



***Programme gestion durable des déchets
et de l'assainissement urbain***



Déchets D02

***Réflexion concertée pour une gestion
intégrée de la propreté entre population,
puissance publique et opérateur privé : le cas
de Fès***

Rapport final – septembre 2002



MINISTÈRE DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES

T. de la Laurencie
CITTAL - ENVIRONNEMENT URBAIN
10, rue du Président Wilson 92300 Levallois-Perret - FRANCE

SOMMAIRE

1. PREAMBULE:

- 1.1. CONTEXTE DE L'ETUDE
- 1.2. PROBLEMATIQUE GENERALE ET OBJECTIFS DE L'ETUDE
 - 1.2.1. Problématique
 - 1.2.2. Objectifs généraux
- 1.3. Méthodologie : dialectique de la recherche et de l'action
 - 1.3.1. Phase Etude : enquêtes de terrain
 - 1.3.2. Phase Pilote
- 1.4. COMPOSITION DE L'EQUIPE DE L'ACTION PILOTE ET ROLE DE CHACUN DES MEMBRES

2. DEROULEMENT DE L'ACTION

- 2.1. Analyse de situation (phase 1) : la gestion des ordures ménagères à Fès
 - 2.1.1. Approche sociologique : des pratiques et des représentations urbaines face aux déchets ménagers
 - 2.1.2. Structure urbaine et systèmes de collecte
 - 2.1.3. Les principaux problèmes identifiés
 - Des blocages dans la relation opérateur/commune
 - Un déficit de communication et de travail commun entre l'opérateur et la population
 - Des points noirs qui résistent aux tentatives d'éradication
 - Des containers qui génèrent points noirs et nuisances diverses dans le contexte particulier des rues commerçantes
 - 2.1.4. Les premières concertations
 - Enquête et relevé d'une rue commerçante
 - Concertation avec les amicales
- 2.2. Les actions pilotes : processus de mise en œuvre, résultats et enseignements
 - Action 1 : Mise en place d'un comité de suivi du service collecte/nettoyage.
 - Action 2 : Aménagements urbains dans une rue commerçante.
 - Action 3 : Structuration de la relation ONYX/Amicales.
 - Action 4 : Communication spécifique pour l'élimination d'un point noir.

3. REFLEXIONS SUR QUELQUES PROBLEMES FONDAMENTAUX TRAITES PAR LA RECHERCHE / ACTION:

- 3.1. Participation de la population :
 - 3.1.1. le phénomène des amicales
 - 3.1.2. Contractualisation du partenariat Public/privé/usager
 - 3.1.3. les limites et l'hétérogénéité du phénomène amicales comme obstacle au partenariat amicales/opérateur/commune.
 - Limite de couverture de l'espace de la commune par les amicales
 - Fragilité et discontinuité du phénomène des amicales
 - Les enjeux politiques des relations élus/amicales
 - 3.1.4. Le rôle du facilitateur.
- 3.2. Moyens de la collecte et contexte socio-économique et culturel
 - les problèmes posés par la conteneurisation
- 3.3. Grands opérateurs internationaux : prise de conscience de la nécessité d'établir une méthode d'adaptation rapide du service aux contextes particuliers des pays en développement.
 - 3.3.1. Une volonté d'adaptation pour des résultats concrets
 - 3.3.2. Les difficultés de l'adaptation pour un opérateur international
 - 3.3.3. L'émergence de nouveaux acteurs pour l'appréhension des contextes spécifiques
 - 3.3.4. Les conditions d'émergence d'une telle réflexion hors financement public

4. CONCLUSION GENERALE

PREMIERE PARTIE : LE CONTEXTE DE L'ACTION

1. PREAMBULE:

1.1 CONTEXTE DE L'ETUDE

La Privatisation du service : une première au Maroc

La Commune Urbaine d'Agdal à Fès (160 000 habitants) a mis en gérance début 2000, dans le cadre d'un appel d'offres, son service de collecte et d'évacuation des ordures ménagères (55 000 T/an) et assimilées ainsi que celui du nettoyage de voirie sur l'ensemble de son Territoire.

La CGEA/ONYX en association avec un partenaire local EMV a remporté cette consultation, et a pris en gérance ces services pour une période de 5 ans non renouvelables.

Cette privatisation d'un service jusqu'alors assuré en Régie est une première au Maroc, et répond à un problème particulièrement aigu pour lequel la Commune d'Agdal a décidé de consacrer 25% de son budget !!

Une évolution nécessaire des relations gestionnaire-usagers

La réponse à cette situation ne peut pas être seulement d'ordre technique, et suppose d'initier une nouvelle relation entre le gestionnaire du service et les usagers, en fonction des différentes typologies d'organisation urbaine rencontrées sur le territoire de la Communauté urbaine d'Agdal.

Le Contrat : des objectifs de résultats et de moyens

Le Contrat de délégation de gestion est basé essentiellement sur des obligations de moyens et d'activités :

- ♦ Moyens :
 - ♦ moyens logistiques (camion, bennes tasseuses, pick-up,...)
 - ♦ nombre de conteneurs calculés sur la base de 1,2 l/p/j soit environ 1000 conteneurs,
 - ♦ plan de conteneurisation basé sur une répartition homogène des conteneurs (1 bac tous les 100m)
 - ♦ reprise de l'ensemble du personnel communal affecté préalablement à la collecte des déchets ménagers
- ♦ Activités :
 - ♦ collecte 7j/7 des déchets ménagers dans tous les quartiers de la ville,
 - ♦ balayage de la voirie publique (cartographie définie) selon une périodicité définie pour chaque rue.

Bilan de la première année pour la Commune

Les élus municipaux et les Services techniques communaux reconnaissent la très nette amélioration de la propreté de la ville perçue comme telle par la population. L'image de la Délégation de service est bonne dans son ensemble.

Toutefois, la Municipalité note un certain nombre de problèmes, et estime qu'elle doit être plus exigeante par rapport à certains problèmes rencontrés :

- ♦ disparité de services selon les quartiers : manque de conteneurs dans certains quartiers pour permettre une collecte satisfaisante des déchets ménagers,
- ♦ plan de conteneurisation mal adapté pour certains quartiers
- ♦ horaires des circuits mal adaptés pour certains quartiers ou rues,
- ♦ manque d'information avec la population, nécessaire pour faciliter l'adaptation des habitants à de nouveaux équipements de collecte.
- ♦ problème du tri au niveau des bacs par les chineurs

La Commune juge que certains points correspondants à une «obligation de moyens» du Cahier des charges n'ont pas été respectés :

- ♦ nombre de camions : 4 au lieu de 5
- ♦ nombre de conteneurs mis en place de la ville, le nombre indiqué dans le cahier des charges étant un nombre minimum devant être adapté aux besoins,
- ♦ absence de communication/sensibilisation

La Municipalité et CGEA-ONYX ont décidé en avril 2001, la mise en place d'un Comité de pilotage et de suivi du contrat de délégation de service.

Bilan de la première année pour l'opérateur

L'opérateur juge qu'un travail important a été fait pour améliorer la situation de la propreté de la ville, avec des résultats très positifs sur :

- ♦ l'élimination quasi-totale des points noirs (actions menées de mai à août 2000)
- ♦ l'évolution des habitudes de travail du personnel issu principalement de la commune (60%)
- ♦ le relatif respect des horaires et circuits définis,
- ♦ une propreté satisfaisante sur la majorité des bacs.

Les problèmes liés au plan de conteneurisation et la faible communication vis à vis des usagers sont en partie expliquées par :

- ♦ l'impossibilité de mise en place d'une phase-test dans un quartier-pilote,
- ♦ la nécessité de démarrer trop rapidement la phase opérationnelle du fait de l'absence de budget de fonctionnement de la Commune , deux mois après l'appel d'offres (Juillet 1999), alors que le contrat de délégation a été signé par l'administration centrale en janvier 2000 (8 mois après les résultats de l'appel d'offres et 7 mois après le démarrage de l'exploitation),
- ♦ les problèmes rencontrés dans l'acheminement des conteneurs,
- ♦ la gestion rapide du personnel communal n'ayant pas été impliqué dans ce transfert et évolution statutaire.

L'opérateur marque son grand intérêt pour la mise en place du Comité de suivi, vu comme une structure permettant de rationaliser les relations avec les élus et ses services techniques.

Quelques chiffres :

Tonnage de déchets collectés en 2000	:	57 700 T/an
Taux d'utilisation du volume des bacs	:	80-90%
% de conteneurs ayant disparu	:	25%
Nombre de bacs disparaissant chaque mois	:	10 environ
Personnel CGEA	:	220

Principaux enseignements de la première année d'exploitation

Un des enseignements majeurs de cette première année, est du point de vue contractuel, la nécessité de prévoir une période de transition plus longue pour le passage de l'exploitation de la Municipalité à un opérateur privé (phase test, communication avec les usagers, gestion du transfert du personnel communal,...).

- ♦ Le plan de conteneurisation homogène à l'échelle de la commune (1 bac environ tous les 100m) ne répond pas de manière satisfaisante aux différents besoins des différents quartiers.
- ♦ Nécessité de favoriser l'affectation des conteneurs à des groupes d'usagers spécifiques (immeuble avec gardien, lotissement avec Amicale,...)
- ♦ Nécessité d'une meilleure communication entre Municipalité, Opérateur et Usagers : décision de mise en place un Comité de pilotage et de suivi.
- ♦ Nécessité d'un meilleur suivi de la maintenance des bacs roulants.

1.2. PROBLEMATIQUE GENERALE ET OBJECTIFS DE L'ETUDE

La Commune Urbaine de Fes-Agdal, ONYX et CITTAL en relation avec des partenaires marocains (SEGU, Université de Fes) ont déposé en septembre 2000, une proposition d'action pilote visant à améliorer la collecte des déchets dans le cadre du Programme « Gestion durables des déchets et de l'assainissement urbain ».

Cette proposition a été retenue par le Comité Scientifique de ce Programme en décembre dernier, mais avec une nécessaire révision budgétaire.

La proposition revue, intégrant en particulier une plus grande implication financière de ONYX pour la mise en place des actions pilotes, a été acceptée en février 2001.

1.2.1. Problématique

La privatisation du service de collecte et d'évacuation des ordures ménagères de la commune de Fès Agdal depuis le début de l'année 2000, répond à un problème aigu de gestion de ce service

jusque là assuré en Régie, et se heurte à plusieurs problèmes de gestion des relations entre les différents acteurs de la collecte, à savoir Commune/opérateur d'un côté et opérateur/usagers de l'autre.
CGEA-ONYX doit assurer une collecte quotidienne des déchets, un nettoyage planifié des rues, une élimination de tous les dépôts sauvages existants, le ramassage de tous les déchets, où qu'ils soient déposés.

1.2.2. Objectifs généraux

- Définir et tester des solutions permettant d'améliorer la collecte des ordures ménagères du point de production aux points de regroupement
- Définir et tester des solutions permettant d'éliminer le tri sélectif effectué au niveau des points de regroupement par des « scavengers » (ramasseurs ou petits récupérateurs)
- Mettre au point et tester une méthodologie d'intervention pour mieux impliquer les usagers dans le nouveau système privatisé de collecte des déchets ménagers.
- Mettre au point des outils de communication adaptés favorisant une évolution des mentalités et comportements des habitants vis-à-vis des déchets.

1.3. METHODOLOGIE

La problématique particulière du contexte de la Commune d'Agdal avec :

- un comportement traditionnel de la population dans ses rapports avec les déchets et l'espace public.
 - une typologie très variée des contextes urbains rencontrés sur le périmètre de la Communauté urbaine : centre-ville, zone pavillonnaire (riche et pauvre), zone immeuble (riche et pauvre).
 - une réelle volonté de la Communauté urbaine d'améliorer la situation existante.
 - la première privatisation d'un service de collecte des déchets domestiques au Maroc, avec un gestionnaire expérimenté particulièrement ouvert à des démarches innovantes pour modifier la relation entre les usagers et le service,
- et la composition de l'équipe associant la municipalité, l'opérateur et des bureaux d'études, permettent de répondre à plusieurs attentes du Programme « Gestion durable des déchets et de l'assainissement urbain », dans un cadre professionnel particulièrement pertinent.

Le projet pilote se décomposera en deux grandes phases :

Phase 1 « Etude » : Analyse de situation , identification des problèmes et définition des solutions, et de méthodologies de leur mise en œuvre.

Phase 2 « Pilote » : expérimentation sur le terrain, dans le cadre contractuel existant, des solutions issues de l'étude menée en Phase 1.

1.3.1. Phase Etude : enquêtes de terrain

Cette première phase avait pour objectif de réunir ou de constituer les données nécessaires à l'élaboration des actions d'expérimentation qui devaient se dérouler de janvier à septembre 2002.
Les études menées correspondent au programme de travail défini initialement, et le contenu des enseignements qui en ont été tirés est résumé dans la 2e partie de ce rapport.

La phase d'études (Phase 1) s'est déroulée selon le chronogramme suivant:

ETAPE	OBJECTIFS	DATE	ACTEURS/ PARTICIPANTS
Phase de préparation	. collecte de la documentation existante	Mars - Avril 2001	. CITTAL
Etudes préliminaires	. Analyse urbaine	Mai 2001	. CITTAL
Réunion de lancement	. présentation de l'étude à l'ensemble des acteurs . rétablir la communication entre les acteurs . mise en évidence des causes des dysfonctionnements . élaboration du programme de recherche	11/12/13 mai 2001	Ensemble des acteurs concernés: . Président de la Communauté Urbaine . Elus en charge de la propreté . Services techniques . Préfecture de Fès . ONYX- Maroc . ONYX - Ile-de-France . SEGU . CITTAL . Université de Fès (sociologie) . Albert Tauveron (auteur d'un rapport précédent sur la propreté à Fès)

	. Campagne de communication	Juin 2001	. ONYX
	. Enquête auprès des habitants, des gardiens d'immeubles . Enquête auprès des élus . Enquête auprès des commerçants . Enquête auprès des chineurs	Juillet- août 2001	. Université de Fès
Réunion intermédiaire	. point sur l'avancement des actions menées . mise en place des premières concertations: amicales, commerçants . première définition des actions pilotes	Septembre 2001	. SEGU . Municipalité . ONYX - Maroc . CITTAL . Université de Fès
Concertations exploratoires	. Relevé d'une rue commerçante . Enquête auprès des commerçants, des gardiens d'immeubles de la rue	Octobre 2001	. SEGU
Réunion de clôture	. validation des actions pilotes . mise en place d'une méthodologie pour chaque action	Novembre 2001	. SEGU . Municipalité . ONYX - Maroc . CITTAL . Université de Fès

Cf. les minutes des réunions en annexe.

Evènements particuliers pendant cette phase:

Une campagne de communication a été lancée début juin par ONYX (dans le cadre de son contrat), coïncidant avec le festival de Musique sacrée, sur le thème: "la propreté à Fès, c'est l'affaire de chacun"

- 50 affiches ont été posées
- Des banderoles ont été tendues sur les axes principaux.
- 13000 fascicules ont été distribués (distribution libre aux passants)
- 5000 questionnaires ont été donnés

Sur les 5000 questionnaires, seuls 37 ont été remplis (dont 10 remplis sur le terrain, et 27 envoyés par la poste). Devant la faiblesse des réponses, la tombola prévue n'a pas eu lieu.

Le type de communication engagée (sensibilisation) visait l'ensemble de la population présente à Fès à ce moment de grande affluence (festival) et n'était pas particulièrement ciblée sur les résidents de Fès Agdal.

Cependant, il se dégage des questionnaires remplis et des entretiens informels des distributeurs de fascicules que la population a réellement senti le changement dans le service de collecte et dans le balayage.

Au sentiment de satisfaction généralement exprimé, s'ajoute une plus grande exigence de qualité.

Bilan de la campagne de communication :

La communication de masse a eu pour résultat une meilleure connaissance de l'opérateur par la population qui est globalement satisfaite de la privatisation du service.

La présence d'un interlocuteur identifié, couplée à l'exigence d'un service toujours meilleur, suscite une prise de contact directe avec l'opérateur pour traiter des problèmes concrets du service.

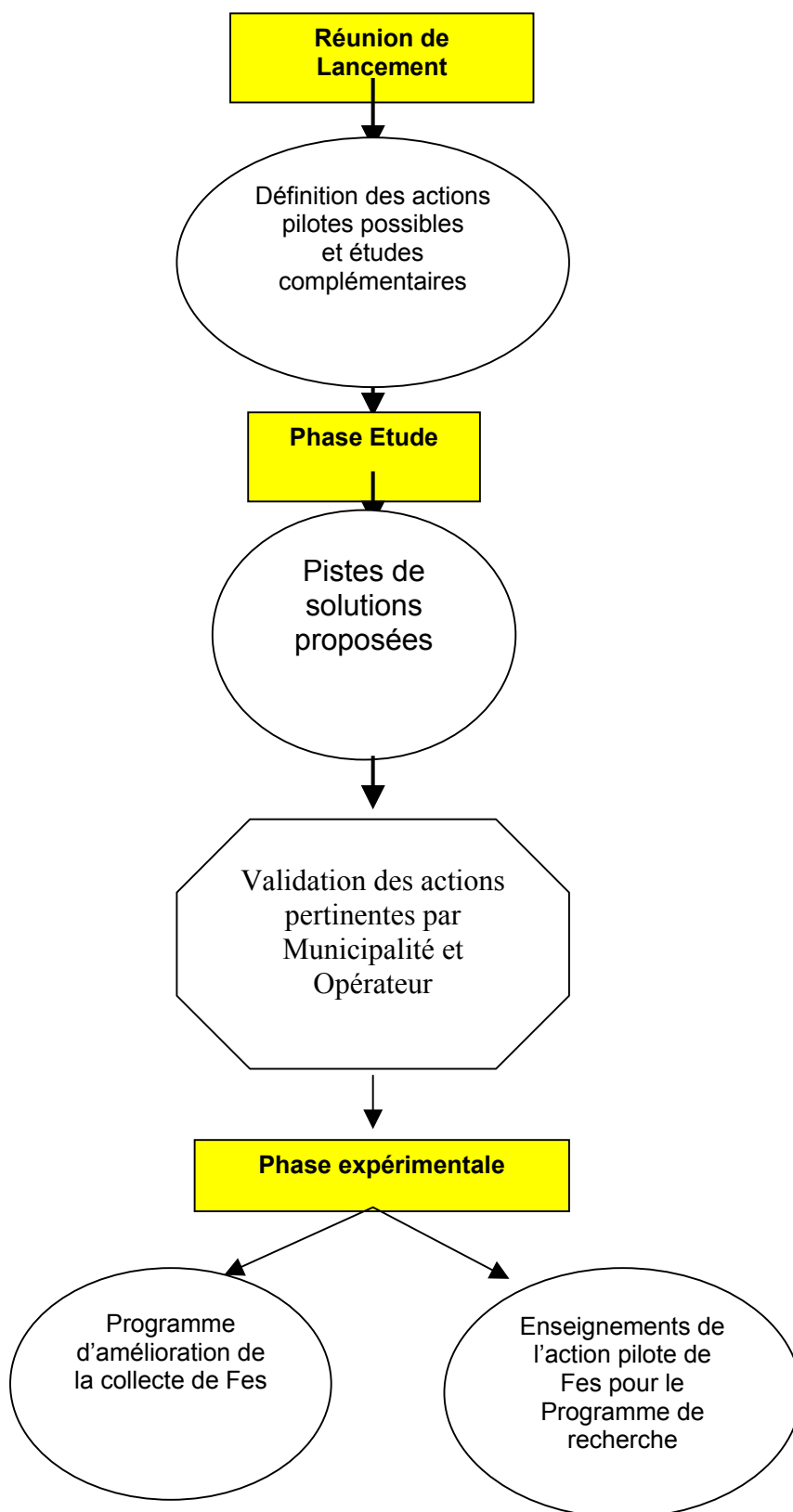
Ne pouvant faire face de manière structurée aux demandes formulées directement par les particuliers, l'opérateur est arrivé aux conclusions suivantes :

- les demandes de la population ne peuvent être prises en compte que si elles émanent d'un groupe organisé et représenté par un délégué (d'où l'avantage de travailler avec les amicales).
- La société privée doit mettre à la disposition de ces délégués un interlocuteur affecté spécialement au partenariat avec les associations, les syndicats, les gardiens, etc..., et mettre en place un cadre formel de partenariat.

1.3.2.Phase Pilote

La phase pilote est destinée à expérimenter les solutions issues de la phase Etude, répondant le mieux aux 4 objectifs généraux de cette proposition d'action (cf B-1) et apparaissant les plus pertinentes pour le gestionnaire et la Communauté urbaine dans le cadre contractuel existant.

Rappel de l'articulation du programme de recherche



1.4. COMPOSITION DE L'EQUIPE DE L'ACTION PILOTE ET ROLE DE CHACUN DES MEMBRES

Autour des deux partenaires du contrat de gérance (la commune de Fès Agdal et CGEA-ONYX), l'équipe réunit un collège d'experts du Nord et du Sud qui regroupe l'ensemble des compétences nécessaires à l'étude et à son expérimentation.

Elle comprend :

• **En France :**

• **CGEA-ONYX International /Ile de France**, représenté par:

Jean-Pierre Schelfhaut, Directeur Général Ile-de-France, parrain de l'opération de collecte des déchets ménagers à Fès.

Le parrainage d'une direction générale française sur une opération située dans un pays en développement consiste à un échange actif d'expériences et de compétences entre les deux pays, notamment en termes de formation.

- *Régis Maltry*, Directeur des exploitations de la Région Ile-de-France.

• **CITTAL**, Bureau d'Etudes Urbaines,

représenté par:

Hervé Conan, Spécialiste des services publics marchands en pays émergents.

De par son expérience dans l'étude des systèmes de gestion des services publics marchands (eau, assainissement, déchets, électricité) en pays émergents sous diverses latitudes (Afrique, Asie, Caraïbes, Océan Indien et Pacifique), et plus particulièrement dans les quartiers défavorisés, Hervé Conan interviendra essentiellement dans la phase « étude » tant au niveau des enquêtes (méthodologie, analyses) que de l'animation des Groupes de travail.

Thibault de La Laurencie, Architecte-Urbaniste,

qui est intervenu sur l'étude du cadre spatial urbain dans lequel s'inscrit le service, et notamment à la localisation et au traitement des points de regroupement dans l'espace public, ainsi qu'aux parcours induits.

Pour des raisons pratiques, il assurera également la coordination "France" de l'équipe, l'organisation des réunions et le contrôle du planning de l'étude.

• **Albert Tauveron**, Enseignant-Chercheur Honoraire,

Dont le précieux travail sur les déchets ménagers à Fès lors du programme interministériel REXCOOP, a placé la réflexion engagée dans la continuité des travaux de recherche précédemment effectués sur la ville de Fès.

• **Au Maroc :**

• **Commune de Fès Agdal**, représentée par:

Fil Ali Baba, Maire de la Commune d'Agdal, Président de la Communauté Urbaine de Fès.

Dont le rôle est fondamental en termes de décisions et de validation des projets.

Motivée pour le recherche de solutions intégrées à la gestion des déchets ménagers, la Municipalité a également un rôle fort et moteur dans la formulation des hypothèses de recherche ou d'expérimentation, ainsi que dans la coordination "Maroc".

• **Université de Fès**, représentée par:

Ahmed Bouziane, Docteur en Sociologie

qui a traité les aspects fondamentaux de la culture urbaine au Maroc, et des mentalités et représentations confrontées aux problèmes des déchets. Sa connaissance intime de l'organisation de la société urbaine à Fès a permis de placer les actions envisagées dans la perspective d'un développement intégré et durable. Il a confié aux étudiants en sociologie le soin de réaliser les enquêtes, et de participer à leur analyse

• **CGEA-ONYX « Fès »**, représenté par:

Thierry Siegrist, Ingénieur,

qui a abordé la problématique sous les aspects opérationnels et économiques. Il assurera également la mise en œuvre des actions d'expérimentation "in situ".

Philippe Guillemard, Directeur des Exploitations pour le Maroc

• **SEGU**, Bureau d'Etudes Environnement,

représenté par:

Mustapha Brakez, Expert Déchets,

qui a apporté à l'équipe son expertise technique, et son excellente connaissance des problématiques locales en matière de déchets ménagers.

Coordination de l'étude

Cette phase a impliqué de nombreux acteurs, tant en France qu'au Maroc, nécessitant une coordination étroite

Coordination générale de l'étude et relation avec Programme de recherche	Thibault de La Laurencie (CITTAL)
Coordination des acteurs basés en France (CITTAL, ONYX)	Thibault de La Laurencie (CITTAL)
Coordination des acteurs basés au Maroc	Mustapha Brakez (SEGU)

DEUXIEME PARTIE: LE DEROULEMENT DE L'ACTION

2.1. ANALYSE DE SITUATION (phase 1) : LA GESTION DES ORDURES MENAGERES A FES

2.1.1. Approche sociologique : des pratiques et des représentations urbaines en évolution face aux déchets

Le problème de la gestion des déchets ménagers n'est pas uniquement un problème technique, qui s'exprime en terme de moyens de collecte ou de systèmes de collecte, c'est aussi et peut être en premier lieu un problème social et culturel. En effet, l'analyse des problèmes de gestion des ordures ménagères renvoie le plus souvent aux attitudes et comportements des hommes. Tout comme leurs solutions renvoient au changement de ces attitudes et comportements. D'où la nécessité pour notre étude d'analyser les pratiques et les représentations des différentes catégories de la population qui habite la commune concernée par notre action.

Des repères pour comparer : les enseignements tirés des études antérieures

-L'étude réalisée en 1987-88 par Mr Tauveron

La dernière étude de grande envergure qui ait analysé les représentations, les attitudes et les comportements des habitants de la ville de Fès face aux déchets ménagers est celle du géographe Albert Tauveron , réalisée il y a 15 ans, en 1987-88. Elle a porté sur l'ensemble du grand Fès qui aujourd'hui est divisé en cinq communes dont celle qui nous concerne, Agdal, occupe le centre.

Le temps ne semble pas avoir profondément modifié le contexte de la collecte des déchets mis en évidence dans l'étude réalisée par Tauveron.

- Contraintes d'une situation

Fes est une ville plurielle présentant une variété de contextes qui nécessite une gamme de services «à la carte» en fonction des quartiers desservis. La mise en place de la collecte suppose une approche détaillée tronçon par tronçon.

- Opposition intérieur/extérieur

Lié à la religion, la propreté est d'abord corporelle et induit deux idées très claires :

- ◆ le corps doit être propre
- ◆ la maison doit être propre et c'est le rôle de la femme

En opposition, la propreté de l'espace public est du rôle de la puissance publique. Les espaces publics appropriés par les habitants sont naturellement plus propres en devenant des espaces intermédiaires.

Par contre, les espaces libres (non bâtis) sont naturellement des espaces utilisés pour le dépôt des déchets, car disponibles.

- Notion de propre et sale

N'est déchet que ce qui n'est plus récupérable ou valorisable.

Au Maroc, l'association suivante prédomine :

Ordure = putréfaction = odeur = maladie.

De ce fait les déchets putrescible ne peuvent être conservés très longtemps à la maison (surtout en saison chaude), ce qui à une incidence sur la périodicité des tournées (qui pourrait sur certains quartiers être différente en été et en hiver).

Pour tenir compte des réalités et des mentalités actuelles les pistes suivantes de réflexion peuvent être indiquées:

- ◆ ne pas chercher une solution uniforme à des situations variées,
- ◆ étudier dans le détail les situations-types et le rôle des acteurs (autorités, gestionnaire, personnels, usagers,...)
- ◆ tenir compte de la vision de propreté des habitants pour les associer à la construction de solutions concrètes,
- ◆ mobiliser tous les acteurs en «valorisant le déchet» autour d'une communication par l'exemple.

- L'enquête auprès des usagers menée à Agadir en 1996 :

- ◆ Le transport des déchets est assuré majoritairement par les femmes (50%), les enfants (20%) et les bonnes (8%), soit près de 80% directement par les femmes ou des personnes gérés par elles : la communication doit être dirigée principalement vers les femmes.
- ◆ Les personnes sont dérangées par les points noirs (y-compris les conteneurs débordants ou mal entretenus) pour des raisons hygiénistes : 64% citent les odeurs et 36% les maladies.
- ◆ Les usagers estiment que la résolution des points noirs est de la responsabilité de la Commune et des habitants.
- ◆ Les usagers sont prêts à faire des efforts (81%) pour améliorer la collecte et en particulier :
 - ◆ en sortant les déchets à heures fixes (39%)
 - ◆ à payer une taxe supplémentaire (17%).
- ◆ Comportement majoritairement individuel de la part des habitants pour améliorer la situation de la collecte des déchets (67%)

- Enseignements généraux sur la collecte des déchets au Maroc:

- ◆ Conteneurisation : n'est pas un succès total au Maroc (cas de Meknes), mais le retour en arrière (porte à porte) semble difficile.
- ◆ les conteneurs sont perçus par la population comme des « dépôts d'ordures » : suppose une communication appropriée avec les usagers lors de leur mise en place. Pas le cas à Fes.
- ◆ La réaction typique des habitants/ conteneur correspond au syndrome NIMBY : « Not In My Back Yard »
- ◆ Poids culturel vis à vis de la propreté de l'habitation qui est l'affaire de la femme, pour laquelle le déplacement vers un bac situé loin de l'habitation est difficile (espace privé/espace public).
- ◆ Nécessité d'aménager les espaces en fonction de l'usage.
- ◆ Importance de l'implication des élus dans l'adhésion des usagers
- ◆ La communication suppose que le service mis en place fonctionne de manière satisfaisante et régulière

- Enquête menée à Fès dans le cadre de l'étude:

Cf. rapport d'enquête en annexe

La connaissance de la situation existante a nécessité de mener une vaste enquête auprès des usagers dans l'objectif de mieux comprendre en particulier :

- ◆ les pratiques existantes face aux déchets ménagers,
- ◆ les conceptions ou représentations des déchets,
- ◆ la conception de l'espace public,
- ◆ le comportement des usagers et leur perception du nouveau service mis en place,
- ◆ les attentes des usagers et les pistes pour une appropriation du service,
- ◆ les dynamiques de participation à la prise en charge de la gestion de la phase de la précollecte des ordures ménagères

Cette enquête a été complétée par des **observations des pratiques et comportements** vis-à-vis des déchets et de l'espace public dans les différents types de quartiers.

Des **enquêtes spécifiques** ont également été menées auprès des autres acteurs impliqués dans la collecte des ordures ménagères. Il s'agit des associations de quartier (amicales), des gardiens d'immeubles et des élus. Une enquête s'est adressée enfin aux petits récupérateurs pour essayer de trouver des solutions permettant d'éliminer le tri effectué dans les conteneurs, en déplaçant cette activité soit en amont ou aval des points de collecte des déchets.

a) Méthodologie

L'enquête est essentiellement de nature qualitative. En plus, de l'observation directe, elle a privilégié l'entretien semi directif approfondi. Elle s'est adressée en premier lieu aux usagers du service. 110 ménages choisis sur la base de l'analyse urbaine et de la typologie qu'elle a établie ont ainsi été dans les quatre types d'habitat qui composent la structure urbaine de la commune.

En plus de ménages, l'enquête a touché quatre types d'acteurs concernés par la gestion des ordures ménagères :

-Les amicales de quartier auprès desquelles une enquête systématique a été menée couvrant l'ensemble des 16 amicales identifiées.

- Les gardiens d'immeubles : 19 gardiens représentant les différentes catégories d'habitat collectif identifiées ont été interrogés.
- Les chineurs : 8 chineurs représentant les deux catégories principales de chineurs, les chineurs dits professionnels et les chineurs dits occasionnels ont été enquêtés.
- Les élus : 6 élus représentant les deux courants politiques principaux qui composent le Conseil municipal ont été enquêtés.

Les données recueillies auprès des ces différentes catégories d'acteurs sont essentiellement d'ordre qualitatif. Toutefois, le fait que le nombre d'enquêtés soit relativement élevé et que les données recueillies dans une perspective qualitative se prêtent souvent à la quantification a permis de dégager quelques résultats quantitatifs.

b) Les résultats de l'analyse sociologique

-Pratiques et représentations socioculturelles

L'étude des pratiques des habitants de la commune relativement aux ordures ménagères a permis de relever une évolution des comportements et des représentations qui les fondent par rapport à ce qu'avaient établies les études antérieures (celle de Tavvroun sur Fès en particulier mais aussi celle de l'équipe de l'INAU sur Meknès ...).

Quatre indicateurs de ce changement sont à retenir

- Le lieu de stockage des ordures au sein de l'espace domestique se situe plus à la cuisine que dans n'importe quel autre lieu, en particulier la douche ou les wc.
- En ce qui concerne la durée de stockage, en dehors des entrailles de poisson et dans une moindre mesure de poulet considérés comme "Sales" et salissants et évacués le plus souvent immédiatement, les autres déchets sont conservés toute la journée dans la maison et ne sont évacués qu'une seule fois par jour, généralement le soir après le dîner.
- Le récipient de stockage a évolué vers un seau avec couvercle, parfois un seau hermétique acheté à cette fin.
- Les déchets sont présentés dans une partie signifiante de cas dans un sac plastique fermé non en vrac.
- Mais l'indicateur le plus significatif de changement est le fait d'accepter qu'un containers soit placé à proximité du domicile. Bien sûr cette acceptation est toujours assortie de conditions (entretien de l'état physique du container et de sa propreté) mais l'acceptation du principe constitue une évolution importante dans la représentation des déchets et les attitudes face à leur gestion.

Perception du service

Globalement, l'ensemble des personnes interviewées ont un avis très positif sur la qualité du service apporté par ONYX :

- la propreté de la ville est constatée par tous,
- le système de conteneurisation est très fortement apprécié par les usagers :
 - un bac ramassé régulièrement » n'est pas l'équivalent d'un dépôt d'ordures à sa porte,
 - le bac permet une liberté plus grande sur la gestion domestique des déchets que le ramassage porte à porte pratiqué auparavant.

Si la population dans son ensemble est satisfaite du service, elle n'en a pas moins un certain nombre de revendications portant essentiellement sur la conteneurisation, qui est « victime de son succès » :

- nombre insuffisant :
 - des rues ou des îlots qui avaient rejetés initialement le conteneur en réclament maintenant
 - des bacs ont été appropriés par des personnes ou associations, d'autres déplacés, amenant une hétérogénéité actuelle de la conteneurisation, très éloignée de l'objectif fixé dans le contrat « *d'une distance de 25m entre le lieu de production du déchet et le le lieu de dépôt* ».
- Néanmoins, cet objectif est impossible à atteindre avec le nombre de conteneurs de différents volumes fixé dans le contrat.
- la propreté des abords et des bacs :
 - lorsque le conteneur est fermé, les habitants déposent généralement leurs déchets sur le couvercle ou à côté du bac, pour ne pas toucher le couvercle.
 - Les chineurs ou des SDF peuvent renverser les conteneurs pour chercher des déchets valorisables et créer un mini « point noir »
 - les personnes réclament un lavage plus fréquent des bacs, fixé contractuellement à une périodicité hebdomadaire
 - les bacs peuvent fuir et le jus de fond de bac laisse des traces sur le sol
 - les camions de ramassage répandent également des jus lors des opérations de tassements des ordures (il semble que ce problème soit maintenant résolu par ONYX par une meilleure maintenance des joints).

- l'entretien et la maintenance des bacs :
 - o la population trouve que les bacs se dégradent, et devraient être mieux entretenus, en particulier pour le couvercle (situation contradictoire par rapport aux attitudes décrites ci-dessus)

Participation de la population à la prise en charge de la gestion des ordures ménagères

L'enquête a permis aussi d'identifier une véritable dynamique de participation de la population à la prise en charge de la gestion de la précollecte des ordures ménagères. Cette dynamique s'exprime de deux manières :

- Une prise en charge effective, quoique à des degrés variables, par les amicales de quartier dont nous avons recensé 16 lors de l'enquête. Celles-ci financées par les cotisations de leurs membres louent les services d'ouvriers qui assurent la sécurité et le gardiennage de l'espace concerné (le plus souvent un quartier ou un lotissement mais parfois une seule rue) et qui assurent souvent aussi le nettoyage et l'évacuation des ordures ménagères vers les lieux de regroupement.
- Une disposition à participer financièrement à la prise en charge de la précollecte exprimée majoritairement lors des interviews avec des sommes qui varient de 20 à 150 dh (1euro = 10 dh).

2.1.2. Approche urbaine:

a) Objectifs de l'analyse urbaine

Le tissu urbain n'étant pas homogène, le service de collecte, qui s'inscrit dans ce contexte physique, doit être différencié pour rester équitable.

Malgré le cadre contractuel du service de collecte, qui prévoit un mode de ramassage homogène, une première visite de la ville fait apparaître clairement que les besoins ne sont pas les mêmes et que l'exigence des habitants évoluera différemment selon les types d'habitat.

Une approche qualitative de l'espace urbain est indispensable pour dégager les différentes typologies d'occupation du sol, et l'analyse fera ressortir les différences entre les quartiers en terme de densité, de rapport à l'espace public et aux représentations culturelles des habitants, à travers l'architecture qui se déploie le long des rues.

Les ensembles ainsi définis permettront d'envisager des modes de services appropriés au contexte physique de la ville, sans entrer dans le cas par cas de chaque rue, tout en traitant l'ensemble de l'agglomération concernée par ce type de collecte. Des échantillons prélevés dans les zones « à problèmes » pourront ainsi servir pour expérimenter des solutions qui, en cas de résultat positif, seront dupliquées sur l'ensemble du type urbain concerné.

Cf. cartes en annexe.

b) Méthodologie

ETAPE	SUPPORT	ACTION	PRODUCTION	OBJECTIFS
Etape 1	. Eléments cartographiques - fond de carte de la ville - découpage administratif	. analyse du tissu . compréhension de la genèse de la ville (historique) . Identification des dynamiques urbaines	. Schéma de la structure urbaine	. structure urbaine générale (centre-ville, lotissement, zones commerciales,...)
Etape 2	. Visite sur le site (1) "Echantillonnage"	. analyse des différentes organisations spatiales . délimitations des typologies repérées . compréhension de l'articulation des typologies entre elles.	. photos . croquis des différentes typologies repérées (plans) . plan de zonage des différentes typologies	. définition d'une typologie primaire
Etape 3	. Visite sur le site (2) Vérification et compléments.	A partir du premier découpage typologique: . Affinage des typologies en fonction du service concerné (propreté, eau, ...) . prise en compte des contraintes propres: - accès des camions, présence d'un gardien, local poubelle	. carte affinée	. élaboration d'une typologie affinée liée au service étudié, sur la globalité du territoire. . existence d'un support efficace pour une réflexion globale

c) Résultats de l'analyse urbaine

◆ Structure urbaine:

- Le centre-ville présente un tissu urbain dense, regroupant la majorité des commerces, bureaux, administrations d'envergure municipale.
- Les lotissements: l'expansion de la ville s'opère au sud du centre-ville, par lotissements successifs (urbanisation en "puzzle"). Ces lotissements sont essentiellement résidentiels.
- Entre les différents lotissements, des interstices non réellement traités subsistent, plus ou moins étendus: les espaces libres.

◆ Typologie de l'Habitat:

La gamme des variables à partir desquelles la typologie a été construite est la suivante :

- Nature de la construction : superficie, nombre de niveaux, existence ou non de jardin.
- Nature du tissu :
 - situation des constructions les unes par rapport aux autres (en bande, groupé...)
 - nature des espaces intérieurs : dimensions et fonction de la voie (large, carrossable, étroite, piétonnières... publique, plus ou moins privatisée...)
- Densité d'occupation des constructions : 1 ménage par construction, plusieurs ménages par construction

En prenant en compte ces éléments, nous obtenons les types principaux suivants :

REFLEXION CONCERTEE POUR UNE GESTION INTEGREE DE LA PROPRETE ENTRE POPULATION, PUISSANCE PUBLIQUE
ET OPERATEUR PRIVE : LE CAS DE FES

	Ident.	Type	Description	Exemples
Habitat individuel	HI1	Grandes Villas	Jardin faisant le tour de la maison, accès à la rue via le jardin, grande superficie, pas plus de 2 niveaux, 1 seul ménage.	Route Immouzzet, Bourammana
Habitat individuel	HI2	Moyennes et petites villas	Petit jardin, accès à la rue via le jardin. Superficie moyenne, pas plus de 2 niveaux, 1 seul ménage	Mimoza
Habitat individuel	HI3	Maison marocaine moderne	Petit jardin, accès à la rue via le jardin. Superficie petite ou moyenne, pas plus de 2 niveaux, 1 seul ménage	Zaza
Habitat semi-collectif	HSC1	Habitat semi-collectif 1	Maison marocaine moderne en bande avec petit jardin, 2 niveaux, 1 ménage par niveau	Adarissa Tarik
Habitat semi-collectif	HSC2	Habitat semi-collectif 2	Maison marocaine moderne en bande sans jardin, 3 niveaux, 1 ménage par niveau	Hay Farah Hay Raha
Habitat semi-collectif	HSC3	Habitat semi-collectif 3	Maison marocaine moderne groupées sans jardin, 3 niveaux, 1 ménage par niveau Importants espaces collectifs, réseau piéton ou semi-piéton	Saâda
Habitat semi-collectif	HSC4	Habitat semi-collectif 4	Maison marocaine moderne groupées sans jardin, 3 niveaux, 1 ménage par niveau Accès direct à la rue	Quartier des Fonctionnaires
Habitat collectif	HC1	Immeubles gardés	Avec gardien et local à ordures	
Habitat collectif	HC2	Immeubles non gardés 1	Sans gardien mais avec local à ordures	
Habitat collectif	HC3	Immeubles non gardés 2	Sans gardien et sans local à ordures	
Habitat marginal	HM1	Grands ensembles collectifs	Immeubles collectifs espacés, desservis par une voirie interne accessible.	Michelin
Habitat marginal	HM2	Bidonvilles		

L'observation fine de chaque typologie constitue une première base de connaissance de l'organisation des quartiers, ses contraintes, ses opportunités par rapport au service, et qui peuvent être résumées par le tableau suivant:

Ident.	Type	Opportunités/Frein	Type de service proposé
HI1	Grandes Villas	Opportunités - population à niveau de vie plutôt aisé: présence de personnel affecté à la propreté, l'entretien. - jardins = possibilité de stockage des ordures plus longtemps, sans nuisance. Freins - Appropriation du bac collectif et affectation à un usage privé - manque de bacs - apparition de points noirs dans les zones interstitielles. - Présence de déchets verts dûs à l'entretien des jardins - Très forte personnalisation de l'espace débordant sur l'espace public (traitement des trottoirs, plantations, revêtement) - Perception négative du bac collectif: - la population n'est pas accoutumée à un fonctionnement collectif - les bacs sont extrêmement visibles sur une voirie "déserte" et font tâche dans l'esthétique du quartier. - grande distance à parcourir de la maison au point de regroupement.	- Conteneurs individuels ou sacs plastiques - porte-à-porte dont la fréquence est à régler en fonction des besoins (taille du jardin, ...)
HI2	Moyennes et petites villas		
HI3	Maison marocaine moderne		
HSC1	Habitat semi-collectif 1	Opportunités - Appropriation et entretien des zones collectives (ruelles, impasses, cours): plantations, obstacles aux véhicules (bornes, jardinières)	- conteneurisation par bacs collectifs entreposés sur le trottoir, en des emplacements négociés avec la population
HSC2	Habitat semi-collectif 2		
HSC3	Habitat semi-collectif 3	Freins - Vol et déplacement des bacs d'autant plus aisé que ceux-ci ne sont pas dans la sphère d'influence du logement (absence de surveillance collective), et n'ont pas d'emplacement affecté. - "Abandon" de l'espace public (voirie) qui n'affecte pas directement l'accès au logement - jardins inexistantes ou réduits. - Absence de responsabilisation individuelle sur les bacs, qui ne sont pas identifiés ou affectés.	- points de regroupement extérieurs au quartier - débardeur à pied au porte-à-porte
HSC4	Habitat semi-collectif 4		
HC1	Immeubles gardés	Opportunités - population familiarisée avec le mode de vie urbain - présence de gardiens - flux automobiles et piétons importants - espace public conçu comme un espace fonctionnel devant répondre à des fonctions précises. Freins - Captation des bacs collectifs par les commerces à forte production d'ordures (cafés, restaurants, hôtels,...) - forte activité des chineurs (dans un secteur où les déchets sont plus riches qu'ailleurs), éparpillement des déchets sur la voirie. - déplacement des bacs mobiles qui gênent dans un espace très fonctionnel (pas d'emplacement identifié, aménagement) - décalage entre le pic de production des déchets (le soir) et la collecte (le matin) - rareté de l'espace libre	- Affectation d'un conteneur à l'immeuble, entretien et manutention par le gardien - séparation des ordures liées aux commerces
HC2	Immeubles non gardés 1		
HC3	Immeubles non gardés 2		
HM1	Grands ensembles collectifs		- conteneurisation collective, entretien et manutention à la charge de l'opérateur
HM2	Bidonvilles	- tissu urbain précaire, inaccessible aux camions et au pick-up.	- caisson extérieur au quartier, aménagement spécifique

2.1.3. Les principaux problèmes identifiés :

L'analyse de la situation de la collecte des ordures ménagères au sein de la commune de Fès Agdal, qui constitue la première phase de ce projet à permis d'identifier quatre problèmes principaux autour desquels s'est articulée notre réflexion et sur lesquels ont porté les actions expérimentales entreprises par la suite, un problème de relation entre l'opérateur et le maître d'ouvrage (la commune), un problème de communication entre l'opérateur et les usagers, un problème d'inefficacité dans l'éradication des points noirs (dépotoirs sauvages d'ordures) et un problème d'adaptation des containers actuels au contexte dans lequel ils sont implantés.

a) Un premier problème : des blocages dans la relation opérateur/commune

L'un des problèmes qui s'imposent à l'observateur de la gestion de la collecte à Fès Agdal est le manque de communication voire les blocages qui caractérisent la relation entre le maître d'ouvrage, (la commune) et l'opérateur. Des blocages qui se manifestent à travers plusieurs indices. Le fait que le comité de suivi créé par ... n'ait jamais tenu aucune réunion n'est que le plus manifeste parmi ces indices. Mais, on peut citer aussi, les

Quant aux causes de ces blocages, elles se rapportent à trois facteurs :

Les termes du contrat

Une attente importante du Maître d'Ouvrage

Un contrat de délégation de gestion a été signé en 2000 entre la Communauté Urbaine de Fes-Agdal (CUFA) et la société CGEA pour une durée de 5 ans pour les prestations suivantes :

- la gestion du service de collecte et d'évacuation des ordures ménagères et assimilées
- le nettoyage des voiries sur tout le territoire de la CUFA

Ce contrat, le premier dans ce domaine signé au Maroc avec une société privée étrangère, décrit le plus précisément possible l'ensemble des tâches devant être effectuées par le prestataire (cahier des charges).

Les attentes de la CUFA sont importantes quant à la qualité du service rendu par le prestataire, le montant du contrat représentant plus de 25% de son budget annuel de fonctionnement.

Une précision bloquante

La volonté d'être le plus précis possible pour couvrir tous les cas de figure et ainsi gérer la relation suivant le mode "classique" (non respect du cahier des charges = pénalités) amène un contrat extrêmement procédurier où chaque partie peut à tout moment être mise en défaut par l'autre partie sur ses engagements et les démarches à suivre.

Un objectif de moyens et non de résultat

Le contrat stipule avec beaucoup de précisions les moyens que devra mettre en œuvre le prestataire pour atteindre les objectifs :

- moyens humains (nombre, niveau et expérience)
- nombre de conteneurs et de bennes de différents volumes à installer
- équipements logistiques pour la collecte et le transport des déchets, pour le nettoyage des voiries

L'ensemble de ces moyens associé au choix "d'une société internationale ayant des références mondiales" ne pouvait qu'amener un résultat exceptionnel dans l'esprit des élus.

Le contrôle du respect des engagements du prestataire semble effectué par la CUFA selon deux modes, en fonction du problème posé. Par exemple :

	Pour le nettoyage des voiries, le sujet actuel de
--	---

Contrôle des moyens	discussion n'est pas la propreté des voiries, mais l'absence d'une balayeuse automatique en état de fonctionnement telle que prévue dans le cahier des charges
Contrôle de la qualité de service	Pour la collecte des déchets, le sujet actuel de discussion n'est pas le respect du cahier des charges mesuré en terme de volume ou nombre de conteneurs mis en place par le prestataire, mais le manque <u>a priori</u> de ces conteneurs entraînant "une collecte déficiente" (existence de points noirs, sacs poubelles à côté des conteneurs).

Alors que ce point est LE sujet critique dans la discussion :

- le contrat comporte une ambiguïté dans le volume de bac que le prestataire doit mettre en place entre les Clauses techniques (chapitres III) et les Dispositions générales (chapitre IV)

	Contrat Article 21-1		Contrat Article 42-2		Plan de conteneurisation actuel (effectué début 12/2001)	
Type de conteneur	Nombre	Volume Total	Nombre	Volume Total	Nombre	Volume Total
Bacs de 800l	0	0	0	0	83	66
Bacs de 770l	200	140	240	185	0	0
Bacs de 500l	0	0	0	0	13	6.5
Bacs de 360l	100	36	100	36	165	56
Bacs de 240l	120	29	120	29	640	153
Bacs de 120l	100	12	100	12	10	1.2
Bacs de 90l	0	0	0	0	7	0.6
TOTAL	520	217	560	262	918	283

ONYX Fes a donc mis en place un volume plus important de collecte que prévu dans le contrat, mais aucune communication précise n'a été mise en place, que ce soit pour l'évolution des types de conteneurs mis en place aussi bien que sur le dépassement des prescriptions minimums définies dans le contrat.

- le contrat précise le nombre de conteneurs à mettre en place par le prestataire mais introduit une autre contrainte quant à la répartition des bacs (article 25-1) : *"les bacs seront répartis le plus régulièrement possible afin de minimiser la distance entre lieu de production et dépôt des déchets. Dans le cas des bacs de regroupement, le trajet demandé à l'usager pour rejoindre un bac sera limité, en règle générale, à 25 mètres"*. Cette deuxième condition est incompatible avec le nombre de bacs que le prestataire doit mettre en place conformément au contrat (cf ci-dessus).
- Le contrat indique également (article 25-6) que le prestataire *"pourra également augmenter le nombre de conteneurs pour assurer une meilleure proximité des points de dépôts"* sans que les conditions financières associées ne soient indiquées clairement : l'augmentation du nombre de bacs supplémentaires par rapport au cahier des charges apportés par le prestataire n'est pas indiqué dans la liste des modifications pouvant amener un avenant au contrat.

Un mode de contrôle favorisant une approche ponctuelle

Le mode de suivi de la qualité des prestations est un point faible du contrat. Le mode de contrôle est basé essentiellement sur des procédures très administratives (issues du bâtiment ou des travaux publics ?) qui cadrent mal avec le rythme quotidien du service :

1. réclamation formulée par le public et inscrite sur un registre
2. contrôle visuel de l'aspect général de la propreté par les agents des services techniques municipaux
3. visite contradictoire en présence des deux parties en cas de contestation

En dehors des “points noirs” récurrents, les défauts de service qui peuvent exister sont souvent ponctuels et sont difficiles à gérer suivant cette procédure qui est le plus souvent initiée par un contrôle inopiné d'un élu ou d'un technicien municipal. Un tel mode de contrôle ne rentre pas dans une logique d'amélioration planifiée de la qualité sur la globalité du territoire, mais sur une logique de gestion de l'urgence.

Le zéro défaut n'existant pas, le “non respect” du cahier des charges basé sur un contrôle visuel peut être quasi permanent. Le non respect étant sanctionné par un système de pénalités, la gestion du contrat peut très rapidement se concentrer sur la gestion des pénalités entre les deux “partenaires”.

-Une absence de méthode d'évaluation objective

Si les habitants sont majoritairement satisfaits du service rendu, tout comme les élus, le partenariat n'arrive pas aujourd'hui à s'inscrire dans un mode constructif visant à faire évoluer le service pour mieux répondre aux besoins actuels et futurs. .

Satisfaction des usagers	en référence au service antérieur effectué par les services communaux
Satisfaction des élus	en référence au service antérieur effectué par les services communaux ET à la qualité de service sur les sites de référence du prestataire (Paris par ex.)

Si le contrat précise que le contrôle se fera également à l'aide d'une grille d'évaluation de la qualité des services (article 6.2), l'absence réelle d'une méthode objective d'évaluation du service nuit gravement à la mise en place d'une relation de partenariat constructive.

La nécessité de mettre en place des outils de concertation

Si l'évolution de la situation de la propreté de la ville de Fes-Agdal est très positive, les attentes et les pratiques de la population vont très certainement évoluer rapidement (déjà perceptible) entraînant une évolution des termes du service de collecte des déchets et de nettoyage des voiries.

Cette évolution doit être menée dans un cadre de concertation entre les acteurs de la propreté de la ville :

- les élus en tant que Maître d'ouvrage du service
- le prestataire (ONYX Fes) assurant le service délégué
- les habitants en tant que producteurs de déchets et usagers des espaces urbains

Transfert du personnel

Dans le cadre du contrat de délégation de service :

- la Collectivité a “mis à la disposition” de Onyx Fes, le personnel communal affecté auparavant aux services de collecte et de nettoyage, soit 71 personnes.
- ONYX Fes s'est engagé à verser un complément de rémunération (sous forme de prime de rendement ou indemnité complémentaire) à ce personnel ,
- Le personnel communal mis à la disposition émerge durant les 3 premières années du contrat au budget de la Collectivité.
- Le personnel pourra à l'issue de cette échéance, demander à être détaché auprès de Fes Onyx.

Cette situation est très conflictuelle car :

- le personnel n'a pas été préparé à cette nouvelle situation où ses conditions de travail ont été très fortement modifiées
- le personnel communal est géré par Onyx Fes qui doit contrôler son travail, tout en restant de fait sous la responsabilité de la Collectivité qui elle même est chargée du contrôle du travail effectué par “son” personnel
- le personnel communal est très fortement syndicalisé
- le détachement après la période de 3 ans avec ses conditions associées n'est que très peu envisagé par les employés communaux qui souhaitent le plus souvent garder le statut stable de fonctionnaire plutôt que l'avenir incertain avec une société privée dont le contrat se termine seulement 2 ans après le début du détachement.

Dans les 3 premières années, le seul mode envisagé dans le contrat pour qu'un ouvrier déficient soit remis à la disposition de la Collectivité, est la faute grave avérée.

Ce manque de souplesse dans la gestion du personnel et de préparation de ce même personnel à ses nouvelles conditions de travail, entraînent un climat social très tendu qui :

- nuit au bon fonctionnement du service,
- parasite les relations entre le prestataire et la Municipalité qui se trouve arbitre des conflits récurrents entre la Direction de Onyx Fes et le personnel. Les élus impliqués dans le suivi du contrat estime d'ailleurs *"qu'il ne peut y avoir de discussion constructive sur l'évolution du service tout le temps qu'il n'y aura pas de paix sociale"*

b) Evolution des pratiques et du niveau d'exigence des habitants.

L'enquête sociale effectuée par l'Université de Fes-Agdal auprès d'un échantillon important de ménages (110) a mis en évidence une très forte évolution des pratiques et perceptions des déchets par les usagers depuis les enquêtes effectuées dans les années 80 (A.Tauveron) :

- La poubelle est maintenant plus souvent dans la cuisine que dans la douche,
- En dehors des entrailles de poisson et de poulet qui ont un statut différent, les déchets sont conservés toute la journée dans la maison et ne sont jetés qu'une seule fois/jour, généralement le soir après le dîner.
 - l'acceptation des conteneurs à proximité du domicile

Ce dernier point est important, car la régularité et la qualité du service apporté par le prestataire a permis de faire évoluer l'image du conteneur auquel était associé auparavant une image négative : avoir un bac près de chez soi, signifiait avoir un dépôt d'ordures avec toutes les conséquences associées (odeurs, passage chineurs, rats, ...)

Aujourd'hui, les habitants réclament le plus souvent d'avoir un conteneur à proximité pour diminuer le trajet à effectuer, ou pour ceux qui sont –ou ce sont- exclus du service, être "connectés" au service nouveau mis en place.

Cette évolution milite pour une plus grande souplesse dans la mise en place des plans de conteneurisation qui nécessitent une phase "d'apprentissage" où les usagers testent la qualité du service et l'impact sur leur environnement.

L'évolution entre le plan de conteneurisation et la situation réelle après 2 ans d'exploitation, devrait permettre d'apporter quelques éclairages sur les critères permettant de définir le "lieu idéal" pour localiser les conteneurs dans le cadre d'une concertation public-privé-usagers.

Cette évolution méritera d'être mieux analysée pour réfléchir sur le point d'entrée de l'amélioration de la propreté des villes des pays émergents :

- *approche communautaire au niveau des quartiers* : Faut-il porter l'accent sur les actions de pré-collecte par des associations de quartier pour sensibiliser les populations par des actions de proximité et faciliter une évolution des pratiques ?
- *approche service privé* : Faut-il donner une priorité à la qualité du service de collecte des déchets des points de regroupements (conteneurs) pour favoriser une évolution des pratiques et une meilleure adhésion des usagers au service nouveau proposé.

Le programme pilote mené à Fes suggère que l'évolution ne peut venir que d'une approche service privé intégrant une forte concertation avec les usagers et en particulier les relais pour améliorer fortement la qualité du service rendu aux usagers .

En même temps que cette évolution des pratiques, on note une nette évolution de l'exigence des populations.

Globalement satisfaits du changement dans l'organisation de la collecte des déchets, et rassurés par la régularité et la fiabilité du nouveau service, les habitants ont un degré d'exigence plus élevé.

Mais alors que dans la situation précédente, les récriminations étaient globales et non constructives, les revendications présentées aujourd'hui sont concrètes et correspondent à des demandes d'amélioration réelle de la collecte.

Grâce à la fiabilité du service, les habitants sortent d'un système de plainte et de désengagement généralisé face à la propreté de leur ville pour formuler une véritable DEMANDE, à laquelle doit répondre une OFFRE, dans la logique d'une véritable économie de marché.

Le marché lie l'opérateur (qui propose une OFFRE) à la Municipalité pour répondre à une DEMANDE formulée par la population. C'est donc un marché tripartite dont la particularité réside dans la difficulté à capter la demande, à la structurer, et à la faire ensuite entrer dans les termes d'un contrat établi préalablement.

Comme le contrat ne peut prévoir quelle sera la demande et son évolution (qui dépend du service proposé au départ), il est nécessaire de prévoir une évolutivité du contrat lui-même .

Il est donc nécessaire d'établir deux niveaux de concertation :

- une concertation avec la population ou ses relais afin de faire remonter la demande. Comme il est impossible de réaliser cette concertation avec chaque habitant, ni même au niveau de la rue, il est nécessaire de trouver des représentants légitimes à des groupes de populations cohérents.
- Une concertation opérateur/municipalité pour les éventuelles évolutions du contrat, ce qui ne peut se réaliser qu'autour d'une volonté réelle d'améliorer la qualité du service, et sortir des obligations de moyens pour arriver à des obligations de résultat.

Un deuxième problème : Un déficit de communication et de travail en commun entre l'opérateur et la population

L'un des constats de l'analyse de situation est le déficit de collaboration voire de communication entre l'opérateur et les usagers, notamment là où ils sont dotés d'organisations communautaires telles que les amicales. En effet, malgré le potentiel de participation qui se manifeste de diverses manières chez la population, aucune initiative d'exploiter ou d'encourager cet élan participatif n'a été prise par l'opérateur ni par la Municipalité. Deux indicateurs attestent la réalité de ce déficit de communication.

Les contacts avec les amicales se limitent à quelques requêtes formulées lors de contacts téléphoniques par des responsables auprès du secrétariat, appuyés parfois par une présence sur place des plaignants. Mais jamais ces contacts ne sont durables et entretenus. On s'arrête souvent à sa première visite ou à son premier coup de téléphone.

Le choix de l'emplacement des bacs a montré de manière encore plus dommageable pour le service le manque de concertation entre l'opérateur et les usagers. Les bacs ont été placés selon un plan de conteneurisation établi sur la base de considérations purement techniques pensées dans les bureaux sans aucune concertation ni considération aux réactions des habitants. Il y a même eu recours à l'autorité du caïd pour faire taire les protestations. Le résultat est que plusieurs bacs ont disparus et que la conteneurisation a été rejeté dans plusieurs endroits.

Un troisième problème : des points noirs qui résistent aux tentatives de les éradiquer

L'effort fourni par l'opérateur pour lutter contre les points noirs est substantiel. Les campagnes de leur éradication lors desquels sont utilisés des moyens lourds sont très remarquées par la population (selon les résultats de l'enquête). Mais malgré cet effort, plusieurs points noirs subsistent çà et là résistant à tout effort de les éradiquer. Les facteurs qui les génèrent sont le plus souvent multiples et agissent conjointement :

- des condition physiques qui favorables (terrains vagues, voie ferrée, Oueds...)
- une défaillance du service, une conteneurisation mal adaptée au contexte (des containers à une logue distance de leurs usagers, ou d'un volume insuffisant par rapport au volume des ordures produites dans le périmètre qu'ils sont censés couvrir.
- un comportement inadéquat des habitants

▪ Un quatrième problème : Des containers qui génèrent points noirs et nuisances diverses dans le contexte particulier des rues commerçantes

Un autre problème que l'analyse de situation a permis de pointer est celui des points noirs qui se constituent de manière récurrente dans certaines rues commerçantes autour des containers. C'est le cas des containers situés dans de la rue qui relie la route d'Immouzer à la place Atlas. C'est le cas aussi des containers situés dans la rue Lalla Amina et c'est le cas surtout des containers situés dans la rue Abou Obeida Jarrah où se trouve le Consulat français. Ce phénomène a des origines multiples aussi. Il y d'abord, le fait que les containers sont utilisés à la fois pour jeter les ordures ménagères et pour jeter les ordures issues des activités économiques avoisinantes. Il y a ensuite l'effet des chineurs que ces rues attirent en particulier et qui procèdent souvent au renversement des bacs pour bien les fouiller (de fond en comble) et récupérer tous ce qu'ils peuvent y trouver.

Le résultat est que les abords de ces bacs sont en permanence sales qu'il y a continuellement des tas d'ordures par terre aux alentours générant des nuisances multiples pour ceux qui fréquentent ces rues soit parce qu'ils y habitent, y travaillent ou y sont tout simplement de passage.

2.1.4. Les concertations exploratoires préalables à la définition des actions pilotes

Les différentes enquêtes menées ont fait ressortir :

- . des lieux spécifiques et identifiés où le service rencontre des problèmes particuliers.
- . des relais possibles pour l'opérateur, au sein de la population, pour l'organisation de la précollecte.

Avant de définir précisément les actions d'expérimentation à mener, une pré-consultation a été menée auprès de ces deux types d'acteurs :

- . les commerçants d'une rue à forte présence commerçante.
- . les associations de quartiers (amicales).

- Enquête et relevé d'une rue commerçante

Cf. plan en annexe.

Il a été vérifié que les commerçants sont organisés par corporations de métiers et non pas en associations de quartiers ou de rues. Aucun relais n'a été identifié pour le service de collecte.

Les commerces sont essentiellement regroupés dans le centre-ville, où les principaux désordres sont localisés :

- rue du Consulat de France.
- Place de l'Atlas.
- Points noirs :
- Oued Fès
- Parcelles inoccupées.

La rue du Consulat de France est particulièrement intéressante pour cette étude car elle regroupe la plupart des problématiques. Sont représentés dans cette rue :

- tous les types d'habitat collectif
- les restaurants et les cafés
- les commerces divers (alimentation et autres).

La présence du Consulat de France attire une foule nombreuse entre juillet et septembre, période de délivrance des visas pour la France (jusqu'à 2000 personnes) qui campent la nuit sur place.

L'activité importante de cette rue génère une quantité supérieure à la moyenne des ordures ménagères, ce qui multiplie les interventions des chineurs (« professionnels » ou non).

Les conteneurs sont « captés » par les environs du Consulat de France, ce qui laisse le reste de la rue à peu près dépourvu en bacs.

Il résulte de ces différents éléments que la propreté de cette portion de rue n'est pas satisfaisante, surtout la nuit, malgré les deux ramassages effectués (1 le matin et 1 l'après-midi).

En accord avec la municipalité, il est convenu que cette rue pourra faire l'objet d'une analyse supplémentaire, en vue d'une concertation avec les différents intérêts cités.

L'action s'est décomposée de la manière suivante :

- relevé précis de la typologie urbaine de la portion de rue, selon la typologie définie (cf. annexe)
- relevé précis de l'espace public (arbres, revêtements, emmarchements, postes PTT, poteaux électriques, lampadaires, stations de bus, de taxis, etc...)
- report des informations sur un plan au 1/500^e et transmission aux services techniques pour compléments.
- Relevé des commerces, cafés et restaurants, identifications (patentes, licences...)
- Synthèse et conclusions de la concertation

La convocation par la Municipalité et l'organisation de deux réunions distinctes pour une concertation avec les commerces d'une part, et les cafés et les restaurants, d'autre part n'a pu avoir lieu dans de bonnes conditions.

Le relevé de la rue a en réalité fait l'objet d'un sondage auprès des commerçants et des gardiens d'immeuble.

Les thèmes abordés pourront toucher notamment :

- les besoins en matériel (nombre des bacs, capacité,...)
- l'organisation du service (fréquence des passages, horaires de passage, manutention des bacs par les gardiens, le personnel de l'opérateur).
- Les aménagements urbains nécessaires ou souhaitables (emplacement des bacs, traitement pour éviter le renversement des bacs par les chineurs,...)

Les conclusions de la concertation sont exposées au chapitre suivant, celles-ci ayant abouti à la définition d'une action à mener sur le terrain (action pilote).

- Concertation avec les amicales

(Participants: cf. liste en annexe.)

Lors de la réunion de lancement, les associations d'habitants ou amicales, avaient été identifiées comme des partenaires actifs de la pré-collecte, et qui partageaient les mêmes objectifs de propreté que l'opérateur.

Il est vérifié que la présence d'une amicale active coïncide avec la propreté du quartier dont elle a la charge.

Les enquêtes ont fait apparaître un désir fort de la part de ces associations à communiquer avec l'opérateur sur les questions de propreté.

Malgré une faible couverture du territoire (5% de la superficie de Fès Agdal), le phénomène des amicales est dynamique et susceptible de se développer si ces associations trouvent un véritable intérêt dans leur collaboration avec l'opérateur.

Susciter la constitution d'associations dépasse le cadre de l'étude ainsi que la mission de CGEA, mais l'organisation d'un vrai partenariat ne peut que favoriser l'éclosion de ce genre d'initiatives positives.

C'est pourquoi il a été convenu d'organiser une concertation avec ces associations afin de mettre en place un cadre de travail permanent entre les partenaires.

Les 16 amicales identifiées ont été convoquées pour une réunion le 13 septembre en présence des élus, des services techniques, de l'opérateur et des autres intervenants de l'étude (CITTAL, SEGU, Université). En raison des délais très courts de la convocation, seules 10 amicales étaient représentées.

Après un bref exposé sur le cadre de l'étude, et une allocution du Président de la Communauté Urbaine, les associations se sont exprimées.

Celles-ci ont fait part de soucis d'ordre concret et particuliers qui sont au cœur du sujet mais qui ne pouvaient être traités dans ce type de réunion, mais aussi de problèmes plus généraux touchant à la mise en place d'un cadre de travail et de négociation entre les partenaires (associations/opérateur) :

- Problèmes de communication entre les associations et la société :
- les amicales se sont réjouies très clairement de cette première réunion qu'elles souhaitent être le point de départ d'une vraie communication ; elles demandent :
- une information précise sur la mission de CGEA à Fès, qui pourrait prendre la forme d'une brochure.
- Une communication directe amicales/opérateur pour une plus grande efficacité.
- Un interlocuteur identifié au sein de la société, qui serait chargé des relations avec les amicales.
- Problèmes exprimés liés au service :
- Manque de bacs
- Problèmes liés au personnel (manutention des bacs, balayage, ramassage incomplet,...)
- Horaires de passages plus réguliers.
- Certaines associations sont prêtes à se charger complètement d'une partie du service (balayage, pré-collecte, entretien et nettoyage des bacs) si la société met le matériel à leur disposition.

2.2. LES SOLUTIONS ET LES ACTIONS EXPERIMENTALES POUR LES TESTER

Comme nous l'avons souligné ci-dessus le problème majeur mis en évidence par tous les aspects de l'analyse de la situation de la collecte des ordures ménagères au sein de la commune d'Agdal est le déficit de communication entre les acteurs clés de la gestion des ordures ménagères, à savoir la Commune, l'Opérateur et les Usagers. Des actions de renforcement de la communication et de l'aptitude au travail en commun entre Ces trois acteurs s'imposaient donc en priorité.

C'est pourquoi les deux premières actions pilotes, celles qui ont la portée la plus stratégique, sont consacrées à la création d'espaces de concertation, d'une part entre Opérateur/Commune et Amicales et d'autre part entre Commune et Opérateur.

Le deuxième problème identifié est l'inefficacité du service dans certains lieux en particulier en relation avec les problèmes que pose la conteneurisation. Cette inefficacité se manifeste à travers des ordures qui au lieu d'être collectées stationnent sur les lieux publics constituant ce qu'on appelle points noirs et causant des nuisances diverses aux habitants et aux usagers de cet espace.

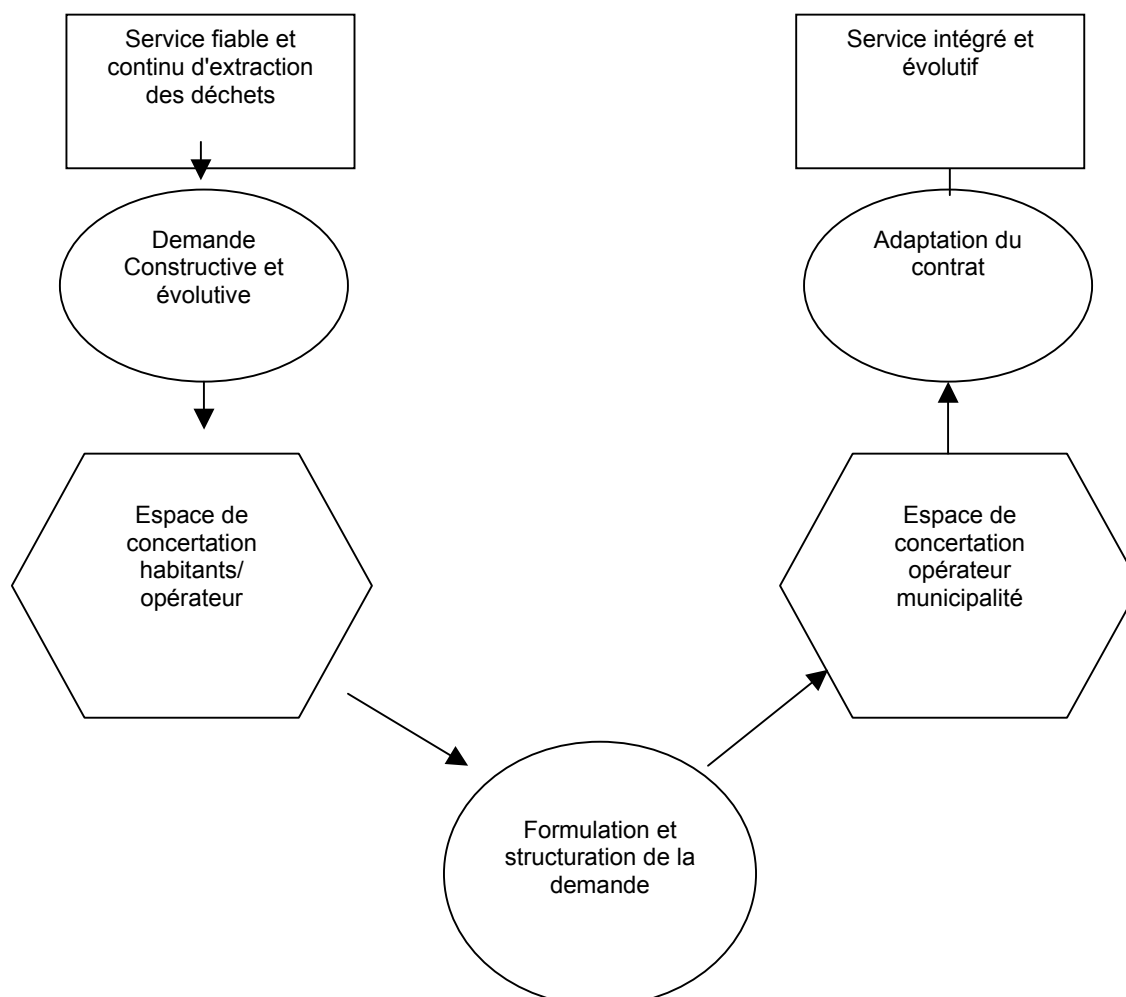
Ces points noirs sont, comme nous l'avons noté plus haut, deux sortes, ceux qui se développent autour des bacs ou ceux qui se développent dans les lieux spécifiques décrits dans le rapport de l'enquête sociologique (terrains vagues, oueds, voie ferrée, etc.).

La lutte contre les points noirs constitués autour des bacs conjugue une action de communication et une action d'aménagement et d'équipement. La lutte contre les types classiques des points noirs privilégie une stratégie de communication mais qui prend appui sur un renforcement et une correction du service (lorsqu'il y a lieu de le faire).

Il faut souligner ici que les actions pilotes dont le processus de mise en œuvre sera présenté ci-dessous ont, comme toute action pilote, une valeur démonstrative et méthodologique qui démontre sur le terrain qu'il y a des solutions aux problèmes existants et montre concrètement la faisabilité de ces solutions.

2.2.1. Les actions pilotes : processus de mise en œuvre, résultats et enseignements

-Le renforcement de la communication et de l'aptitude au travail commun entre les acteurs.
La phase recherche a mis en évidence le schéma de fonctionnement suivant :



Ce schéma met en évidence la nécessité d'espaces de concertation de deux types :

- des lieux de rencontre avec la population ou ses représentants pour « capter » la demande réelle émanant du terrain
- un espace de réflexion entre les contractants (opérateur et municipalité) pour définir les moyens de répondre aux attentes formulées.

Dans ce sens, il a été décidé de mettre en place en 2002, dans le cadre des actions pilotes :

- des espaces de concertation avec la population dans trois contextes particuliers et représentatifs, identifiés lors de la phase de recherche:
 - o avec les amicales pour mettre en place un partenariat entre la Municipalité et ces relais de terrains actifs. Cette action permettra également de tester les modes de concertation pour définir la localisation acceptée/négociée des conteneurs.
 - o avec les commerçants d'une rue particulièrement active pour définir avec eux un mode de collecte adapté aux horaires d'ouverture et des aménagements nécessaires dans un espace public très comprimé. Les aménagements testés pourront éventuellement être dupliqués sur une zone plus vaste.
 - o Avec les riverains d'un point noir localisé
- un Comité de suivi réunissant les représentants de la Municipalité et de l'opérateur pour :
 - o évaluer l'impact des solutions testées ,
 - o discuter du plan de conteneurisation idéal pour la ville de Fes-Agdal (en dehors des aspects contractuels)

- mettre en place un outil de mesure objectif de la qualité de service
- Identifier les points d'incompatibilité entre les termes actuels du contrat et l'évolution de la qualité du service.

Chaque action pilote a fait l'objet d'une discussion générale ou par groupe pour en définir les objectifs, activités à mener, les acteurs à impliquer et leurs rôles.

Chaque action pilote a été résumée dans une fiche projet jointe (Cf. fiches en annexe).

Action 1: Mise en place durable du Comité de Suivi entre Municipalité et Opérateur.

Action 2 : Espace de concertation Municipalité-opérateur-amicales intégrant :

- i. L'élaboration d'une convention de partenariat entre l'opérateur et les amicales
- ii. La définition d'indicateurs de qualité
- iii. La formulation des demandes spécifiques pour l'amélioration du service.

Action 3 : Aménagement de la rue commerçante (« rue du Consulat ») intégrant :

- iv. la résorption de points noirs
- v. l'aménagement des espaces recevant les conteneurs
- vi. la concertation avec des immeubles pour le positionnement idéal des conteneurs
- vii. la réalisation de conteneurs-mobilier urbain pouvant être situés sans gêne aux abords des commerces

Action 4 : Elimination durable de points noirs intégrant :

- viii. La concertation avec les riverains pour la définition des causes
- ix. La définition des mesures à prendre.

Action 1: Mise en place durable du Comité de Suivi entre Municipalité et Opérateur.

La mise en place d'un comité de suivi constitue l'une des actions pilotes principales car elle vise à intervenir sur un aspect central de la problématique traité par l'action de Fès à savoir la relation public privé dans la gestion des ordures ménagères dans le contexte d'une ville marocaine.

Malgré l'intérêt noté lors de la réunion de lancement, pour la mise en place d'un « Comité de suivi » de la propreté de la ville (gestion des ordures ménagères et nettoyage des rues) aucune réunion ne s'est tenue depuis cette date (la fréquence initiale était bimensuelle !).

Bien que le service rendu soit perçu positivement, la relation entre la Municipalité et l'Opérateur est ternie par les problèmes liés à la gestion du personnel issu des services municipaux. La Municipalité avance souvent la nécessité d'une « paix sociale » pour pouvoir travailler sur des bases saines.

Le contexte du Contrat qui définit essentiellement :

- des objectifs en termes de moyens matériels (véhicules, conteneurs,...)
- des pénalités pour de la non-qualité ponctuelle (observée de manière contradictoire)

ne favorise pas un dialogue constructif entre ces partenaires pour trouver ensemble des solutions permettant une amélioration du service.

Afin de dépasser le blocage actuel (paix sociale, respect du contrat où chaque partie peut accuser l'autre de ne pas avoir scrupuleusement rempli ses obligations), il est proposé de relancer les réunions du Comité de Suivi pour discuter essentiellement des améliorations du service. Le Comité de Suivi vise à alimenter les discussions par des informations concrètes et objectives.

Le Comité de Suivi serait composé du :

- Président de la CUFA et les 2 élus responsables du suivi du contrat
- Services techniques de la CUFA
- Représentant de l'Opérateur ONYX

Il est proposé au Comité de Suivi de se focaliser dans un premier temps sur trois axes de travail :

- le suivi des actions pilotes pour en définir la pertinence et la répliquabilité,
- le plan de conteneurisation idéal
 - o ONYX a chargé SEGU de réaliser la mise à jour du plan de conteneurisation, pour disposer d'un support de discussion entre les parties
 - o Les discussions menées viseront à définir le service idéal suivant les différentes typologies de quartier et à le chiffrer. Les négociations pour définir qui paie quoi dans le cadre du contrat actuel ne seront pas abordées dans le cadre du Comité de Suivi.
- le suivi de la qualité de service selon des indicateurs définis conjointement
 - o Basée sur son expérience internationale, ONYX proposera des indicateurs de qualité facile à suivre qui seront discutés avec les services techniques de la ville.
 - o Le suivi de la qualité de service doit être abordé de manière dynamique pour coller au mieux à l'évolution des attentes de la population (qui est différente en 2001 par rapport à 2000).

Pour permettre des discussions constructives alimentées par des informations issues du terrain, il est proposé de :

- organiser les réunions du Comité de Suivi tous les 2 mois (permet une meilleure préparation des réunions)
- demander à Ahmed Bouziane (qui a effectué les enquêtes sociales, connaît le terrain et est rompu à ce type de réunion) de préparer et animer ces réunions de travail.

Or, l'aboutissement de cette action a connu plusieurs entraves. Ainsi après deux premières réunions lors desquelles les actions pilotes ont été validées et les premiers pas de leur mise en œuvre suivis, les réunions sont devenues plus difficiles à organiser. A cela deux raisons : des conjoncturelles et des raisons plus profondes.

Les raisons conjoncturelles concernent la disponibilité des représentants de la commune au sein du comité. Etant deux enseignants, ils n'étaient pas disponibles pendant les examens (Juin/Juillet). Après les vacances c'était les élections qui les ont accaparées. Quant aux raisons structurelles, elles renvoient à la représentation qu'à chaque acteur de la relation avec l'autre et qui ne favorise

pas le développement visé par l'action pilote d'une relation de véritable partenariat par delà le contrat de délégation.

Action 2 : Espace de concertation Municipalité/Opérateur/Amicales

Dans plusieurs contextes, l'amélioration de la collecte des ordures ménagères achoppe sur la difficulté d'impliquer les usagers sans laquelle nul changement durable n'est possible. Or à Fès, le contexte de la commune Agdal qui nous concerne en particulier offre l'opportunité de l'existence de plusieurs amicales. Elles constituent un partenaire autant inévitable que précieux pour qui veut agir sur le comportement des habitants et gagner leur participation à la prise en charge de la propreté de leur environnement.

Situation de départ :

L'enquête sociologique a recensé sur le territoire de la commune 16 amicales ayant des activités de nettoyage et / ou de précollecte des ordures ménagères. Ces associations n'avaient pratiquement pas de relation durable et pour plusieurs d'entre elles aucun contact ni avec l'opérateur ni avec la commune. L'enquête a révélé une forte demande de communication et de coopération avec l'opérateur chez ces amicales. Une demande qui avait dans les têtes des responsables des amicales interrogés pour objectif de mettre en place un mécanisme durable de communication afin de résoudre les problèmes quotidiens auxquels elles se heurtent dans le domaine de la gestion de la propreté dans l'espace sur lequel elles opèrent.

La solution et sa mise en œuvre

La solution définie par l'équipe du projet à partir de l'analyse de situation et qui a été validée par la suite par les concernés aussi bien que par le comité de suivi est de renforcer la concertation et le travail en commun entre l'opérateur et les amicales de deux manières.

Par la création d'un espace de concertation sous forme de réunions / ateliers à une fréquence trimestrielle pendant la durée du projet (jusqu'à fin septembre 2002) lors desquels sont mis en place les mécanismes et les modalités d'une concertation durable.

Le recrutement par l'opérateur d'un animateur social (ou médiateur social) qui aura pour mission d'être une sorte d'interface entre l'opérateur d'un côté, les amicales et les usagers de manière générale de l'autre.

Les réunions trimestrielles: un espace de concertation géré selon une approche participative

Ces réunions animées par un spécialiste de la participation auxquelles étaient invités les représentants des amicales, le représentant de l'Opérateur et les représentants de la Commune ont constitué un espace d'échange au sein duquel petit à petit s'est construite l'ébauche d'un véritable partenariat.

La manière de préparer ces réunions et de les gérer en a fait un véritable contexte participatif auquel tous les participants prenaient part sur le même pied d'égalité. Même si le lieu où l'ensemble des réunions ont été tenues est le siège de la Municipalité et même si la présence du président à certaines des réunions s'est accompagnée de quelques pratiques protocolaires (speech d'ouverture, etc.) la conduite des réunions était fondée sur le principe d'en faire des réunions participatives et de neutraliser pour cela les hiérarchies de pouvoir qui peuvent constituer un facteur d'inhibition.

Deux fruits de ces réunions sont à souligner : l'élaboration d'une batterie d'indicateurs de qualité destinés à être un outil commun d'évaluation objective de la qualité du service et l'élaboration d'une convention de partenariat tripartite, Amicales/Opérateur/Commune.

Les indicateurs de qualité

La définition d'indicateurs de qualité comme outil d'évaluation objective de la qualité du service est en effet, l'un des fruits de cette dynamique de concertation Amicales /Opérateur /Municipalité.

En ce qui concerne l'élaboration de ces indicateurs, elle a été faite de manière tout à fait participative. Les thèmes en ont été définis lors d'une séance de brain storming avec les amicales. La liste des indicateurs a été définie sur cette base par l'équipe du projet avant qu'elle soit testée et validée lors d'une réunion ultérieure.

Quant à l'utilisation de ces indicateurs, elle sera bimensuelle afin que chaque réunion de concertation (bimensuelle aussi) puisse évaluer la qualité du service et identifier sur cette base les points de faiblesse et de défaillance et les traiter. Il faut noter que mis à part le test, les indicateurs de qualité ont été utilisés une seule fois jusqu'à maintenant. Ce qui ne permet pas de tirer des conclusions systématiques sur leur validité.

Il faut noter à cet égard l'impact des discussions évaluatives du service par lesquels s'ouvrait chaque réunion de concertation sur la qualité du service puisque les problèmes soulevés lors de la réunion sont traités immédiatement ce qui lors de l'évaluation dans la réunion ultérieure trouve un écho.

Intérêt des indicateurs de qualité :

Par rapport aux autres services urbains que sont la distribution d'eau ou d'électricité, les services de la propreté appellent un contrôle de proximité suivi dont les indicateurs de qualité sont l'outil. En effet, les distributeurs d'eau et d'électricité vendent un produit qui est facturé directement et personnellement à l'usager. La qualité du service peut être évaluée par des indicateurs simples et objectifs : qualité (ex : « l'eau est-elle potable ? »), pression, fréquence, ainsi que sur sa continuité. En revanche, les services de propreté vendent un SERVICE collectif non assujéti à une facturation individuelle, pour lesquels les indicateurs sont plus nombreux et beaucoup plus subjectifs car les besoins et les attentes de chacun par rapport au service fourni sont très variées. Les indicateurs sont censés regrouper le maximum des revendications des riverains qui correspondent à des perceptions contrastées de la pratique de la ville. Dans un deuxième temps, et pour une exploitation optimisée de ces outils, il sera souhaitable d'élaborer une pondération adéquate de chaque indicateur.

La convention

La discussion qui a été menée lors de plusieurs réunions autour du projet de convention de partenariat Commune / Opérateur / Usagers (amicales) a permis de revenir à chaque fois sur les rôles et les statuts de chacun des trois acteurs dans la gestion de la collecte et sur les relations idéales (et effectives) entre eux ce qui a conduit à réviser à plusieurs reprises le projet de convention proposé avant qu'il ne soit adopté lors de la dernière réunion qui a retenu comme étape ultérieure la signature effective entre chaque amicale d'un côté, l'opérateur et la commune de l'autre.

La désignation d'un animateur social

Le recrutement d'un médiateur social, une personne ayant une grande expérience de travail associatif, a constitué le deuxième aspect de la solution au déficit de communication et de travail en commun entre Opérateur et usagers.

Son travail a consisté au départ à établir un contact direct sur le terrain avec les amicales en prenant appui sur les acquis de l'enquête sociologique de l'été 2001, à préparer avec eux les réunions décrites ci-dessus. Mais son activité a vite pris un contenu plus adéquat avec ses objectifs initiaux pour devenir une véritable interface entre l'opérateur et les amicales. Ainsi, les réclamations concernant les problèmes de la collecte ont commencé à être adressées à lui et il a commencé à les traiter en faisant le va et vient entre les amicales et les responsables du service mettant au service des uns et des autres une écoute sans failles basant le diagnostic des problèmes tout comme l'élaboration et la mise en œuvre des solutions sur une concertation minutieuse avec l'ensemble des concernés. Plusieurs problèmes, perçus comme des problèmes épineux, le plus souvent se rapportant à la conteneurisation, à l'emplacement des containers, à la réclamation de plus de containers, etc. ont ainsi été résolus grâce à cette méthode basée sur la concertation et la prise en compte des points de vue de tous.

Enseignements

L'enseignement principal qui s'impose relativement à l'ensemble de cette action est l'utilité de l'intervention dans la gestion de la collecte et des problèmes qu'elle pose que ce soit pour faire face aux problèmes quotidiens (définir l'endroit adéquat pour placer un bac par exemple) ou pour traiter des questions plus "stratégiques" (telle que la promotion et le développement de la participation des amicales à la prise en charge de la précollecte) d'un nouveau profil d'acteurs, les spécialistes de médiation sociale.

Aussi bien à travers les résultats des réunions qu'à travers les résultats de l'action sur le terrain de l'animateur social c'est l'utilité de l'approche participative, du traitement des problèmes de manière concertée qui se trouve démontrée. C'est peut-être là l'un des enseignements majeurs de ce projet.

Action 3 : Aménagement de la rue commerçante

L'action pilote qui consiste à réaliser dans une rue commerçante des aménagements des espaces qui reçoivent les containers et mettre en place des containers conçus de manière adaptée aux activités économiques est une action qui pour l'essentiel vise à s'attaquer à certains problèmes épineux posés par la conteneurisation. Celui de la séparation des déchets issus des foyers des déchets issus des activités économiques, celui de la mobilité des bacs qui les rend vulnérables au comportement des chineurs.

Situation de départ

La rue Obeida Jarrah est l'exemple même d'une rue commerçante où la collecte des ordures ménagères telle qu'elle était effectuée pose problème. En effet, là où il y avait des bacs il se constituait souvent des points noirs autour d'eux. Les causes sont multiples:

- surcharge des conteneurs (ordures provenant des particuliers ET des commerces)
- dispersion des ordures par les chineurs (déchets "intéressant")
- problème de l'occupation de l'espace public dans un milieu urbain très concentré: bacs renversés, déplacés, gênant pour une station de taxi,...
- les conteneurs sont de grande taille pour répondre à la grande quantité d'ordures: les enfants (généralement chargés de jeter les ordures) sont trop petits pour soulever le couvercle et jeter les déchets, qui restent par terre.

La solution

La solution retenue par l'équipe du projet et validée par le comité de suivi était motivée par deux objectifs:

- Fixer les bacs dans l'espace urbain, afin de leur donner une place définitive (à partir des emplacements consensuels établis sur place).
- Séparer les ordures ménagères des ordures produites par les commerçants.

La réflexion menée pour atteindre ces deux objectifs a conduit à élaborer des aménagements urbains autour des bacs, répondant aux critères suivants:

- . pour les particuliers, un aménagement léger:
 - impossibilité de renverser le conteneur.
 - système pour empêcher le couvercle de se rabattre complètement, afin de pouvoir le refermer par une simple poussée)
 - faciliter l'utilisation par les enfants
 - manutention simple par l'opérateur
- . pour les commerçants, un aménagement dédié et fermé:
 - un accès réservé aux commerçants (utilisation d'une clé)
 - impossibilité de poser les ordures sur l'aménagement
 - manutention simple par l'opérateur

Méthodologie et étapes de la mise en œuvre.

L'approche qui a prévalu depuis le départ que ce soit dans la conception ou dans la mise en œuvre de cette action est celle de la concertation. Ainsi la conception technique des produits tout comme leur implantation sur le terrain ont été faites dans une véritable dynamique de concertation. Le comité de suivi a discuté et validé les choix techniques sur les plans. Et les populations concernées qu'elles soient résidente ou commerçante a été consulté en particulier pour définir l'emplacement acceptable pour chacun des équipements prévus.

La réalisation effective s'est heurté à quelques difficultés relatives à la fabrication (le fabricant n'a pas respecté les délais fixés avec lui au départ, à la validation des emplacements par la Commune...

Aujourd'hui seuls les aménagements légers fixant les bacs ont été implantés, les boxes prévus pour les commerçants ont suscité plusieurs objections et ne sont pas prêts chez le fabricant.

Enseignements

Il est peut-être prématuré de tirer des enseignements d'une action qui n'est pas encore totalement achevée. Néanmoins on peut souligner une conclusion qui s'est imposée de manière évidente, l'efficacité de la concertation. En effet, il est arrivé à plusieurs reprises que les ouvriers des l'opérateur se soient vus refuser catégoriquement par les riverains d'implanter quoi que ce soit comme mobilier. Une situation que le médiateur a à chaque fois réglé avec un minimum de travail de concertation.

Action 4 : Elimination durable d'un point noir : (cf. carte des points noirs en annexe 10)

Les points noirs dans la commune d'Agdal

Les enquêtes menées lors de la phase étude de cette action ont permis d'identifier plusieurs catégories de points noirs qui peuvent être ramenés selon leurs causes à deux types principaux.

- Des points noirs liés en plus du comportement de la population à l'existence de conditions physiques favorables, l'existence à proximité de lots de terrain non construits, d'oueds ou d'une voie ferrée.
- Des points noirs liés à une défaillance du service, conteneurisation inadaptée ou insuffisante, passage irrégulier ou trop espacé du camion... C'est le cas en particulier des points noirs qui se constituent autour des containers, notamment les caissons. Il faut souligner le nombre important de points noirs constitués autour des bacs et des caissons à plusieurs endroits à travers le territoire de la commune. Le point noir traité dans le cadre de l'action pilote analysé ici combine les

caractéristiques des deux types de points noirs évoqués ci-dessus. Il se situe au bord d'une parcelle de terrain non construite et se constitue autour d'un caisson vidé de manière irrégulière.

Le choix du point noir objet de l'action pilote

Au moment de la mise en œuvre des actions pilotes, le point noir retenu lors de la validation des actions pilotes en novembre 2001 avait disparu spontanément sans intervention de l'équipe du projet. Ce qui a conduit le comité de suivi lors de sa réunion d'avril 2002 à choisir un autre point noir qui présente plus de difficultés que le premier mais qui était plus représentatif des points noirs particulièrement résistants à la résorption. Il s'agit du point noir situé au dos du marché Atlas.

Une fois le point noir identifié, une enquête a été menée sur le terrain utilisant à la fois l'observation et l'entretien avec les riverains, habitants et tenants d'activités économiques (la dernière semaine du mois de juillet 2002). Cette enquête a servi à recueillir les données nécessaires à l'analyse de situation et à définir de manière concertée les solutions possibles. Mais, elle a servi aussi à identifier des leaders d'opinion susceptibles de constituer des relais et des interlocuteurs pendant la mise en œuvre de l'action.

Situation de départ

Le point noir et son contexte

La zone où se situe le point noir traité se trouve au Sud du territoire de la commune dans le vieux quartier Atlas. C'est une zone où l'habitat résidentiel coexiste avec plusieurs activités économiques (un petit marché où se concentrent quelques commerces essentiellement de produits alimentaires et quelques autres activités dispersées dans la rue dans laquelle se situe le point noir. Elle connaît une activité de construction intense mais regroupe encore plusieurs parcelles de terrains nus.

Le point noir est constitué d'un tas d'ordures s'étendant sur une superficie d'à peu près 4 mètres sur deux autour d'un caisson placé par l'opérateur au bord d'une rue à l'intérieur du tissu sur une parcelle de terrain nue mitoyenne du marché. Toutes les tentatives entreprises jusque là par l'opérateur pour l'éradiquer ont échoué. C'est vrai qu'elles se limitaient à chaque fois à une opération de nettoyage de la superficie contenant des ordures sans action sur les causes.

Les causes du point noir

Les données recueillies lors de l'enquête ont permis d'identifier une cause principale : la défaillance et l'inadaptation du service.

En effet, aucun container n'était affecté à cette zone hormis le caisson mentionné ci-dessus dont le volume ne dépasse pas 8 m³. Ce qui fait que les habitants des sept immeubles situés à proximité devaient utiliser le même caisson. Si on ajoute à cela le fait que le caisson n'était pas vidé quotidiennement on comprend qu'il déborde et que les ordures ne trouvent d'autre issue que ses alentours. Les habitants interrogés n'ont pas hésité à reconnaître qu'ils jetaient leurs ordures par terre. Et puisque la saleté attire la saleté, comme le dit l'adage, on en est arrivé à la situation où même lorsque le caisson n'est pas plein, les ordures peuvent être jetées à ses alentours.

La solution et sa mise en œuvre.

La solution définie à partir de l'analyse du problème s'articule autour du renforcement du service et de mettre en place les moyens adaptés afin de mieux répondre quantitativement et qualitativement à la demande.

Mais cette solution devait être validée et les conditions de sa mise en œuvre définies avec les habitants et les gardiens des immeubles. La concertation avec eux (les personnes identifiées parmi les habitants à la phase de l'enquête et les gardiens) a permis de dégager un engagement de leur part à s'occuper des bacs qui leurs seront affectés. Cet engagement est formalisé par un papier légalisé signé par un habitant (souvent le syndic) dans lequel il reconnaît sa responsabilité pour veiller à ce que le gardien de l'immeuble sorte le bac à l'heure de passage du camion, le garde et en assure le lavage.

Cinq bacs ont ainsi été mis à la disposition des immeubles pendant la troisième semaine d'août 2002.

Deux semaines après, le suivi qui a consisté en plusieurs passages pendant la semaine (avec relevé de la situation) a montré que si le problème a diminué, puisque le volume du point noir a sensiblement diminué il n'était pas résolu.

Une deuxième enquête limitée aux personnes ressources identifiées au départ a permis d'identifier les causes de cette persistance du point noir. En fait, d'une part, trois autres immeubles qui n'étaient pas habités au début de l'action le sont devenus au cours du mois de septembre. Et d'autre part, les tenants des activités économiques, en particulier ceux du marché continuaient de refuser la présence du caisson à la porte du marché et manifestaient cela par le jet de leurs ordures par terre.

La solution a consisté en trois actions :

- Mettre à la disposition de chacun des nouveaux immeubles habités un bac selon la méthode dont l'efficacité a été éprouvée lors de l'étape précédente.

- Mettre à la disposition des tenants des activités du marché, après concertation avec eux deux bacs qui seront mis à l'intérieur du marché et que le gardien s'occupera à sortir au moment du passage du camion, etc. selon la formule consacrée avec les immeubles.
- Evacuer définitivement du lieu le caisson autour duquel se constituait le point noir et aménager la place où il était placé de façon à ce qu'elle n'attire plus celui qui veut jeter ses ordures.

Ces trois opérations ont été effectuées au début de la première semaine du mois d'octobre. 10 jours après, le lieu est toujours propre et les usagers qu'ils soient habitants ou tenants des activités économiques sont contents de cette réussite, non pas seulement par ce que leur contexte n'est plus sale et parce que les nuisances que générait le point noir ont disparu mais aussi parce qu'ils considèrent que cette réussite, fruit d'un travail concerté est un peu la leur.

Enseignements :

Même si les enseignements à tirer d'une action dont la durabilité n'a pas été éprouvée (nous sommes à 10 jours de la fin de l'action), nous pouvons néanmoins dégager quelques enseignements qui nous semblent s'imposer.

L'enseignement principal qu'il nous semble devoir être retenu concerne la méthodologie de l'action pour résoudre les problèmes qui se posent à la collecte des OM. Lorsque le diagnostic du problème est fait de manière participative et lorsque surtout la solution est élaborée et exécutée de manière participative c'est-à-dire de concert avec les concernés on a de meilleures chances de réussir une solution durable.

Le deuxième enseignement est que les points noirs même lorsqu'il y a des conditions physiques favorables tels que les terrains nus dans notre cas, ne sont pas une fatalité et qu'une action perspicace impliquant pleinement la population concernée a toutes les chances d'aboutir.

TROISIEME PARTIE: REFLEXIONS FONDAMENTALES

3.1. A propos de la participation de la population :

3.1.1 Le phénomène amicale

L'organisation des populations urbaines en amicales et en associations de quartier est un phénomène caractéristique de la vie des cités marocaines actuelles.

Analyser la participation des citoyens/usagers à la prise en charge de la gestion des ordures ménagères doit être pour nous l'occasion d'interroger ce phénomène en ce qui concerne sa signification, ses limites et ses promesses pour l'avenir. Car si l'organisation en amicales et les réalisations qu'elle a opérées à travers les villes marocaines à la fois dans le domaine de l'équipement et dans le domaine de la gestion de la ville traduit un élan participatif évident chez les populations urbaines et cristallise la percée des valeurs démocratiques dans la gestion de la ville et dans les relations entre les acteurs de cette gestion, il n'en reste pas moins que c'est un élan qu'entrave plusieurs obstacles que permet de saisir en acte une analyse de cas concrets comme celui des amicales de la commune d'Agdal en prise avec la question de la propreté.

En effet, le fait de s'organiser en amicale est un acte éminemment porteur de participation. Il implique la contribution d'un nombre important de la population concernée à un effort collectif afin d'atteindre des réalisations concrètes communes, une organisation avec une élite qui gère son activité et un mécanisme de fonctionnement démocratique.

D'un autre côté le fait de prendre en charge la précollecte des ordures ménagères et le nettoyage, comme le font plusieurs amicales traduit, l'élévation du niveau d'exigence de propreté chez la population et son aptitude à prendre l'initiative d'agir elle-même pour atteindre ou se rapprocher du niveau de propreté qu'elle exige.

D'autre part, l'action en amicale se fonde sur le sentiment, et souvent le constat de fait, d'une défaillance de l'Etat, de son incapacité à assurer des services urbains d'une qualité acceptable pour la population. En particulier dans le domaine de la sécurité et de la propreté.

Il est intéressant d'observer comment cette représentation de faire à la place de l'Etat commence à céder devant une représentation de complémentarité dans laquelle l'amicale se conçoit comme partenaire des autres acteurs non comme celui qui palie à leur défaillance.

En effet, les amicales, actives bien avant la délégation de gestion au nouvel opérateur, ont réagi à l'évolution positive du service par le développement d'une demande de concertation et par une exigence plus forte de qualité de service. Ce qui prouve que devant un service satisfaisant, les amicales sont enclins de s'inscrire par rapport à lui dans une perspective de partenariat.

Mais, d'un autre côté cela comporte le risque de démobiliser les contributeurs au budget des amicales qui ont été mobilisés à l'aide d'un discours fondé sur l'idée de la défaillance de l'Etat et de là la nécessité que les citoyens prennent en charge les besoins de leur vie dans la cité.

Il faut souligner aussi que l'établissement de relations durables et formalisées par une convention entre les amicales, l'opérateur et la Municipalité est susceptible de renforcer l'image des amicales existantes et par conséquent motiver les habitants de quartiers où il n'y a pas encore d'amicales d'en créer.

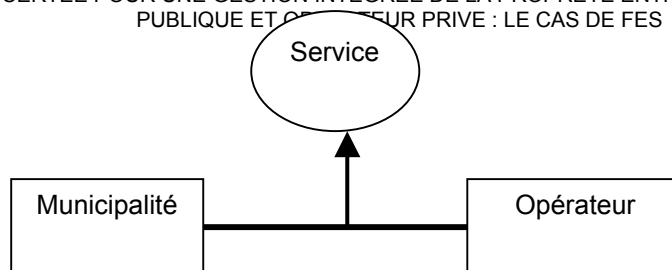
3.1.2. Contractualisation du partenariat Public/privé/usager

Le travail effectué avec les Amicales durant l'action pilote a permis de tester très concrètement l'intérêt des partenariats public (Municipalité) / Privé (opérateur)/ Usagers (Amicales). (cf. [présentation des partenaires en annexe 20](#)).

Ce partenariat pour être durable et efficace doit s'inscrire dans une cadre formel définissant les rôles et attentes de chaque partie. Le contrat de partenariat signé par les 3 parties, a été perçu comme un signal fort pour les Amicales et a permis de mettre en relation des organisations qui jusqu'alors cohabitaient.

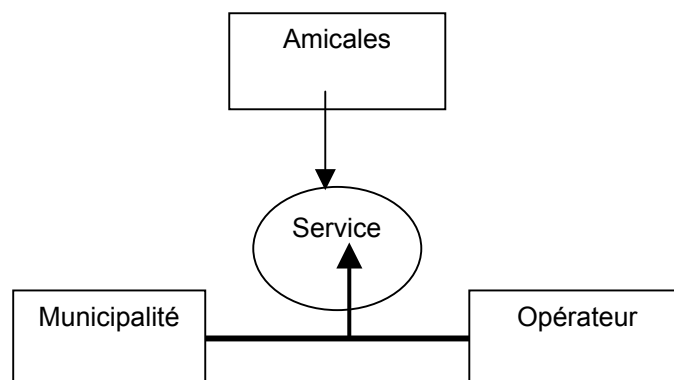
L'évolution de l'organisation du service dans les zones couvertes par les Amicales peut être résumée selon le schéma suivant

1. Organisation théorique prévue par le Contrat de délégation de gestion



Dans le contrat, la possibilité pour l'Opérateur de travailler en collaboration avec une association d'usagers n'est pas intégrée.

2. Organisation réelle constatée sur le terrain

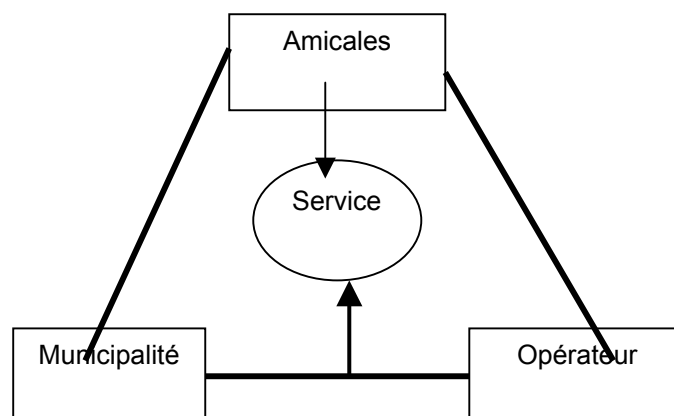


Sur le terrain, les Amicales prennent en charge sur leur territoire, la pré-collecte des déchets qui sont collectés par l'opérateur. Aucune synergie n'existe entre l'acteur formel (l'opérateur) et l'acteur informel (l'Amicale).

3. Organisation proposée par le Contrat de partenariat

Par l'intermédiaire du Contrat de partenariat, les membres de l'Amicale bénéficient d'un meilleur service : en assurant la pré-collecte des déchets et par concertation avec la Municipalité et l'opérateur, l'Amicale peut obtenir un service « à la carte » en ayant des bacs dédiés, un aménagement des horaires de passage des bennes, du petit matériel pour faciliter les actions de nettoyage,...

Cette organisation à trois est nécessaire pour utiliser les forces et capacité de mobilisation des associations de base, seul à même de permettre une approche différenciée du service dans un souci d'équité à l'échelle du territoire de la Ville.



3.1.3. Les limites et l'hétérogénéité du phénomène amicales comme obstacle au partenariat amicales/opérateur/commune

Le phénomène de l'organisation des populations urbaines en associations de quartier, voire en association de rue, pour prendre en charge certains de leurs besoins urgents tels que la sécurité et la propreté a connu un véritable essor dans la ville marocaine des années 80. C'est un phénomène

qui cristallise la propension des populations urbaines à participer à la gestion des affaires de leur vie quotidienne.

Cependant ce phénomène souffre de trois carences qui en limitent l'impact sur la vie de la ville :

- C'est un phénomène qui ne couvre qu'une partie limitée du territoire de la ville.
- C'est un phénomène hétérogène qui fonctionne à des vitesses différentes
- C'est un phénomène fragile dont la pérennité est rarement atteinte

-Limite de couverture de l'espace de la commune par les amicales.

Les 16 amicales recensées lors de l'enquête de l'été 2001 ne couvrent que 10.% du territoire de la commune. Les 90 % qui restent échappent à leur action.

D'autant plus que certains types d'habitat connaissent une concentration des amicales tandis que dans d'autres elles sont inexistantes.

Ceci pose le problème de la favorisation de l'émergence d'autres types de représentativité des population que les amicales.

En effet, là où il n'y a pas d'amicales on peut confier ce rôle de médiation entre la population et l'opérateur à l' élu par exemple.

-Fragilité et discontinuité du phénomène des amicales

La gestion des amicales est assurée par des membres bénévoles élus. Or si ceux-ci n'ont pour projet à travers l'exercice de responsabilités au sein des amicales que de servir l'intérêt commun, ils sont susceptibles de déchanter rapidement car les difficultés sont nombreuses. La première est comment assurer une récolte régulière des cotisations des membres (les habitants du quartier).

- Les enjeux politiques des relations élus/amicales comme obstacle à la reconnaissance du rôle des amicales dans la gestion de la ville (en particulier la gestion des déchets) .

L'histoire des relations entre amicales et municipalités sont plus des relations de rivalité voire de conflit et d'antagonisme que des relations de partenariat et de travail en commun. Pourtant les communes ont été les premières à éprouver l'utilité des amicales et leur efficacité dans la mobilisation de la participation de la population là où l'état et les communes échouaient à le faire. En fait, les responsables des amicales dont plusieurs sont animés par des ambitions politiques disputent aux élus la légitimité de représenter le quartier. Une dispute d'autant plus mal ressentie par les élus qu'elle baigne dans un climat de suspicion à l'égard des élus souvent suspectés au Maroc de l'avoir été par la fraude... En plus, il n'est pas rare que des responsables d'amicales se présentent aux élections ravissant la place à l' élu sortant. Ce qui nourrit une forte dose de suspicion dans la représentation de l'amicale chez l' élu. D'où une tentation sinon d'entraver l'action des amicales du moins de la manipuler ou de ne pas l'encourager.

Ce problème s'est manifesté à plusieurs reprises lors des réunions de concertation qui réunissent les amicales avec les l'opérateur et les élus. Cela s'est fait ressentir surtout au moment de la discussion du projet de convention Amicales/Opérateur/Commune.

3.1.4. A propos de l'intervention d'un facilitateur

Le rôle du facilitateur : il s'est avéré qu'il y avait un besoin de forger une nouvelle approche professionnelle dans la gestion du contact avec les usagers.

Le recrutement d'un médiateur social (animateur social) s'est révélé tout à fait fructueux puisque non seulement il a animé la relation de l'opérateur avec les amicale et lui a insufflé une véritable dynamique mais a su s'adresser directement aux habitants pour régler des problèmes ponctuels. Ainsi au-delà de l'efficacité du travail d'une personne c'est l'utilité d'une approche qui se trouve vérifiée. En effet, la gestion des problèmes qui se posent à un opérateur dans le domaine de la collecte et de l'évacuation des ordures ménagères ne peut pas être uniquement de nature technique. Même si la majorité des problèmes ont des solutions techniques mais l'arbitrage entres les diverses solutions possibles sur le plan technique et surtout la mise en œuvre des solutions doit nécessairement faire une large place à la concertation avec les usagers. Laquelle doit être conduite de manière professionnelle.

Conclusion:

L'organisation de la population en Amicales de quartiers est l'une des formes les plus visibles de la prise en charge de l'environnement par les habitants. C'est aussi celle qui présente la forme la plus aboutie de partenariat avec l'opérateur.

Dans le cas présent, les amicales assurent en effet les tâches suivantes:

1. Délégation:
 - . représentation d'un groupe d'habitants.
 - . formulation de la demande spécifique du quartier.

. Evaluation de la prestation en termes de qualité

2. Partenariat

- . prise en charge de la pré collecte
- . prise en charge du nettoyage.

Compte-tenu de la faible surface couverte par les amicales, on ne peut espérer avec la même qualité d'interlocuteurs sur l'ensemble du territoire.

En revanche, la Municipalité et l'opérateur ont tout intérêt à faire émerger une demande précise et structurée de la population et donc à rechercher des représentants assurant le rôle de délégué de la population. Dans le cas de Fès, ce rôle pourrait être naturellement dédié aux élus de quartiers, représentants choisis et désignés pour formuler les revendications des habitants.

Les différentes réunions avec les amicales ont montré que le débat sur la propreté ouvrirait largement sur une forme de démocratie participative, où les élus de quartiers auraient tout à fait leur place.

L'évaluation nécessaire de la prestation

Par ailleurs, les avantages octroyés aux amicales dans le cadre de la convention de partenariat (bacs dédiés, petit matériel, aménagements des horaires de passage des bennes,...) sont autant de mesures incitatives à la création d'amicales, ce qui inscrirait encore davantage le service dans une perspective d'amélioration progressive.

Les conditions de réussite de l'émergence de tels représentants, dont on connaît maintenant l'importance et l'intérêt pour l'efficacité du service sans augmentation des coûts, sont directement dépendantes de la capacité de "captation" des revendications.

L'enjeu, pour les trois partenaires (opérateur, municipalité et population), est de transformer le "bureau des réclamations" en atelier de réflexion pour des solutions concertées.

L'étude a montré que la compétence pour fédérer les demandes et pour les organiser de façon constructive doit être intégrée à la structure de l'opérateur, en appoint ou de façon plus permanente (facilitateur). Le rôle de cette interface entre la population et l'opérateur est essentiel pour:

1. comprendre les motivations des différents acteurs, et les utiliser pour parvenir à des accords tangibles
2. traduire les réclamations en pistes de solution
3. structurer les revendications
4. faire l'interface avec les "techniciens" du service afin de proposer des solutions techniques en réponse
5. proposer les solutions

3.2. Moyens de la collecte et contexte socio-économique et culturel

• les problèmes posés par la conteneurisation

La conteneurisation a été le changement majeur perçu par la population après l'avènement de l'opérateur privé. La perception de la conteneurisation et les attitudes vis-à-vis d'elle traduisent une évolution "positive" certaine dans les représentations et les attitudes à l'égard du déchet.

Or, la conteneurisation a été entreprise par l'opérateur selon une vision qui allie une approche techniciste (premier plan de conteneurisation) et une approche autoritariste (présence d'agents d'autorité lors du placement des bacs et imposition des lieux de leur placement parfois contre le gré des riverains). Or aujourd'hui il s'avère que la réussite de la conteneurisation requiert à la fois de la faire de manière participative quant au choix des lieux de placement des bacs, de garantir l'entretien de l'état physique et de l'état de propreté des containers.

Après que le problème de l'emplacement des bacs et de leur acceptation par les riverains est réglé, la conteneurisation continuera à poser d'autres problèmes qui poussent à poser la question : est-ce que c'est le moyen de collecte le plus adapté pour des villes comme Fès. En effet, les bacs se salissent rapidement à cause essentiellement du comportement des usagers dont une bonne partie se débarrasse encore de ses ordures en vrac. Leur état se dégrade aussi rapidement, à cause du manque de soin dans leur manipulation par les ouvriers mais aussi à cause de la nature essentiellement organique des ordures qui en fait des ordures plus lourdes que dans d'autres pays où est pratiquée la conteneurisation à grande échelle

Ensuite, le phénomène des chineurs à son tour impose aussi d'aborder la conteneurisation du point de vue de son adaptation au contexte des villes où vivent de larges couches de populations pauvres. En effet, stocker dans l'espace public des ordures c'est les exposer à la fouille systématique et répétée des chineurs. Ce qui produit inéluctablement une dispersion des ordures et donc la constitution de points noirs.

Conclusion :

Le cas étudié met en évidence le maillon manquant dans la gestion de « l'innovation » liée à l'implantation du nouveau système de collecte.

L'approche « techniciste » destinée à réaliser un premier plan basé sur des données quantifiées et statistiques ne peut suffire à résoudre l'ensemble des questions que pose le changement de système mais donne une première base de réflexion.

C'est pourquoi, avant d'appliquer une approche « autoritariste » (respect et protection des installations), il convient d'insérer une approche « participative » destinée à gérer les problèmes spécifiques (implantation de chaque bac, qualité du service, ...) mais aussi à établir un niveau minimum d'information auprès de la population sur des questions qui la concernent de près (mode d'emploi).

3.3. Grands opérateurs internationaux : prise de conscience de la nécessité d'établir une méthode d'adaptation rapide du service aux contextes particuliers des pays en développement.

3.3.1. Une volonté d'adaptation pour des résultats concrets :

La participation d'ONYX au financement de cette étude (50% du financement environ), démontre un véritable intérêt de définir une méthodologie d'approche des contextes différents et variés qu'ils peuvent rencontrer dans leur expansion internationale, et notamment dans les pays en développement, où les données sont rares et peu fiables.

Porteurs d'un savoir-faire reconnu, pour lequel ils sont appelés, ils doivent désormais participer activement à la définition de leur activité dans ces pays (définition et adaptation du cahier des charges), tout en respectant les principes de base de leur statut d'entreprise privée :

- . rentabilité de chaque exploitation
- . expansion territoriale et « présence » au niveau international.
- . notoriété, références
- . image de l'entreprise.

L'opérateur effectuera donc un choix préalable pour son expansion territoriale avec des critères correspondant à ces objectifs :

- . solvabilité du « client »
- . cohérence avec la stratégie de développement internationale
- . possibilité d'expansion pour d'autres activités du groupe, une activité moins rentable (propreté, assainissement) pouvant être équilibrée par une activité à plus forte rentabilité (eau, électricité).

Outre que cette péréquation possible entre les différentes activités du groupe lui permet d'envisager l'exploitation de services à faible rentabilité, les principes de base de ces opérateurs internationaux ne sont pas incompatibles avec les contextes des villes des pays émergents.

L'étude montre que la perception fine du tissu urbain, ainsi que de l'organisation de la société permet de définir des modes d'intervention « intégrés » en s'appuyant sur des structures existantes, et qui fonctionnent de façon autonome.

Ces structures peuvent être mises à contribution à travers les relais identifiés, améliorant ainsi la qualité du service sans gros moyens supplémentaires.

Ainsi, un service « intégré » permet un meilleur service au moindre coût, et donc une meilleure rentabilité dont tout le monde profite.

Enfin, l'intérêt majeur que représente un opérateur international, c'est son échelle d'intervention. Les solutions testées et approuvées peuvent ainsi être dupliquées à grande échelle, et sur l'ensemble du territoire concerné, présentant une meilleure équité des groupes d'habitants dans la progression vers la qualité du service.

Ainsi, l'opérateur international, s'il n'est pas forcément initiateur d'innovation, est capable d'investir pour trouver des solutions d'exploitation intégrées et surtout devient un vecteur puissant et rapide de propagation des innovations sur l'ensemble du territoire urbain.

3.3.2. Les difficultés de l'adaptation pour un opérateur international

La difficulté de s'adapter aux contextes locaux est étroitement liée aux causes de sa sélection par les représentants municipaux. En effet, les municipalités des villes des pays émergents peuvent avoir le sentiment que les entreprises locales ne présenteront jamais le niveau de qualité atteint dans les pays développés par ces opérateurs de services publics.

Les références de ces entreprises étrangères sont des villes comme Paris, Lyon, Toulouse, et ce sont elles qui font l'objet des visites des responsables des services techniques des villes des pays émergents, leur faisant miroiter un degré de qualité très élevé.

L'appel à des entreprises des pays développés est fortement influencé par ces références qui démontrent un savoir-faire solide, et des résultats tangibles. Elles sont donc appelées pour réaliser un service « à la française », avec le moins possible de commissions « locales ».

C'est oublier que les activités de services urbains sont liées à un contexte particulier et déterminant : la ville.

Si l'entreprise du Nord présente de beaux résultats dans son pays d'origine, c'est justement parce que le contexte local est (souvent inconsciemment) parfaitement intégré à la conception même du service qu'elle rend, que l'offre est parfaitement calibrée par rapport à la demande, au juste prix, et que les moyens de mise en œuvre correspondent à l'organisation sociale de la population, à la structure du service public. Et tout cela sans effort particulier.

Pour parvenir à un niveau de qualité équivalent dans un contexte différent, étranger, il faut donc nécessairement faire cet important effort d'adaptation et ne plus se borner aux seuls aspects techniques.

Cette activité d'appréhension des contextes locaux nécessite des compétences spécifiques, d'apport ponctuel ou plus permanent, selon les besoins.

3.3.3. L'émergence de nouveaux acteurs pour l'appréhension des contextes spécifiques

L'étude menée à Fès a montré que la chaîne de collecte des ordures ménagères avait subi une profonde mutation dès l'apparition d'un « maillon fort » : l'évacuation des ordures hors de la ville.

Alors que l'attitude générale de la population était plutôt résignée sur la qualité du service avant la conteneurisation, la mise en place d'un service structuré et régulier a permis l'éclosion de revendications constructives, toujours plus nombreuses, et d'une certaine prise en charge, notamment en ce qui concerne la précollecte.

Il devient alors capital de capter cette demande spontanée émanant du terrain pour maintenir l'élan de cette motivation collective, et c'est là la meilleure campagne de communication.

Il faut aussi y répondre de façon concrète et progressive, et souvent par des propositions innovantes puisque proche du terrain, cette progression devant être homogène sur l'ensemble du territoire urbain.

Pour comprendre, structurer et accompagner cette dynamique, les compétences purement techniques ne peuvent suffire, et doivent faire appel à des compétences complémentaires, selon les différentes étapes de la mise en place du service :

1. Elaboration du cahier des charges, en évitant les écueils cités plus haut, et en laissant la place à une évolution ultérieure. Ce cahier des charges peut être établi par un bureau d'études spécialisé, de préférence d'implantation locale. Ce fut le cas à Fès, avec l'implication du bureau d'études SEGU pour la définition des besoins et des moyens.
2. Analyse du contexte urbain mettant en évidence les différentes typologies constitutives du tissu, afin de répartir les moyens selon les besoins spécifiques théoriques. La ville n'est pas homogène, et, pour un service équitable, il faudra mettre en place un service répondant à cette hétérogénéité (et donc hétérogène lui aussi). Pour l'appréhension du contexte physique, qui permettra de définir les clés de répartition des différents services rendus, il est préférable de faire appel à un bureau d'études urbaines. L'analyse devra également comporter un important volet sociologique faisant ressortir les modes de répartition de la population, ainsi que ses modes éventuels d'organisation.
L'étude de Fès montre que la prise en compte de ces différentes caractéristiques auraient pu faire gagner un temps précieux à la stabilisation du service.
3. Mise en place d'espaces de concertation avec les différents relais identifiés pour capter les évolutions de la demande. L'existence de ces espaces de concertation doit être le fruit de la volonté commune de l'opérateur et de la municipalité, dans l'objectif commun de recherche de la qualité du service. Cette activité, qui doit logiquement être à la charge de l'opérateur (pourvu que les clauses du contrat l'y invitent) ne peut être menée de front par les personnes directement en charge de l'exploitation, celles-ci ayant normalement une compétence directement liée au savoir-faire technique de l'entreprise. Celle-ci doit donc s'adjoindre pendant toute la durée de l'exploitation les services d'un « facilitateur », rompu à l'organisation d'assemblées, capable d'écouter et de comprendre les exigences des habitants, de la municipalité et les contraintes techniques de l'opérateur, afin d'en faire une synthèse structurée. Cette synthèse, expression exploitable de la demande (non homogène), pourra être discutée entre les contractants au sein d'un deuxième espace de concertation (« comité de suivi »).

4. Mise au point et réalisation d'aménagements spécifiques, en réponse aux besoins exprimés. Ce type d'intervention ponctuelle peut être confié à des intervenants extérieurs

Les différentes interventions doivent s'articuler autour des principales phases de l'exploitation, au sein d'une véritable méthodologie, qui intègre les inconnues du départ:

- . les spécificités du contexte urbain
- . la structuration de la population et l'existence d'éventuels relais
- . l'évolutivité de la demande.

L'appréhension du contexte physique et social est donc progressif et peut s'articuler de la façon suivante:

Phase	Action	Objectifs	Type d'intervenant
Elaboration du cahier des charges	. définition des clauses techniques particulières	. définition des objectifs qualité . organisation générale du service. . modes d'évaluation et de contrôle	. bureau d'études techniques spécialisé
Elaboration de l'offre	. définition de l'offre technique	. définition de la technique appropriée pour répondre au cahier des charges . définition des moyens matériels et humains à mettre en œuvre	. bureau d'études techniques spécialisé
	. analyse du contexte urbain	. définition des typologies urbaines . contraintes physiques pour le service. . répartition socioculturelle de la population . définition des aspects culturels et des représentations liées au service. . identification des relais de la population, et motivations.	. bureau d'études urbaines . sociologue spécialisé dans le contexte local.
Signature du marché	. mise en place d'un espace de concertation opérateur/ municipalité	. définir les moyens d'amélioration progressive du service	. opérateur / municipalité
Début de l'exploitation			
Au cours de l'exploitation	. mise en place et animation des espaces de concertation avec la population (réunions mensuelles ou bimensuelles)	. marquer le « changement » . capter la demande et son évolution . entretenir la motivation des acteurs tiers . susciter l'implication de nouveaux acteurs-relais . communiquer sur les efforts de l'opérateur et de la municipalité	. facilitateur (salarié de l'opérateur ou contractuel)
	. traitement et structuration de la demande	. définition de solutions par rapport aux problèmes identifiés sur le terrain ou lors des réunions de concertation avec la population	. opérateur, direction technique . bureau d'études techniques spécialisé
	. animation d'un espace de concertation opérateur/ municipalité	. examen des demandes émanant de la population . examen de la faisabilité des solutions proposées par l'opérateur . modalités d'adaptation du service . décision commune d'intervention	. facilitateur/ municipalité
	. définitions et mise en place de solutions spécifiques	. définition du concept correspondant du cahier des charges et tenant compte des références culturelles.	. bureau d'études urbaines
		. concertation avec la population concernée . mise en place et fonctionnement	. facilitateur

3.3.4. les conditions nécessaires à l'émergence d'une telle réflexion hors financement public (PSEau)

L'opérateur est appelé pour son savoir-faire technique reconnu, éprouvé dans son pays d'origine comme l'attestent les références qu'il propose à ses clients potentiels.

Il ne peut être l'initiateur d'une démarche d'adéquation aux contextes locaux sans la volonté affichée de faire appel à des compétences appropriées.

Le déroulement de l'étude à Fès a montré que les évolutions des rapports entre les acteurs étaient perturbées par une incompréhension mutuelle venant du défaut de prise en compte de la demande émanant de la population, les « négociations » manquant singulièrement de matière pour sortir de l'impasse.

L'intérêt d'ONYX pour cette initiative du ministère français de la Coopération, qu'il a montré à travers sa participation au financement, venait d'une intuition diffuse « qu'il y avait quelque chose à faire » pour améliorer le service et les rapports avec le client.

Les deux contractants peuvent donc trouver un intérêt commun à réunir leurs efforts sur un même objectif, l'évolution positive de la qualité du service dont les différentes séquences pourraient être les suivantes :

- L'opérateur met en place un service « premier », structuré, régulier, constitué à partir du cahier des charges et des hypothèses théoriques issues des études préalables. Les deux parties (l'opérateur et la municipalité) sont conscientes que ce service ne pourra pas donner entièrement satisfaction dans un premier temps, mais qu'il déclenchera des réactions constructives de la part de la population.
- L'opérateur, grâce à son personnel dédié aux relations extérieures, capte la demande de la population, la structure, et propose des solutions techniques à la municipalité. Les solutions proposées seront issues d'une observation fine du contexte et d'une concertation avec les habitants, en mobilisant les éventuels relais concernés, modérant en même temps les implications financières.
- La municipalité examine les solutions et décide de les mettre en œuvre ou non, avec les éventuelles implications financières qui en découlent. Les élus doivent cependant être conscients d'une possible et probable augmentation progressive des coûts, liée à l'amélioration du service (et ce, dès la définition de l'enveloppe budgétaire). Il serait alors sage de ne pas partir trop haut lors de la définition du service « premier », afin de ne pas rompre la dynamique d'évolution pour des causes budgétaires.

Les conditions de réussite de cette démarche, essentiellement à l'initiative de l'opérateur, sont notamment :

- la prise de conscience de l'importance du contexte urbain, physique et sociologique, et l'incapacité, pour l'opérateur d'y répondre correctement sans faire appel à des compétences extérieures.
- L'intégration, dans les services de l'opérateur, de personnel de type « animateur social », chargé des relations avec la population
- La volonté réelle de la municipalité de se diriger vers un service de qualité, avec les moyens nécessaires.

4. CONCLUSION GENERALE

La ville de Fès-Agdal a choisi en l'an 2000 de privatiser son service de collecte des déchets ménagers et de nettoyage des espaces publics en en confiant la gestion à la Société ONYX associé à un partenaire local.

L'approche proposée par ONYX, retenue pour son savoir-faire, a été essentiellement technique par la mise en place de moyens nouveaux (bacs et camions) dans le cadre d'une organisation privée.

Un service minimal et généralisé qui modifie l'image urbaine de la ville

La collecte et le transport des déchets, mis en œuvre à l'échelle de l'ensemble des quartiers de la ville, a donné des résultats convaincants et visibles : la ville est propre et l'évolution du service est unanimement reconnue par tous.

Ce service est basé sur l'apport volontaire des déchets dans des bacs plastiques (plus de 900 à l'échelle de la ville) disposés le long des voies, et collectés suivant un programme de collecte régulier.

Les résultats obtenus à Fès par la Municipalité viennent confirmer les conclusions de l'étude comparative sur la gestion des déchets effectuée par l'AfD dans diverses villes africaines¹ : un service de base régulier et efficace d'enlèvement des déchets produits associé à un service de nettoyage effectués à l'échelle de la ville permet de modifier rapidement et profondément l'image urbaine de la ville et le comportement des habitants.

La réussite de l'approche mise en place se traduit par une évolution notable du comportement des habitants par rapport aux déchets du fait de la confiance dans les nouveaux moyens de collecte :

- les bacs, repoussés le plus loin possible des habitations au démarrage du contrat car perçus comme des lieux sales (« points noirs ») en devenir, sont maintenant réclamés en plus grand nombre et plus près des habitations,
- les critiques sur le service visent principalement l'hygiène de la collecte : nettoyage des bacs plus régulier, dispersion du jus des déchets de certains camions de collecte,...

Une demande d'évolution du service de base qui nécessite des espaces de concertation

La qualité du service mis en place par le prestataire privé appelle aujourd'hui de nouvelles demandes qui nécessitent une évolution profonde de ce service minimal de base.

En effet, la confiance dans le nouveau service amène les habitants à exprimer des attentes d'amélioration sur le service actuel qui devient donc « la base de réflexion » :

- un plan de conteneurisation plus en phase avec les typologies urbaines,
- une proximité plus grande des points de dépôt,
- des aménagements autour des bacs permettant d'en améliorer l'hygiène.

Cette évolution plus fine du service nécessite l'intégration de nouvelles approches, de nouvelles relations, de nouveaux métiers, qui pour être durables doivent reposer sur de nouveaux modes de partenariat public-privé-usagers, et une évolution des ressources budgétaires affectés par la Municipalité.

Une contractualisation nécessairement évolutive

La nécessaire évolutivité du service proposé implique inévitablement une flexibilité des relations contractuelles entre le Maître d'Ouvrage (la Municipalité) et l'opérateur.

D'un contrat de moyens le contrat doit évoluer vers un contrat d'objectifs mis en place en concertation avec les équipes municipales puis discuté et négocié périodiquement.

Il apparaît en effet illusoire, même sur des contrats de service d'une durée relativement courte (5 ans), d'anticiper avec précision au moment de la signature du contrat sur la réaction des usagers et leurs demandes futures.

Cette nécessité impose de nouveaux modes de régulation de ces contrats d'objectifs et en particulier :

- la mise en place d'espaces de concertation entre le Maître d'Ouvrage et l'opérateur, impliquant les usagers,
- la définition d'indicateurs objectifs de qualité de service.

Des espaces de concertation comme le *Comité de suivi* mis en place dans le cadre de cette opération pilote, sont à même de favoriser ce nécessaire dialogue.

Une telle contractualisation suppose une confiance réciproque entre le Maître d'Ouvrage et l'opérateur, pour favoriser la mise en place d'un dialogue constructif. Force est de constater que la confiance entre les deux acteurs du contrat est moins forte que celle que les habitants peuvent avoir dans le nouveau service.

Cette situation met en évidence la complexité des relations dans le cadre des contrats de délégation de service, et l'implication des engagements réels ou virtuels (en particulier l'image de la propreté des villes françaises comme point de repère du savoir-faire) pris en amont.

Une nécessité d'anticiper les incontournables évolutions

Si l'évolution de la demande reste une variable du contrat, il est néanmoins possible par l'utilisation d'outils de lecture de la ville de mieux anticiper sur les futures demandes et la nécessaire palette de services à mettre en place pour répondre aux différents contextes de la ville.

¹ Revue comparative des modes de gestion des déchets urbains adoptés dans différents pays de la ZSP – Vincent Follea et al. AfD - 2001

Ces études socio-urbaines, qui peuvent être légères, devraient systématiquement être effectuées en amont de la mise en place des contrats pour servir de base à l'élaboration de contrats d'objectifs évolutifs :

- les cartes de typologies urbaines appliquées au contexte de la collecte de déchets, permet d'élaborer, par l'analyse des freins et des opportunités de chaque contexte, une gamme de solutions techniques réalistes à moyen terme pour chaque quartier, impliquant des solutions individuelles ou collectives, des systèmes de pré-collecte ou non,...
- la connaissance des modes de gestion communautaire des espaces publics et privés (associations, amicales, gardiens,...) permet d'envisager des possibilités de relais pouvant améliorer la qualité de service dans un souci d'équité.

Des partenariats public-privé-usagers prometteurs

Bien que limitées dans l'espace de Fès, les Amicales mettent en évidence les potentialités de ces nouvelles relations entre la Municipalité, l'opérateur et des représentants des usagers.

Une telle approche repose sur l'acceptation des acteurs à travailler ensemble :

- l'acceptation par les élus d'un dialogue-confrontation sur le terrain avec les représentants des usagers,
- l'acceptation par les représentants des usagers d'un dialogue constructif et « non politique » sur un domaine concret restreint : la collecte des déchets et l'hygiène du milieu,
- l'acceptation par l'opérateur de mettre un service « à la carte » sur les zones concernées et de mettre en place les outils de suivi des actions.

Pour être constructive, ces relations doivent s'inscrire dans le cadre de contrats d'objectifs (*Convention de partenariat*) impliquant chaque partenaire, pour lesquels un suivi des actions est nécessaire, surtout dans les premières étapes, pour installer la confiance nécessaire entre les acteurs.

L'implication des usagers permet alors à l'opérateur de fournir un meilleur service aux habitants concernés, dans l'esprit d'équité qui doit impérativement exister pour favoriser l'adhésion des élus mais aussi de l'ensemble de la population.

Le suivi de ces *Convention de partenariats* nécessite, comme pour le contrat de délégation de service, des indicateurs objectifs de qualité de service. La démarche participative menée à Fès avec les Amicales a montré que ces dernières avaient la capacité de développer leurs propres critères hiérarchisant par là même leurs priorités.

Même si le phénomène Amicale reste limité dans l'espace urbain, une approche similaire peut-être menée avec des syndicats d'immeubles, avec des associations impliquées dans la pré-collecte, des associations de commerçants, des élus de quartier, des riverains d'un point noir,...

Le thème déchet, vécu très concrètement par les habitants, peut alors être un support extrêmement mobilisateur pour une démocratisation accrue de la gestion municipale et l'émergence d'associations avec lesquelles une démarche participative constructive peut être menée.

La nécessité de systèmes de régulation de proximité

La gestion de contrats flexibles et de l'évolutivité des services proposés est un exercice très difficile, car il a une incidence inévitable sur les termes financiers de la relation.

La réussite d'une telle démarche, nécessaire pour atteindre les objectifs de propreté et d'hygiène de la ville, nécessite l'adhésion de chaque acteur dans un cadre régulateur reposant sur des indicateurs et des règles simples.

La vision de la propreté étant multiple, aussi bien pour les élus que pour les habitants, il apparaît nécessaire de mettre en place des mécanismes de régulation de proximité sur la qualité de service, pour bien s'assurer que les actions engagées par l'opérateur répondent aux évolutions attendues par les usagers et les élus.

Ces mécanismes de régulation doivent impliquer l'ensemble des acteurs pour que les implications financières puissent être prises en compte à chaque étape, et que les élus puissent valider l'éventuelle incidence financière des actions ou favoriser un effort mutuel des partenaires.

La nécessité d'une évolution des ressources

La Municipalité de Fès –Agdal a choisi de consacrer plus de 25% de son budget municipal pour améliorer de manière visible la propreté et l'hygiène de sa ville. La forte adhésion des habitants à ce nouveau mode de gestion montre qu'un tel choix pouvait être mobilisateur pour faire évoluer les mentalités et les comportements des usagers, en particulier vis à vis des services et espaces publics.

Pour maintenir et développer le dialogue naissant entre les élus et les représentants des usagers, pour répondre aux attentes d'évolution de service, la Municipalité de Fès doit maintenant se donner les moyens de sa politique, en mettant en place de nouvelles ressources nécessaires pour recouvrir les évolutions incontournables du coût du service.

De sa capacité à mettre en place de nouveaux prélèvements auprès des habitants, de l'acceptation de ces derniers à payer pour un service efficace et reconnu comme tel, dépendent la pérennité du service.

La nécessité de nouveaux métiers pour accompagner cette démarche évolutive

La réussite de ces nouveaux modes de partenariat repose sur un dialogue permanent, basé sur des critères objectifs de qualité de service et sur des programmes d'évolution dans le temps, nécessaires pour permettre la formation des acteurs concernés (personnel de l'opérateur, membres des associations, élus, personnel communal,...). L'accompagnement de cette démarche participative nécessite l'émergence de nouveaux métiers, permettant d'adjoindre la composante sociale à la nécessaire composante technique de la gestion des déchets.

Ces nouveaux métiers, reposent le plus souvent sur des compétences existantes localement (bureaux d'études, sociologue, urbaniste, animateur social,...), qui restent à adapter au domaine précis de la gestion des déchets et du partenariat public-privé-usagers.

Des programmes de formation doivent donc impérativement être développés en parallèle des programmes de privatisation qui se mettent en place aujourd'hui un peu partout dans les pays en développement.

Faute de ces acteurs d'accompagnement, les contrats de délégation de service (quelque soit le thème) se retrouveront très rapidement devant un déficit de dialogue, une fois le service minimum de base mis en place.

Une nécessaire mutation dans l'intervention des sociétés internationales

Les Sociétés internationales dont le recours est souvent perçu comme la seule alternative à la gestion municipale, ont de par leur expérience une capacité réelle à mettre en place rapidement le service de base minimal, seul capable de faire évoluer les mentalités des habitants : Fès est de ce point de vue un exemple.

Néanmoins, la réussite à long terme des contrats de délégation de service repose sur la capacité des sociétés internationales à intégrer ces nouveaux métiers et outils, pour initier dès les premiers contacts, une approche participative et constructive avec les élus et les acteurs du secteur.

La capacité de réflexion, de transfert de compétence et d'expérience sur la définition d'un environnement adapté à la mise en place de contrat d'objectifs évolutif, la capacité d'intégrer les nouveaux métiers et outils en amont pour la définition des bases du contrat, mais aussi en aval pour l'animation des relations tripartites, est certainement pour les Sociétés Internationales un atout tout aussi important que ses capacités financières.

La poursuite des actions de concertation au-delà du projet, de l'implication au sein de ONYX Fès d'un animateur social, du recours ponctuel à un facilitateur professionnel pour la préparation et l'animation des réunions de concertation seront des indicateurs tangibles de l'intégration de la nécessité de ces nouveaux métiers auprès du métier de base de ONYX.

Dans le cadre de la décentralisation et l'émergence de nouvelles municipalités, le domaine des déchets apparaît donc comme un secteur à forte potentialité pour favoriser la démocratisation de la gestion municipale par la mise en place de partenariats public-privé-usagers sur des sujets très concrets et mobilisateurs.

LISTE DES ANNEXES:

- **ANNEXE 1:** Planning et programme de travail
- **ANNEXE 2:** Minutes de la réunion de lancement
- **ANNEXE 3:** Minutes de la réunion intermédiaire
- **ANNEXE 4:** Minutes de la réunion de validation des actions pilotes
- **ANNEXE 5:** Fiches de suivi de la phase recherche
- **ANNEXE 6:** Fiches des actions pilotes
- **ANNEXE 7:** Plan des typologies urbaines.
- **ANNEXE 8:** Plan de conteneurisation en début d'exploitation
- **ANNEXE 9:** Plan de conteneurisation fin 2001
- **ANNEXE 10:** Carte des points noirs
- **ANNEXE 11:** Liste des Amicales actives sur Fès -Agdal.
- **ANNEXE 12:** Carte d'implantation géographique des Amicales.
- **ANNEXE 13:** Convention de Partenariat avec les Amicales et indicateurs qualité.
- **ANNEXE 14:** Compte-rendus des réunions avec les Amicales
- **ANNEXE 15:** Compte-rendus des réunions du Comité de Suivi
- **ANNEXE 16:** Relevé de la rue commerçante et enquête
- **ANNEXE 17:** Aménagements urbains: plans et photos
- **ANNEXE 18:** Guide d'entretien pour les enquêtes
- **ANNEXE 19:** Rapport d'enquête
- **ANNEXE 20:** Description des partenaires
- **ANNEXE 21:** Vade mecum
- **ANNEXE 22:** Photos réunions