaines au niveau de 60% des SAEP et par des branchements particuliers au niveau de 40% des SAEP. Le taux d'utilisation des SAEP varie entre 50 et 100%.

- Conformité des ouvrages et des équipements aux règles de l'art :

La qualité de l'eau est préoccupante (eau saumâtre ou turbide) au niveau de 12% des SAEP. La vulnérabilité à la pollution menace 70% des SAEP. Cette situation est due à l'absence des margelles et des tampons au niveau des puits.

Les équipements de régulation et de contrôle (compteurs, vannes d'arrêt, clapets anti-retour, ventouses…) au niveau des conduites de refoulement sont quasiment absents. les équipements de désinfection de l'eau font également défaut au niveau de 97% des SAEP enquêtés.

Tous les ouvrages de stockage (réservoirs) sont caractérisés par l'absence des systèmes d'aération, des voiles d'étanchéité, d'enduit interne, des by-pass et des compteurs. Le taux des réservoirs qui ne dominent pas les douars desservis atteint 28%. On note aussi que la majorité des réseaux de distribution se caractérisent par l'absence des ventouses, des systèmes de vidange et les abords des bornes fontaines qui ne sont pas propres.

3- Suivi du projet par l'administration

L'étude a révélé que 25% des associations d'usagers n'ont bénéficié d'aucune visite de suivi par l'EMP après la mise en service du projet. Les membres des bureaux de 75% de ces associations, ayant bénéficié d'une visite de suivi de l'EMP, demandent plus de formation et d'assistance lors de ces visites.

Les EMP ne disposent pas de moyens didactiques élaborés à cet effet (guides, films, boîtes à images,…) et jugés nécessaires pour mener à bien les actions d'animation et de planification ; exception faite du guide d'animateur du PAGER disponible chez toutes les EMP. La constitution de ces équipes se caractérise par l'absence de l'élément féminin, ce qui entrave l'implication des femmes dans le processus de réalisation et de gestion des projets. Cette situation a eu une incidence

négative sur l'application de l'approche participative par la majorité des EMP (plus de 75% EMP). Les lacunes en terme de formation touchent l'appui aux associations : la gestion associative, la maintenance des équipements, la tarification et l'hygiène.

4- Gestion participative des points d'eau

La majorité des associations d'usagers ont été créées après la période arrêtée par le cycle de réalisation des projets. 45% d'entre elles ont un règlement interne et 30% seulement possèdent un compte bancaire. En l'absence de programmes d'appui, la majorité de ces associations ignorent complètement leur comptabilité et très peu d'entre elles tiennent une comptabilité sommaire.

Les fonctions des membres des bureaux des associations d'usagers ne sont pas toujours très claires et l'intérêt accordé à la gestion administrative (tenue de l'assemblée générale, archivage, etc.) est variable d'une province à l'autre. Ainsi, on se trouve souvent devant une situation où une ou deux personnes s'accaparent la gestion du SAEP, en l'absence de tout contrôle.

Les opérations d'entretien des équipements ne sont pas bien maîtrisées par la majorité des pompistes. A titre d'exemple, seulement 62% des réservoirs sont nettoyés à des fréquences allant d'une fois par mois à deux fois par an. Notons que les membres des bureaux des associations d'usagers n'ont bénéficié d'aucune formation spécifique pour la gestion et l'entretien des SAEP, en dehors des démonstrations faites lors des installations des équipements.

En conclusion, l'étude a montré que seulement 17% des associations d'usagers d'eau potable sont véritablement fonctionnelles (elles tiennent une comptabilité et disposent de bureaux actifs). Ce taux ne dépassera pas 3% si d'autres critères doivent être remplis, à savoir l'établissement d'un règlement intérieur, l'ouverture d'un compte bancaire et la constitution d'un fonds de roulement.

5- Impacts du PAGER sur les populations rurales

L'impact positif des projets sur la santé des populations (surtout celle des enfants), sur l'hygiène corporelle et sur l'hygiène du milieu, a été ressenti au niveau de la majorité des localités (entre 65% et 75%). Les retombées positives sur la scolarisation des enfants ne sont ressenties que dans 40% des localités (d'autres facteurs interviennent : la pauvreté, les fluctuations de la production agricole, etc.).Le gain du temps au profit des femmes ainsi que le renforcement de l'esprit associatif et de la cohésion sociale ont été perçus au niveau de 69% des localités■

Schéma national d'amenagement du territoire : SNAT

Le Comité Inter-départements de suivi du S.N.A.T a tenu, le 25 avril 2002 au siège de l'I.N.A.U à Rabat, une séance de travail consacrée à la présentation de la deuxième étape de l'étude et à ses conclusions.

Il en ressort que le territoire national se caractérise par : le marasme du " BOUR " et la crise de gouvernance des villes, et que le pays ne souffre pas d'insuffisance de ressources mais de leur mauvaise utilisation : dilapidation des ressources naturelles et sous-exploitation des ressources humaines.

Selon l'étude, la politique d'aménagement du territoire sera basée sur l'orientation générale adoptée par le pays, à savoir : " associer l'ouverture économique avec la promotion de l'identité nationale ". Sa mise en oeuvre se traduira par le rattrapage des retards en matière d'équipements, ainsi que le développement du monde rural et des grandes villes.

Cependant, la politique d'aménagement du territoire interviendra dans une rude conjoncture, marquée par l'ouverture économique des frontières, l'arrivée massive sur le marché du travail des générations les plus nombreuses et la pénurie généralisée des ressources hydrauliques. La démarche à suivre consistera à optimiser les moyens disponibles.

Les objectifs du SNAT consistent à montrer où et comment on peut créer de la valeur ajoutée et des emplois, comment diminuer la pression sur les ressources et améliorer l'efficacité de l'action publique. Ainsi, le terrain serait balisé, les urgences et les problèmes hiérarchisés, les risques majeurs signalés et les potentiels soulignés.

La mise en application de cette deuxième étape du S.N.A.T a été traduite dans deux rapports, le premier définissant les orientations à suivre pour mener à bien la politique d'aménagement du territoire, et l'autre identifiant les espaces de croissance qui feront l'objet du S.N.A.T.

Le volet " orientations " cible onze domaines d'intervention d'importance stratégique pour l'aménagement et le développement du territoire dans le contexte actuel. Il s'agit des milieux naturels, de l'aménagement rural, de la politique urbaine, du patrimoine, des nouvelles technologies de l'information et de la communication, de la politique industrielle, du tourisme, de la pêche, des transports, de la formation professionnelle et des institutions.

Le rapport "espaces de croissance" a été consacré à l'étude des zones les plus décisives du territoire, celles où la plus grande part de développement aura lieu, et présente les propositions d'aménagement du territoire arrêtées conformément aux perspectives d'évolution des secteurs économiques.

La question principale de cette partie a été abordée à travers les projections de la population, les métropoles, l'organisation du territoire national et les régions.

D'autres questions ont retenu un intérêt particulier telles que : la priorité à accorder à la sauvegarde et à la conservation des terres agricoles et la gravité de la question de l'emploi dont le dénouement appelle des réformes structurelles du marché de l'emploi et un changement des logiques propres aux investisseurs et à l'Etat■

Equipements publics colléctifs

Les équipements publics collectifs (les réseaux, les installations ou les bâtiments) jouent un rôle vital dans l'espace urbain. Leur rôle essentiel étant de permettre à la population de bénéficier des services publics collectifs dont elle a besoin. Ce sont des éléments structurants, intégrants, attrayants et parfois repoussants.

L'implantation des équipements publics collectifs est dévolue par la législation en vigueur aux documents d'urbanisme. Elle est choisie en fonction de la desserte qu'ils auront à assurer et de la population ciblée.

Or, les taux de réalisation des équipements publics collectifs demeurent en deçà des prévisions des documents d'urbanisme, et ce, en dépit du fait que l'administration et les communes peuvent accéder aisément aux terrains nécessaires à la mise en place de ces équipements déclarés d'utilité publique durant toute une décennie.

La question devient encore plus ambiguë, au terme de la déclaration d'utilité publique obligeant, de ce fait, la commune ou l'administration à lever la main sur ces terrains en faveur de leurs propriétaires. A ce titre, les communes relevant de la région du Grand Casablanca constituent le cas de figure de cette situation.

En effet, la majorité des plans d'aménagement des communes en question, homologués en 1989 et dont les effets de la déclaration d'utilité publique ont expiré en 1999, n'ont fait l'objet que d'une réalisation faible des équipements publics collectifs aussi bien de la part des communes que des administrations publiques. Le taux de réalisation n'a pas dépassé 17% de l'ensemble des équipements prévus par ces plans.

Cette situation a eu pour conséquences :

• le gel de la possibilité d'investir sur les terrains en question ;

• les graves dysfonctionnements engendrés par l'insuffisance des équipements collectifs et l'insatisfaction des besoins des populations en la matière ;

• la limitation de l'étendue et de l'exercice du droit de propriété ;

• le retard pris dans l'acquisition renchérissant le coût du terrain.

Ce constat montre la nécessité d'adopter une démarche basée sur la programmation des équipements publics englobant les aspects; temporel (fixation des plannings), financier (budgétisation du coût) et spatial (implantation).

La réglementation urbanistique, n'a d'ailleurs pas omis les questions de programmation et de suivi de la réalisation des plans d'aménagement.

A titre d'exemple, les communes ont été appelées à établir une programmation pluriannuelle d'acquisition des terrains réservés aux équipements et de budgétiser les financements nécessaires.

De même, qu'elles ont été chargées d'interpeller les administrations concernées en vue de réaliser les équipements publics prévus, ou, le cas échéant, d'établir les actes de cessibilité des terrains correspondants ; et ce afin de préserver d'abord les réserves foncières nécessaires et d'éviter ensuite de devoir y renoncer avant terme■

Question / Réponse

Question 1 :

Au cours du mandat actuel, le ministre de l'Intérieur a procédé, en application des prérogatives qui lui sont reconnues par l'article 10 du dahir portant loi relatif à l'organisation communale, à la suspension d'un certain nombre de conseils communaux.

Le président et les adjoints peuvent-ils continuer à percevoir leurs indemnités de fonctions correspondant à la période de suspension du conseil ?

Réponse :

En premier lieu, il convient de préciser que les fonctions de président et d'adjoint sont gratuites. La gratuité des fonctions communales se rattache à une certaine conception du mandat public qui veut que celui-ci repose sur les principes du volontariat et de la gratuité. Toutefois, tenant compte de l'importance de l'activité de l'exécutif communal, et afin de valoriser ces fonctions et de compenser les charges en temps et en moyens personnels consenties par les membres des bureaux des conseils communaux, une disposition juridique a institué un régime indemnitaire en faveur des titulaires de ces fonctions. Ce régime est énoncé par l'article 53 du dahir portant loi relatif à l'organisation communale qui dispose : " les fonctions de président, adjoint, rapporteur du budget, secrétaire et conseiller sont gratuites, sous réserve, pour le président et les membres du bureau, d'indemnités de fonction, de représentation et déplacement qu'ils peuvent percevoir dans des conditions et pour un montant fixé par décret ".

Il est vrai que cet article n'a pas prévu expressément le cas où le bureau du conseil communal est en état de cessation de fonction. Cependant, une lecture approfon-

die de ces dispositions permet de dégager facilement que l'octroi des indemnités de fonction en faveur du président et des adjoints est subordonnée à l'exercice effectif des fonctions correspondantes. Il s'agit en l'espèce d'indemnités de renumération d'un service et d'une représentation effective. Dès qu'il y a cessation de fonction, même temporaire, il y a gel de la représentation et donc de l'indemnité qui y correspond.

Par conséquent, les membres du bureau ne devraient pas valablement prétendre au versement des indemnités de fonction durant la période de suspension de leur conseil.

N°7

Question 2 :

Est-il possible de transférer au pré - sident du conseil communal la compétence de certifier la confor - mité des copies des actes de mariage à leurs originaux ?

Réponse :

Il ressort de la circulaire du ministre de l'Intérieur n° 127 du 19/12/1996 relative à la légalisation des signatures et à la certification de la conformité des copies aux documents originaux, que les juges sont compétents pour " certifier la conformité des copies aux originaux des actes transcrits sur les registres qui leur sont réservés".

En partant de l'interprétation qu'ils ont faite de cette circulaire, certains gouverneurs se sont interrogés sur la possibilité de conférer la prérogative de certifier la conformité des copies des actes de mariage à leurs originaux aux présidents des conseils communaux pensant que cette prérogative est confiée aux juges, en vertu de la circulaire sus-citée.

En réalité, cette interprétation est complètement erronée. En effet, la formule " les juges pour les actes transcrits sur les registres qui leur sont réservés", contenue dans la circulaire précitée ne signifie nullement que la prérogative de certifier les actes de mariage relève exclusivement de la compétence des juges, mais simplement que les tribunaux sont compétents pour délivrer les copies certifiées conformes aux originaux des décisions et jugements rendus par eux, des documents déposés aux archives ou transcrits sur les registres, et ce, conformément aux dispositions :

• du 1er alinéa de l'article 53 du code de procédure civile qui stipule : " une expédition certifiée conforme de toute décision est délivrée par le greffier dès qu'il en est requis ",

• de l'article 348 du même code qui dispose : " une expédition certifiée conforme de toutes décisions est délivrée par le greffe dès qu'il en est requis. Dès que la décision est signée, une copie en est jointe au dossier ",

• et enfin de l'article 441 du dahir formant code des obligations et contrats qui énnonce : "les copies des actes privés ou publics existant dans les archives publiques, faites conformément aux règlements par l'archiviste qui les a en dépôt, font la même foi que les originaux. La même règle s'applique aux copies des actes transcrits sur les registres des cadis, lorsqu'elles sont certifiées conformes par ces derniers".

De l'analyse des textes développés ci-dessus, il ressort que rien n'interdit aux présidents des conseils communaux de certifier la conformité des copies des actes de mariage à leurs originaux quand les originaux de ces actes sont produits. Toutefois, quand l'original fait défaut, ou en cas de doute ou d'incertitude sur sa teneur, les présidents des conseils communaux doivent alors, soit renvoyer les requérants devant le juge du chraâ compétent qui a qualité pour délivrer les copies conformes des actes qui leur font défaut, soit se référer au même juge pour les autres actes dont l'authenticité est suspectée ■

Séminaire de formation au service du développement du patrimoine communal

Casablanca, les 2 et 3 mai 2002

Un séminaire de formation régional portant sur la gestion des biens publics et privés des collectivités locales en partenariat avec la fondation Konrad Adenauer a été tenu à Casablanca les 2 et 3 mai. Ce seminaire à bénéficié aux chefs des services préfectoraux et provinciaux du patrimoine relevant des régions du Grand Casablanca, Rabat-Salé-Zemmour-Zaïr, Chaouia-Ouardigha, Tadla-Azilal, Gharb Chrarda-Bni Hssen et Doukkala-Abda.

Les principaux thèmes développés et débattus, étaient axés sur les nouvelles procédures à mettre en place, à la lumière des textes portant délégation de l'approbation des délibérations des conseils des collectivités locales aux walis de régions, de manière à aider les responsables préfectoraux et provinciaux du patrimoine à suivre et à contrôler, selon la réglementation en vigueur, les dossiers relatifs aux opérations de gestion et d'exploitation des domaines public et privé.

D'autres sessions de formation seront prochainement programmées pour faire bénéficier l'ensemble des responsables des autres régions du Royaume.

La lettre des Collectivités Locales • Bulletin d'information bimestriel édité par la Direction Générale des Collectivités Locales
Conception : US GRAPHIC • ISSN : 1114-4068 • Adresse: Ministère de l'Intérieur – DGCL – Rabat – Maroc • Tél: 037 76 87 22 • Fax: 037 76 16 21