

DOCUMENT DE
LA BANQUE MONDIALE
POUR USAGE OFFICIEL SEULEMENT

Rapport No. 101010-MA

DOCUMENT D'ÉVALUATION DE PROGRAMME
RELATIF À
UNE PRÊT PROPOSÉ
D'UN MONTANT DE 200 MILLIONS USD
AU
ROYAUME DU MAROC
POUR UN
PROGRAMME D'APPUI AU SECTEUR DES DEPLACEMENTS URBAINS (PPR)

16 novembre 2015

*PRATIQUE MONDIALE TRANSPORT ET TECHNOLOGIES DE LA COMMUNICATION ET
DE L'INFORMATION (TCI)*

Ce document a une diffusion restreinte et ne peut être utilisé par les récipiendaires que dans l'exercice de fonctions officielles. Son contenu ne doit en aucun cas être divulgué sans l'autorisation de la Banque mondiale.

ÉQUIVALENCES MONÉTAIRES

(Taux de change en vigueur le 31 octobre 2015)

Unité monétaire = Dirhams marocain (MAD)

1 MAD = 0,1016 US\$

\$ 1 US = 9,8397 MAD

1 EUR = 1,1054 US\$

EXERCICE BUDGETAIRE

1 janvier - 31 décembre

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

AFD	Agence française de développement
ATC	Régulation zonale du trafic
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAS	Compte d'affectation spéciale
CAS-TVA	Compte d'affectation spéciale - Part des collectivités locales dans la taxe sur la valeur ajoutée
CDC	Cour des comptes
CMP	Commission des marchés publics
CNCP	Commission nationale de la commande publique
CNDU	Conseil national des déplacements urbains
CPS	Cadre de partenariat stratégique
CT	Collectivité territoriale
DB	Direction du budget
DDUT	Division des déplacements urbains et des transports
DFCAT	Direction de la formation des cadres administratifs et techniques
DFL	Direction des finances locales
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DPAT	Direction du patrimoine
DPE	Direction de la planification et de l'équipement
DRSC	Direction des régions et des services concédés
ECI	Etablissements de coopération intercommunale
ESES	Evaluation des systèmes environnementaux et sociaux
FPI	Financement de projets d'investissement
GDP	Produit intérieur brut
GIZ	<i>Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i> / Agence allemande de développement
GM	Gouvernement marocain
GRM	Mécanisme de gestion des doléances
HCP	Haut-Commissariat au Plan
ICR	Rapport d'achèvement de la mise en œuvre
IGAT	Inspection générale de l'administration territoriale
IGF	Inspection générale des finances
DLI	Indicateurs liés aux décaissements
INPPLC	Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption
ISC	Régulation de la signalisation aux carrefours
MdI	Ministère de l'Intérieur
MEF	Ministère de l'économie et des finances

METL	Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique
MUAT	Ministère de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire
PDO	Objectif de développement du programme
OPRC	Comité d'examen des marchés
PAP	Plan d'action du programme
PCD	Plan communal de développement
PDU	Plan de déplacements urbains
PO	Politique opérationnelle
PPD	Prêt de politique de développement
PPR	Prêt-Programme axé sur les résultats
PMR	Personnes à mobilité réduite
S&E	Suivi et évaluation
SDAU	Schéma directeur d'aménagement urbain
SDL	Société de développement local
SG	Secrétariat général
SGES	Systèmes de gestion environnementale et sociale
SGG	Secrétariat général du Gouvernement
SP	Société de patrimoine
STI	Systèmes de transport intelligent
TRE	Taux de rentabilité économique

Vice-président régional:	Hafez Ghanem
Directeur de pays:	Marie-Francoise Marie-Nelly
Directeur principal:	Pierre Guislain
Directeur:	Jose Luis Irigoyen
Chef de Division:	Nicolas Peltier-Thiberge
Chef de projet :	Vickram Cuttaree

ROYAUME DU MAROC
Programme de transport urbain
Table des matières

I. CONTEXTE STRATEGIQUE.....	1
A. <i>Contexte du pays</i>	1
B. <i>Contexte sectoriel et institutionnel</i>	2
C. <i>Relation entre le CPS et le bien-fondé de l'utilisation de l'instrument</i>	5
II. DESCRIPTION DU PROGRAMME	7
A. <i>Portée du programme</i>	7
B. <i>Objectif de développement du Programme</i>	15
C. <i>Résultats clés du programme et indicateurs liés aux décaissements</i>	15
D. <i>Activités clés de renforcement de capacité et de systèmes</i>	17
III. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME.....	17
A. <i>Dispositions institutionnelles et de mise en œuvre</i>	17
B. <i>Suivi et évaluation des résultats</i>	18
C. <i>Modalités de décaissement et protocole de vérification</i>	18
IV. RESUMÉ DE L'ÉVALUATION	19
A. <i>Évaluation technique (y compris l'évaluation économique du Programme)</i>	19
B. <i>Évaluation fiduciaire</i>	26
C. <i>Évaluation environnementale et sociale</i>	26
D. <i>Résumé de l'évaluation de risque intégrée</i>	29
E. <i>Plan d'action du Programme (PAP)</i>	30
Annexe 1: Description détaillée du Programme	31
Annexe 2: Matrice du cadre de résultats.....	44
Annexe 3: Indicateurs de décaissement, dispositions de décaissement et protocole de vérification	47
Annexe 4: Sommaire de l'évaluation technique.....	64
Annexe 5 : Évaluation des systèmes fiduciaires (texte complet).....	78
Annexe 6 : Sommaire de l'évaluation des systèmes environnementaux et sociaux.....	93
Annexe 7 : Évaluation intégrée du risque.....	105
Annexe 8 : Plan d'action du Programme	106
Annexe 9 : Plan d'appui à la mise en œuvre	108

FICHE SIGNALÉTIQUE DU PAD

Royaume du Maroc

Programme d'appui au secteur des déplacements urbains (PPR)

DOCUMENT D'ÉVALUATION DU PROJET

Pratique mondiale Transport et TCI
GTIDR

Informations de base			
Date :	16 novembre 2015	GP:	Transport
Directeur de pays:	Marie Françoise Marie-Nelly	Thèmes :	Infrastructures et fourniture de services à l'échelle des villes (40%), financement municipal (30%), gouvernance municipale et renforcement institutionnel (30%).
Chef de division/directeur principal :	Nicolas Peltier-Thiberge/ Pierre Guislain		
ID programme :	P149653		
Chef(s) de projet :	Vickram Cuttaree		
Période de mise en œuvre du programme : 4,5 ans		Date de démarrage : 12/9/2015 Date de fin : 12/31/2019	

Date d'entrée en vigueur prévue du
financement : 12/30/2015
Date de clôture prévue du financement :
06/30/2020

Données relatives au financement du projet (en millions USD)			
<input checked="" type="checkbox"/> Prêt	<input type="checkbox"/> Subvention	<input type="checkbox"/> Autres	
<input type="checkbox"/> Crédit			
Pour les prêts/crédits/autres (MUSD):			
Coût total du programme	350	Financement total de la Banque	200
Cofinancement total :		Besoin de financement :	

Source de financement	Montant (MUSD)
EMPRUNTEUR	150

BIRD	200
Total	350

Emprunteur : Le Gouvernement du Royaume du Maroc

Entité responsable : La Direction générale des collectivités locales (DGCL) du Ministère de l'Intérieur

Contact : M. Abdellatif Bencherifa

Titre : Wali - Directeur Général,
DGCL, Ministère de l'Intérieur

Téléphone : +212-537-215-702

Email : abencherifa@interieur.gov.ma

Décaissements prévus (en millions USD)

Exercice financier	2016	2017	2018	2019	2020				
Annuels	38.34	68.33	55.83	37.5	0				
Cumulés	38.34	106.67	162.5	200	200				

Objectif(s) de développement du programme

L'Objectif de développement du programme (PDO) est de renforcer les capacités des institutions de transport urbain à planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi des infrastructures et services et d'améliorer le niveau de service du transport urbain public sur des axes structurants dans la zone du Programme¹.

Conformité

Politique

Le projet dévie-t-il de la stratégie d'aide au pays (CAS) en termes de contenu ou à d'autres égards importants ?

Oui [] Non [X]

Le projet requiert-il des dérogations des politiques de la Banque applicables aux opérations de programmes pour les résultats ?

Oui [] Non [X]

Ces dérogations ont-elles été approuvées par la direction de la Banque ?

Oui [] Non []

L'approbation d'une dérogation de politique a-t-elle été demandée au Conseil ?

Oui [] Non []

Le projet répond-il aux critères régionaux de préparation à la mise en œuvre ?

Oui [X] Non []

Evaluation générale du risque : Substantielle

Conditions et engagements contractuels

Nom	Récurrent	Echéance	Fréquence
Protocole de vérification Référence de l'accord de prêt III.C de l'annexe 2	Oui	Continu	Au moins annuelle

Description de l'engagement

L'Emprunteur effectuera des missions de vérification au moins une fois par an, selon des termes de référence acceptables pour la Banque, par le biais de l'Inspection générale de l'Administration Territoriale (IGAT) ou les agences de vérification indépendantes jugées acceptables par écrit par la Banque, pour la vérification de l'atteinte des RLD 1 à RLD7 qui sont énoncées dans le tableau de la section IV.A.2 de l'annexe 2 de l'accord de prêt, et fournit à la Banque, au plus tard soixante (60) jours après vérification de la conformité desdites RLD, un rapport sur les résultats de ladite vérification de la conformité au processus d'une certaine portée et détails raisonnablement requis par la Banque.

¹ Incluant les régions suivantes: Béni Mellal-Khénifra, Casablanca-Settat, Drâa-Tafilalet, Fès-Meknès, Marrakech-Safi, Oriental, Rabat-Salé-Kénitra, Souss-Massa et Tanger-Tétouan-Al Hoceïma.

Name	Récurrent	échéance	Fréquence	
Plan d'Action du Programme Référence de l'accord de prêt 1.C.3 de l'annexe 2	Oui	Continu	Continu	
Description de l'engagement				
L'Emprunteur devra mettre en œuvre le Plan d'Action du Programme, ou veiller à ce que le Plan d'Action soit mis en œuvre conformément au calendrier prévu et de manière jugée acceptable pour la Banque.				
Composition de l'équipe				
Personnel de la Banque				
Nom	Titre	Spécialisation	Unité	UPI
Vickram Cuttaree	Economiste principal en infrastructures, coordinateur transport pour l'Afrique du Nord	TTL	GTIDR	
Olivier Le Ber	Spécialiste en chef en transport	Transport	GTIDR	
John Butler	Spécialiste en chef en développement social	Social	GSURR	
Rama Krishnan Venkateswaran	Spécialiste en chef en gestion financière	Gestion financière	GGODR	
Nathalie S. Munzberg	Conseillère principale	Légal	LEGEN	
Thierry Desclos	Spécialiste principal en transport urbain	Politique de transport urbain	GTIDR	
Vincent Vesin	Spécialiste principal en transport	Transport	GTIDR	
Khalid El Massnaoui	Economiste senior	Risques pays	GMFDR	
Taoufiq Bennouna	Spécialiste principal en gestion des ressources naturelles	Sauvegardes environnementales	GENDR	
Abdoulaye Keita	Spécialiste principal en passation de marchés	Marchés	GGODR	
Franck Bessette	Spécialiste principal en gestion financière	Gestion financière	GGODR	
Aissatou Diallo	Spécialiste principal en finance	Décaissements	WFALA	
Fabian Seiderer	Spécialiste principal en gouvernance	Gouvernance	GGODR	
Nabil Samir	Economiste des transports (ETC)	Transport	GTIDR	
Khadija Faridi	Spécialiste en passation de marchés	Passation de marchés	GGODR	
Rebecca Lacroix	Spécialiste en développement social	Sauvegardes sociales	GSURR	
Laila Moudden	Analyste en gestion financière	Gestion financière	GGODR	
Khadija Sebbata	Assistante de programme	Soutien administratif et client	MNAMA	
Khalid Boukantar	Assistant de Programme	Soutien administratif et client	GTIDR	
Personnel externe à la Banque				
Nom	Titre	Téléphone professionnel	Ville	
David Webber	Consultant, opérations		Washington, DC	
Candice le Tourneur	Consultante, développement		Marseille, France	

	urbain		
Marie Cerceau	Consultante, développement urbain		Rabat, Maroc
Angelo Bonfiglioli	Consultant, sauvegardes environnementales et sociales		Nice, France
Bernard Simon	Expert, gouvernance et financement du transport urbain		Lyon, France

I. CONTEXTE STRATEGIQUE

A. Contexte du pays

1. ***Le Maroc a enregistré un développement économique continu au cours des dernières décennies tout en continuant de rencontrer des défis sociaux.*** La croissance du PIB par habitant s'est récemment située en moyenne autour de 4,5 pourcent sur une période de 10 ans, comparé à 4 pourcent pour la période 1994-2003, avec un PIB par habitant qui est passé de 1.995 USD en 2004 à 3.250 USD en 2014. Le Maroc s'est avéré relativement résistant dans le contexte du ralentissement économique mondial récent. Cependant, malgré ces gains économiques, qui ont contribué à un net repli du taux de chômage général (de 15,8 pourcent en 1990 à 9,6 pourcent en 2014), le manque d'offres d'emploi reste un problème social sérieux pour les citoyens, particulièrement les jeunes. Sachant que moins de 50 pourcent de la population marocaine est économiquement active, élargir l'accès aux offres d'emploi pour les citoyens demeure un défi important.

2. ***Compte tenu de l'exode rural et de la croissance rapide de la population urbaine au cours des dernières décennies, le Maroc est actuellement à un stade relativement avancé de sa transition urbaine.*** 20 millions d'habitants résident dans les villes, ce qui représente 60 pourcent de la population du pays, comparé à 5 millions en 1970 (37 pourcent de la population totale). D'ici 2020, 70 pourcent de la population devrait vivre dans des zones urbaines, ce qui représenterait 10 millions de citoyens supplémentaires. La population rurale restera assez stable au cours de la même période². Environ un-tiers de la population urbaine, c'est-à-dire près de 6 millions, vit dans des agglomérations de plus d'un million d'habitants. Le développement urbain intervient principalement dans les périphéries des villes à densité relativement faible, loin des zones à forte densité concentrées dans les centres urbains.

3. ***Les zones urbaines contribuent de plus en plus à l'économie marocaine, alors que la pauvreté urbaine, la vulnérabilité et l'inégalité endémique persistent.*** Le secteur urbain du pays contribue le plus à l'économie nationale, avec les villes représentant environ 75 pourcent du PIB du Maroc. Malgré des initiatives louables comme l'Initiative Nationale de Développement Humain (INDH), près d'un million de citoyens (5,3 pourcent de la population urbaine) vit encore en dessous du seuil relatif de la pauvreté, survivant avec moins de 1,3 USD de dépenses par jour. Par ailleurs, 13,6 pourcent de la population urbaine (plus de 2,3 millions de citoyens) sont considérés comme économiquement vulnérables, avec des dépenses quotidiennes se situant dans une fourchette de 1,3 à 1,9 USD par jour et par personne³.

4. ***La demande en mobilité urbaine dans les principales villes de grande et moyenne taille du Maroc a enregistré une nette augmentation au cours des dernières décennies.*** Plusieurs facteurs qui devraient persister au cours des prochaines décennies expliquent cette situation. Les villes du pays ont enregistré une expansion rapide en raison de l'urbanisation soutenue et de la demande de la population à vivre dans zones résidentielles à plus faible densité. Le progrès économique récemment enregistré par le Maroc a entraîné des activités à un rythme plus accéléré et le développement de nombreuses activités commerciales en dehors des centre-villes. Des changements sociétaux importants, comme la présence accrue de femmes sur le marché du travail et la plus grande autonomie des ménages plus jeunes ont également contribué à accroître les besoins en mobilité. Ces changements ont été à l'origine d'une croissance considérable des déplacements : dans la plupart des villes, le nombre total des déplacements a au moins doublé au cours des 30 dernières années. Un allongement important du temps de trajet a également été observé, imposant une pression substantielle sur les systèmes de transport urbain des principales grandes agglomérations marocaines.

5. ***L'adoption en 2011 d'une nouvelle constitution a contribué à souligner la forte demande des citoyens en services publics améliorés, notamment dans les zones urbaines, qu'il convient toutefois***

² Projections du Haut-Commissariat au Plan (HCP).

³ Données du HCP. Par définition, la probabilité que cette population tombe dans la pauvreté, si elle est exposée à des situations personnelles négatives, est supérieure la moyenne.

encore de satisfaire pleinement. Le contrat social renouvelé à travers cette évolution a inclus l'adoption d'un programme inclusif permettant le renforcement du cadre de gouvernance et d'encourager l'adoption de réformes politiques, institutionnelles et sociales. La Constitution reconnaît ainsi explicitement les droits sociaux des citoyens et fournit un cadre de gouvernance locale améliorée des affaires publiques au travers d'une décentralisation accrue. La réalisation des réformes promises par l'État et les villes⁴ a incontestablement été plus lente que prévu pour de multiples raisons, notamment l'environnement économique externe défavorable qui affecte le pays et la capacité limitée à gérer la demande accrue en services publics, surtout au niveau local. Des progrès plus rapides sont nécessaires, surtout dans le domaine de la qualité des services publics fournis.

B. Contexte sectoriel et institutionnel

B.1 Cadre institutionnel du secteur des transports urbains

6. ***Les villes sont en charge des transports publics urbains, avec l'appui et la supervision de l'État.*** La Charte communale de 1960 a délégué aux villes la fourniture des services de transports publics urbains, y compris la maintenance de ses infrastructures et de son équipement. Dans la plupart des villes, ces services sont fournis par des opérateurs privés dans le cadre de contrats de services concédés ou délégués. Le Ministère de l'Intérieur (Mdi), au travers de sa Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), est le ministère de tutelle en charge du secteur. Il est responsable du soutien et de la supervision des activités des villes en matière de transport urbain, en plus de la conception, de la mise en œuvre et du suivi de mesures spécifiques prises au niveau de l'État pour promouvoir le secteur. Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), notamment sa Direction du Budget (DB), est chargé de l'allocation de ressources financières nécessaires à la mise en œuvre des initiatives et politiques publiques relatives au transport urbain dans le cadre du Budget Général de l'État (BGE). Le Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire (MUAT) supervise la réglementation de l'aménagement territorial des zones urbaines, qui influence fortement le développement et le transport urbain. Le Ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique (METL) peut apporter son soutien technique dans la mise en œuvre de projets de transports urbains si nécessaire.

B.2 Défis du secteur du transport urbain

7. ***Les usagers du transport public urbain souffrent d'une vitesse et d'une fiabilité inadéquates dans les agglomérations importantes.*** La vitesse commerciale des transports publics communiquée par les opérateurs dans les principales agglomérations est généralement faible et imprévisible. Elle se situe autour de 5 km/h en moyenne dans les zones urbaines les plus denses du pays aux heures de pointe. Cette situation est principalement due à des arrêts fréquents et inutiles, des interactions avec des véhicules, aux montées et descentes inefficaces des bus et aux embouteillages. Il en découle une perte de temps, de productivité et de qualité de vie pour les citoyens. Les conséquences financières sont également importantes pour le secteur privé, dans la mesure où les opérateurs du transport urbain estiment que leurs coûts d'exploitation en sont augmentés d'au moins 10 pourcent. De plus, cette situation résulte en un manque de fiabilité des transports public et contribue ainsi à accroître son manque d'attrait pour les citoyens, qui préfèrent marcher, même sur des distances de plusieurs kilomètres, lorsque le facteur temps est important pour eux.

8. ***L'intégration sociale du secteur reste insuffisante, notamment pour les pauvres et les femmes.*** Les pauvres ne peuvent souvent pas utiliser les services de transport public. La couverture du transport public dans les quartiers pauvres est souvent insuffisante en raison de leur emplacement dans des zones périphériques urbaines et de la mauvaise qualité des routes. Malgré des tarifs relativement faibles, comparé à d'autres pays à revenu intermédiaire, les pauvres ne peuvent souvent pas se permettre d'utiliser

⁴ Également appelés *municipalités* au Maroc.

le transport urbain compte tenu de la nécessité de combiner différents modes de déplacement. Le transport urbain peut ainsi représenter jusqu'à 20 pourcent des revenus des ménages les plus pauvres. La marche reste par conséquent le mode de transport principal des pauvres, même si l'environnement urbain est largement défavorable aux piétons et que la durée des trajets tend à augmenter. Cette situation entrave leur accès à l'emploi, à l'éducation et aux services de santé, ce qui perpétue le déficit actuel en matière d'intégration sociale. Les questions de genre sont également particulièrement importantes dans le transport public urbain au Maroc. En effet, les femmes sont plus utilisatrices des transports publics. Malgré les progrès significatifs réalisés en la matière notamment à travers la mise en place des tramways de Rabat-Salé et de Casablanca, une majorité de femmes vivant dans les principales villes estime que l'état du transport public, notamment en termes de sécurité, les empêche d'accéder aux services sociaux de base, limite leurs capacités de participation au marché du travail et réduit potentiellement leurs revenus⁵.

9. Le besoin d'intégration et d'accessibilité améliorée des usagers aux transports publics est important. La plupart des usagers doivent combiner inefficacement différents titres, cartes tarifs de transports pour un même déplacement en raison des déficiences de l'interopérabilité intermodale. Différents modes de transport opèrent selon des horaires non coordonnés, dans la mesure où les opérateurs se considèrent généralement comme des concurrents plutôt que des compléments. La plupart des systèmes de transport urbain ne disposent pas de système d'information des voyageurs en temps réel, qui fournissent aux usagers potentiels des informations en temps opportun sur les options intermodales et les horaires. La capacité existante de pôles de correspondance modernes⁶ est largement insuffisante pour servir les besoins des usagers. Les utilisateurs péri-urbains de transports publics n'ont généralement d'autres choix pour rejoindre les zones centrales que de stationner leurs véhicules particuliers à des points de stationnement distants, d'utiliser des taxis individuels ou collectifs et/ou de marcher des distances de plus en plus longues pour atteindre leur correspondance. L'accessibilité aux transports publics est particulièrement problématique pour les personnes à mobilité réduite (PMR), qui représentent jusqu'à 18 pourcent des habitants des principales villes (incluant les personnes âgées et les femmes enceintes ou accompagnées d'enfants). Les infrastructures urbaines, comme les trottoirs, les passages pour piétons et les arrêts de bus manquent cruellement de fonctionnalités d'accessibilité, comme les rampes, les voies d'accès, les ascenseurs, les sièges et les panneaux. L'embarquement dans les bus peut s'avérer particulièrement difficile pour les PMR, surtout lorsque les bus ne s'arrêtent pas exclusivement aux emplacements désignés.

10. Le secteur des transports urbains est caractérisé par une congestion croissante et une sécurité routière médiocre. Le pays est classé parmi les premiers de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) en termes d'accidents de la circulation. En 2012, 48.214 accidents de la circulation ont été enregistrés dans les zones urbaines du pays, causant 1.350 décès, 4.570 blessés graves et 61.180 blessés légers⁷. Ces accidents affectent de manière disproportionnée les pauvres, dans la mesure où les piétons, les cyclistes et motocyclistes sont les usagers de la route les plus vulnérables et qu'ils constituent la majorité des décès et des blessures corporelles intervenant dans les accidents de la route. De plus, les accidents sont un fardeau économique pour la société et les ménages, portant un préjudice estimé à environ 2 pourcent du PIB. Les embouteillages représentent également un problème grave dans les principales zones urbaines du pays. A titre d'exemple, plus d'un tiers des principaux carrefours de Casablanca sont fortement congestionnés. Compte tenu de la tendance actuelle, le réseau routier des autres zones métropolitaines principales pourrait arriver prochainement à saturation. Les encombrements affectent négativement la qualité de vie et l'économie. Ils sont à l'origine de stress et de frustration chez les citoyens, de perte de temps et de productivité, de consommation de carburant et de coûts d'exploitation des véhicules (VOC) inutiles, qui diminuent au bout du compte la compétitivité des villes en augmentant les coûts de transport pour les entreprises et les industries.

⁵ D'après une enquête genre réalisée par la Banque en 2011.

⁶ Incluant les parcs-relais ou pôles d'échanges intermodaux à proximité des stations de transport public.

⁷ Données du Comité National de Prévention des Accidents de la Circulation - CNPAC (2012)

B.3 Déficiences structurelles du secteur des transports urbains

11. ***Des sous-investissements importants expliquent en partie l'état actuel du secteur.*** Les investissements en matière d'infrastructures de transport urbain au niveau local représentaient, ces dernières années, à peine un tiers des investissements requis pour satisfaire les besoins de la population⁸. La plupart des municipalités ont consacré leurs modestes investissements en matière de déplacements urbains à l'expansion de la capacité routière pour faire face à l'augmentation sensible de la motorisation au cours de la décennie écoulée au détriment des transports urbains publics. Malgré les récents efforts du gouvernement pour la réalisation des tramways de Rabat-Salé et Casablanca (1.3 milliard USD), les besoins en investissements dans les infrastructures de transports publics urbains restent considérables. Ils seraient de l'ordre de 3 milliards USD environ au cours de la prochaine décennie selon le MdI. Plusieurs facteurs expliquent le sous-investissement actuel. Les villes disposent de ressources financières limitées pour le secteur, dans la mesure où leurs capacités d'imposition locale sont limitées, principalement restreintes à la taxation foncière et à divers impôts mineurs prélevés sur l'octroi de licences. Pour leur budget, les villes dépendent toujours de transferts budgétaires (60 pourcent de leur budget en moyenne); l'État étant chargé de collecter 30 pourcent de la taxe nationale sur la valeur ajoutée pour le compte des villes. La capacité d'emprunt local est, par conséquent, limitée. Enfin, le financement du transport public est entravé par l'absence d'un mécanisme de financement optimal de l'État pour soutenir le secteur.

12. ***La faible viabilité financière a retardé le développement du secteur.*** Plusieurs opérateurs publics et privés ont déposé le bilan ou cessé leur activité au cours de la décennie écoulée⁹. Cette situation précaire prévaut toujours dans le secteur. Le déficit annuel du transport public urbain a atteint 55 millions USD en 2013 dans les deux plus grandes agglomérations urbaines du pays, Casablanca et Rabat-Salé-Témara. Les recettes ne couvrent qu'une partie modeste des frais d'exploitation pour diverses raisons. Les tarifs sont relativement bas comparés à d'autres pays à revenus intermédiaires; ils ne sont, pour la plupart, pas subventionnés et rarement augmentés en raison de la pression politique. Les contrats de services concédés imposent fréquemment des obligations de service public aux opérateurs, comme la connexion de zones périurbaines éloignées aux centres urbains ou l'offre de tarifs préférentiels aux étudiants et aux enfants scolarisés, sans indemnisation complète de la part des pouvoirs publics. Les opérateurs souffrent également de la concurrence anarchique des taxis collectifs et du secteur informel¹⁰ sur les itinéraires les plus rentables. Les coûts d'exploitation de la plupart des opérateurs sont grevés par des frais d'entretien et des coûts de carburant élevés dus à des parcs vieillissants et à des coûts de personnel considérables découlant des sureffectifs hérités du passé. Dans cet environnement difficile, la plupart des opérateurs n'ont pas été en mesure de renouveler leurs flottes de manière suffisante ou d'étendre leurs services pour répondre à la demande.

13. ***Une capacité inadéquate prévaut encore dans la gestion du secteur malgré les améliorations apportées au cours des dernières années.*** La capacité centrale à contrôler le secteur et à concevoir et mettre en œuvre des programmes de soutien technique pour les villes reste insuffisante. La Division des Déplacements Urbains et des Transports (DDUT) du MdI possède l'expertise adéquate et la capacité à fournir une assistance technique aux villes, notamment pour préparer des plans de déplacements urbains (PDU). Cependant, au regard de ses responsabilités, elle ne dispose que de ressources humaines limitées. Le MdI ne dispose pas non plus de systèmes et outils nécessaires (comme un système centralisé renforcé de suivi du secteur du transport urbain) pour soutenir le secteur. Au niveau local, la plupart des villes n'ont pas la capacité pour assumer de manière appropriée leur rôle dans le secteur. Les ressources humaines expérimentées et compétentes, dotées d'une expertise technique suffisante, sont rares malgré les nombreuses initiatives de renforcement des capacités qui se sont avérées utiles, mais limitées en termes de

⁸ Selon la note stratégique sur le transport urbain préparée par la Banque en 2008.

⁹ Les exemples les plus marquants ont été la RATC (*Régie Autonome de Transport de Casablanca*) à Casablanca en 2004 et Stareo dans le Grand Rabat en 2011.

¹⁰ Taxis, bus et tricycles informels.

portée. De plus, les services municipaux chargés du transport urbain sont généralement submergés par des tâches opérationnelles et administratives. Enfin, la plupart des villes (notamment les plus petites) disposent d'une capacité de mise en œuvre limitée, dans la mesure où elles n'ont pas suffisamment d'expérience en matière de gestion de projets complexes et de grands contrats de travaux de génie civil ainsi que de services contractualisés avec le secteur privé.

14. Des lacunes en termes de coordination institutionnelle du secteur persistent au niveau local malgré les mesures prises. La coordination locale des efforts des villes pour parvenir à des synergies de réseaux ou des économies entre autres en matière de transport urbain reste encore imparfaite. Les dispositions institutionnelles nécessaires pour une coopération adéquate entre les municipalités n'ont pas encore été adoptées à grande échelle et ne sont pas encore pleinement fonctionnelles depuis leur introduction par l'amendement de la Charte communale de 2009. Au niveau des agglomérations, hormis quelques exceptions, il y a peu d'autorités locales formelles de transport urbain assurant un rôle de coordination pour le secteur lorsque nécessaire. De plus, différentes entités, comme les ministères, les régions, et autres agences publiques peuvent prendre des mesures, séparément ou dans le cadre d'une coopération informelle avec les villes, pour répondre aux problèmes du transport urbain, chacune dans le cadre de leurs propres compétences.

15. Les externalités de politiques publiques spécifiques ont eu un impact négatif sur le transport public. Des politiques axées sur les véhicules personnels (comme l'accès facilité aux crédits automobiles) ont été adoptées dans un passé proche par les gouvernements successifs pour s'adapter à la demande croissante de mobilité urbaine. Combinées au développement socio-économique, ces politiques ont conduit à une augmentation rapide de la motorisation au cours de la dernière décennie (passant de 1,3 à 2,3 millions d'automobiles). En l'absence d'autorités organisatrices locales de transport urbain chargées de la planification et de la gestion du secteur, l'utilisation des transports publics urbains par les citoyens n'a pas été traditionnellement encouragée au Maroc jusqu'à ces dernières années. Les bus, qui représentent généralement le mode de transport motorisé le plus économique et le plus efficace dans les villes, ne bénéficient toujours pas de priorité aux intersections ou de voies réservées comme il est courant dans d'autres pays à revenu intermédiaire. Au Maroc, les bus sont contraints de partager les routes fortement congestionnées avec les voitures qui occupent un espace routier considérablement supérieur par passager. De plus, en raison d'un manque d'application du cadre réglementaire, le vide laissé par des services de bus déficients a été comblé par d'autres modes de transport collectif moins efficaces comme les grands taxis (ainsi que le secteur informel dans certains cas). Ces modes sont par nature fragmentés et génèrent, par conséquent, des externalités sociales et environnementales négatives. Enfin, dans un contexte d'urbanisation rapide, le transport et la planification urbaine (y compris l'aménagement du territoire) n'ont pas été correctement intégrés, comme le montrent le cas de récents développements urbains périphériques, avec un faible accès à l'emploi et aux services urbains dans les plus grandes agglomérations du pays.

C. Relation entre le CPS et le bien-fondé de l'utilisation de l'instrument

16. Le Prêt-Programme axé sur les Résultats (PPR) est conforme au Cadre de Partenariat Stratégique (CPS) 2014-2017 ainsi qu'à la récente Stratégie de la Banque pour la région MENA. Il soutiendra le *Domaine de résultats 1: "Promouvoir une croissance compétitive et inclusive"* du CPS, en permettant un meilleur accès des citoyens (incluant les pauvres, les femmes et les personnes à mobilité réduite) aux opportunités économiques et aux emplois dans les villes. Le Programme soutiendra également le *Domaine de résultats 3 du CPS, "Renforcer la gouvernance et les institutions en vue d'une prestation de services améliorée"* à de nombreux égards. Plus particulièrement, il contribuera à la réalisation du *Résultat stratégique 3.2, "Favoriser une gestion plus transparente et responsable des ressources publiques"* à travers le renforcement d'un mécanisme de financement structuré pour le secteur. Il appuiera également le *Résultat stratégique 3.3: "Améliorer la capacité de planifier, gérer et évaluer la fourniture des services clés, notamment au niveau local"* en renforçant la capacité des municipalités à planifier et à gérer la fourniture des infrastructures et services de transport urbain dans la zone du Programme. Le PPR

proposé contribuera à la réalisation du *Résultat stratégique 3.4: "Etendre l'accès aux services de base"* en appuyant des infrastructures et systèmes permettant d'améliorer le niveau de service du transport urbain des habitants des zones urbaines ciblées.

17. Le Programme appuierait également les objectifs stratégiques du Groupe de la Banque mondiale de mettre fin à la pauvreté extrême et de promouvoir de la prospérité d'une manière durable ainsi que la Stratégie MENA de la Banque qui a été discutée par son conseil d'administration le 1^{er} Octobre 2015. Le Programme appuiera les objectifs stratégiques de la Banque en facilitant l'accès aux emplois et aux opportunités économiques pour le 40 pourcent de la population le plus défavorisé (qui compte le plus sur les transports urbains publics), contribuant de ce fait à améliorer leurs revenus et à réduire leurs dépenses en transport. Le Programme appuiera également le pilier du *Renouvellement du Contrat Social* de la Stratégie MENA de la Banque à travers le renforcement de capacité d'institutions sectorielles et l'appui à la mise en œuvre d'un programme de dépenses qui résulterait en définitive en un accès facilité aux opportunités économiques et aux services sociaux pour les citoyens (particulièrement les plus vulnérables).

18. Le PPR proposé s'appuie sur le Prêt de Politique de Développement du secteur du transport urbain (PPD) approuvé en 2011. Le PPD s'est basé sur les recommandations de la note stratégique sur le transport urbain (2008) de la Banque et s'est focalisé sur les mesures institutionnelles et réglementaires visant à améliorer la gestion du secteur, l'efficacité et la fourniture de services d'infrastructure ainsi que la durabilité environnementale et la viabilité sociale. Le PPD était notamment justifié par la nécessité de combler les lacunes en termes de capacité institutionnelle du secteur et la réduction des faiblesses existantes dans la coordination et la planification du transport urbain. D'importants résultats ont pu être réalisés dans le cadre de cette opération, incluant notamment la mise en place effective d'une autorité organisatrice des déplacements urbains au niveau municipal et d'une division chargée de la mobilité urbaine et du transport au niveau gouvernemental. Le rapport d'achèvement de la mise en œuvre (ICR) a conclu que le PPD a relativement atteint ses objectifs de développement, mais a souligné le besoin restant de renforcer les capacités institutionnelles des villes, l'impact modéré de l'opération au niveau local et la nécessité d'accompagner les investissements à l'avenir.

19. Le PPR a été choisi comme l'instrument de prêt le plus approprié pour l'opération proposée sur la base des considérations suivantes :

- **Soutien à la mise en œuvre et orientation sur les résultats.** Le PPR incite fortement à atteindre des résultats concrets en établissant des liens clairs entre les décaissements de la Banque et l'atteinte de résultats. L'instrument fournit le cadre d'un soutien durable de la Banque à la mise en œuvre, en mettant l'accent sur l'encouragement de mesures d'amélioration et l'atteinte des résultats, y compris au travers de la mobilisation de l'assistance technique.
- **Combinaison des résultats sur le terrain et des réformes institutionnelles.** Le PPR est particulièrement adapté au soutien d'un sous-ensemble cohérent du programme gouvernemental pour un secteur spécifique plutôt que d'un nombre limité d'activités spécifiques ou d'investissements. L'instrument choisi permet d'atteindre des résultats durables grâce au soutien de dépenses d'infrastructures et de mesures complémentaires pour combler les lacunes institutionnelles.
- **Utilisation des systèmes et procédures du pays.** L'instrument PPR permet à l'emprunteur d'utiliser ses propres systèmes pour réduire les coûts de transaction induits par l'adoption des procédures de la Banque. Il permet également à la contrepartie de bénéficier de l'appui de la Banque pour améliorer l'efficacité et la fiabilité de ses propres systèmes et procédures.

II. DESCRIPTION DU PROGRAMME

A. Portée du programme

A.1 Programme gouvernemental

20. Le Gouvernement marocain (GM) a élaboré un vaste programme cohérent d'investissements et de réformes institutionnelles pour développer le secteur du transport urbain du pays. Pour ce faire, il a consulté de nombreuses parties prenantes, y compris les représentants des villes, des universitaires, des opérateurs privés, des consultants et des membres d'organisations de la société civile. La Banque a également contribué de manière significative à l'élaboration du programme, en collaboration avec d'autres bailleurs de fonds. En effet, au cours des dernières années, la Banque a produit plusieurs analyses détaillées sur différents aspects du transport urbain au Maroc, comme un plan d'action stratégique en matière de réformes, une étude sur les mécanismes de financement et une analyse sur le transport urbain et les handicaps. De plus, la Banque a régulièrement proposé son appui technique à l'État et aux villes pendant la mise en œuvre du PPD sur le transport urbain et la préparation de l'opération de prêt PPR proposée.

21. Le programme gouvernemental consolide les mesures adoptées par l'État ainsi que les initiatives des villes¹¹. Dans la mesure où les problématiques de transport urbain se posent particulièrement dans les grandes zones métropolitaines, le programme se concentre sur les plus grandes¹² agglomérations du pays (comprenant les principales villes de grande et de moyenne taille), y compris le Grand Casablanca (4.5 millions d'habitants), Rabat-Salé-Témara¹³ (2 millions), Fès (1 million), le Grand Agadir (1 million), Tanger (1 million), Marrakech (1 million), Meknès (0,5 million), Oujda (0,5 million), Kénitra (0,4 million) et Tétouan-Martil (0,4 million).

22. Les objectifs du programme gouvernemental sont les suivants : (i) réduire les disparités économiques en améliorant l'accès des citoyens aux services sociaux et aux opportunités économiques ; (ii) et améliorer le développement économique urbain en renforçant la productivité grâce à un transport urbain amélioré. Pour atteindre ces objectifs, le programme est divisé en trois sous-programmes : (i) *Sous-programme 1* : Renforcement des institutions du secteur ; (ii) *Sous-programme 2* : Renforcement du mécanisme de financement durable du secteur ; et (iii) *Sous-programme 3* : Mise en œuvre d'axes structurants de transport urbain pour améliorer l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux.

Sous-programme 1: Renforcement des institutions du secteur

23. Le développement du secteur du transport urbain souffre des déficiences des villes en termes de capacité institutionnelle et de coordination. La coordination locale des initiatives municipales dans le secteur est encore imparfaite dans la mesure où les villes d'une même agglomération peuvent encore adopter des mesures parallèles en matière de transport urbain. Par ailleurs, la plupart des villes n'ont pas la capacité d'assumer de manière adéquate leur rôle de prestataires de services dans le secteur. Une majorité de villes (surtout les petites) ne parvient pas à fournir les infrastructures et services de transport urbain nécessaires en raison d'un manque d'expérience dans deux domaines: la gestion de projets complexes et la gestion de contrats conclus avec des prestataires privés dans le domaine des travaux de génie civil et des services.

24. Au cours des dernières années, ces problèmes ainsi que la réglementation déficiente ont entravé la fourniture de services de transport public par des opérateurs privés. Ceci est illustré par les fréquentes

¹¹ Dans la mesure où la responsabilité du transport urbain est déléguée aux villes en vertu de la Charte Communale.

¹² Selon le dernier recensement de la population de ces agglomérations (2014).

¹³ Également appelée Grand Rabat.

interruptions de service ou la résiliation d'un contrat de 15 ans avec le principal opérateur de transport par bus à Rabat en 2011. Par conséquent, les représentants de l'État ainsi que des villes sont arrivés à un consensus sur la nécessité d'expérimenter un nouveau modèle institutionnel pour planifier et fournir des services et infrastructures de transport public. La Banque a également soutenu cette approche via une étude approfondie sur la réforme du service public, à travers plusieurs opérations (approuvées¹⁴ ou en cours) ainsi que par des activités d'assistance technique¹⁵.

25. Le MdI a élaboré le sous-programme 1 pour renforcer les institutions du secteur du transport urbain. Ce sous-programme a été présenté et discuté lors de nombreux événements, entériné par les représentants des pouvoirs publics et accueilli favorablement par les représentants des municipalités et les citoyens des villes. Il vise à renforcer: (i) la capacité de l'État à assurer le suivi du secteur; (ii) la coordination institutionnelle entre les villes au niveau de l'agglomération; (iii) les ressources techniques des villes pour planifier le transport urbain; (iv) la capacité technique des villes à planifier le transport urbain; (v) la capacité des villes à fournir les infrastructures et les services ainsi qu'en assurer le suivi; et (vi) les arrangements contractuels entre les villes et des opérateurs privés.

Capacité de l'État à assurer le suivi du secteur

26. L'État, principalement au travers du MdI, est chargé de la supervision et du soutien financier et technique du transport urbain local. Cependant, pour cibler son implication, l'État s'appuie actuellement sur des systèmes de suivi principalement non-informatisés et limités en termes de profondeur et de portée. Ceci peut entraver un suivi précis et systématique des progrès et de la performance du secteur et conduire à un appui qui pourrait être, par occasion, inopportun et non ciblé de l'État au secteur. Par conséquent, dans le cadre du programme gouvernemental, le MdI entend développer à terme un système de suivi renforcé et informatisé du secteur.

27. La DDUT travaille actuellement sur ce système, en s'appuyant sur les enseignements tirés de l'expérience internationale. Elle a d'ores et déjà pré-identifié les besoins du secteur avec l'assistance technique de la Banque. Le système amélioré recueillera et permettra d'analyser un ensemble minimum d'indicateurs portant, selon la disponibilité, sur: (i) la performance du secteur, y compris l'offre en déplacements urbains (notamment les parts modales, les flottes et l'infrastructure) et la demande (y compris la distance et la durée des trajets), les coûts d'exploitation, les recettes, les subventions et les niveaux tarifaires ainsi que les externalités (impact environnemental, problèmes de sécurité routière, , etc.); et (ii) à terme la performance en matière de gestion des projets (respect des délais et des budgets fixés).

28. Ce système de suivi sera complété par une évaluation institutionnelle annuelle réalisée par le MdI pour les villes de grande et de moyenne taille les plus importantes du pays. Cette évaluation sera basée, comme le montre l'annexe 1, sur: (i) le niveau de coopération et de coordination entre les municipalités en matière de transport urbain au niveau local, (ii) les capacités et ressources pour planifier et contrôler les infrastructures et services de transport urbain au niveau local et (iii) la capacité de mettre en œuvre des infrastructures et services de transport urbain au niveau local. Le score qui en découlera facilitera le suivi par le MdI des progrès des institutions locales et les besoins des villes pour cibler correctement le soutien et l'assistance requis.

Coordination institutionnelle entre les villes au niveau des agglomérations

29. Les plus grandes zones urbaines du pays se sont rapidement étendues au cours des dernières années, conduisant ainsi à la création de plusieurs agglomérations. Aujourd'hui, en raison d'une coopération

¹⁴ PPD sur les déchets solides, PPD sur le transport urbain et PPR sur la gouvernance locale (en cours de préparation)

¹⁵ Assistance technique relative au programme d'appui aux collectivités territoriales (PACT)

insuffisante, les villes faisant partie d'une agglomération peuvent prendre des mesures parallèles pour gérer leurs problèmes de transports urbains, chacune dans les limites de ses frontières géographiques. Des structures institutionnelles s'avèrent nécessaire pour la coopération inter-municipalités, afin de gérer plus efficacement les services qui dépassent souvent les frontières municipales, comme c'est le cas pour le transport urbain. En créant un établissement de coopération intercommunale (ECI)¹⁶, les autorités locales transfèrent leur responsabilité en matière de transports urbains à cette entité.

30. Le programme du gouvernement entend améliorer la coordination entre les municipalités et la capacité de planification du secteur en encourageant les villes à créer des ECI, lorsque nécessaire. Les municipalités formant le Grand Rabat ont ainsi créé le *Groupement Al Assima* comme initiative pilote en 2011. Plusieurs autres municipalités faisant partie des plus grandes agglomérations du pays mettent actuellement en place des ECI. Pour appuyer cette réforme, le MdI travaille actuellement sur le renforcement du cadre réglementaire de ces dispositions institutionnelles. Il a également programmé des mesures institutionnelles pour renforcer les capacités des ECI, pour permettre à ces structures de planifier correctement le transport urbain au niveau des agglomérations.

Ressources techniques des villes pour planifier le transport urbain

31. Le programme du gouvernement vise également à encourager la réalisation par les municipalités de plans de déplacements urbains (PDU) à travers une démarche structurée et participative. Ces plans doivent découler d'une analyse des données primaires et secondaires ainsi que de consultations avec les citoyens. Ils doivent contenir: l'examen du contexte local; (ii) une description des caractéristiques actuelles du système de déplacement; (iii) l'identification des besoins, problèmes et lacunes actuels en matière de déplacements; (iv) la détermination des manques à combler par rapport au résultat souhaité à travers la prévision de la demande future en déplacements; (v) l'identification et l'évaluation d'options potentielles pour atteindre des résultats de mobilité souhaités; et (vi) la recommandation d'un plan d'action et d'un plan d'investissement prioritaire à moyen terme.

32. Dans le cadre du programme gouvernemental, le MdI continuera à soutenir techniquement et financièrement les villes dans l'élaboration de leur PDU. La DGCL notamment, continuera de financer, jusqu'à hauteur de 50 pourcent, le coût des études et des services de conseil (jusqu'à concurrence de 1,2 million USD) pour la préparation des PDU par des firmes reconnues; plusieurs villes en ont d'ores et déjà bénéficié de ce soutien financier. De plus, la DGCL entend fournir aux villes les outils méthodologiques et techniques (comme des guides) pour améliorer la qualité et la pertinence des PDU.

Capacité technique des villes à planifier le transport urbain

33. Pour renforcer la capacité technique des villes à planifier le transport urbain, le MdI a récemment organisé plusieurs activités de renforcement des capacités. Plus de 50 cadres et représentants des régions et des villes ont bénéficié de formations avec le soutien de bailleur de fonds, y compris de la Banque¹⁷. Les sujets abordés ont, entre autres, porté sur les systèmes de gestion du trafic et la gestion de la demande en déplacements ainsi que sur les problématiques environnementales et sociales dans la planification du transport urbain. Malgré l'impact positif de ces efforts, de l'avis de tous, la capacité des villes dans le secteur reste particulièrement inadéquate dans des domaines spécifiques.

34. Le programme gouvernemental entend améliorer la capacité des villes dans les domaines susmentionnés pour consolider les résultats atteints ainsi que d'autres domaines spécifiques. Ces domaines comprennent: (i) l'intégration du transport urbain et de la planification urbaine (y compris l'aménagement

¹⁶ Connus précédemment sous le terme « groupement d'agglomération »

¹⁷ En particulier, le programme de renforcement de capacité des décideurs de la planification des transports urbains (LUTP), géré par la Banque mondiale, a permis la formation de plus d'une cinquantaine de cadres et de représentants aux niveaux central, régional et local au Maroc ces dernières années.

territorial); (ii) la gestion des projets appliquée aux transports urbains; et (iii) la préparation et la gestion des contrats de services concédés dans le secteur du transport urbain. Le Mdi est en charge de ce renforcement des capacités, avec le soutien des bailleurs de fonds et en coordination avec d'autres ministères, comme le Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire (MUAT), le cas échéant.

Capacité des villes à fournir et à assurer le suivi des infrastructures et des services

35. Le programme du gouvernement prévoit d'encourager la création de sociétés de patrimoine par des ECI dans les grandes villes du pays. En tant que sociétés de développement local, les sociétés de patrimoine planifient, financent et mettent en œuvre des investissements dans les infrastructures de transport urbain et supervisent la fourniture des services de transport urbain. Bien que sous la supervision de l'Etat et des villes, les sociétés de patrimoine fonctionnant comme des entités de droit privé, elles peuvent par conséquent attirer et retenir des professionnels et consultants plus qualifiés que les organismes publics. Un accès amélioré aux ressources humaines conduit généralement à un renforcement des capacités des villes qui y ont recours en matière d'infrastructures et de prestations de services.

36. En 2009, Casablanca et le Grand Rabat ont constitué deux sociétés de patrimoine pilotes pour développer leurs tramways : *STRS*¹⁸ et *Casa Transports*. Cette expérience s'est avérée satisfaisante dans l'ensemble, en fournissant les infrastructures promises à temps et selon le budget fixé et des services qui peuvent soutenir favorablement la comparaison avec les normes internationales. En conséquence, d'autres villes et grandes agglomérations du pays, comme Agadir et Marrakech, mettent actuellement en place des sociétés de patrimoine dédiées au transport urbain. Le GM, avec l'aide des bailleurs de fonds, y compris de la Banque au travers le *Programme d'Appui aux Collectivités territoriales* (PACT), fournit des conseils, ressources et outils aux villes pour constituer des sociétés de patrimoine (notamment en matière de structure administrative et juridique optimale, de besoins en effectifs, de ressources informatiques et autres).

Arrangements contractuels entre les villes et les opérateurs privés

37. Les services de transports publics sont généralement fournis au Maroc dans le cadre de contrats de services délégués ou de services concédés par les villes à des opérateurs privés. Les opérateurs sont, pour la plupart, actuellement rémunérés sur la base de contrats à risque commercial et industriel, au titre desquels l'opérateur conserve les recettes générées par les usagers en échange de la fourniture d'un service particulier. Cette situation impose un risque commercial considérable au secteur privé, en raison de l'absence de règles de jeu équitables dans la concurrence avec des modes intermédiaires comme les taxis collectifs et le secteur informel. Par conséquent, le secteur souffre de déséquilibres financiers : la plupart des opérateurs ne font pas de profits, ce qui conduit occasionnellement à des interruptions de service sur certaines sections ainsi qu'à la renégociation fréquente des modalités contractuelles.

38. Le programme gouvernemental entend encourager une transition vers des contrats à risque industriel, au titre desquels l'opérateur percevra de l'autorité concédante une compensation au kilomètre, sur la base de la fourniture d'un service particulier. Casablanca et le Grand Rabat utilisent par exemple ce type de contrat (comme initiatives pilotes) pour exploiter leur tramway. Des dispositions contractuelles exécutoires et des incitations financières à fournir des services fiables et de qualité se sont avérées globalement satisfaisantes, en permettant la fourniture de services qui soutiennent favorablement la comparaison avec les standards internationaux. Cependant, la transition de contrats à risque commercial et industriel à des contrats à risque industriel uniquement se fera certainement de manière progressive, en raison des modalités et de la durée résiduelle des anciens contrats, ainsi que des capacités techniques et institutionnelles additionnelles requises par ce changement pour contrôler la prestation de services.

¹⁸ *Société du Tramway de Rabat-Salé*

Sous-programme 2 : Renforcement du mécanisme de financement durable du secteur

39. Le secteur du transport urbain à travers le monde est fortement capitalistique; selon le MdI, il nécessiterait au Maroc environ 3 milliards USD au cours de la prochaine décennie. Ceci étant, les capacités d'investissement des opérateurs privés sont fortement limitées par la faible viabilité financière du secteur au Maroc, due aux tarifs contenus, qui ne sont pas compensés pour leur majeure partie, par des obligations du service public, la concurrence anarchique et la structure de coûts non concurrentielle. Par ailleurs, les capacités d'investissement des villes sont limitées par leurs faibles ressources financières et leur dépendance budgétaire des transferts fiscaux. Le GM prévoit de combler l'écart en octroyant au cas par cas des subventions d'investissement pour des projets en infrastructures locaux de transport urbain pertinents.

40. A cette fin, le GM a mis en place un fonds dédié au transport urbain, le Fonds d'Accompagnement des Réformes du Transport routier urbain et interurbain (FART) en 2007, comme compte d'affectation spéciale (CAS). Ce fonds est destiné à être utilisé (i) comme incitation financière pour encourager le développement d'infrastructures de transport de masse par les villes, et (ii) pour appuyer la viabilité financière de ces investissements en couvrant le déficit d'exploitation attendu au cours des premières années. Un projet est considéré comme éligible au financement selon des critères liés: (i) à la pertinence stratégique, technique, financière et socio-économique; (ii) aux modalités et processus de coordination, de planification et de mise en œuvre proposés pour le projet; et (iii) à l'urgence des besoins en déplacements des villes. Les critères spécifiques doivent encore être définis.

41. Le programme gouvernemental comprend le renforcement du FART pour améliorer l'allocation des ressources et la viabilité financière du secteur. Cela comprend la définition de ses modalités en matière de gouvernance, financière et de ressources humaines, entre autres. Le MdI et le MEF ont considérablement progressé dans l'identification des composantes clés de son renforcement, avec l'appui stratégique de la Banque et conformément à l'expérience internationale. En novembre 2013, le GM a amendé la loi de finances pour définir la portée et les objectifs du FART. En juillet 2014, il a publié un arrêté interministériel établissant sa structure de gouvernance. En octobre 2014, différents comités ont été constitués pour apporter un appui technique et stratégique au FART et ont déjà tenus des réunions officielles. Par ailleurs, le MdI et le MEF ont convenu d'affecter chaque année au moins un montant cumulatif de 230 millions USD au FART. Ces deux entités travaillent actuellement sur les composantes restantes avec l'assistance technique de la Banque.

Sous-programme 3 : Mise en œuvre d'axes structurants de transport urbain pour améliorer l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux

42. Le programme gouvernemental comprend des dépenses visant à améliorer le niveau de service du transport en commun sur des axes structurants pour favoriser l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux, incluant: (i) les systèmes de régulation du trafic, (ii) les systèmes de priorité aux carrefours, (iii) les systèmes de transport intelligents, (iv) les systèmes d'intégration intermodale billettique et tarifaire, (v) les systèmes de tramways, (vi) les pôles de correspondance, (vii) les voies réservées et stations, (viii) le matériel roulant de transport public et (ix) le renouvellement du parc de taxis.

A.2 Programme PPR

43. En se basant sur les besoins identifiés lors de la préparation du programme gouvernemental et pour accroître la sélectivité de l'appui de la Banque, le programme du PPR (le Programme) est axé sur les activités suivantes :

44. **Activités pour renforcer les capacités centrales à planifier et à assurer le suivi le secteur du transport urbain (domaine de résultats 1).** Ces activités, au niveau central et dans la zone du Programme, couvrent :

- Renforcement du système central de suivi du secteur des transports urbains (Sous-programme 1).
- Renforcement du FART, en appuyant, entre autres, son cadre de prise de décision et de financement des projets de transport urbain (Sous-programme 2).

45. **Activités destinées à renforcer les capacités locales à planifier, mettre en œuvre et contrôler les activités de transport urbain (domaine de résultats 2).** Ces activités, axées sur les villes de plus de 100 000 habitants de la zone du Programme, couvrent:

- Renforcement des capacités locales à coordonner les initiatives au niveau des agglomérations au travers des ECI ou autres dispositions similaires (Sous-programme 1).
- Renforcement des capacités et des ressources techniques locales pour planifier les activités de transport urbain via la préparation adéquates de plans de déplacements urbains (ou documents similaires) à l'aide d'un processus structuré et d'une démarche participative, ainsi que des programmes de renforcement des capacités spécifiques au secteur (Sous-programme 1).
- Renforcer des capacités locales à mettre en œuvre et assurer le suivi des infrastructures et systèmes de transport urbain à travers des sociétés de patrimoine ou autres dispositions similaires (Sous-programme 1)

46. **Activités destinées à la mise en œuvre d'axes structurants de transport urbain pour améliorer le niveau de service (domaine de résultats 3).** Le Programme appuiera un sous-ensemble du programme gouvernemental de dépenses susmentionné qui sera mis en œuvre dans des villes de plus de 100.000 habitants dans la zone du Programme dans lesquels les problématiques de transport urbain se posent particulièrement. Ces activités, incluraient typiquement : (i) des voies réservées (ii) des stations et des pôles d'échange, (iii) du matériel roulant (iv) des systèmes de priorité aux carrefours ; (v) des systèmes de régulation du trafic (vi) des systèmes d'intégration billettique ; ainsi que (vii) des systèmes de transport intelligent. Les sous-projets spécifiques appuyés par le Programme seront définis par le *Programme d'axes prioritaires*, à préparer par le Comité du FART avec l'appui technique de la Banque, et devront inclure au moins 20 kilomètres d'axes de transport en commun en site propre, équivalent au linéaire pré-identifié à ce stade.

47. La table suivant compare le Programme (cellules grisées) au programme gouvernemental.

Table 1. Comparaison entre la portée du Programme (cellules grises) et celle du programme gouvernemental 2016-2019

Sous-programme 1: Renforcer les institutions du secteur	
Activités de renforcement du système central de suivi du secteur	Dans la Zone du Programme ¹⁹
Activités de renforcement des capacités locales à coordonner les initiatives au niveau des agglomérations au travers des ECI ou autres dispositions similaires	
Activités de renforcement de capacité et des ressources techniques locales pour planifier le transport urbain à travers la préparation de plans de déplacements urbains ou autres documents similaires	
Renforcer des capacités locales à mettre en œuvre et assurer le suivi du transport urbain à travers des sociétés de patrimoine ou autres dispositions similaires	
Activités de renforcement de capacité	
	Hors de la zone du Programme
Sous-programme 2 : Renforcement du mécanisme de financement durable du secteur	
Activités de renforcement du FART	Niveau central
Sous-programme 3 : Mise en œuvre d'axes structurants de transport urbain pour améliorer l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux	
Infrastructures et systèmes de transport urbain	Dans la Zone du Programme, prioritaire ²⁰ et risque faible à modéré ²¹
	Hors de la zone du Programme, non-prioritaire et/ou risque important

Table 2. Financement du Programme

Source	Montant (M US\$)	% du Total
Gouvernement	150	43
Banque mondiale	200	57
Financement du Programme	350	100

¹⁹ Incluant les régions suivantes: Béni Mellal-Khénifra, Casablanca-Settat, Drâa-Tafilalet, Fès-Meknès, Marrakech-Safi, Oriental, Rabat-Salé-Kénitra, Souss-Massa et Tanger-Tétouan-Al Hoceïma.

²⁰ C'est-à-dire, inclus dans le Programme d'Axes prioritaires (PrAP), qui doit être identifié par le Comité du FART avec l'appui technique de la Banque.

²¹ C'est-à-dire susceptibles d'avoir un impact négatif important sur l'environnement et/ou les personnes affectées, tel que défini dans la politique opérationnelle (OP) 9.00, et/ou d'inclure des contrats de travaux, de biens, de services de conseil et de services hors conseil au-delà des seuils du comité d'examen des marchés (*Operations Procurement Review Committee - OPRC*).

Activités à risque élevé.

48. Comme cela a été confirmé pendant l'évaluation, le Programme ne prévoit pas d'activités susceptibles d'avoir un impact négatif important sur l'environnement et/ou les personnes affectées, tel que défini dans la politique opérationnelle (OP) 9.00. De plus, il ne prévoit aucun contrat de travaux, de biens, de services de conseil et de services hors conseil au-delà des seuils du comité d'examen des marchés (*Operations Procurement Review Committee - OPRC*)²². Le montant maximum des contrats prévus devrait se situer à 20 millions USD pour les travaux de génie civil, 10 millions USD pour les biens, 5 millions de dollars pour les services hors conseil et 10 millions de dollars pour les services de conseil, conformément au profil d'achat des dépenses du Programme. Dans le cadre de l'appui à la mise en œuvre, la Banque s'assurera qu'aucune activité à risque élevé n'est engagée au titre du Programme.

Participation des citoyens

49. Au cours des dernières années, les villes ont organisé diverses consultations publiques au niveau local pour préparer le programme du gouvernement, notamment durant la préparation des plans de déplacements urbains. Pour évaluer le Programme proposé, les villes et les wilayas²³ ont mené conjointement des consultations publiques spécifiques. Pendant ces consultations, la conception du Programme sera présentée aux acteurs des communautés locales, au secteur privé et à la société civile (y compris aux groupes de plaidoyer de l'égalité hommes-femmes). Les opinions des parties prenantes sur les activités qui les concernent directement ont été notées et prises en compte dans la conception dans la mesure du possible. Par ailleurs, les bénéficiaires seront en mesure de donner leur feedback pendant la mise en œuvre. En particulier, les parties prenantes publiques et privées pourront présenter des plaintes et obtenir des informations sur les activités du Programme au travers des mécanismes de gestion de doléances (*Grievance Redress Mechanisms - GRM*), conformément au cadre réglementaire en vigueur (inclut dans le Plan d'action du Programme - PAP).

Bénéfices axés sur la dimension genre

50. Les infrastructures et systèmes appuyés par le Programme intégreront, lorsque nécessaire, des caractéristiques typiques de sécurité, de sûreté et d'accès universel comme : un éclairage amélioré dans les pôles de correspondance, des grilles de sécurité routière pour les voies réservées, des caméras de vidéosurveillance dans les pôles de correspondance et des systèmes de régulation du trafic, ainsi que des rambarde pour les personnes à mobilité réduite dans les pôles de correspondance. Pendant l'évaluation, la Banque a appuyé des consultations pour mieux comprendre les besoins des femmes dans les transports publics urbains et confirmé que les activités typiques d'infrastructures et de systèmes sont correctement conçues pour tenir compte de leurs besoins.

51. Par ailleurs, la Banque est en cours de réalisation d'une étude financée par l'UFGE²⁴ afin de mieux comprendre les défis que rencontrent les hommes et les femmes dans le transport urbain dans le Grand Rabat, à Tanger et à Kénitra. L'étude recommandera un éventail de mesures potentielles pour améliorer le transport urbain, en mettant l'accent sur les questions sociales ainsi que celles liées au genre. Les recommandations de l'étude seront utilisées pour garantir une mise en œuvre adéquate du Programme proposé et concevoir de futures opérations dans le domaine du transport.

²² 50 millions USD pour des ouvrages, 30 millions USD pour des biens, 20 millions pour des services autres que de conseil et 15 millions USD pour des services de conseil.

²³ Ces divisions administratives régionales englobent plusieurs provinces et sont responsables: (i) du suivi des projets régionaux ; (ii) de l'appui à la coopération inter-municipale, et (iii) de la supervision de la mise en œuvre de projets gérés conjointement par des municipalités.

²⁴ Umbrella Facility for Gender Equality (UFGE).

Initiatives en matière de sécurité routière

52. Outre le financement par le Programme de dépenses à caractéristiques de sécurité routière, comme les grilles de sécurité pour les voies réservées, la Banque apporte en parallèle un appui stratégique, institutionnel et technique continu au ministère de tutelle concerné²⁵ pour améliorer la sécurité routière au Maroc avec l'aide de la Global Road Safety Facility (GRSF). Plus précisément, la Banque soutient : (i) une étude sur la pertinence et les modalités éventuelles du renforcement du cadre réglementaire et institutionnelle de la sécurité routière ; ainsi que (ii) la préparation d'une nouvelle stratégie nationale de sécurité routière pour la prochaine décennie, sur la base d'une évaluation des réalisations de la stratégie actuelle. Pendant la mise en œuvre, la Banque assurera la coordination de ces activités avec le Programme.

Rôle des partenaires au développement

53. Le PPR proposé a été préparé en consultation avec des bailleurs de fonds et des institutions financières internationales (IFI) actifs dans le domaine du transport urbain dans le pays. Un large consensus prévaut entre les bailleurs de fonds et les partenaires au développement sur l'importance d'accorder un appui solide au secteur du transport urbain. Des discussions ont été menées avec les représentants de l'Agence française de développement (AFD), de la Banque africaine de développement (BAD) et de la GIZ pour assurer une coordination avec les initiatives en cours des bailleurs de fonds. L'AFD a été particulièrement active dans le secteur ces dernières années. Elle a contribué au financement du matériel roulant des tramways de Rabat-Salé (62 millions USD) et de Casablanca (32 millions USD) en coordination avec la Banque européenne d'Investissement (BEI). En 2013, l'AFD a également appuyé l'organisation par le Mdi des Journées nationales du Transport urbain (JNTU), qui ont été positives pour le secteur. De même, en partenariat avec la DGCL, la GIZ a prêté son concours à plusieurs villes sur des questions liées au secteur du transport urbain en organisant des activités de renforcement des capacités et de réseautage, structurées autour du programme de coopération urbain CoMun, qui regroupe 11 villes de taille moyenne et grande au Maroc dans sa communauté de pratique du transport urbain. La plupart des bailleurs de fonds consultés entendent poursuivre activement leurs activités dans le secteur. L'AFD, par exemple, étudie actuellement le financement du projet de bus à haut niveau de service (BHNS) d'Agadir et de l'extension des lignes de tramway à Casablanca et à Rabat (éventuellement conjointement avec la BEI). Pendant la phase de mise en œuvre, la Banque restera à l'écoute des bailleurs de fonds et des partenaires au développement, en vue d'une coordination étroite et d'une éventuelle collaboration.

B. Objectif de développement du Programme

54. ***Objectif de développement du Programme (PDO)***. L'objectif de développement du Programme (PDO) consiste à renforcer la capacité des institutions de transport urbain à planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi des infrastructures et services et à améliorer le niveau de service du transport urbain public sur des axes structurants dans la zone du Programme²⁶.

C. Résultats clés du programme et indicateurs liés aux décaissements

55. ***Domaines de résultats clés***. Le Programme se concentrera sur trois domaines de résultats clés qui contribueront à la réalisation du PDO :

- a) *Domaine de résultats 1*: Renforcement des capacités au niveau central à planifier et à assurer le suivi du transport urbain ;

²⁵ Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique

²⁶ La Zone du Programme est constituée des régions et provinces suivantes: Béni Mellal-Khénifra, Casablanca-Settat, Drâa-Tafilalet, Fès-Meknès, Marrakech-Safi, Oriental, Rabat-Salé-Kénitra, Souss-Massa et Tanger-Tétouan-Al Hoceïma..

- b) *Domaine de résultats 2*: Renforcement des capacités locales à planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi du transport urbain ; et
- c) *Domaine de résultats 3*: Amélioration du niveau de service du transport urbain sur les axes mis en œuvre.

56. **Indicateurs du PDO.** Les indicateurs de résultats suivants seront utilisés pour évaluer la réalisation du PDO:

- a) *Indicateur de PDO 1* : Nombre de villes²⁷ qui ont amélioré leur score institutionnel²⁸ en matière de transport urbain d'au moins 10 pourcent ;
- b) *Indicateur de PDO 2*: Pourcentage des axes du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre dans le cadre du Programme et ayant atteint leur objectif de réduction de trajet en transport urbain

57. **Indicateurs de résultats intermédiaires.** Pour attester des progrès continus sur la voie de l'atteinte du PDO, le Gouvernement marocain et la Banque mondiale ont également convenu d'un ensemble d'indicateurs de résultats intermédiaires qui seront utilisés pour mesurer et suivre les résultats intermédiaires ou étapes d'intervention sur la voie de la réalisation du PDO. Un cadre détaillé des résultats du Programme figure en Annexe 2.

58. **Indicateurs liés aux décaissements (DLI).** La réalisation des DLI déclenche les décaissements du prêt consenti par la Banque mondiale pour le Programme. Le DLI#1 et DLI#2 sont limités dans le temps alors que les DLI#3, DLI#4, DLI#5, DLI#6 et DLI#7 sont proportionnels. Le choix des DLI a été basé sur quatre facteurs : (i) le rôle de signal de l'indicateur ; (ii) le besoin perçu d'introduire une incitation financière forte pour réaliser l'activité ; (iii) les aspects pratiques de la vérification des réalisations et (iv) la capacité du client à réaliser le DLI pendant la période de mise en œuvre du programme. Les DLI convenus entre le GM et la Banque mondiale sont détaillés dans la table suivante :

Table 3. Indicateurs liés aux décaissements

<i>Indicateur lié aux décaissements</i>	<i>Montant estimé du décaissement (millions USD)</i>
DLI#1: Renforcement du système de suivi du secteur du transport urbain	24.5
DLI#2: Renforcement du Fonds d'Accompagnement des Réformes du Transport urbain (FART)	35
DLI#3: Nombre d'établissements de coopération intercommunale (ECI) opérationnels	25
DLI#4: Nombre de plans de déplacements urbains préparés en utilisant un processus structuré et une approche participative	30
DLI#5: Nombre de sociétés de patrimoine de transport urbain opérationnelles	25
DLI#6: Pourcentage du <i>Programme d'axes prioritaires</i> mis en œuvre et ouvert à la circulation	30
DLI#7: Pourcentage des axes du <i>Programme d'axes prioritaires</i> mis en œuvre dans le cadre du Programme et ayant atteint leur objectif de réduction de trajet en transport urbain	30
<i>Commission d'ouverture capitalisée</i>	0.5
Total	200

59. **Autres indicateurs de résultats intermédiaires.** D'autres indicateurs de résultats intermédiaires (qui ne déclenchent pas de décaissements) convenus entre le GM et la Banque mondiale comprennent :

²⁷ Avec plus de 100.000 habitants selon le dernier recensement (2014).

²⁸ Décrit en Annexe 1.

- *Other Intermediate Results Indicator 1*: Bénéficiaires directs du Programme (pourcentage des objectifs), part de femmes (pourcentage)

60. Une définition détaillée des DLI, les protocoles de vérification et le fondement de fixation des décaissements figurent en Annexe 3.

D. Activités clés de renforcement de capacité et de systèmes

61. La mise en œuvre du Programme bénéficiera d'activités d'assistance technique prévues ou en cours par la Banque mondiale ainsi que divers partenaires de développement et donateurs, incluant, entre autres, l'AFD, GIZ et la Banque européenne de Reconstruction et de Développement (BERD), en particulier pour renforcer la fourniture d'infrastructure et de services en transport urbain. L'appui au niveau central et local se concentre sur des activités de renforcement de capacité et de système qui contribueront à la réalisation du PDO à travers (i) la fourniture de conseils, ressources et outils aux municipalités pour constituer des sociétés de patrimoine et des ECI, et (ii) le renforcement de capacité sur (a) les dispositions contractuelles dans le secteur du transport urbain, (b) l'intégration du transport urbain et de la planification urbaine (y compris l'aménagement territorial), (c) la gestion des projets appliquée aux transports urbains, ainsi que (d) les techniques et meilleures pratiques internationales en suivi-évaluation appliquées au transport urbain, entre autres.

III. MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

A. Dispositions institutionnelles et de mise en œuvre

62. Le Ministère de l'Intérieur (MdI) sera l'agence responsable du Programme. Le MdI utilisera les mécanismes existants de coordination interne pour le Programme. Le MdI pourra occasionnellement consulter des parties prenantes externes incluant d'autres ministères (comme le Ministère de l'Environnement par exemple sur des questions particulières) ainsi que des représentants de la société civile ainsi que du secteur privé si nécessaire. La DGCL sera le point focal de la Banque pour le Programme. D'autres entités du MdI seront responsables pour la mise en œuvre des activités les concernant directement.

63. La Division des Déplacements Urbains et des Transports (DDUT) du MdI sera chargée du suivi régulier de la mise en œuvre du Programme. La DDUT préparera aussi les rapports annuels d'activité, et la revue à mi-parcours du Programme et consolidera les états financiers du Programme. Des directives détaillées sur l'établissement des rapports figureront dans le manuel des opérations du programme (POM) qui sera préparé et adopté par le MdI.

64. Les municipalités participantes seront chargées de la planification, de la budgétisation et de la mise en œuvre des activités du Programme relatives aux infrastructures, soit (i) directement ou (ii) au travers de sociétés de patrimoine. Par conséquent, les villes participantes seront directement ou indirectement responsables de la passation des marchés, de l'administration et de la gestion des contrats, de la supervision technique, du suivi ainsi que de la communication à l'État des progrès réalisés dans le cadre des sous-projets.

65. Les municipalités requièrent une expertise technique et managériale adéquate pour mener à bien leur mandat. La plupart d'entre elles disposent de capacités relativement limitées pour mettre en œuvre des projets de transport urbain complexes, comme ceci a été confirmé durant la préparation. Cependant, le Programme ne prévoira que des investissements modérément complexes. Par ailleurs, des activités de renforcement des capacités spécifiques au Programme ont été intégrées dans sa conception pour atténuer ce problème.

B. Suivi et évaluation des résultats

66. *Le suivi et les rapports du Programme seront établis à l'aide des systèmes gouvernementaux existants.* La DDUT sera chargée du suivi des progrès généraux accomplis sur la voie de l'atteinte des résultats du programme, en assurant la collecte et fourniture des données de suivi en temps opportun, y compris des dossiers environnementaux et sociaux, et des documents de vérification à la Banque. Le MdI coordonnera cet effort avec les wilayas supervisant les activités liées aux infrastructures et au transport au niveau régional. Ce travail sera effectué sur la base des systèmes d'information existants, d'inspections prévues sur le terrain, de rapports d'activité ainsi que de rapports de mise en œuvre de l'ESES. Les capacités actuelles requises par le MdI pour gérer les exigences en matière de suivi du programme sont suffisantes et à la hauteur de son rôle d'appui et d'accompagnement des activités et investissements des villes.

67. *Le Programme renforcera également les capacités au niveau central, régional et local en matière de suivi-évaluation.* Le système central de suivi du secteur du transport urbain sera progressivement renforcé dans le cadre du Programme et transformé en un système de suivi informatisé à l'échelle du secteur. Les détails sur les mesures à prendre dans le cadre du Programme pour renforcer le système actuel de suivi figurent dans le présent document. Le Programme dispensera une formation et un appui spécifiques en matière de suivi-évaluation au personnel des wilayas et des villes concernées, de manière à ce qu'un *reporting* régulier au système central et la vérification des résultats soient assurés conformément à la pratique et aux normes internationales. Les sessions de formation en suivi-évaluation seront spécifiquement axées sur : (i) la collecte des données ; (ii) la qualité des données et le contrôle de leur intégrité ; et (iii) l'utilisation des données pour informer les processus décisionnels. Plusieurs autres domaines du renforcement des capacités liées au suivi-évaluation au niveau central seront soutenus par le Programme. Une exposition approfondie aux techniques d'évaluation d'impact et aux pratiques internationales de mesure des résultats (incluant les impacts sur les populations vulnérables dont les femmes) serait bénéfique au MdI. Pendant la mise en œuvre, et tel que demandé par la DGCL, la Banque fournira une aide méthodologique à la DDUT sur la méthodologie du sondage par panel (échantillonnage, indicateurs, etc.) pour mesurer l'impact des dépenses en transport urbain sur les citoyens. La Banque dispensera également des conseils techniques sur les rapports d'activité.

C. Modalités de décaissement et protocole de vérification

68. *Modalités de décaissement.* Les décaissements des prêts de la Banque interviendront sur demande de l'emprunteur lorsque les indicateurs liés aux décaissements (DLI) seront atteints. Les décaissements au titre du DLI #1 et du DLI #2 ne sont pas proportionnels du fait que ces indicateurs se rapportent aux actions mesurées dans leur ensemble. Pour les actions non réalisées avant la date d'échéance pour une année donnée, le montant alloué sera reporté à l'année suivante. Inversement, les décaissements pour le DLI# 3, DLI#4, DLI#5, DLI#6 et DLI#7 seront proportionnels aux progrès réalisés dans la réalisation de la valeur cible du DLI. Le montant à déboursier par rapport aux résultats obtenus et vérifiés sera déterminé conformément à la formule fournie dans l'annexe 3. Une avance, d'un montant de 50 millions de dollars (représentant 25 pourcent du montant du prêt) peut être décaissée une fois que le programme est effectif pour faciliter l'atteinte des résultats des DLI. Cette avance sera disponible sur une base renouvelable pendant toute la durée de la mise en œuvre du Programme. De plus, sous réserve de vérification, un décaissement à concurrence d'un montant maximal de 50 millions de dollars (représentant 25 pourcent du montant du prêt) pour atteinte de résultats couvrant la période entre la revue du concept du Programme et la date de signature de l'accord de prêt est attendu après la mise en vigueur. Les fonds octroyés par la Banque figureront dans le budget général annuel du GM.

69. *Protocole de vérification.* La vérification des progrès en termes de réalisation des objectifs du Programme sera effectuée par l'Inspection générale de l'Administration territoriale (IGAT). Cette institution relève directement du ministre de l'Intérieur, ce qui assure sa neutralité vis-à-vis des services du MdI et des villes participantes et permet l'accès aux informations et aux données. Par ailleurs, dans le

contexte des Réformes budgétaire en cours, l'IGAT bénéficiera d'une formation sur la budgétisation axée sur les performances, laquelle renforcera ses capacités à assumer ce rôle de vérification.

70. À l'atteinte ou l'atteinte incrémentale d'un DLI, le Mdi fournira à l'équipe de projet de la Banque mondiale les justificatifs y afférents, étayés par la documentation pertinente. Après examen de l'ensemble de la documentation, y compris de toute information supplémentaire considérée comme nécessaire, la Banque mondiale enverra une communication officielle au Mdi et au MEF sur la réalisation du/des DLI et le niveau des fonds du Programme à décaisser par rapport à chaque DLI, y compris tout décaissement incrémental, le cas échéant. Les demandes de décaissement (demandes de retrait) seront présentées à la Banque mondiale par le MEF, au travers du système de décaissement électronique et du formulaire décaissement standard de la Banque mondiale, accompagné d'une demande d'avance signée par un représentant autorisé du gouvernement. Une copie des communications officielles de la Banque mondiale confirmant la réalisation de DLI doit être jointe aux demandes de décaissement.

IV. RESUMÉ DE L'ÉVALUATION

A. Évaluation technique (y compris l'évaluation économique du Programme)

71. *Une évaluation technique a été entreprise pendant l'évaluation du PPR proposé.* L'évaluation a porté notamment sur la pertinence stratégique du Programme, sa robustesse technique, le cadre de dépenses, le cadre de résultats et les systèmes de suivi de *reporting*. Elle a également examiné la justification économique du programme, son impact attendu et les risques techniques associés au Programme ainsi que les actions pour les atténuer.

Pertinence stratégique

Justification du Programme

72. *Le développement du secteur du transport urbain nécessite un renforcement en termes de capacités institutionnelles et de coordination, particulièrement au niveau municipal.* La coordination locale des initiatives déployées par les villes dans le secteur n'est pas encore en place, dans la mesure où les villes d'une même agglomération continuent d'adopter des mesures de transport urbain parallèles. Par ailleurs, la plupart des villes n'ont pas la capacité d'assumer de manière adéquate leur rôle de prestataires de services dans le secteur. Une majorité des villes (surtout les petites) ne parviennent pas à fournir des infrastructures et services de transport urbain adéquat en raison de leur manque d'expérience dans deux domaines : la gestion de projets complexes et la gestion de contrats conclus avec des prestataires privés dans le domaine des travaux de génie civil et de services. Au cours des dernières années, ces problèmes ainsi qu'un cadre réglementaire difficile à appliquer ont compliqué la fourniture de services de transport public par des opérateurs privés. Par conséquent, les citoyens, les représentants de l'État et des villes sont arrivés à un consensus sur la nécessité d'expérimenter un nouveau modèle institutionnel pour planifier et fournir des services et infrastructures de transport public. La Banque a également soutenu cette approche en réalisant son étude approfondie sur la réforme du service public, au moyen de plusieurs opérations approuvées²⁹ ou en cours et de son assistance technique³⁰.

73. *Les usagers du transport public urbain souffrent d'une vitesse et fiabilité inadéquates dans les zones les plus congestionnées du pays.* La vitesse commerciale du transport public urbain communiquée par les opérateurs est généralement faible et imprévisible sur ces sections. Elle se situe en moyenne autour de 5 km/h dans les zones urbaines les plus denses du pays aux heures de pointe. Cette situation est principalement due à des arrêts fréquents et inutiles, des interactions avec des véhicules, aux montées et

²⁹ PPD sur les déchets solides, PPD sur le transport urbain et PPR sur la gouvernance locale (en cours de préparation)

³⁰ Programme d'appui aux collectivités territoriales (PACT)

descentes inefficaces et aux embouteillages. Les bus en particulier, qui représentent généralement le mode de transport motorisé le plus rentable et le plus efficace dans les villes, ne bénéficient toujours pas de dispositifs prioritaires ou de voies réservées comme cela est courant dans d'autres pays à revenu intermédiaire. Au Maroc, les bus sont contraints de partager les routes fortement congestionnées avec les voitures qui occupent considérablement plus d'espace routier par passager. Il en découle une perte de temps, de productivité et de qualité de vie pour les citoyens. Les conséquences financières sont également importantes pour le secteur privé, dans la mesure où les opérateurs du transport urbain estiment que leurs coûts d'exploitation en sont augmentés d'au moins 10 pourcent. De plus, le transport public urbain en perd sa fiabilité, rend les horaires des bus inutiles et contribue même à accroître son manque d'attrait pour les citoyens, qui préfèrent marcher, même sur plusieurs kilomètres, lorsque le facteur temps est important pour eux.

Opportunité du Programme

74. Avec 60 pourcent de la population vivant dans les zones urbaines, des besoins en mobilité croissants et un transport urbain actuellement non performant, l'amélioration du secteur constitue une priorité clé pour l'État et les villes. La fourniture de services de transport urbain a subi de nombreux revers dans la plupart des grandes agglomérations ces dernières années : quelques opérateurs se sont retirés par le passé et des interruptions de services ont eu lieu sur certaines sections. L'État a notamment dû intervenir pour assurer la continuité du service public. Les citoyens font également face à un accès inégal aux transports urbains. Pour répondre aux besoins de populations urbaines croissantes, il est nécessaire d'initier des programmes structurés et intégrés pour améliorer ou étendre les services. Les villes, qui représentent l'interface principale entre le citoyen et le transport urbain³¹, devront considérablement renforcer leurs capacités institutionnelles pour gérer et fournir des solutions qui assurent un service de qualité à l'ensemble de la population. Les fonds publics (y compris les ressources des villes) devront être alloués en fonction des priorités locales en termes de services clés qui ne sont actuellement pas fournis, y compris au travers de partenariats avec des prestataires de services publics ou privés.

Bénéficiaires du Programme

75. Le Programme fournira directement ou indirectement de nombreux avantages à la population du pays. Les citoyens des plus grandes agglomérations du pays bénéficieront d'une transparence, responsabilité et adéquation améliorées du financement des transports publics, qui devraient être obtenues grâce à la mise en place effective du FART. Les villes qui ne participeront pas au Programme pourraient tirer profit des connaissances et de l'expérience qui devraient être générées et partagées au titre du Programme. Les citoyens des municipalités participantes bénéficieront, dans l'ensemble, de la réduction prévue de dommages corporels et décès liés aux accidents de la circulation (affectant surtout les piétons) et de l'amélioration de la qualité de l'air due à une réduction des émissions des voitures. Grâce à des services de transport urbain plus performants et plus accessibles, les usagers (y compris les pauvres, les femmes et les personnes à mobilité réduite) bénéficieront d'une amélioration de leur productivité, d'une réduction des coûts d'exploitation des véhicules et d'une amélioration de l'accès aux services sociaux, à l'emploi et aux opportunités économiques.

Pertinence stratégique du Programme

76. Le Programme vise à atténuer des problèmes fortement pertinents pour le gouvernement, compte tenu de ses priorités stratégiques à moyen terme, décrites dans son programme politique pour 2012-2016. Ces priorités émanent principalement du cadre fourni par la Constitution adoptée en 2011 et sont alignées sur les objectifs jumeaux de la Banque, à savoir réduire la pauvreté et stimuler la prospérité

³¹ Tel que confirmé dans les refontes successives de la Charte communale des dernières années.

partagée. Le programme soutiendra spécifiquement le pilier concernant l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux du programme gouvernemental, en améliorant les services de transport public pour les citoyens dans les zones urbaines. Il encouragera la croissance inclusive en établissant un lien entre les ménages les plus pauvres, les femmes et les personnes à mobilité réduite et les opportunités économiques et offres d'emploi dans des villes sélectionnées. Il aura également un impact positif direct sur les conditions de vie des citoyens, en facilitant leur accès aux services sociaux comme la santé et l'éducation. Par ailleurs, il contribuera également au pilier concernant la productivité économique du programme du gouvernement marocain. Ses dépenses amélioreront la vitesse et la fiabilité du transport urbain, qui conduira à une réduction des encombrements et à des temps de déplacement plus courts. Ceci permettra d'accroître la productivité du travail, de soutenir l'émergence d'une classe moyenne plus importante et d'assurer un plus grand partage de la prospérité dans le pays. Le programme appuiera le pilier de gouvernance économique et financière du programme du GM, en renforçant les institutions en vue d'améliorer la fourniture des services aux citoyens et conduire à une gestion plus transparente et responsable des deniers publics. Le Programme supportera ainsi le contrat social renouvelé dans le cadre de la nouvelle Constitution à travers le renforcement d'institutions sectorielles ainsi que le développement d'infrastructures et de systèmes pour améliorer le niveau des services de transport urbain fournis aux citoyens et faciliter l'accès aux opportunités économiques et aux services sociaux.

Robustesse technique

77. Le Programme est techniquement robuste et adéquatement structuré pour atténuer les problèmes du secteur (détails ci-dessous et dans l'Annexe 4).

Priorités du Programme

78. Le Programme comprend la plupart des types pertinents d'activités et catégories d'investissement nécessaires pour renforcer les capacités des institutions du transport urbain à planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi des infrastructures et des services, et améliorer le niveau de service sur des axes de transport urbain mis en œuvre dans les villes participantes.

Conception du Programme

79. Le programme est conforme aux meilleures pratiques suivantes en termes de conception d'un programme de transport urbain, et s'appuie sur les enseignements tirés d'opérations antérieures de la Banque et d'études analytiques sur le transport urbain³²:

- Le programme combine des mesures institutionnelles et des dépenses en matière d'infrastructure³³.
- Le programme assure une forte appropriation des activités par les villes.
- Le programme permet à l'État d'apporter un soutien important aux activités des villes
- Le programme permet à l'État de jouer un rôle majeur en tant que vecteur de partage des expériences
- Le programme permettra au secteur privé de jouer un rôle accru et plus durable

Dépenses du Programme

80. L'évaluation technique des dépenses du Programme, réalisée par la Banque pendant l'évaluation a conclu que les sous-projets anticipés sont, dans l'ensemble, appropriés sur le plan technique et qu'ils peuvent être mis en œuvre par les villes participantes, avec l'aide de consultants experts, pour les études de faisabilité, les études de conception et la supervision de la construction. Les normes techniques des

³² Parmi les opérations analysées figurent le *Programme d'appui au transport urbain national*, Colombie (2011), *Transport urbain national*, Mexique (2009) et *Transport urbain durable*, Inde (2009).

³³ Si possible, dans cet ordre, car le renforcement institutionnel permet une planification et mise en œuvre adéquates des infrastructures et systèmes.

activités typiques du Programme, en particulier les normes de conception et les critères de réception des travaux, se comparent favorablement à l'expérience et à la pratique internationale. Les villes envisagent d'assurer la qualité technique à l'aide des mesures suivantes : (i) le recrutement des consultants et des sociétés³⁴ les plus qualifiés, (ii) le contrôle des conceptions et des devis et (iii) l'amélioration de l'administration des contrats et de la supervision technique. Le POM prescrira les meilleures pratiques et directives aux parties prenantes du Programme.

Appui des parties prenantes et des partenaires au développement au Programme

81. ***Le Programme bénéficiera d'un appui à haut niveau de la part des parties prenantes et partenaires au développement.*** L'État est fortement encouragé (à travers les DLI) à contribuer aux résultats du Programme sur le terrain. Les activités du Programme sont des missions centrales du MdI, des wilayas et des villes ; elles entendent répondre aux besoins de mobilité urgents des zones urbaines et ont été conçues grâce à une démarche participative pour assurer un soutien technique et financier total de la part des acteurs aux niveaux central, régional et local. Par ailleurs, comme cela est d'usage dans les programmes de transport urbain, les utilisateurs finaux soutiendront également le Programme, dans la mesure où il améliorera leur accès aux opportunités économiques et aux services sociaux. Des utilisateurs finaux favorables, désireux de voir le Programme réalisé en temps opportun et de manière rentable, devraient assumer un rôle positif de contrôle l'exécution des travaux. Enfin, la plupart des bailleurs de fonds et IFI consultés lors de la préévaluation, y compris l'Agence française de Développement, (AFD), l'agence de développement allemande (*Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - GIZ*) et la Banque européenne d'investissement (BEI), soutiennent le secteur du transport urbain du pays au moyen d'une assistance technique et de prêts d'investissement et entendent rester très actifs dans le secteur à l'avenir. Pendant la mise en œuvre, la Banque restera en contact avec les partenaires de développement en vue d'une étroite coordination et d'une potentielle collaboration dans le cadre du Programme.

Viabilité du Programme

82. ***Viabilité institutionnelle.*** La viabilité à long terme des activités et des dépenses soutenues dans le cadre du Programme dépendront de la volonté politique, à la fois au niveau central et municipal, et des ressources financières. Le nouveau modèle d'infrastructures de transport urbain et de fourniture de services, appuyé par le Programme, est approuvé par les représentants de l'État et favorablement accueilli par les représentants des villes. Par ailleurs, l'État a affecté au moins 230 millions USD par an au FART pour les projets de transport urbain des villes. Les investissements publics dans ce secteur sont essentiels pour atteindre l'objectif du gouvernement d'accroître l'accès des citoyens aux services sociaux de base et aux opportunités économiques. La société civile a récemment appelé le gouvernement à accroître le rythme des investissements, créant un consensus public autour des programmes, réformes et dépenses du transport urbain. Au plus haut niveau du gouvernement, un engagement fort en faveur des transports urbains a été clairement articulé. Dans des discours récemment prononcés, le Chef de l'État a indiqué que l'amélioration des services publics, y compris des services de transports urbains, représentait un objectif de première priorité. Le Ministre de l'Intérieur a récemment souligné l'importance du soutien au secteur, dans une déclaration devant la Chambre des Représentants, qui devrait se traduire en investissements de plusieurs centaines de millions USD par an de la part de son ministère au cours de la prochaine décennie.

83. ***Viabilité financière des dépenses.*** La majorité des dépenses du Programme réduira les frais d'exploitation et de maintenance (O&M) de la fourniture des services. Ceci étant, certaines dépenses pourront entraîner des frais d'exploitation et de maintenance plus élevés, dans la mesure où ils comporteront des systèmes à degré de sophistication et de qualité plus élevé. Il est, par conséquent, essentiel de garantir des ressources financières pour les O&M sur le long terme. Pendant l'évaluation, les villes potentiellement éligibles au Programme ont confirmé leurs capacités financières à assumer leurs

³⁴ Avec l'assistance financière des bailleurs de fonds actifs dans le secteur et la région, comme le *Fonds d'Étude et d'Aide au Secteur privé* - FASEP, France, et l'aide technique des wilayas.

responsabilités en matière d'O&M pour les dépenses du Programme. De plus, le plan d'action du Programme (PAP) comprend l'identification de sources de financement durables pour le secteur (y compris pour l'O&M) par le MdI et le MEF avec l'appui technique de la Banque. Enfin, le nouveau modèle de fourniture d'infrastructures et de services rééquilibrera le risque en faveur du secteur privé, en déplaçant les risques d'investissement en matière d'infrastructures et les risques commerciaux qui entravent actuellement sa capacité à investir dans le matériel roulant.

Cadre de dépenses du Programme

84. Le Maroc entreprend actuellement une importante réforme budgétaire pour améliorer la transparence et l'efficacité de la gestion des dépenses publiques au niveau central et local. Bien que la classification budgétaire au niveau de l'État soit alignée sur les normes internationales, l'adoption par le Maroc d'un cadre budgétaire pluriannuel à travers la réforme de la Loi organique relative à la Loi de finances organique est encore récente. Cette réforme vise à atteindre cet objectif grâce à l'adoption d'une structure budgétaire programmatique et d'objectifs et indicateurs de performance. La consolidation de la mise en œuvre rapide de cette réforme continuerait d'accroître la cohérence entre le budget et les priorités du gouvernement. Les transferts aux agences et aux villes sont actuellement enregistrés, mais pas leurs propres recettes, en l'absence de comptes consolidés. Le déploiement actuel d'un système d'information de gestion financière identique dans les villes faciliterait une telle consolidation dans un avenir proche.

85. La viabilité financière du programme et la prévisibilité de son financement au niveau central ne posent pas de risque spécifique. L'analyse récemment effectuée par la Banque au Maroc indique que le cadre de viabilité de la dette publique et de la dette externe au niveau central reste soutenu, même s'il devait faiblir d'après des scénarios de risques à la baisse à moyen terme. En effet, lorsque l'analyse de la viabilité de la dette est basée sur des scénarios alternatifs, l'encours de la dette est resté élevé pour la période 2014-2020.

86. Les financements octroyés dans le cadre du Programme seront entièrement intégrés dans le budget général de l'État (BGE). Dans le cadre du Programme, le FART recevra des ressources financières (un montant cumulatif de près de 230 millions de dollars par an) en adéquation avec le protocole d'entente entre le MdI et le MEF. Les transferts provenant de cette source pour les dépenses éligibles du Programme seront complétés par les contributions (i) de villes participantes provenant d'autres sources disponibles, comme les excédents, taxes locales et emprunts du Fonds d'Équipement communal (FEC) et (ii) potentiellement d'autres départements et/ou comptes d'affectation spéciale. Le principal compte de ce type est actuellement le CAS-TVA (Compte d'affectation spéciale - Part des Collectivités locales dans la Taxe sur la Valeur Ajoutée) géré par la DGCL pour le compte des collectivités territoriales. Ce compte reçoit du BGE, à travers la loi des finances, 30 pourcent du montant de la TVA collectée au niveau national. Une part importante des fonds collectés par le CAS-TVA est ensuite transférée aux villes sous forme de dotations spécifiques, basées sur des conventions-programmes pour financer une part importante des projets d'investissements présentés à la DGCL, conjointement à d'autres sources de financement.

87. Dans l'ensemble, l'État et les collectivités territoriales sont en mesure d'exécuter et de contrôler les dépenses publiques; en revanche, l'évaluation des dépenses publiques n'est pas optimale. L'exécution du budget est relativement centralisée et sa performance satisfaisante dans l'ensemble. Au travers de la Trésorerie générale du royaume (TGR), l'État a accès à des données détaillées sur l'exécution des budgets et les principaux ministères utilisent ces informations pour préparer une mise à jour trimestrielle de l'exécution de leurs budgets. Bien que la Cour des comptes évalue régulièrement les programmes, ce qui implique simultanément des audits de régularité et des audits de performance, l'évaluation de l'efficacité des dépenses publiques reste encore sous-optimale. La réforme budgétaire ambitieuse en cours devrait atténuer ce problème, en introduisant une budgétisation basée sur les programmes, avec une approche axée sur les performances, une évaluation annuelle des performances et l'utilisation d'indicateurs de

performance par l'État. Le MdI, avec l'appui technique de la Banque, soutiendra cette réforme au niveau local, en renforçant les capacités des villes dans la budgétisation axée sur les performances. Par ailleurs, pendant la mise en œuvre, et tel que demandé par le MdI, la Banque assistera la DDUT sur le plan méthodologique, dans le domaine des sondages par panel (échantillonnage, indicateurs, etc.) pour mesurer l'impact des dépenses en matière de transports urbains sur les citoyens (incluant les plus démunis et les femmes).

Cadre de résultats du programme et suivi-évaluation

88. La Banque a soutenu le MdI dans le développement d'indicateurs et objectifs pour suivre les résultats atteints dans le cadre de l'opération de prêt proposée. Les indicateurs suivants ont été définis : (i) des indicateurs de l'objectif de développement du Programme (PDO) ; (ii) des indicateurs de résultats intermédiaires et (iii) des DLI. Les tables comprenant la base de référence, les objectifs annuels et le protocole de vérification pour tous les indicateurs figurent en Annexes 2 et 3. La section ci-dessous présente la manière dont les résultats intermédiaires sont liés aux indicateurs PDO, ainsi que la chaîne de résultats du prêt PPR :

- L'indicateur PDO 1 (*Nombre de villes qui ont amélioré leur score institutionnel en matière de transport urbain d'au moins 10 pourcent*) est lié aux indicateurs de résultats intermédiaires 1 à 5 (*Renforcement du système de suivi du secteur du transport urbain, renforcement du FART, nombre d'ECI opérationnels, nombre de plans de déplacements urbains préparés en utilisant un processus structuré et une approche participative, nombre de sociétés de patrimoine de transport urbain opérationnelles*) couvrant le domaine de résultats 1 (*Renforcement des capacités au niveau central à planifier et à assurer le suivi du transport urbain*) et le domaine de résultats 2 (*Renforcement des capacités locales à planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi du transport urbain*).
- L'indicateur PDO 2 (*Pourcentage des axes du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre dans le cadre du Programme et ayant atteint leur objectif de réduction de trajet en transport urbain*) est lié à l'indicateur de résultats intermédiaires 6 (*Pourcentage du programme d'axes prioritaires finalisés et ouverts à la circulation*) et 7 (*Bénéficiaires directs du Programme, dont pourcentage de femmes*), couvrant le domaine de résultats 3 (*Amélioration du niveau de service de transport urbain sur des axes mis en œuvre*)

Évaluation économique du Programme

Justification de la fourniture et du financement public

89. ***Le financement public et la réalisation des activités soutenues par le Programme sont pleinement justifiés.*** Plus précisément, (i) la plupart des investissements sont des biens quasi-publics et (ii) et des effets de substitution limités sont anticipés.

90. *Les investissements dans les transports publics urbains sont des biens quasi-publics qui sont, par conséquent, fournis en nombre insuffisant actuellement.* Outre la connectivité accrue et l'accès à des opportunités et des services sociaux pour la population (notamment les plus démunis), le transport public bénéficie indirectement au grand public. Il conduit généralement à une amélioration de la qualité de l'air en raison de la diminution qui en découle des émissions des voitures. Il réduit également la congestion du trafic grâce au passage à un mode de transport plus efficace en termes d'espace routier.

91. *Les dépenses d'investissement appuyées par le Programme ne devraient avoir qu'un effet de substitution négative limité.* Le secteur du transport urbain est par nature capitalistique. La capacité d'investissement des opérateurs privés est fortement limitée en raison de la faible viabilité financière du secteur au Maroc due aux tarifs contenus qui ne sont pas, pour leur majeure partie, compensés par des obligations du service public, la concurrence anarchique et la structure de coûts non concurrentielle. Par

conséquent, l'effet d'éviction des investissements du secteur privé dans les infrastructures et systèmes de transport urbain devrait être insignifiant.

Analyse économique

92. *Méthodologie.* Sur la base de l'analyse de la documentation disponible (études de faisabilité, plans de déplacements urbains, données des opérateurs, etc.) et de sessions de travail avec les parties prenantes du Programme, un modèle a été élaboré pour réaliser l'évaluation économique (ou l'analyse coût-avantages) des dépenses typiques du Programme. L'analyse marginale compare le scénario "avec projet" et un scénario basé sur le statu quo sur un horizon de 15 ans (2015 à 2029). L'analyse économique repose sur le point de vue de la société dans son ensemble par rapport à la réduction du temps de déplacement, la réduction des coûts d'exploitation des véhicules (VOC) et la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), principalement du CO₂. D'autres externalités comme l'avantage monétaire découlant de la réduction des impacts des accidents (décès, dommages corporels graves, dommages corporels légers, dommages aux biens) n'ont pas été pris en compte dans l'évaluation économique par manque de données actuelles.

93. Les gains de temps pour les usagers découlent principalement de la vitesse améliorée grâce aux voies réservées et aux priorités accordées aux carrefours dans le cas des corridors intégrés et de la réduction de la congestion dans le cas des systèmes de régulation de circulation. La réduction des VOC avec le scénario "avec projet" découle du changement de mode de transport des utilisateurs de modes non-publics (automobilistes, etc.) en faveur des transports publics et de gains d'efficacité opérationnelle dans le cas des corridors intégrés et de la réduction de consommation de carburant pour les systèmes de régulation de circulation. La réduction des émissions de GES (principalement du CO₂) découlera du changement du mode de transport par véhicules énergivores en faveur de systèmes de transport publics plus efficaces par passager sur le plan énergétique dans le cas des corridors intégrés ainsi que de la réduction de la congestion dans le cas des systèmes de régulation de circulation.

94. *Analyse des bénéfices économiques nets et analyse de sensibilité.* La table ci-dessous présente un récapitulatif des résultats de l'analyse économique par type de sous-projet proposé. Les intégrés appuyés par le Programme (incluant des couloirs bus, des systèmes de priorité aux carrefours, des systèmes de transport intelligents, des systèmes d'intégration billettique, ainsi que des pôles de correspondance) ont typiquement une valeur actuelle nette (VAN) positive de 8 million USD et un taux de rendement économique (TRE) de 23% alors que les systèmes de régulation de circulation ont une VAN de 5 million USD et un TRE de 22%. Les dépenses typiques appuyées par le Programme sont, par conséquent, utiles et bénéfiques pour la société dans son ensemble. Une analyse de sensibilité a été réalisée avec les variations suivantes : une réduction de 20 % en termes de bénéfices (en économies de temps et de VOC et en réduction des GES), une augmentation de 20 % en termes de coûts et une combinaison d'une réduction de 20 % des bénéfices et d'une augmentation de 20 % des coûts. Les VAN et TRE correspondants sont respectivement réduits à 3 millions USD et 16% pour les corridors intégrés et à 1 million USD et 13% pour les systèmes de régulation de circulation.

Table 4. Conclusions de l'analyse économique par type de sous-projet

<i>Type de sous-projet</i>	<i>Cas de référence</i>		<i>20% d'augmentation des coûts</i>		<i>20% de diminution des avantages</i>		<i>Combinaison des deux cas</i>	
	<i>VAN (USM\$)</i>	<i>TRE (%)</i>	<i>VAN (USM\$)</i>	<i>TRE (%)</i>	<i>NPV (USM\$)</i>	<i>ERR (%)</i>	<i>NPV (USM\$)</i>	<i>ERR (%)</i>
Corridors Intégrés	8	23%	6	20%	5	19%	3	16%
Systèmes de Régulation de Trafic	5	22%	4	18%	3	17%	1	13%

B. Évaluation fiduciaire

95. **Une évaluation des systèmes fiduciaires (FSA) du Programme financé par la Banque mondiale a été menée lors des phases d'identification et d'évaluation, conformément à la politique opérationnelle OP/BP 9.00**, en collaboration étroite avec l'équipe technique de la Banque, au moyen de l'analyse des documents disponibles et de sessions de travail avec les principales parties prenantes. Le FSA vérifie si les systèmes fiduciaires du programme fournissent une assurance raisonnable que les produits de financement seront utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été prévus, en tenant dûment compte des principes de l'économie, de l'efficacité, de l'efficacéité, de la transparence et de la responsabilité. Le FSA a couvert les arrangements institutionnels, la gestion financière, les systèmes de passation des marchés et les systèmes de gouvernance du programme.

96. **L'évaluation a conclu que les systèmes fiduciaires du Programme fournissent une assurance raisonnable de l'utilisation des produits financiers aux fins prévues.** Cependant, ces systèmes contiennent des défaillances et faiblesses considérables qui doivent être traitées dans le cadre de la mise en œuvre du Programme. Ces lacunes et faiblesses pourraient rendre le risque fiduciaire du programme élevé, influant ainsi sur sa capacité à atteindre les résultats escomptés. Par conséquent, pour atténuer dans une large mesure les risques fiduciaires et les faiblesses identifiés, un plan d'action du programme (PAP) a été préparé sur la base des résultats et conclusions de l'évaluation du risque fiduciaire. D'autres mesures, en cours de préparation ou de mise en œuvre par le GM, seront également suivies durant la mise en œuvre et reflété dans la notation de l'opération sur la base des résultats atteints. Compte tenu des faiblesses existantes des systèmes fiduciaires du Programme ainsi que du temps et des efforts requis pour mettre en œuvre le plan d'action du programme et les initiatives de renforcement des capacités, le risque fiduciaire résiduel du Programme est considéré comme **considérable**.

97. **Le Ministère de l'Intérieur sera chargé de la préparation des états financiers du Programme, et les compilera à partir des rapports financiers municipaux et de celui d'autres agences, le cas échéant.** Les protocoles afférents à la réception et compilation des états financiers annuels du programme seront convenus avec le client au moment de l'examen. L'audit annuel des états financiers du Programme sera réalisé par l'IGF. Le rapport d'audit sera envoyé à la Banque dans un délai maximal de six (6) mois après la fin de l'exercice visé par l'examen. Ses termes de référence ont été discutés avec l'IGF au moment de l'évaluation. Les capacités du Ministère de l'Intérieur en termes de préparation des états financiers du Programme ont été évaluées et considérées comme satisfaisantes. Une revue à mi-parcours (MTR) devra être fournie à la Banque avant le 31 décembre 2017 (inclus) ou une date ultérieure si requis par la Banque.

98. **Plusieurs entités nationales interviendront dans le cadre du Programme sur les questions fiduciaires et de gouvernance, lorsque pertinent :** (i) La Cour des Comptes (CDC) pour les audits annuels périodiques des municipalités ; (ii) la Commission nationale de la Commande publique (CNCP) gèrera les plaintes liées aux marchés publics du Programme, le cas échéant ; (iii) l'Instance nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption (INPPLC) enquêtera sur les plaintes de fraude et de corruption liées au Programme, le cas échéant ; (iv) l'IGAT qui sera l'agent de vérification indépendant du Programme (IVA) et (v) l'IGF qui sera chargée de l'audit des états financiers annuels du Programme consolidés par la DDUT et préparés par les municipalités et les entités concernées.

C. Évaluation environnementale et sociale

99. **Une évaluation des systèmes environnementaux et sociaux (ESES) du Programme a été réalisée par la Banque en étroite collaboration avec le client pour identifier les impacts sociaux et environnementaux potentiels devant être pris en charge dans le cadre du PPR proposé.** L'ESES a évalué, sur la base des exigences de la politique opérationnelle OP/BP 9.0, les systèmes nationaux et municipaux par rapport à leurs capacités institutionnelles et performances, politiques et bases réglementaires, mécanismes de consultation et GRM pour gérer et atténuer les impacts. Le portefeuille

des projets typiques à réaliser a également été analysé pour identifier des effets environnementaux et sociaux typiques. L'ESES a été fondée sur l'examen du cadre juridique, réglementaire et institutionnel lié aux questions environnementales et sociales, une vaste consultation des parties prenantes du Programme et des informations recueillies durant les visites sur site. L'évaluation s'inspire également des expériences acquises dans le cadre de la mise en œuvre d'instruments de sauvegarde lors de précédents projets similaires au Maroc.

100. ***Les activités financées dans le cadre du Programme devraient avoir un impact globalement positif, les impacts environnementaux et sociaux négatifs faibles à modérés.*** Les besoins en terres (temporaires ou permanents) nécessaires dans le cadre de la composante 'infrastructures' du Programme devraient être couverts par des terrains appartenant à l'État. En fonction de la nature, de la portée et de l'échelle des travaux prévus, les effets négatifs attendus devraient être les impacts de travaux de construction typiques, spécifiques aux chantiers, et généralement limités à la phase de construction, comme le bruit, la poussière, les vibrations, les fumées émanant des matériaux de bitumage et de transport, les perturbations du trafic et l'accès aux activités en bord de route, etc. Compte tenu de la portée des activités, une réinstallation est fortement improbable, même s'il est possible que des acquisitions minimales de terres pourraient s'avérer nécessaires pour la réalisation de travaux d'infrastructures, comme par exemple, l'élargissement des routes dans les emprises actuelles. Dans la mesure où aucun projet d'envergure ou à risque élevé n'est prévu, le Programme exclura toutes les activités jugées susceptibles d'avoir des impacts négatifs significatifs, sensibles, multiples ou sans précédent sur l'environnement et/ou les personnes affectées. Les financements exclus comprendraient des extensions nouvelles ou majeures de grande portée ou des investissements relevant de la catégorie A³⁵.

101. ***L'ESES est arrivée à la conclusion que le système marocain de gestion environnementale est relativement complet et qu'il est, à de nombreux égards, conforme aux principes fondamentaux de l'OP 9.00.*** Le cadre juridique du pays est favorable, à la fois à la protection de l'environnement et à la conservation des ressources naturelles. Il comporte des lignes directrices pour le développement d'outils de gestion environnementale pour traiter les aspects environnementaux liés à des activités et investissements en matière de développement. Les principales faiblesses dans la mise en œuvre des systèmes de gestion environnementale du programme (SGE) émanent des capacités des parties prenantes, principalement au niveau local. Les faiblesses ont été identifiées dans la collecte, l'analyse et l'interprétation des données environnementales enregistrées sur des formulaires de contrôle, l'identification des impacts environnementaux et le contrôle des mesures d'atténuation et des plans de gestion environnementaux. Les initiatives de renforcement des capacités visant à renforcer les capacités des parties prenantes, surtout au niveau local, ont été incluses dans le Programme. La mise en place d'un point focal chargé des aspects environnementaux dans les villes participantes contribuera également à améliorer les systèmes de gestion environnementale et sociale (SGES)

102. ***L'ESES a évalué la conformité du système de gestion sociale marocain avec les principes fondamentaux de la politique opérationnelle PO 9.00 et constaté quelques écarts par rapport aux exigences du Programme.*** Le Maroc dispose d'un cadre juridique solide pour réglementer les procédures d'acquisition et d'expropriation des terres. Généralement, l'expropriation répond aux exigences fondamentales de transparence, d'équité et de responsabilité. De même, le système marocain contient des dispositions d'indemnisation des personnes titulaires de titres formels et affectés par les réinstallations. La restauration des moyens de subsistance et l'extension de l'assistance aux usagers informels dans le cadre des efforts de réinstallation doivent faire l'objet d'une plus grande attention et être améliorés. Même s'il est prévu que les sous-projets d'infrastructure du programme utilisent des terres de l'État et du domaine

³⁵ Exemples de projets de Catégorie A : les centrales électriques, les infrastructures de transport comme les routes et les autoroutes, les métros et tramway en zones urbaines denses et les ports ; les investissements dans les industries extractives ; l'exploitation forestière commerciale ; les infrastructures hydriques (eaux de surface et souterraines), y compris les barrages ou les projets impliquant la répartition ou l'adduction d'eau, y compris les transferts ou activités entre les bassins qui entraînent des changements importants dans la qualité ou la disponibilité de l'eau ; et la construction d'installations de fabrication ou de transformation industrielle.

public municipal, dans le cas improbable où l'acquisition des terres et/ou une réinstallation devait intervenir, les villes participantes devront s'assurer que les personnes affectées seront compensées en temps utile et de manière adéquate et qu'elles bénéficieront d'une aide pour restaurer leurs moyens de subsistance. Ceci concerne particulièrement les commerçants qui occupent sans autorisation des terrains publics et emprises. Le processus à observer pour éviter, si possible, et gérer les impacts sociaux négatifs, s'ils devaient se présenter, en particulier ceux liés à d'éventuelles acquisitions de terrains, sera décrit dans le manuel technique. L'élaboration de ce manuel et sa mise en œuvre font partie du plan d'action de l'ESES (point 1.1 et 2.1 respectivement de l'ESES). Des consultations publiques soutenues et opportunes ainsi que la prise en compte des mécanismes de réclamations en cas de plainte, facilement accessibles aux communautés, sont d'autres exemples d'amélioration supplémentaires possibles.

103. ***Le Programme offre la possibilité de renforcer le système général de gestion environnementale et sociale du transport urbain du pays.*** Les mesures (décrites en annexe 6) visant à renforcer ces performances sont incluses dans le programme par rapport au : (i) système de gestion environnementale et sociale ; (ii) suivi et à la mise en œuvre du système; (iii) et aux capacités de gestion environnementale et sociale. Plus précisément, le Programme adoptera un guide technique (GT) afin d'établir des procédures claires pour aider les villes participantes à évaluer, gérer et contrôler les impacts environnementaux et sociaux des projets de transport urbain. Dans le cadre de l'évaluation, les villes participantes appliqueront des outils et mécanismes de filtre pour évaluer la portée et l'importance des impacts sociaux et environnementaux de ces projets, en complétant les mécanismes requis par la loi marocaine avec des procédures additionnelles de la Banque, pour prendre en considération d'une manière plus adéquate l'ampleur de ces impacts. Entre autres, ceci permettra d'exclure les tronçons ou les interventions susceptibles d'entraîner des risques sociaux ou environnementaux non admissibles au titre du PPR. Les mesures de renforcement des capacités comprendront la : (i) désignation au sein des villes participantes de points focaux chargés de la gestion sociale et environnementale ; (ii) mise en place (ou la formalisation) par les villes participantes de mécanismes de prise en charge des réclamations (GRM) ; et (iii) définition d'outils spécifiques pour la communication, le *reporting* et le suivi des activités des villes participantes. Le Programme inclura également des activités de renforcement des capacités et de sensibilisation du personnel technique et de représentants traitant des aspects de gestion environnementale et sociale des villes participantes. La mise en œuvre de ces mesures sera assurée par leur inclusion dans les actions du PAP général.

104. Les communautés et individus qui s'estiment affectés de manière négative du fait d'une opération PPR appuyées par la Banque, conformément aux politiques et procédures applicables, peuvent soumettre des plaintes dans le système existant de gestion des doléances du Programme. Elles peuvent également adresser leurs plaintes au service de gestion des doléances de la Banque (*Grievance Redress Service - GRS*). Le GRS s'assure que les plaintes reçues sont promptement traitées pour répondre aux problématiques pertinentes. Les communautés et individus peuvent également soumettre leur plaintes au panel indépendant d'inspection de la Banque mondiale (*Inspection Panel*) qui déterminera si un préjudice est survenu (ou peut intervenir), du fait du non-respect de la Banque de ses politiques et procédures. Les plaintes peuvent être soumises à n'importe quel moment après que les problématiques aient été soulevées auprès de la Banque, et que la direction de la Banque ait eu l'opportunité de répondre. Pour obtenir des informations sur les modalités de soumission de plaintes au GRS, prière de consulter <http://www.worldbank.org/GRS>. Pour obtenir des informations sur les modalités de soumission de plaintes au panel indépendant d'inspection, prière de consulter www.inspectionpanel.org.

105. Le Maroc dispose de nombreuses institutions chargées d'instruire et de juger les recours et les plaintes liés aux activités concernées par le présent PPR. L'existence de mécanismes de règlement des plaintes et d'appel et leur promotion récente au rang d'organes constitutionnels leur donnent l'indépendance et l'autonomie financière nécessaires et confortent leur pouvoir d'auto-saisine. Le système de règlement des plaintes de la Banque Mondiale n'affecte en rien la solidité du système de règlement de plaintes marocain.

D. *Résumé de l'évaluation de risque intégrée*

<i>Risque du Programme</i>	<i>Notation</i> ³⁶
Technique	Substantiel
Fiduciaire	Substantiel
Environnemental et social	Modéré
Indicateur lié au développement	Substantiel
<i>Risque global</i>	Substantiel

Explication de l'évaluation du risque du Programme

106. *Dans l'ensemble, le risque de l'opération proposée est considéré comme étant substantiel.*

107. *Le risque technique du Programme est substantiel.* La réussite du programme dépend des villes participantes chargées de l'exécution directe des dépenses. L'évaluation technique de la Banque a conclu que les villes participantes sont en mesure d'exécuter les dépenses d'infrastructures, avec l'aide d'experts consultants pour les études de faisabilité et la surveillance de la conception et la construction. Des procédures de bonnes pratiques seront prescrites dans le POM. De plus, dans la mesure où les fonds sont décaissés au niveau central, les villes participantes risquent de ne pas recevoir un financement adéquat pour mettre en œuvre le programme et atteindre les résultats attendus. L'utilisation de DLI (particulièrement le DLI#2, DLI#6 et DLI#7) et de l'indicateur de PDO inciteront le Mdi et le MEF à s'assurer que suffisamment de ressources financières soient allouées au Programme financé par la Banque. L'équipe surveillera de près l'affectation des ressources et leur mise en œuvre pendant la supervision.

108. *Le risque fiduciaire du Programme est substantiel.* Les systèmes de gestion des finances publiques au niveau central, y compris dans leurs relations avec le niveau local, ont été considérés comme adéquats dans l'ensemble pour mettre en œuvre l'opération. Il est possible que les capacités des entités de passation de marchés, notamment au niveau local, doivent être renforcées. La mise en œuvre du projet comprendra des activités de renforcement des capacités (y compris dans le cadre du nouveau décret sur la passation des marchés publics) sur les lignes directrices de passation des marchés et de gestion financière de la Banque. La Banque assurera également un suivi de près pendant la période de mise en œuvre. Après l'entrée en vigueur, les villes participantes peuvent décider de déléguer la réalisation des activités d'infrastructures du Programme à des sociétés de développement local (ou autres dispositions similaires), qui fonctionnent principalement comme des entités de droit privé. Si nécessaire, ces entités bénéficieront d'initiatives de renforcement des capacités sur mesure et feront l'objet d'une surveillance plus étroite pendant la mise en œuvre pour atténuer le risque fiduciaire. De plus, un mécanisme clair et indépendant de gestion des doléances (GRM) pour la passation des marchés fait défaut. Le PAP comprend la mise en œuvre de GRM au niveau local pour les villes participantes.

109. *Le risque lié aux DLI du Programme est substantiel.* Si les objectifs convenus en matière de DLI s'avèrent trop ambitieux, les décaissements risquent d'être retardés, comme exprimé par le MEF. De

³⁶ Les différentes notations du risque d'une opération étant par ordre croissant : faible, modéré, substantiel et élevé.

même, la définition d'objectifs des DLI excessivement conservateurs pourrait également diluer l'impact socio-économique du Programme. Des objectifs de résultats et de décaissement réalistes ont ainsi été conçus après de vastes consultations avec les parties prenantes (y compris le MEF, le Mdi, les représentants des villes et les opérateurs privés) pour réduire ce risque.

E. Plan d'action du Programme (PAP)

110. En se fondant sur les évaluations techniques, fiduciaires, environnementales et sociales, un PAP limité dans le temps et décrit en Annexe 8, a été accepté par le GM. Les contributions au PAP, qui découlent des trois évaluations, ont été priorisées pour mettre sélectivement l'accent sur les actions les plus critiques, qui devraient le mieux permettre au Programme d'atteindre ses résultats. L'engagement du GM à mettre en œuvre les actions du PAP a été confirmé. Dans le cadre de son appui à la mise en œuvre du Programme, la Banque suivra la mise en œuvre adéquate et opportune du PAP.

Annexe 1: Description détaillée du Programme

I. PROGRAMME GOUVERNEMENTAL

1. Le Gouvernement marocain (GM) a élaboré un vaste programme cohérent d'investissements et de réformes institutionnelles pour développer le secteur du transport urbain du pays. Pour ce faire, il a consulté de nombreuses parties prenantes, y compris les représentants des villes, des universitaires, des opérateurs privés, des consultants et des membres d'organisations de la société civile. La Banque a également contribué de manière significative à l'élaboration du programme, en collaboration avec d'autres bailleurs de fonds. En effet, au cours des dernières années, la Banque a produit plusieurs analyses détaillées sur différents aspects du transport urbain au Maroc, comme un plan d'action stratégique en matière de réformes, une étude sur les mécanismes de financement et une analyse sur le transport urbain et les handicaps. De plus, la Banque a régulièrement proposé son assistance technique à l'État et aux villes pendant la mise en œuvre du PPD sur le transport urbain et la préparation de l'opération de prêt PPR proposée.

2. Le programme gouvernemental consolide les mesures adoptées par l'État ainsi que les initiatives des villes³⁷. Dans la mesure où les problématiques de transport urbain se posent particulièrement dans les grandes zones métropolitaines, le programme se concentre sur les plus grandes³⁸ agglomérations du pays (comprenant les principales villes de grande et de moyenne taille), y compris le Grand Casablanca (4,5 millions d'habitants), Rabat-Salé-Témara³⁹ (2 millions), Fès (1 million), le Grand Agadir (1 million), Tanger (1 million), Marrakech (1 million), Meknès (0,5 million), Oujda (0,5 million), Kénitra (0,4 million) et Tétouan-Martil (0,4 million).

3. Les objectifs du programme gouvernemental sont les suivants : (i) réduire les disparités économiques en améliorant l'accès des citoyens aux services sociaux et aux opportunités économiques ; (ii) et améliorer le développement économique urbain en renforçant la productivité grâce à un transport urbain amélioré. Pour atteindre ces objectifs, le programme est divisé en trois sous-programmes : (i) *Sous-programme 1*: Renforcement des institutions du secteur ; (ii) *Sous-programme 2* : Renforcement du mécanisme de financement durable du secteur; et (iii) *Sous-programme 3* : Mise en œuvre d'axes structurants de transport urbain pour améliorer l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux.

Sous-programme 1: Renforcement des institutions du secteur

4. Le développement du secteur du transport urbain souffre des déficiences des villes en termes de capacité institutionnelle et de coordination. La coordination locale des initiatives municipales dans le secteur est encore imparfaite dans la mesure où les villes d'une même agglomération peuvent encore adopter des mesures parallèles en matière de transport urbain. Par ailleurs, la plupart des villes n'ont pas la capacité d'assumer de manière adéquate leur rôle de prestataires de services dans le secteur. Une majorité de villes (surtout les petites) ne parvient pas à fournir les infrastructures et services de transport urbain nécessaires en raison d'un manque d'expérience dans deux domaines: la gestion de projets complexes et la gestion de contrats conclus avec des prestataires privés dans le domaine des travaux de génie civil et des services.

5. Au cours des dernières années, ces problèmes ainsi qu'un cadre réglementaire difficile à appliquer ont entravé la fourniture adéquate de services de transport public par des opérateurs privés. Ceci est illustré

³⁷ Dans la mesure où la responsabilité du transport urbain est déléguée aux villes en vertu de la Charte Communale.

³⁸ Selon le dernier recensement de la population de ces agglomérations (2014).

³⁹ Également appelée Grand Rabat.

par les fréquentes interruptions de service sur certaines sections ou la résiliation d'un contrat de 15 ans avec le principal opérateur de transport par bus à Rabat en 2011. Par conséquent, les citoyens, les représentants de l'État et des villes sont arrivés à un consensus sur la nécessité d'expérimenter un nouveau modèle institutionnel pour planifier et fournir des services et infrastructures de transport public. La Banque a également soutenu cette approche via une étude approfondie sur la réforme du service public, à travers plusieurs opérations (approuvées⁴⁰ ou en cours) ainsi que par des activités d'assistance technique⁴¹.

6. Le MdI a élaboré le sous-programme 1 pour renforcer les institutions du secteur du transport urbain. Ce sous-programme a été présenté et discuté lors de nombreux événements, entériné par les représentants des pouvoirs publics et accueilli favorablement par les représentants des municipalités et les citoyens des villes. Il vise à renforcer: (i) la capacité de l'État à assurer le suivi du secteur; (ii) la coordination institutionnelle entre les villes au niveau de l'agglomération; (iii) les ressources techniques des villes pour planifier le transport urbain; (iv) la capacité technique des villes à planifier le transport urbain; (v) la capacité des villes à fournir les infrastructures et les services ainsi qu'en assurer le suivi; et (vi) les arrangements contractuels entre les villes et des opérateurs privés.

Capacité de l'État à assurer le suivi du secteur

7. L'État, principalement au travers du MdI, est chargé de la supervision ainsi que du soutien financier et technique au transport urbain local. Cependant, pour cibler son implication, l'État s'appuie actuellement sur des systèmes de suivi principalement non-informatisés et limités en termes de profondeur et de portée. Ceci entrave un suivi précis et systématique des progrès et de la performance du secteur et pourrait conduire à un soutien qui pourrait être, par occasion, inopportun et non ciblé de l'État au secteur. Par conséquent, dans le cadre du programme gouvernemental, le MdI entend développer à terme un système de suivi renforcé et informatisé du secteur.

8. La DDUT travaille actuellement sur ce système, en s'appuyant sur les enseignements tirés de l'expérience internationale. Elle a d'ores et déjà pré-identifié les besoins du secteur avec l'assistance technique de la Banque. Le système amélioré recueillera et permettra d'analyser un ensemble minimum d'indicateurs portant, selon la disponibilité, sur: (i) la performance du secteur, y compris l'offre en déplacements urbains (notamment les parts modales, les flottes et l'infrastructure) et la demande (y compris la distance et la durée des trajets), les coûts d'exploitation, les recettes, les subventions et les niveaux tarifaires ainsi que les externalités (impact environnemental, problèmes de sécurité routière, , etc.); et (ii) à terme la performance en matière de gestion des projets (respect des délais et des budgets fixés).

9. Ce système de suivi sera complété par une évaluation institutionnelle annuelle réalisée par le MdI pour les plus grandes villes du pays. Cette évaluation sera basée, comme le montre l'annexe I, sur: (i) le niveau de coopération et de coordination entre les municipalités en matière de transport urbain au niveau local, (ii) les capacités et ressources pour planifier et contrôler les infrastructures et services de transport urbain au niveau local et (iii) la capacité de mettre en œuvre des infrastructures et services de transport urbain au niveau local. Le score qui en découlera facilitera le suivi par le MdI des progrès des institutions locales et les besoins des villes pour cibler correctement le soutien et l'assistance requis.

⁴⁰ PPD sur les déchets solides, PPD sur le transport urbain et PPR sur la gouvernance locale (en cours de préparation)

⁴¹ Programme d'appui aux collectivités territoriales (PACT)

Table 5. Score institutionnel des villes en matière de transport urbain

<i>Domaine</i>	<i>Institutions</i>	<i>Mesures</i>	<i>Points</i>	
Capacité de planification, et de coordination intercommunale en matière de transport urbain ⁴²	Groupement d'agglomération spécifique au transport urbain ou multisectoriel (ou autre disposition similaire)	Adhésion à un ECI ayant adopté des dispositions budgétaires ou de répartition des charges	5 points	
		Adoption et mise en œuvre d'un manuel de procédures (ou autre document similaire)	5 points	
		Préparation d'un rapport annuel (ou autre document similaire)	5 points	
		Existence d'une structure administrative minimale (ou autre disposition similaire)	5 points	
		Préparation et mise en œuvre d'un programme prioritaire en respectant les contraintes de temps et de coût	5 points	
Capacité et ressources pour planifier et assurer le suivi des infrastructures et services de transport urbain	Système central de suivi du secteur	Participation au système central de suivi informatisé du secteur	5 points	
	Activités de renforcement de capacité	Formations en transport urbain reçues par le personnel de la ville	15 points (1 point pour chaque semaine de formation en transport urbain au cours de l'année précédente)	
		Plan de déplacements urbains (ou autre document similaire)	Processus structuré	10 points
			Approche participative	10 points
Capacité et ressources pour planifier et assurer le suivi des infrastructures et services de transport urbain	Société de patrimoine en transport urbain (ou autre disposition similaire)	Pertinence (âge du document inférieur à 5 ans)	5 points	
		Création d'une société de patrimoine et adoption et mise en œuvre d'un manuel de procédures (ou document similaire)	10 points	
		Préparation d'un rapport annuel (ou document similaire)	5 points	
		Affectation de ressources humaines avec les qualifications requises pour les fonctions clés	5 points	
		Préparation et mise en œuvre d'un programme prioritaire respectant les contraintes de temps et de coût	10 points	
			100 points	

⁴² Ce domaine est non-pertinent si la municipalité évaluée n'appartient pas à une agglomération. La note partielle devra par conséquent être convertie en note complète.

Coordination institutionnelle entre les villes au niveau des agglomérations

10. Les plus grandes zones urbaines du pays se sont rapidement étendues au cours des dernières années, conduisant ainsi à la création de plusieurs agglomérations. Aujourd'hui, en raison d'une coopération insuffisante, les villes peuvent prendre des mesures parallèles pour gérer leurs problèmes de transports urbains, chacune dans les limites de ses frontières géographiques. Des structures institutionnelles s'avèrent nécessaires pour la coopération inter-municipalités, afin de gérer plus efficacement les services qui dépassent souvent les frontières municipales, comme c'est le cas pour le transport urbain. En créant un établissement de coopération intercommunale (ECI), les autorités locales transfèrent leur responsabilité en matière de transports urbains à cette entité.

11. Le programme du gouvernement entend améliorer la coordination entre les municipalités et la capacité de planification du secteur en encourageant les villes à créer ce type de structures, lorsque nécessaire. Les municipalités du Grand Rabat ont ainsi créé le *Groupement Al Assima* comme initiative pilote en 2011. Plusieurs autres municipalités des plus grandes agglomérations du pays mettent actuellement en place des structures de ce type. Pour accompagner cette réforme, le MdI travaille actuellement sur le renforcement du cadre réglementaire de ces dispositions institutionnelles. Il a également programmé des mesures institutionnelles pour renforcer les capacités des ECI, pour que ces structures planifient correctement le transport urbain au niveau des agglomérations.

Ressources techniques des villes pour planifier le transport urbain

12. Le programme du gouvernement vise également à encourager le développement de plans de déplacements urbains (PDU), par les communes, à travers une démarche structurée et participative. Ces plans doivent découler d'une analyse des données primaires et secondaires ainsi que de consultations avec les citoyens. Ils doivent contenir: l'examen du contexte local; (ii) une description des caractéristiques actuelles du système de déplacement; (iii) l'identification des besoins, problèmes et lacunes actuels en matière de déplacements; (iv) la détermination des manques à combler par rapport au résultat souhaité à travers la prévision de la demande future en déplacements; (v) l'identification et l'évaluation d'options potentielles pour atteindre des résultats de mobilité souhaités; et (vi) la recommandation d'un plan d'action et d'un plan d'investissement prioritaire à moyen terme.

13. Dans le cadre du programme gouvernemental, le MdI continuera à soutenir techniquement et financièrement les villes dans l'élaboration de leur PDU. La DGCL notamment, continuera de financer, jusqu'à hauteur de 50 pourcent, le coût des études et des services de conseil (jusqu'à concurrence de 1,2 million USD) pour la préparation des PDU par des sociétés connues; plusieurs villes en ont d'ores et déjà bénéficié de ce soutien financier. De plus, la DGCL entend fournir aux villes les outils méthodologiques et techniques (comme des guides) pour améliorer la qualité et la pertinence des PDU.

Capacité technique des villes à planifier le transport urbain

14. Pour renforcer la capacité technique des villes à planifier le transport urbain, le GM a récemment organisé plusieurs activités de renforcement des capacités. Plus de 50 cadres et représentants des régions et des villes ont bénéficié de formations avec le soutien de bailleur de fonds, y compris de la Banque⁴³. Les sujets abordés ont, entre autres, porté sur les systèmes de gestion du trafic et la gestion de la demande en déplacements ainsi que sur les problèmes environnementaux et sociaux dans la planification du transport urbain. Malgré l'impact positif de ces efforts, de l'avis de tous, la capacité des villes dans le secteur reste particulièrement inadéquate dans des domaines spécifiques.

⁴³ En particulier, le programme de renforcement de capacité des décideurs de la planification des transports urbains (LUTP), géré par la Banque mondiale, a permis la formation de plus d'une cinquantaine de cadres et de représentants des niveaux central, régional et local au Maroc ces dernières années.

15. Le programme gouvernemental entend améliorer la capacité des villes dans les domaines susmentionnés pour consolider les résultats atteints ainsi que d'autres domaines spécifiques. Ces domaines comprennent: (i) l'intégration du transport urbain et de la planification urbaine (y compris l'aménagement territorial); (ii) la gestion des projets appliquée aux transports urbains; et (iii) la préparation et la gestion des contrats de services concédés dans le secteur du transport urbain. Le MdI est en charge de ce renforcement des capacités, avec le soutien des bailleurs de fonds et en coordination avec d'autres ministères, comme le Ministère de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire (MUAT), le cas échéant.

Capacité des villes à fournir et à contrôler les infrastructures et les services

16. Le programme du gouvernement prévoit d'encourager la création de sociétés de patrimoine par les ECI dans les grandes villes du pays. En tant que sociétés de développement local (SDL), les sociétés de patrimoine planifient, financent et mettent en œuvre des investissements dans les infrastructures de transport urbain et supervisent la fourniture des services de transport urbain. Bien que sous la supervision de l'État et des villes, dans la mesure où les sociétés de patrimoine fonctionnent comme des entités de droit privé, elles peuvent mieux attirer et retenir des professionnels et consultants qualifiés que les organismes publics. Un accès amélioré aux ressources humaines conduit généralement à un renforcement des capacités des villes en matière d'infrastructures et de prestations de services.

17. En 2009, Casablanca et le Grand Rabat ont constitué deux sociétés de patrimoine pilotes pour développer leurs tramways : *STRS*⁴⁴ et *Casa Transport*. Cette expérience s'est avérée satisfaisante dans l'ensemble, en fournissant les infrastructures promises à temps et selon le budget fixé et des services qui peuvent soutenir favorablement la comparaison avec les normes internationales. En conséquence, d'autres villes et grandes agglomérations du pays, comme Agadir et Marrakech, mettent actuellement en place des sociétés de patrimoine dédiées au transport urbain. Le GM, avec l'aide des bailleurs de fonds, y compris de la Banque au travers le PACT, fournit des conseils, ressources et outils aux villes pour constituer des sociétés de patrimoine (notamment en matière de structure administrative et juridique optimale, de besoins en effectifs, de ressources informatiques et autres).

Arrangements contractuels entre les villes et les opérateurs privés

18. Les services de transports publics sont généralement fournis au Maroc dans le cadre de contrats de services délégués ou de services concédés par les villes à des opérateurs privés. Les opérateurs sont, pour la plupart, actuellement rémunérés sur la base de contrats à risque commercial et industriel, au titre desquels l'opérateur conserve les recettes générées par les usagers en échange de la fourniture d'un service particulier. Cette situation impose un risque commercial considérable au secteur privé, en raison de l'absence de règles de jeux équitables dans la concurrence avec des modes intermédiaires comme les taxis collectifs et le secteur informel. Par conséquent, le secteur souffre de déséquilibres financiers : la plupart des opérateurs ne font pas de profits, ce qui conduit occasionnellement à des interruptions de service sur certaines sections ainsi qu'à la renégociation fréquente des modalités contractuelles.

19. Le programme gouvernemental entend encourager une transition vers des contrats à risque industriel, au titre desquels l'opérateur percevra de l'autorité concédante une compensation au kilomètre, sur la base de la fourniture d'un service particulier. Casablanca et le Grand Rabat utilisent ce type de contrat (comme initiatives pilotes) pour exploiter leur tramway. Des dispositions contractuelles exécutoires et des incitations financières à fournir des services fiables et de qualité se sont avérées globalement satisfaisantes, en permettant la fourniture de services qui soutiennent favorablement la comparaison avec les standards internationaux. Cependant, la transition de contrats à risque commercial et industriel à des contrats à risque industriel uniquement se fera certainement de manière progressive, en raison des

⁴⁴ *Société du Tramway de Rabat-Salé*

modalités et de la durée résiduelle des anciens contrats, ainsi que des capacités techniques et institutionnelles considérables requises par ce changement pour contrôler la prestation de services.

Sous-programme 2 : Renforcement du mécanisme de financement durable du secteur

20. Le secteur du transport urbain est par nature fortement capitalistique; selon le MdI, il nécessiterait environ 3 milliards USD au Maroc cours de la prochaine décennie. Ceci étant, les capacités d'investissement des opérateurs privés sont fortement limitées par la faible viabilité financière du secteur au Maroc, due aux tarifs contenus, qui ne sont pas compensés pour leur majeure partie, par des obligations du service public, la concurrence anarchique et la structure de coûts non concurrentielle. Par ailleurs, les capacités d'investissement des villes sont limitées par leurs faibles ressources financières et leur dépendance budgétaire des transferts fiscaux. Le GM prévoit de combler l'écart en octroyant au cas par cas des subventions pour les investissements en infrastructures de transport urbain locaux pertinents.

21. A cette fin, le GM a mis en place un fonds dédié au transport urbain, le Fonds d'accompagnement des Réformes du transport routier urbain et interurbain (FART) en 2007, comme compte d'affectation spéciale (CAS). Ce fonds est destiné à être utilisé (i) comme incitation financière pour encourager le développement d'infrastructures de transport de masse par les villes, et (ii) pour assurer la viabilité financière de ces investissements en couvrant le déficit d'exploitation attendu au cours des premières années. Un projet est considéré comme éligible au financement selon des critères liés: (i) à la pertinence stratégique, technique, financière et socio-économique; (ii) aux modalités et processus de coordination, de planification et de mise en œuvre proposés pour le projet; et (iii) à l'urgence des besoins en déplacements des villes. Les critères spécifiques doivent encore être définis.

22. Le programme gouvernemental comprend le renforcement du FART pour améliorer l'allocation des ressources et la viabilité financière du secteur. Cela comprend la définition de ses modalités en matière de gouvernance, financière et de ressources humaines, entre autres. Le MdI et le MEF ont considérablement progressé dans l'identification des composantes clés de son renforcement, avec l'assistance technique de la Banque et conformément à l'expérience internationale. En novembre 2013, le GM a amendé la loi de finances pour définir la portée et les objectifs du FART. En juillet 2014, le GM a publié un arrêté interministériel établissant sa structure de gouvernance. En octobre 2014, différents comités ont été constitués pour apporter un appui technique et stratégique au FART et plusieurs réunions officielles ont déjà eu lieu. Par ailleurs, le MdI et le MEF ont convenu d'affecter chaque année au moins 230 millions USD au FART. Ces deux entités travaillent actuellement sur les composantes restantes avec l'appui de la Banque.

Sous-programme 3 : Mise en œuvre d'axes structurants de transport urbain pour améliorer l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux.

23. Le programme gouvernemental comprend des dépenses visant à améliorer l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux, incluant: (i) les systèmes de régulation du trafic, (ii) les systèmes de priorité aux carrefours, (iii) les systèmes de transport intelligents, (iv) les systèmes d'intégration intermodale billettique et tarifaire, (v) les systèmes de tramways, (vi) les pôles de correspondance, (vii) les couloirs bus, (viii) le matériel roulant de bus et (ix) le renouvellement du parc de taxis.

Table 6. Description typologique et objectifs des dépenses comprises dans le sous-programme 3 du GM

TYPE	DESCRIPTION	OBJECTIF
Voies réservées	Biens, travaux et services pour la conception, la supervision et la construction de (i) voies réservées délimitées ou marquée ; (ii) panneaux d'avertissement et directionnels et (iii) les marquages de la voirie.	Amélioration de la vitesse commerciale du transport public en minimisant les arrêts inutiles dus à la congestion du trafic.
Systèmes de régulation du trafic	Biens, travaux et services pour la conception, la supervision et la construction et/ou l'installation de : (i) équipements et de logiciels, y compris de systèmes de surveillance par télévision en circuit fermé, (ii) matériels et logiciels pour la régulation du trafic et (iii) centre de régulation du trafic.	Amélioration de la vitesse (y compris du transport public) grâce à une gestion améliorée du flux de circulation.
Systèmes de régulation de la signalisation aux carrefours	Biens, travaux et services pour la conception, la supervision et la construction et/ou l'installation de : (i) équipements de détection sur site, (ii) matériels et logiciels pour la régulation du trafic et (iii) centre de régulation du trafic.	Amélioration de la vitesse commerciale du transport public en leur donnant la priorité aux intersections pour minimiser les retards
Pôles de correspondance	Biens, travaux et services pour la conception, la supervision et la construction et/ou l'équipement de pôles de correspondance de bus (y compris les parcs relais, les fonctionnalités d'accessibilité, les infrastructures favorisant la sécurité comme l'éclairage public, les places assises extérieures, les toilettes publiques, etc.)	Confort et rapidité accru des connexions intermodales pour les usagers avec une attention particulière aux aspects rendant les transports publics peu attractifs pour les groupes d'utilisateurs vulnérables comme les femmes et les personnes à mobilité réduite
Systèmes d'intégration billettique et tarifaire intermodale	Biens, travaux et services pour la conception, construction et supervision de systèmes de billettique, y compris les machines de billetterie électronique et les cartes à puce.	Confort accru des connexions intermodales pour les usagers.
Systèmes de transport intelligents (STI)	Biens, travaux et services pour la conception, la supervision, la construction et/ou l'installation de (i) systèmes de GPS embarqués et (ii) de systèmes et logiciels d'information des voyageurs.	Amélioration de la (i) performance opérationnelle du transport urbain grâce à une gestion renforcée des opérations et de (ii) l'accessibilité à l'aide de systèmes d'information des voyageurs.
Système de tramways	Biens, travaux et services pour la conception, la supervision et la construction et/ou l'installation de systèmes de tramway.	(i) Amélioration de la performance opérationnelle du transport urbain grâce à une gestion renforcée des opérations, et (ii) offre et fréquence accrues en transport public.
Matériel roulant de transport public	Biens, travaux et services pour l'acquisition de matériel roulant de transport public.	Offre et fréquence accrues en service de transport en commun.
Flotte de taxis	Biens, travaux et services pour la mise à la casse et le remplacement des taxis obsolètes.	Efficacité accrue de la flotte de taxis.

II. PROGRAMME DU PPR

24. Le PDO est le renforcement de la capacité des institutions du secteur des transports urbains en matière de planification, de mise en œuvre et de suivi des infrastructures et services ainsi que l'amélioration du niveau de service du transport urbain sur des axes structurants dans la zone du Programme⁴⁵.

25. En se basant sur les besoins identifiés lors de la préparation du programme gouvernemental et pour accroître la sélectivité de l'appui de la Banque, le programme du PPR (le Programme) est axé sur les activités suivantes :

26. **Activités pour renforcer les capacités centrales à planifier et à assurer le suivi le secteur du transport urbain (domaine de résultats 1).** Ces activités, au niveau central et dans la zone du Programme, couvrent :

- Renforcement du système central de suivi du secteur (Sous-programme 1)
- Renforcement du FART (Sous-programme 2)

27. **Activités destinées à renforcer les capacités locales à planifier, mettre en œuvre et contrôler les activités de transport urbain (domaine de résultats 2).** Ces activités, axées sur les villes de plus de 100 000 habitants de la zone du Programme, couvrent:

- Renforcement des capacités locales à coordonner les initiatives au niveau des agglomérations au travers des ECI ou autres dispositions similaires (Sous-programme 1).
- Renforcement des capacités et des ressources techniques locales pour planifier les activités de transport urbain à travers la préparation adéquate de plans de déplacements urbains (ou documents similaires) à l'aide d'un processus structuré et d'une démarche participative, ainsi que des programmes de renforcement des capacités spécifiques au secteur (Sous-programme 1).
- Renforcer des capacités locales à mettre en œuvre et assurer le suivi des infrastructures et systèmes de transport urbain à travers des sociétés de patrimoine ou autres dispositions similaires (Sous-programme 1)

28. **Activités destinées à la mise en œuvre d'axes structurants de transport urbain pour améliorer le niveau de service (domaine de résultats 3).** Le Programme appuiera un sous-ensemble du programme gouvernemental de dépenses susmentionné qui sera mis en œuvre dans des villes de plus de 100.000 habitants dans la zone du Programme dans lesquels les problématiques de transport urbain se posent particulièrement. Ces activités, incluraient typiquement : (i) des voies réservées ; (ii) des stations et des pôles d'échange ; (iii) du matériel roulant (iv) des systèmes de priorité aux carrefours ; (v) des systèmes de régulation du trafic ; (vi) des systèmes d'intégration billettique ; ainsi que (vii) des systèmes de transport intelligent. Les sous-projets spécifiques appuyés par le Programme seront définis par le *Programme d'axes prioritaires*, à préparer par le Comité du FART avec l'appui technique de la Banque, et devront inclure au moins 20 kilomètres d'axes de transport en commun en site propre, équivalent au linéaire pré-identifié à ce stade.

29. La table suivant compare le Programme (cellules grisées) au programme gouvernemental.

⁴⁵ La Zone du Programme est constituée des régions et provinces suivantes: Béni Mellal-Khénifra, Casablanca-Settat, Drâa-Tafilalet, Fès-Meknès, Marrakech-Safi, Oriental, Rabat-Salé-Kénitra, Souss-Massa et Tanger-Tétouan-Al Hoceïma..

Table 7. Comparaison entre la portée du Programme (cellules grises) et celle du programme gouvernemental 2015-2019

Sous-programme 1: Renforcer les institutions du secteur	
Activités de renforcement du système central de suivi du secteur	Dans la Zone du Programme ⁴⁶
Activités de renforcement des capacités locales à coordonner les initiatives au niveau des agglomérations au travers des ECI ou autres dispositions similaires	
Activités de renforcement de capacité et des ressources techniques locales pour planifier le transport urbain à travers la préparation de plans de déplacements urbains ou autres documents similaires	
Renforcer des capacités locales à mettre en œuvre et assurer le suivi du transport urbain à travers des sociétés de patrimoine ou autres dispositions similaires	
Activités de renforcement de capacité	
	Hors de la zone du Programme
Sous-programme 2 : Renforcement du mécanisme de financement durable du secteur	
Activités de renforcement du FART	Niveau central
Sous-programme 3 : Mise en œuvre d'axes structurants de transport urbain pour améliorer l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux	
Infrastructures et systèmes de transport urbain	Dans la Zone du Programme, prioritaire ⁴⁷ et risque faible à modéré ⁴⁸
	Hors de la zone du Programme, non-prioritaire et/ou risque important

Table 8. Financement du Programme

Source	Montant (M US\$)	% du Total
Gouvernement	150	43
Banque mondiale	200	57
Financement du Programme	350	100

⁴⁶ Incluant les régions suivantes: Béni Mellal-Khénifra, Casablanca-Settat, Drâa-Tafilalet, Fès-Meknès, Marrakech-Safi, Oriental, Rabat-Salé-Kénitra, Souss-Massa and Tanger-Tétouan-Al Hoceïma.

⁴⁷ C'est-à-dire, inclus dans le Programme d'Axes prioritaires (PrAP), qui doit être identifié par le Comité du FART avec l'appui technique de la Banque.

⁴⁸ C'est-à-dire susceptibles d'avoir un impact négatif important sur l'environnement et/ou les personnes affectées, tel que défini dans la politique opérationnelle (OP) 9.00, et/ou d'inclure des contrats de travaux, de biens, de services de conseil et de services hors conseil au-delà des seuils du comité d'examen des marchés (*Operations Procurement Review Committee* - OPRC).

Activités à risque élevé.

30. Comme cela a été confirmé pendant l'évaluation, le Programme ne prévoit pas d'activités susceptibles d'avoir un impact négatif important sur l'environnement et/ou les personnes affectées, tel que défini dans la politique opérationnelle (OP) 9.00. De plus, il ne prévoit aucun contrat de travaux, de biens, de services de conseil et de services hors conseil au-delà des seuils du comité d'examen des marchés (*Operations Procurement Review Committee - OPRC*)⁴⁹. Le montant maximum des contrats prévus devrait se situer à 20 millions USD pour les travaux de génie civil, 10 millions USD pour les biens, 5 millions de dollars pour les services hors conseil et 10 millions de dollars pour les services de conseil, conformément au profil d'achat des dépenses du Programme. Dans le cadre de l'appui à la mise en œuvre, la Banque s'assurera qu'aucune activité à risque élevé n'est engagée au titre du Programme.

Participation des citoyens

31. Au cours des dernières années, les villes ont organisé diverses consultations publiques au niveau local pour préparer le programme du gouvernement, notamment durant la préparation des plans de déplacements urbains. Pour évaluer le Programme proposé, les villes et les wilayas mèneront conjointement des consultations publiques spécifiques. Pendant ces consultations, la conception du Programme a été présentée aux acteurs des communautés locales, au secteur privé et à la société civile (y compris aux groupes de plaidoyer de l'égalité hommes-femmes). Les opinions des parties prenantes sur les activités qui les concernent directement ont été notées et prises en compte dans la conception dans la mesure du possible. Par ailleurs, les bénéficiaires seront en mesure de donner leur feedback pendant la mise en œuvre. En particulier, les parties prenantes publiques et privées pourront présenter des plaintes et obtenir des informations sur les activités du Programme au travers des mécanismes de gestion de doléances (*Grievance Redress Mechanisms - GRM*).

Bénéfices axés sur la dimension 'genre'

32. Les infrastructures et systèmes appuyés par le Programme intégreront, lorsque pertinents, des caractéristiques typiques de sécurité, de sûreté et d'accès universel comme : un éclairage amélioré dans les pôles de correspondance, des grilles de sécurité routière pour les voies réservées, des caméras de vidéosurveillance dans les pôles de correspondance et des systèmes de régulation du trafic, ainsi que des rambardeuses pour les personnes à mobilité réduite dans les pôles de correspondance. Pendant l'évaluation, la Banque a appuyé des consultations pour mieux comprendre les besoins des femmes dans les transports publics urbains et confirmé que les activités d'infrastructures et de systèmes sont correctement conçues pour tenir compte de leurs besoins.

33. Par ailleurs, la Banque est en cours de réalisation d'une étude financée par l'UFGE⁵⁰ afin de mieux comprendre les défis que rencontrent les hommes et les femmes dans le transport urbain dans le Grand Rabat, à Tanger et à Kénitra. L'étude recommandera un éventail de mesures potentielles pour améliorer le transport urbain, en mettant l'accent sur les questions de genre. Les recommandations de l'étude seront utilisées pour garantir une mise en œuvre adéquate du Programme proposé et concevoir de futures opérations dans le domaine du transport.

Initiatives en matière de sécurité routière

34. Outre le financement par le Programme de dépenses à caractéristiques de sécurité routière, comme les grilles de sécurité pour les voies réservées, la Banque apporte en parallèle un appui stratégique, institutionnel et technique continu au ministère de tutelle concerné⁵¹ pour améliorer la sécurité routière au

⁴⁹ 50 millions USD pour des ouvrages, 30 millions USD pour des biens, 20 millions pour des services autres que de conseil et 15 millions USD pour des services de conseil.

⁵⁰ Umbrella Facility for Gender Equality (UFGE).

⁵¹ Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique

Maroc avec l'aide de la Global Road Safety Facility (GRSF). Plus précisément, la Banque soutient : (i) une étude sur la pertinence et les modalités éventuelles du renforcement du cadre réglementaire et institutionnelle de la sécurité routière ; ainsi que (ii) la préparation d'une nouvelle stratégie nationale de sécurité routière pour la prochaine décennie, sur la base d'une évaluation des réalisations de la stratégie actuelle. Pendant la mise en œuvre, la Banque assurera la coordination de ces activités avec le Programme.

Rôle des partenaires au développement

35. Le PPR proposé a été préparé en consultation avec des bailleurs de fonds et des institutions financières internationales (IFI) actifs dans le domaine du transport urbain dans le pays. Un large consensus prévaut entre les bailleurs de fonds et les partenaires au développement sur l'importance d'accorder un appui solide au secteur du transport urbain. Des discussions ont été menées avec les représentants de l'Agence française de développement (AFD), de la Banque africaine de développement (BAD) et de la GIZ pour assurer une coordination avec les initiatives en cours des bailleurs de fonds. L'AFD a été particulièrement active dans le secteur ces dernières années. Elle a contribué au financement du matériel roulant des tramways de Rabat-Salé (62 millions USD) et de Casablanca (32 millions USD) en coordination avec la Banque européenne d'Investissement (BEI). En 2013, l'AFD a également contribué à l'organisation par le MdI des Journées nationales du Transport urbain (JNTU). De même, la GIZ, en partenariat avec la DGCL, a prêté son concours à des villes sur des questions liées au secteur du transport urbain en organisant des activités de renforcement des capacités et de réseautage, structurées autour du programme de coopération urbain CoMun, qui regroupe 11 villes de taille moyenne et grande au Maroc dans sa communauté de pratique du transport urbain. La plupart des bailleurs de fonds consultés entendent poursuivre activement leurs activités dans le secteur. L'AFD, par exemple, étudie actuellement le financement du projet de BHNS d'Agadir et de l'extension des lignes de tramway à Casablanca et à Rabat (éventuellement conjointement avec la BEI). Pendant la phase de mise en œuvre, la Banque restera à l'écoute des bailleurs de fonds et des partenaires au développement, en vue d'une coordination étroite et d'une éventuelle collaboration.

III. Dispositions institutionnelles

36. Le Ministère de l'Intérieur (MdI) sera l'agence responsable du Programme. Le MdI utilisera les mécanismes existants de coordination interne pour le Programme. Le MdI pourra occasionnellement consulter des parties prenantes externes incluant d'autres ministères ainsi que des représentants de la société civile ainsi que du secteur privé si nécessaire. La DGCL sera le point focal de la Banque pour le Programme. D'autres entités du MdI seront responsables pour la mise en œuvre des activités les concernant directement.

37. La Division des Déplacements Urbains et des Transports (DDUT) du MdI sera chargée du suivi régulier de la mise en œuvre du Programme. La DDUT préparera aussi les rapports annuels d'activité et la revue à mi-parcours du Programme et consolidera les états financiers du Programme. Des directives détaillées sur l'établissement des rapports figureront dans le manuel d'opérations du programme (POM) qui sera préparé et adopté par le MdI.

38. Les municipalités participantes seront chargées de la planification, de la budgétisation et de la mise en œuvre des activités du Programme relatives aux infrastructures, soit (i) directement ou (ii) au travers de sociétés de patrimoine. Par conséquent, les villes participantes seront directement ou indirectement responsables de la passation des marchés, de l'administration et de la gestion des contrats, de la supervision technique, du suivi et *reporting* des progrès réalisés dans le cadre des sous-projets à l'État. Les municipalités requièrent une expertise technique et managériale adéquate pour mener à bien leur mandat. La plupart d'entre elles disposent de capacités relativement limitées pour mettre en œuvre des projets de transport urbain complexes, comme ceci a été confirmé durant la préparation. Cependant, le Programme ne prévoira que des investissements modérément complexes. Par ailleurs, des activités de

renforcement des capacités spécifiques au Programme ont été intégrées dans sa conception pour atténuer ce problème.

Table 9. Principales parties prenantes du Programme et leur rôle dans sa mise en œuvre

<i>INSTITUTION</i>		<i>ROLE JOUE DANS LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME</i>
Mdi	DGCL	Point focal de la Banque pour le Programme
	DFCAT	Responsable des activités centrales de renforcement des capacités du Programme.
	DDUT	Chargée du suivi de la mise en œuvre du Programme et de la préparation des rapports périodiques.
	IGAT	Entité de vérification indépendante (IVA) des résultats du Programme.
MEF	DB	Chargée de la budgétisation centrale du Programme.
	IGF	Responsable de l'audit interne du Programme.
CDC		Responsable de l'audit externe des villes participantes au Programme.
CNCPC		Chargée du traitement des plaintes liées à la passation de marchés publics du Programme, le cas échéant.
INPLC		Chargée d'enquêter sur les plaintes, le cas échéant, liées à des allégations de fraude et de corruption dans le cadre du Programme.
Wilayas		Chargées de l'appui technique et de la supervision des activités au niveau local.
Municipalités participantes		Chargées de la planification, de la budgétisation et de la mise en œuvre des activités du Programme.

IV. Suivi et évaluation des résultats

39. **Le suivi et les rapports du programme seront établis à l'aide des systèmes gouvernementaux existants.** La DDUT sera chargée du suivi des progrès généraux accomplis sur la voie de l'atteinte des résultats du programme, en assurant la collecte et fourniture des données de suivi en temps opportun, y compris des dossiers environnementaux et sociaux, et des documents de vérification à la Banque. Le Mdi coordonnera cet effort avec les wilayas supervisant les activités liées aux infrastructures et au transport au niveau régional, sur la base de systèmes d'information de gestion existants, d'inspections prévues sur le terrain, de rapports d'activité ainsi que de rapports de mise en œuvre de l'ESES. Les capacités actuelles requises par le Mdi pour gérer les exigences en matière de suivi du programme sont suffisantes et à la hauteur de son rôle de surveillance et d'approbation⁵² des activités et investissements des villes.

40. **Le programme renforcera également les capacités au niveau central, régional et local en matière de suivi-évaluation.** Le système central de suivi du secteur du transport urbain sera progressivement renforcé dans le cadre du Programme et transformé en un système de suivi informatisé à l'échelle du secteur. Les détails sur les mesures à prendre dans le cadre du Programme pour renforcer le système actuel de suivi figurent dans le présent document. Le Programme dispensera une formation et un appui spécifiques en matière de suivi-évaluation au personnel des wilayas et des villes concernées, de manière à ce qu'un *reporting* régulier au système central et la vérification des résultats soient assurés conformément à la pratique et aux normes internationales (notamment en matière d'impact social). Les sessions de

⁵² Tutelle en français

formation en suivi-évaluation seront spécifiquement axées sur : i) la collecte des données, (ii) la qualité des données et le contrôle de leur intégrité, et (iii) l'utilisation des données pour informer les processus décisionnels. Plusieurs autres domaines du renforcement des capacités liées au suivi-évaluation au niveau central seront soutenus par le Programme. Une exposition approfondie aux techniques d'évaluation d'impact et aux pratiques internationales de mesure des résultats serait bénéfique au MdI. Pendant la mise en œuvre, et tel que demandé par la DGCL, la Banque fournira une aide méthodologique à la DDUT sur la méthodologie du sondage par panel (échantillonnage, indicateurs, etc.) pour mesurer l'impact des dépenses en transport urbain sur les citoyens. La Banque dispensera également des conseils techniques sur les rapports d'activité.

Annexe 2: Matrice du cadre de résultats

Objectifs de Développement du Programme (PDO): Renforcement de la capacité des institutions du secteur des transports urbains en matière de planification, de mise en œuvre et de suivi des infrastructures et services ainsi que l'amélioration du niveau de service sur des axes structurants dans la zone du Programme ⁵³ .											
Indicateurs de résultats mesurant le PDO	Clés	DLI	Unité de mesure	Base de départ	Valeurs cibles (cumulées, sauf indication contraire)				Fréquence	Source des Données /Méthodologie	Responsabilité de la Collecte des Données
					2016	2017	2018	2019			
Indicateur PDO 1: Nombre de villes ⁵⁴ ayant amélioré d'au moins 10 % leur score institutionnel en matière de transport urbain	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Nombre	0	3	8	12	15	Annuel	Evaluation institutionnelle annuelle en matière de transport urbain; Examen du Rapport d'Avancement du Programme.	DDUT
Indicateur PDO 2: Pourcentage des axes du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre dans le cadre du Programme et ayant atteint leur objectif de réduction de trajet en transport urbain	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	%	0	0	30	60	90	Annuel	Examen du Rapport d'Avancement du Programme; Examen des données des opérateurs de transport urbain.	DRSC
Domaine de Résultats intermédiaires 1: Capacité centrale renforcée à planifier et à assurer le suivi des infrastructures et services du secteur du transport urbain											
Indicateur de résultat intermédiaire 1: Renforcement du système de suivi du secteur du transport urbain	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Actions	Le système actuel, sur support papier, est limité en termes de périmètre et de niveau de détail	Les besoins en matière de suivi du secteur ont été identifiés et un système central de suivi,	Le système renforcé de suivi du secteur a été déployé conformément au cahier des charges et a été testé dans au	Le système renforcé de suivi a été mis en œuvre dans au moins 3 villes supplémentaires, l'examen du système a été	Le système révisé a été mis en œuvre dans au moins 3 villes supplémentaires	Annuel	Examen du Rapport d'Avancement du Programme; Examen du système de suivi.	DDUT/DPE

⁵³ La Zone du Programme est constituée des régions et provinces suivantes : Béni Mellal-Khénifra, Casablanca-Settat, Drâa-Tafilalet, Fès-Meknès, Marrakech-Safi, Oriental, Rabat-Salé-Kénitra, Souss-Massa et Tanger-Tétouan-Al Hoceïma

⁵⁴ De plus de 100,000 habitants sur la base du dernier recensement (2014)

					renforcé et informatisé a été conçu	moins 3 villes	réalisé et les changements requis ainsi que les besoins à venir ont été identifiés				
Indicateur de résultat intermédiaire 2: Renforcement du Fonds d'Accompagnement des Réformes du Transport urbain (FART)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Actions	Les dispositions institutionnelles et financières du FART sont en cours de mise en place.	Les dispositions institutionnelles et financières du FART sont en place.	Le FART a commencé à remplir ses fonctions prévues.	Le FART a continué à remplir ses fonctions prévues.	Le FART a continué à remplir ses fonctions prévues.	Annuel	Examen du Rapport d'Avancement du programme; Examen des procès-verbaux des réunions du Comité du FART	DDUT/Comité du FART
Domaine de Résultats intermédiaires 2: Capacité locale renforcée à planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi des infrastructures et services de transport urbain											
Indicateur de résultat intermédiaire 3: Nombre d'ECI opérationnels	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Nombre	0	1	2	3	3	Annuel	Examen du Rapport d'Avancement du Programme; Examen de la documentation juridique, des rapports annuels et des procès-verbaux de réunions des ECI	DDUT/DGCL
Indicateur de résultat intermédiaire 4: Nombre de plans de déplacements urbains préparés en utilisant un processus structuré et une approche participative	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Nombre	3	5	6	6	7	Annuel	Examen du Rapport d'Avancement du Programme; Examen de la documentation juridique municipale ainsi que des plans finalisés	DDUT/DPE
Indicateur de résultat intermédiaire 5: Nombre de sociétés	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Nombre	2	2	3	4	4	Annuel	Examen du Rapport d'Avancement du Programme et de la documentation	DDUT/DGCL

de patrimoine de transport urbain opérationnelles											juridique, des rapports annuels et des PV de réunions	
Domaine de Résultats intermédiaires 3: Amélioration du niveau de service sur des axes structurants												
Indicateur de résultat intermédiaire 6: Pourcentage du Programme d'axes prioritaires finalisé et ouvert à la circulation	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	%	0	0	10	20	30	Annuel	Examen du Rapport d'Avancement du Programme; Visite de terrain	FART/MdI	
Indicateur de résultat intermédiaire 7: Bénéficiaires directs du Programme (pourcentage des objectifs), dont femmes (pourcentage) ⁵⁵	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	%	0	0	30	60	90	Annuel	Examen du Rapport d'Avancement du Programme; examen des données des opérateurs sur la fréquentation quotidienne sur les axes mis en œuvre.	DRSC/MdI	

⁵⁵ Il est prévu que la moitié des bénéficiaires du Programme soit des femmes. Les impacts spécifiques selon le genre seront évalués à travers une enquête, lorsque possible.

Annexe 3: Indicateurs de décaissement, dispositions de décaissement et protocole de vérification

	Financement total alloué aux DLI (M\$US)	En % du montant total de financement	Base de départ des DLI	Délai indicatif pour atteindre les DLI			
				2016	2017	2018	2019
DLI#1: Renforcement du système de suivi du secteur du transport urbain	24,5	12,25%	Le système actuel, sur support papier, est limité en termes de périmètre et de niveau de détail	Les besoins en matière de suivi du secteur ont été identifiés et un système central de suivi, renforcé et informatisé a été conçu	Le système renforcé de suivi du secteur a été déployé conformément au cahier des charges et a été testé dans au moins 3 villes	Le système renforcé de suivi a été mis en œuvre dans au moins 3 villes supplémentaires, l'examen du système a été réalisé et les changements requis ainsi que les besoins à venir ont été identifiés	Le système révisé a été mis en œuvre dans au moins 3 villes supplémentaires
Montant alloué (USM):				4,5	5,0	10,0	5,0
DLI#2: Renforcement du Fonds d'Accompagnement des Réformes du Transport urbain (FART)	35	17,5%	Les dispositions en institutionnelles et financières du FART sont en cours de mise en place.	Les dispositions institutionnelles et financières du FART sont en place.	Le FART a continué à remplir ses fonctions prévues.	Le FART a continué à remplir ses fonctions prévues.	Le FART a continué à remplir ses fonctions prévues.
Montant alloué (USM):				10,0	15,0	5,0	5,0
DLI#3: Nombre d'ECI opérationnels	25	12,5%	0	1	2	3	3
Montant alloué (USM):				8,34	8,33	8,33	0
DLI#4: Nombre de plans de déplacements urbains préparés en utilisant un processus structuré et une approche participative	30	10%	3	5	6	6	7

Montant alloué (USM):				15,0	7,5	0,0	7,5
DLI#5: Nombre de sociétés de patrimoine de transport urbain opérationnelles	25	12,5%	2	2	3	4	4
Montant alloué (USM):				0,0	12,5	12,5	0,0
DLI#6: Pourcentage du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre et ouvert à la circulation (30 millions	30	15%	0	0	10	20	30
Montant alloué (USM):				0,0	10	10	10
DLI#7: Pourcentage des axes du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre dans le cadre du Programme et ayant atteint leur objectif de réduction de trajet en transport urbain	30	15%	0	0	30	60	90
Montant alloué (USM):				0,0	10,0	10,0	10,0
Commission d'ouverture	0,5	0,25%	-	0,5	-	-	-
Montant alloué (USM):				0,5	0	0	0
Financement Total Alloué	200	100%		38,34	68,33	55,83	37,5

Protocole de vérification des DLI

No.	DLI	Définition/ Description des réalisations	Proportionnalité des Décaissements (Oui/Non)	Protocole pour évaluer la réalisation des DLI et vérification des données/résultats		
				Agence /Source des Données	Entité de Vérification	Procédure
1	DLI#1: Renforcement du système de suivi du secteur du transport urbain	<ul style="list-style-type: none"> • En 2016, les décaissements seront déclenchés lorsque la DPE aura (i) identifié les besoins du secteur en matière de suivi, et (ii) conçu un système central renforcé et informatisé de suivi du secteur. • En 2017, les décaissements seront déclenchés lorsque la DPE aura (i) déployé le système renforcé de suivi du secteur conformément au cahier des prescriptions spéciales et (ii) testé ce système dans au moins 3 villes. • En 2018, les décaissements seront déclenchés lorsque la DPE aura (i) mis en œuvre un système renforcé de suivi du secteur dans au moins 3 villes supplémentaires, (ii) réalisé un examen du système déployé, et (iii) identifié les changements requis ainsi que les besoins à venir. • En 2019, les décaissements seront déclenchés lorsque la DPE aura (i) révisée le système de suivi du secteur conformément aux 	Non	DDUT/DPE	Inspection Générale de l'Administration Territoriale (IGAT)	<ul style="list-style-type: none"> • En 2016, examen par l'agence indépendante de vérification (IVA) du rapport préparé par la DPE sur les besoins du secteur en matière de suivi et du cahier de prescriptions spéciales du système de suivi. • En 2017, vérification par l'IVA du déploiement du système et de son bon fonctionnement conformément au cahier des charges. • En 2018, vérification par l'IVA de la mise en œuvre du système de suivi du secteur dans 3 villes supplémentaires ainsi que du rapport réalisé par la DPE examinant le système déployé, et identifiant les changements requis ainsi que les besoins à venir. • En 2019, vérification par l'IVA de la révision du système de suivi du secteur conformément aux recommandations émises en 2018 ainsi que de sa mise en œuvre dans au moins 3 villes

		<p>recommandations émises en 2018, et (ii) mis en œuvre dans au moins 3 villes supplémentaires.</p> <p><i>Un système renforcé de suivi du secteur</i> est un système informatisé qui est capable de recueillir et analyser, d'une manière intégrée ou dans des modules séparés, un ensemble minimal d'indicateurs sur : (i) les performances du secteur incluant (a) l'offre et la demande de mobilité urbaine, (b) les données financières du secteur, et (c) les externalités du secteur (entre autres, les problématiques de sécurité routière par exemple).</p>				supplémentaires.
2	DLI#2: Renforcement du Fonds d'Accompagnement des Réformes du Transport Urbain (FART)	<ul style="list-style-type: none"> • En 2016, les décaissements seront déclenchés si l'ensemble des conditions suivantes sont satisfaites: (i) le Comité du FART a préparé et adopté un manuel d'opération (ou autre document similaire) incluant les critères d'éligibilité à ses subventions ; (ii) le FART a été doté de ressources financières minimales conformément au protocole d'entente entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de l'Économie et des Finances ; et (iii) le Comité du FART a préparé et approuvé un <i>Programme d'axes prioritaires (PrAP)</i>. • En 2017, les décaissements seront déclenchés si l'ensemble 	Non	DDUT/Comité du FART	IGAT	<ul style="list-style-type: none"> • En 2016, vérification par l'IVA du Manuel d'Opération du FART, de l'affectation de ressources financières à celui-ci ainsi que de l'approbation du PrAP. • En 2017, vérification par l'IVA des procès-verbaux des réunions du Comité du FART, de l'affectation de ressources financières à celui-ci, de son rapport annuel, ainsi que de la documentation relative aux décaissements effectués. • En 2018, vérification par l'IVA des procès-verbaux des réunions du Comité FART, de son rapport annuel, et de l'affectation de ressources

		<p>des conditions suivantes sont remplies: (i) le Comité du FART a tenu des réunions au moins deux fois par an ; (ii) le FART a été doté de ressources financières minimales conformément au protocole d'entente entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de l'Économie et des Finances) ; et (iii) un rapport annuel a été préparé pour le FART.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En 2018, les décaissements seront déclenchés si l'ensemble des conditions suivantes sont remplies: (i) le Comité du FART a tenu des réunions au moins deux fois par an; (ii) le FART a été doté de ressources financières minimales conformément au protocole d'entente entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de l'Économie et des Finances ; (iii) le FART a effectué au moins un décaissement pour un projet d'infrastructure dans le transport urbain ; et (iv) un rapport annuel a été préparé pour le FART. • En 2019, les décaissements seront lancés si toutes les conditions suivantes sont remplies: (i) le Comité du FART a tenu des réunions au moins deux fois par an et a évalué depuis sa création au moins 5 propositions de subventions d'investissement de transport 				<p>financières au FART.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En 2019, vérification par l'IVA des procès-verbaux des réunions du Comité FART, de l'affectation de ressources financières au FART, et de son rapport annuel.
--	--	---	--	--	--	---

		<p>urbain ; (ii) le FART a été doté de ressources financières minimales conformément au protocole d'entente entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère de l'Économie et des Finances; et (iii) un rapport annuel a été préparé pour le FART.</p> <p><i>Un manuel d'opération</i> est un manuel ou document (i) définissant les règles, les procédures et la documentation opérationnelle (procédures d'application, formulaires, etc.) du FART ; et (ii) spécifiant les critères d'éligibilité des projets proposés à une subvention d'investissement. Les critères devraient inclure: (a) la pertinence stratégique, technique, financière et socio-économique ; (ii) aux modalités et processus de coordination, de planification et de mise en œuvre proposés pour le projet ; et (iii) à l'urgence des besoins en déplacements des villes</p> <p><i>Un rapport annuel</i> est un rapport fournissant une description détaillée des activités du FART pour l'année précédente.</p>				
3	DLI#3: Nombre d'ECI opérationnels	Les ECI (ou autres dispositions similaires) avec comme domaine de compétence le transport urbain seront considérés comme opérationnels et jugés éligibles pour être comptabilisés dans le cadre des	Oui	DDUT/DGCL	IGAT	<ul style="list-style-type: none"> • En 2016, 2017, 2018, et 2019, examen et vérification par l'IVA de la documentation de l'ECI incluant (i) création formelle ; (ii) définition et adoption de dispositions budgétaires ou de répartition

		<p>valeurs cibles si toutes les conditions suivantes sont remplies: (i) approbation formelle de création par le Ministère de l'Intérieur ; (ii) définition et adoption de dispositions budgétaires ou de répartition des charges ; (iii) préparation et adoption d'un manuel d'opération (ou règlement intérieur) ; et (iv) existence d'une structure administrative (ou autre disposition similaire).</p> <p><i>Un manuel d'opération (ou règlement intérieur) est un manuel (ou document) qui définit les protocoles et les directives opérationnelles de l'ECI pour une meilleure clarté des rôles et des responsabilités.</i></p>				des charges ; (iii) manuel d'opération (ou règlement intérieur) ; et (iv) existence d'une administration technique (ou autre disposition similaire).
4	DLI#4: Nombre de plans de déplacements urbains préparés en utilisant un processus structuré et une approche participative	<p>Un plan de déplacements urbains (ou autre document similaire) finalisé sera éligible pour être comptabilisé dans le cadre des valeurs cibles s'il est réalisé par un bureau d'études indépendant pour le compte d'une ville de plus de 100.000 habitants (à partir des chiffres du dernier recensement) en utilisant un processus structuré et une approche participative.</p> <p><i>Un processus structuré comprend (i) un examen du cadre juridique, réglementaire et institutionnel de la mobilité, une description des principales parties prenantes de la mobilité et leur rôle, ainsi qu'une</i></p>	Oui	DDUT/DPE	IGAT	<ul style="list-style-type: none"> • En 2016, 2017, 2018 et 2019, examen par le DPE et vérification par l'IVA des plans finalisés reçus des villes (de plus de 100.000 habitants), avec un accent particulier sur le processus et l'approche suivis.

		<p>identification des tendances et facteurs locaux spécifiques qui influent sur la demande en mobilité et en transport ; (ii) une description des caractéristiques actuelles des systèmes de transport et de mobilité à partir des données sur le transit, des enquêtes relatives au volume de trafic, des enquêtes origine-destination et/ou des enquêtes ménages avec une identification des besoins actuels en mobilité et en déplacement, des problématiques et des défaillances ; (iii) la détermination des écarts par rapport aux résultats futurs souhaités en anticipant la demande et les besoins à venir en matière de transport et de mobilité ainsi que leur répartition à partir des tendances du développement urbain démographique et socio-économique ; (iv) l'identification des options potentielles pour permettre d'atteindre les résultats souhaités ainsi qu'une évaluation des impacts, de la faisabilité technique, des exigences, des contraintes, des risques et des opportunités de ces alternatives ; et (v) des recommandations basées sur l'évaluation des options envisagées, sur un plan d'action détaillé pour obtenir les résultats désirés ainsi que la préparation d'un plan d'investissement prioritaire à moyen terme se</p>				
--	--	---	--	--	--	--

		<p>focalisant sur ses principales composantes.</p> <p><i>Une approche participative</i> comprend l'implication et la participation des parties prenantes (incluant la société civile) à travers au moins une des mesures suivantes : (i) la représentation dans les comités de pilotage, les comités techniques et/ou les structures ad hoc de l'étude, (ii) le partage des informations et la dissémination des documents pertinents à l'avance ainsi que la réponse aux demandes de clarification, et/ou (iii) la tenue de consultations avant approbation de l'étude, la documentation des résultats des discussions ainsi que l'incorporation des commentaires et des résultats des consultations dans le processus de planification lorsqu'ils sont pertinents.</p>				
5	DLI#5: Nombre de sociétés de patrimoine de transport urbain opérationnelles	<p>Les sociétés de patrimoine de transport urbain (ou autres dispositions similaires) seront considérées comme opérationnelles et jugées éligibles pour être comptabilisées dans le cadre des valeurs cibles si toutes les conditions suivantes sont remplies: (i) création formelle; (ii) réalisation d'un rapport annuel (ou rapport d'activité) ; (iii) désignation de ressources humaines dotées des</p>	Oui	DDUT/DGCL	IGAT	<p>En 2016, 2017, 2018, et 2019, examen et vérification par l'IVA de la documentation du groupement incluant (i) création formelle ; (ii) rapport annuel (ou rapport d'activité) ; (iii) désignation de ressources humaines dotées des compétences et des qualifications requises pour les fonctions clés ; et (iv) programme prioritaire.</p>

		<p>compétences et des qualifications requises pour les fonctions clés ; et (iv) préparation et adoption d'un programme prioritaire.</p> <p><i>Un rapport annuel (ou rapport d'activité) est un rapport fournissant une description détaillée des activités de la société de patrimoine pour l'année précédente.</i></p> <p><i>Un programme prioritaire est un programme incluant les projets les plus urgents à mettre en place par la société de patrimoine.</i></p>				
6	DLI#6: Pourcentage du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre et ouvert à la circulation	<p>Les kilomètres d'axes, réalisés selon des standards définis dans le Manuel d'opération du Programme (POM), seront considérés pour être comptabilisés dans le cadre des valeurs cibles s'ils sont finalisés et ouverts à la circulation pour transport urbain durant la période de mise en œuvre du Programme.</p> <p><i>Pourcentage du Programme d'axes prioritaires est la proportion du linéaire en kilomètres d'axes recommandé par le PraP qui est considérée éligible au Programme PPR.</i></p> <p>Les kilomètres d'axes, réalisés selon des standards</p>	Oui	DDUT/MdI	IGAT	<ul style="list-style-type: none"> • En 2016, 2017, 2018, et 2019, examen par l'IVA de la section du Rapport d'Avancement du Programme et vérification physique (si nécessaire) d'un échantillon d'axes (incluant le respect des standards définis dans le POM).

		<p>définis dans le Manuel d'opération du Programme (POM), seront considérés pour être comptabilisés dans le cadre des valeurs cibles s'ils sont finalisés et ouverts à la circulation pour transport urbain durant la période de mise en œuvre du Programme.</p> <p>La réalisation d'une longueur totale minimale de corridors éligibles au Programme de 20 kilomètres est requise avant la fin de la période de mise en œuvre du Programme.</p>				
7	DLI#7: Pourcentage des axes du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre dans le cadre du Programme et ayant atteint leur objectif de réduction de trajet en transport urbain	<p><i>Le temps moyen de trajet de en transport urbain est le temps moyen (en minutes) nécessaire pour un bus ou tramway pour parcourir un axe donné en tenant compte de tous les arrêts opérationnels nécessaires. Le temps de parcours d'un axe en construction est considéré constant pour le Programme.</i></p> <p><i>Un axe mis en place est un tronçon (déterminé par le PrAP et inclus dans le POM) sur lequel des infrastructures et/ou des systèmes appuyés par le Programme ont été mis en place et sont opérationnels.</i></p> <p><i>Les objectifs de réduction de trajet en transport urbain sont les objectifs en pourcentage (à déterminer par le PrAP et inclus dans le POM) pour chaque axe.</i></p>	Oui	DRSC/MdI	IGAT	<ul style="list-style-type: none"> • En 2016, 2017, 2018, et 2019, revue et examen par l'IVA de la section du Rapport d'Avancement du Programme basée sur les données des opérateurs de bus sur les temps moyens de parcours des lignes sur les corridors ciblés, vérification des systèmes de suivi des opérateurs et d'un échantillon d'axes (si nécessaire).

Table de décaissement de la Banque

#	DLI	Financement de la Banque alloué aux DLI (en M\$US)	Dont financement disponible pour		Date butoir pour la réalisation des DLI	Valeur minimale des DLI pour déclencher les décaissements du Financement de la Banque	Valeur(s) maximale(s) des DLI attendue(s) à des fins de décaissements de la Banque	Détermination du montant du financement à décaisser contre les valeurs DLI atteintes et vérifiées
			Résultats préalables	Avances				
1	DLI#1: Renforcement du système de suivi du secteur du transport urbain	24.5	4.5		Les résultats seront vérifiés annuellement et seront communiqués à partir du 31 décembre 2016	Identification des besoins du secteur en matière de suivi, et conception un système central renforcé et informatisé de suivi du secteur.	Un système de suivi du secteur a été mis en œuvre dans 9 villes.	<p>En 2016, un montant de 4.5 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client si la DPE a identifié les besoins du secteur en matière de suivi, et conçu un système central renforcé et informatisé de suivi du secteur.</p> <p>En 2017, un montant de 5 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client si la DPE a déployé le système renforcé de suivi du secteur conformément au cahier des prescriptions spéciales et testé ce système dans au moins 3 villes.</p> <p>En 2018, un montant de 10 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client si la DPE a mis en œuvre un système renforcé</p>

								<p>de suivi du secteur dans au moins 3 villes supplémentaires, réalisé un examen du système déployé, et identifié les changements requis ainsi que les besoins à venir.</p> <p>En 2019, un montant de 5 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client si la DPE a révisée le système de suivi du secteur conformément aux recommandations émises en 2018, et mis en œuvre dans au moins 3 villes supplémentaires.</p>
2	<p>DLI#2: Renforcement du Fonds d'Accompagnement des Réformes du Transport Urbain (FART)</p>	35	0		<p>Les résultats seront vérifiés annuellement et seront communiqués à partir du 31 décembre 2016</p>	<p>Les dispositions en institutionnelles et financières du FART ne sont pas encore en place.</p>	<p>Le FART a continué à remplir ses fonctions prévues.</p>	<p>En 2016, un montant de 10 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client si les dispositions en institutionnelles et financières du FART sont mise en place.</p> <p>En 2017, un montant de 15 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client si le FART a commencé à remplir ses fonctions prévues.</p> <p>En 2018, un montant de 5 millions de dollars US pourra être mis à disposition</p>

								<p>par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client si le FART a continué à remplir ses fonctions prévues.</p> <p>En 2019, un montant de 5 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client si le FART a continué à remplir ses fonctions prévues.</p>
3	DLI#3: Nombre d'ECI opérationnels	25	16,7		Les résultats seront vérifiés annuellement et seront communiqués à partir du 31 décembre 2016	La valeur du DLI doit être plus élevée que la valeur de départ	3	<p>Pour chaque ECI additionnel, un montant de 8.33 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client.</p> <p><i>Formule</i> : $\text{Max} [(Allocation\ financière\ du\ DLI / (Valeur\ cible\ finale - [Valeur\ de\ référence])) * (Valeur\ finale\ année\ n - Valeur\ finale\ année\ n-1) ; 0]$</p>
4	DLI#4: Nombre de plans de déplacements urbains préparés utilisant un processus structuré et une approche participative	30	15		Les résultats seront vérifiés annuellement et seront communiqués à partir du 31 décembre 2016	La valeur du DLI doit être plus élevée que la valeur de départ	7	<p>Pour chaque plan de déplacements urbains additionnel préparé par ville basé sur un processus structuré et une approche participative, un montant de 7,5 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client.</p> <p><i>Formule</i> : $\text{Max} [(Allocation$</p>

								financière du DLI / (Valeur cible finale – [Valeur de référence]))* (Valeur finale année n– Valeur finale année n-1) ; 0]
5	DLI#5: Nombre de sociétés de patrimoine de transport urbain opérationnelles	25	12,5		Les résultats seront vérifiés annuellement et seront communiqués à partir du 31 décembre 2016	La valeur du DLI doit être plus élevée que la valeur de départ	4	Pour chaque société de patrimoine opérationnelle additionnelle, un montant de 12.5 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client. <i>Formule :</i> Max [(Allocation financière du DLI / (Valeur cible finale – [Valeur de référence]))* (Valeur finale année n– Valeur finale année n-1) ; 0]
6	DLI#6: Pourcentage du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre et ouvert à la circulation	30	0	25	Les résultats seront vérifiés annuellement et seront communiqués à partir du 31 décembre 2016	La valeur du DLI doit être plus élevée que la valeur de départ	30%	Pour chaque pourcentage de PrAP finalisé et ouvert à la circulation, un montant de 1 million de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le Client. <i>Formule :</i> Max [(Allocation financière du DLI / (Valeur cible finale – [Valeur de référence]))* (Valeur finale année n– Valeur finale année n-1) ; 0]
7	DLI#7: Pourcentage des axes du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre dans le cadre du Programme et ayant	30	0	25	Les résultats seront vérifiés annuellement et seront communiqués à partir du 31 décembre 2016.	La valeur du DLI doit être moins élevée que la valeur de départ	90%	Pour chaque baisse de 1 pour cent du temps moyen de trajet en transport urbain, un montant de 0,333 millions de dollars US pourra être mis à disposition par la Banque mondiale pour un décaissement par le

	atteint leur objectif de réduction de trajet en transport urbain							Client. <i>Formule</i> : Max [(Allocation financière du DLI / (Valeur cible finale – [Valeur de référence]))* (Valeur finale année n– Valeur finale année n-1) ; 0]
--	--	--	--	--	--	--	--	--

I. PERTINENCE STRATÉGIQUE ET ROBUSTESSE TECHNIQUE

A. Pertinence stratégique

Bien-fondé du Programme

1. ***Le développement du secteur du transport urbain nécessite un renforcement des capacités institutionnelles et de coordination, notamment au niveau municipal.*** La coordination locale des initiatives déployées par les villes dans le secteur n'est pas encore en place, dans la mesure où les villes d'une même agglomération continuent d'adopter des mesures parallèles en matière de transport urbain. Par ailleurs, la plupart des villes n'ont pas la capacité d'assumer de manière adéquate leur rôle de prestataires de services dans le secteur. Une majorité des villes (surtout les petites) ne parviennent pas à fournir des infrastructures et services de transport urbain en raison de leur manque d'expérience dans deux domaines : la gestion de projets complexes et la gestion de contrats conclus avec des prestataires privés dans le domaine des travaux de génie civil et de services. Au cours des dernières années, ces problèmes ainsi que le cadre réglementaire difficile à appliqueront empêché la fourniture adéquate de services de transport public par des opérateurs privés. Par conséquent, les citoyens, les représentants de l'État et des villes sont arrivés à un consensus sur la nécessité d'expérimenter un nouveau modèle institutionnel pour planifier et fournir des services et infrastructures de transport public. La Banque a également soutenu cette approche en réalisant son étude approfondie sur la réforme du service public, au moyen de plusieurs opérations approuvées⁵⁶ ou en cours et de son assistance technique⁵⁷.

2. ***Les usagers du transport public urbain souffrent d'une vitesse et fiabilité inadéquates dans les zones les plus congestionnées.*** La vitesse commerciale du transport public urbain communiquée par les opérateurs est généralement faible et imprévisible dans ces sections. Elle se situe en moyenne autour de 5 km/h dans les zones urbaines les plus denses du pays aux heures de pointe. Cette situation est principalement due à des arrêts fréquents et inutiles, des interactions avec des véhicules, des montées et descentes inefficaces et aux embouteillages. Les bus en particulier, qui représentent généralement le mode de transport motorisé le plus rentable et le plus efficace dans les villes, ne bénéficient toujours pas de dispositifs prioritaires ou de voies réservées comme cela est courant dans d'autres pays à revenu intermédiaire. Au Maroc, les bus sont contraints de partager les routes fortement congestionnées avec les voitures qui occupent considérablement plus d'espace routier par passager. Il en découle une perte de temps, de productivité et de qualité de vie pour les citoyens. Les conséquences financières sont également importantes pour le secteur privé, dans la mesure où les opérateurs du transport urbain estiment que leurs coûts d'exploitation en sont augmentés d'au moins 10 pourcent. De plus, le transport public urbain en perd sa fiabilité, rend les horaires des bus inutiles et contribue même à accroître son manque d'attrait pour les citoyens, qui préfèrent marcher, même sur plusieurs kilomètres, lorsque le facteur temps est important pour eux.

Opportunité du Programme

3. ***La demande en mobilité urbaine dans les principales villes de grande et de moyenne taille du Maroc a enregistré une nette augmentation au cours des dernières décennies.*** Plusieurs facteurs qui devraient persister au cours des prochaines décennies expliquent cette situation. Les villes du pays ont enregistré une expansion rapide en raison de l'urbanisation soutenue et de la demande de la population à vivre dans zones résidentielles à plus faible densité. Le progrès économique récemment enregistré par le Maroc a entraîné des activités à un rythme plus accéléré et le développement de nombreuses activités commerciales en dehors des centre-villes. Des changements sociétaux importants, comme la présence accrue de femmes sur

⁵⁶ PPD sur les déchets solides, PPD sur le transport urbain et PPR sur la gouvernance locale (en cours de préparation)

⁵⁷ Programme d'appui aux collectivités territoriales (PACT)

le marché du travail et la plus grande autonomie des ménages plus jeunes ont également contribué à accroître les besoins en mobilité. Ces changements ont été à l'origine d'une croissance considérable des déplacements : dans la plupart des villes, le nombre total des déplacements a au moins doublé au cours des 30 dernières années. Un allongement important du temps de trajet a également été observé, imposant une énorme pression sur les systèmes de transport urbain des principales villes marocaines.

4. Avec 60 pourcent de la population vivant dans les zones urbaines, des besoins en mobilité croissants et un transport urbain actuellement non performant, l'amélioration du secteur constitue une priorité clé pour l'État et les villes. La fourniture de services de transport urbain a subi de nombreux revers dans la plupart des grandes agglomérations ces dernières années : certains opérateurs se sont retirés du marché et le service a été périodiquement interrompu sur certaines sections. L'État a dû intervenir pour assurer la continuité du service public. Les citoyens font également face à un accès inégal aux transports urbains. Pour répondre aux besoins de populations urbaines croissantes, il est nécessaire d'initier des programmes structurés et intégrés pour améliorer ou étendre les services. Les villes, qui représentent l'interface principale entre le citoyen et le transport urbain⁵⁸, devront considérablement renforcer leurs capacités institutionnelles pour gérer et fournir des solutions qui assurent un service de qualité à l'ensemble de la population. Les fonds publics (y compris les ressources des villes) devront être alloués en fonction des priorités locales en termes de services clés qui ne sont actuellement pas fournis, y compris au travers de partenariats avec des prestataires de services publics ou privés.

Bénéficiaires du Programme

5. Le Programme fournira directement ou indirectement de nombreux avantages à la population du pays. Les citoyens des plus grandes agglomérations du pays bénéficieront d'une transparence, responsabilité et adéquation améliorées du financement des transports publics, qui devraient être obtenues grâce au renforcement du FART. Les villes qui ne participent pas au programme pourraient tirer profit des connaissances et de l'expérience qui devraient être générées et partagées au titre du Programme. Les citoyens des municipalités participantes bénéficieront, dans l'ensemble, de la réduction prévue de dommages corporels et décès liés aux accidents de la circulation (affectant surtout les piétons) et de l'amélioration de la qualité de l'air due à une réduction des émissions des voitures. Grâce à des services de transport urbain plus performants et plus accessibles, les usagers (y compris les pauvres, les femmes et les personnes à mobilité réduite) bénéficieront d'une amélioration de leur productivité, d'une réduction des coûts d'exploitation des véhicules et d'une amélioration de l'accès aux services sociaux, à l'emploi et aux opportunités économiques.

Pertinence stratégique du Programme

6. Le Programme vise à traiter de problèmes fortement pertinents pour le gouvernement, compte tenu de ses priorités stratégiques à moyen terme, décrites dans son programme politique pour 2012-2016. Ces priorités émanent principalement du cadre fourni par la Constitution adoptée en 2011 et sont alignés sur les objectifs doubles de la Banque, à savoir réduire la pauvreté et stimuler la prospérité partagée.

7. Le Programme soutiendra spécifiquement le pilier relatif à l'accès des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux du programme gouvernemental en améliorant les services de transport public pour les citoyens dans les zones urbaines. Il encouragera la croissance inclusive en établissant un lien entre les ménages les plus pauvres, les femmes et les personnes à mobilité réduite et les opportunités économiques et offres d'emploi dans des villes sélectionnées. Il aura également un impact positif direct sur les conditions de vie des citoyens, en facilitant leur accès aux services sociaux comme la santé et l'éducation.

⁵⁸ Tel que confirmé dans les refontes successives de la Charte communale des dernières années.

8. *Le Programme contribuera également au pilier relatif à la productivité économique du programme du gouvernement marocain.* Ses dépenses amélioreront la vitesse et la fiabilité du transport urbain, ce qui conduira à une réduction des encombrements et à des durées de déplacement plus courtes. Ceci permettra d'accroître la productivité du travail, de soutenir l'émergence d'une classe moyenne plus importante et d'assurer un plus grand partage de la prospérité dans le pays.

9. *Le Programme appuiera le pilier relatif à la gouvernance économique et financière du programme du GM* en renforçant les institutions en vue d'améliorer la fourniture de services à la population. Plus précisément, la mise en place d'un mécanisme de financement durable et d'un système de suivi amélioré pour le secteur des transports urbains conduira à une gestion plus transparente et responsable des deniers publics.

B. Robustesse technique

10. *Le Programme est techniquement robuste et adéquatement structuré pour atténuer les problèmes du secteur.* Le Programme est adapté à l'environnement particulier du pays et aligné sur la stratégie plus large du gouvernement en matière de fourniture de services publics municipaux et d'infrastructures.

Priorités du Programme

11. *Le Programme comprend la plupart des types d'activités et catégories d'investissement nécessaires pour renforcer les capacités des institutions du transport urbain à planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi des infrastructures et les services, et améliorer le niveau de service du transport urbain sur des axes ciblés.* Les activités de renforcement institutionnel appuyées par le Programme sont nécessaires pour améliorer les capacités institutionnelles centrales. Au niveau municipal, l'appui à la mise en œuvre d'un nouveau modèle de fourniture d'infrastructures et de services et des activités spécifiques de renforcement des capacités sont nécessaires pour permettre aux villes de dûment planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi du transport urbain. Les dépenses du Programme en matière de voies réservées, de pôles de correspondance, de matériel roulant, de système de priorité aux carrefours, de systèmes de régulation du trafic, de systèmes d'intégration billettique et de système de transport intelligent, sont nécessaires pour améliorer le niveau de service des axes ciblés. Ces résultats seront obtenus en réduisant les arrêts inutiles et les retards dus aux embouteillages.

12. *Les dépenses du Programme accroîtront la mobilité des citoyens et leur accès aux opportunités économiques et aux services sociaux.* Il est prévu que les itinéraires des sous-projets éligibles couvrent des zones densément peuplées ainsi que des zones périphériques démunies, permettant une amélioration de l'accessibilité des citoyens aux opportunités économiques et d'emploi ainsi qu'aux services sociaux. Comme confirmé lors de l'évaluation, ces sous-projets sont censés relier des zones résidentielles aux centres économiques tels les quartiers d'affaires, les zones commerciales, les marchés traditionnels, les zones industrielles et agricoles périphériques ainsi que les pôles de services sociaux comme les zones administratives, les hôpitaux, les écoles (incluant les centres de formation professionnelle) ainsi que les universités.

Conception du Programme

13. *Le Programme est conforme aux meilleures pratiques suivantes en termes de conception d'un programme de transport urbain, et s'appuie sur les enseignements tirés d'opérations antérieures et études analytiques de la Banque sur le transport urbain*⁵⁹:

⁵⁹ Parmi les opérations analysées figurent *Programme d'appui au transport urbain national*, Colombie (2011), *Transport urbain national*, Mexico (2009), ainsi que *Transport urbain durable*, Inde (2009).

- ***Le Programme combine des mesures institutionnelles et des dépenses en matière d'infrastructure⁶⁰.*** La mise en œuvre des dépenses appuyées par le Programme permettra aux villes participantes d'acquérir une expérience pratique dans le domaine. Si des résultats visibles sont obtenus sur le terrain, il créera aussi un effet de démonstration pour les villes participantes. De plus, la viabilité à moyen terme de l'impact de développement du Programme sur le secteur est assurée par le renforcement des capacités et la coordination au niveau central et local.
- ***Le Programme assure une forte appropriation des activités par les villes.*** Le Programme prévoit une sélection compétitive des villes participantes, qui se basera, entre autres, sur l'état de préparation, de l'intérêt et de la volonté à participer au Programme. Ceci est crucial pour garantir une forte appropriation par les villes et un engagement ferme à mettre en œuvre efficacement les activités. Conformément à leur mandat au titre de la Charte communale, les villes participantes seront chargées de la planification, de la budgétisation et de la mise en œuvre des activités en matière d'infrastructures du Programme.
- ***Le Programme permet à l'État d'apporter un soutien important aux activités des villes.*** Dans le Programme, l'État est chargé de la coordination, de l'appui technique et institutionnel ainsi que de l'orientation stratégique des villes pour compenser leurs capacités et coordination institutionnelles relativement limitées. Pendant la mise en œuvre, les mécanismes existants de renforcement de capacité et de coordination du MdI seront utilisés à cet effet.
- ***Le Programme permet à l'État de jouer un rôle majeur en tant que dépositaire du savoir.*** La mise en œuvre simultanée d'initiatives pilotes similaires par les villes participantes vise à renforcer les synergies et le transfert de connaissances. Un partage d'expériences et des discussions devraient avoir lieu sur des problèmes communs dans des communautés de pratique, ateliers, forums et conférences, avec l'appui de l'État. La communauté pratique de transport urbain⁶¹ de la DGCL diffusera les meilleures pratiques et expériences internationales, développera une démarche commune pour le secteur et encouragera la mise en réseau du personnel de l'État et des collectivités territoriales sur les enseignements du Programme.
- ***Le Programme permettra au secteur privé de jouer un rôle accru et plus durable.*** Le nouveau modèle de gestion du secteur permettra au secteur privé de fournir des services de transport urbain, principalement au moyen de contrats à coûts bruts, au titre desquels les opérateurs percevront une compensation au kilomètre, sur la base d'un service spécifié, et n'assumeront plus l'intégralité du risque commercial. Ceci est d'autant plus important en l'absence de règles de concurrence équitable avec des modes intermédiaires moins efficaces. Par ailleurs, la construction des infrastructures et le développement des systèmes devraient être sous-traités au secteur privé. Les fournisseurs privés devraient également fournir des services de maintenance.

Dépenses du Programme

14. ***L'évaluation technique des dépenses du Programme, réalisée par la Banque pendant l'évaluation, a conclu que les sous-projets typiques sont, dans l'ensemble, appropriés sur le plan technique et qu'ils peuvent être mis en œuvre par les villes participantes,*** avec l'aide de consultants experts, pour les études de faisabilité, les études de conception et la supervision de la construction. Les normes techniques des activités du programme, en particulier les normes de conception et les critères de réception des travaux, se comparent favorablement à l'expérience et à la pratique internationale. Les villes envisagent d'assurer la qualité technique à l'aide des mesures suivantes : (i) le recrutement des consultants et de bureaux d'étude⁶² les plus qualifiés, (ii) le contrôle des plans et des devis et (iii) l'amélioration de l'administration des contrats

⁶⁰ Si possible, dans l'ordre, car le renforcement institutionnel permet une planification et mise en œuvre adéquates des infrastructures et systèmes.

⁶¹ Le Réseau marocain de transport public (REMATP) du programme CoMun, mis en place conjointement en 2012 par la DGCL et l'agence de développement allemande GIZ (*Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*).

⁶² Avec l'assistance financière des bailleurs de fonds actifs dans le secteur et la région, comme le Fonds d'étude et d'aide au secteur privé - FASEP, France, et l'aide technique des wilayas.

et de la supervision technique. Le POM prescrira les meilleures pratiques et directives aux parties prenantes du Programme.

15. *Planification et gestion.* Au niveau municipal, la planification et la gestion du transport urbain sont principalement effectuées par les services de transport urbain selon un processus techniquement solide. Ces services, composés généralement de deux à cinq personnes (y compris les ingénieurs et urbanistes) dans les villes potentiellement éligibles, sont chargés de la planification des travaux, de la tarification des projets, de l'évaluation socio-économique et de la gestion des contrats. Les dépenses typiques du Programme sont généralement définies dans les plans de déplacements urbains (PDU), les schémas directeurs d'aménagement urbain (SDAU) et les plans d'action communaux (PAC, anciennement PCD). Ces plans ont généralement été réalisés par les services concernés des villes et élaborés par des sociétés réputées pour le compte des villes, avec le soutien financier et technique du Mdi (principalement de la DDUT) et des wilayas concernés.

16. *Conception et estimation des coûts.* La conception des sous-projets ainsi que l'évaluation de leurs coûts sont préparées par la Division des Travaux publics des villes ou la société de patrimoine mandatée par celle-ci à cet effet. En fonction de la taille et de la complexité du sous-projet, des consultants ou sociétés externes sont employés pour préparer la conception pour le compte de la municipalité. Il y a suffisamment d'entreprises de génie civil et de consultants indépendants au Maroc pour développer le type de dépenses appuyées par le Programme. La conception détaillée doit observer les normes et spécifications techniques applicables, fixées et suivies par l'État. L'estimation détaillée des coûts est basée sur les coûts des intrants (main-d'œuvre, matériaux, etc.), régulièrement mis à jour pour refléter les prix du marché. La conception détaillée doit être soumise à la Division de l'Équipement de la wilaya concernée pour l'approbation de conformité.

17. Le processus de conception de chaque sous-projet, décrit ci-dessus, est fondamentalement solide. Pour les projets complexes, son efficacité dépend toutefois de la qualité des consultants recrutés pour les études de faisabilité et de conception, d'un budget adéquat pour les études et les sondages et de la qualité de la supervision par les wilayas. Les études de faisabilité et de conception des dépenses similaires à celles prévues par Programme ont été réalisées par des sociétés de conseil renommées, avec l'aide technique et financière de bailleurs de fonds, ainsi que de l'État et de ses services déconcentrés.

18. *Exécution de travaux.* L'exécution des travaux de génie civil, y compris des routes urbaines, est généralement sous-traitée par les villes au secteur privé. La concurrence est forte dans le secteur de la construction routière au Maroc grâce au nombre important d'entreprises locales qualifiées et de filiales locales d'entreprises internationales. Cependant, le risque de corruption et de collusion est important au niveau local pendant les appels d'offres pour les marchés de génie civil. Les directives relatives à la passation des marchés du POM encourageront la concurrence et la transparence, en garantissant la définition d'exigences de qualification à la hauteur de la complexité des travaux et en améliorant la diffusion des informations relatives aux adjudications. La capacité technique du secteur privé du pays correspond au niveau typique de sophistication des sous-projets anticipés du Programme. Toutefois, des retards et une exécution inadéquate peuvent se présenter et conduire éventuellement à des travaux exécutés de qualité moindre et contribuer ainsi à une baisse de la durabilité de l'infrastructure à moyen terme.

19. *Supervision des travaux.* Les ingénieurs de génie civil de la division communale ou de la société de patrimoine mandatée pour cette mission supervisent les travaux de génie civil avec le soutien technique et la surveillance des ingénieurs des travaux publics de la division de l'infrastructure de la wilaya. La supervision des travaux couvre la supervision technique (y compris la conformité par rapport à la conception, l'adéquation de l'exécution et le contrôle de la qualité), la supervision environnementale et la gestion des contrats (y compris la certification des travaux, la gestion du calendrier des travaux et la gestion des amendements contractuels). Selon la portée du projet, la complexité des travaux et la phase des travaux, une équipe de supervision typique pour les contrats de génie civil est composée d'un chef de projet qui est un ingénieur de formation, en charge de la coordination et de la supervision de l'avancée des travaux, et de

deux à cinq techniciens chargés de la supervision quotidienne sur le terrain. Les équipes respectives des villes et des wilayas préparent également régulièrement des rapports internes de supervision des travaux.

Appui des parties prenantes et des partenaires au développement au Programme

20. Le Programme bénéficiera d'un appui à haut niveau de la part des parties prenantes et partenaires au développement. L'État est fortement stimulé (par les DLI) à contribuer aux résultats du Programme sur le terrain. Les activités du Programme sont des missions centrales du MdI, des wilayas et des villes ; elles entendent répondre aux besoins de mobilité urgents des zones urbaines et ont été conçues grâce à une démarche participative pour assurer un soutien technique et financier total de la part des acteurs aux niveaux central, régional et local. Par ailleurs, comme cela est d'usage dans les programmes de transport urbain, les utilisateurs finaux soutiendront également le Programme, dans la mesure où il améliorera leur accès aux opportunités économiques et aux services sociaux. Les utilisateurs finaux, désireux de voir le Programme réalisé en temps opportun et de manière efficiente, devraient assumer un rôle positif de contrôle l'exécution des travaux. Enfin, la plupart des bailleurs de fonds et IFI consultés lors de l'évaluation, incluant l'Agence française de développement, (AFD), l'agence de développement allemande (*Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - GIZ*) et la Banque européenne d'investissement (BEI), soutiennent le secteur du transport urbain du pays au moyen d'une assistance technique et de prêts d'investissement et entendent rester très actifs dans le secteur à l'avenir. Pendant la mise en œuvre, la Banque restera en contact avec les partenaires de développement en vue d'une étroite coordination et d'une potentielle collaboration dans le cadre du Programme.

Viabilité du Programme

21. Viabilité institutionnelle. La viabilité à long terme des activités et des dépenses soutenues dans le cadre du Programme dépendront de la volonté politique, à la fois au niveau central et municipal, et des ressources financières. Le nouveau modèle d'infrastructures de transport urbain et de fourniture de services, appuyé par le Programme, est approuvé par les représentants de l'État et favorablement accueilli par les représentants des villes. Par ailleurs, l'État a convenu d'affecter au moins 230 millions USD par an au FART pour les projets de transport urbain des villes. Les investissements publics dans ce secteur sont essentiels pour atteindre l'objectif du gouvernement d'accroître l'accès des citoyens aux services sociaux de base et aux opportunités économiques. La société civile a récemment appelé le gouvernement à accroître le rythme des investissements, créant un consensus public autour des programmes, des réformes et des dépenses du transport urbain. Au plus haut niveau du gouvernement, un engagement fort en faveur des transports urbains a été clairement articulé. Dans des discours récemment prononcés, le Chef de l'État a indiqué que l'amélioration des services publics, y compris des services de transports urbains, représentait un objectif de première priorité. Le ministre de l'Intérieur a récemment souligné l'importance du soutien au secteur, dans une déclaration devant la Chambre des Représentants, qui devrait se traduire en investissements de plusieurs centaines de millions USD par an de la part de son ministère au cours de la prochaine décennie.

22. Viabilité financière des dépenses. Le gros des dépenses du Programme réduira les frais d'exploitation et de maintenance (O&M) de la fourniture des services. Ceci étant, certaines dépenses pourront entraîner des frais d'exploitation et de maintenance plus élevés, dans la mesure où ils comporteront des systèmes à degré de sophistication et de qualité plus élevé. Il est, par conséquent, essentiel de garantir des ressources financières pour les O&M sur le long terme. Pendant l'évaluation, les villes participantes ont confirmé leurs capacités financières à assumer leurs responsabilités en matière d'O&M pour les dépenses du Programme. De plus, le plan d'action du programme (PAP) comprend l'identification de sources de financement durables pour le secteur (y compris pour l'O&M) par le MdI et le MEF. Enfin, le nouveau modèle d'infrastructures et de prestations de services rééquilibrera le risque en faveur du secteur privé, en déplaçant les risques d'investissement en matière d'infrastructures et les risques commerciaux qui entravent actuellement sa capacité à investir dans du matériel roulant.

II. CADRE DE DÉPENSES DU PROGRAMME

23. *Le Maroc entreprend une importante réforme budgétaire pour améliorer la transparence et l'efficacité de la gestion des dépenses publiques au niveau central et local.* La classification budgétaire au niveau de l'État est alignée sur les normes internationales, mais le Maroc a récemment commencé à utiliser un cadre budgétaire pluriannuel conformément à la réforme de la loi organique relative à la loi des finances. La réforme actuelle vise à atteindre cet objectif grâce à l'adoption d'une structure budgétaire programmatique et d'objectifs et indicateurs de performance. La consolidation de la mise en œuvre rapide de cette réforme continuerait d'accroître la cohérence entre le budget et les priorités du gouvernement. Les transferts aux agences et aux villes sont actuellement enregistrés, mais pas leurs propres recettes, en l'absence de comptes consolidés. Le déploiement actuel d'un système d'information de gestion financière identique dans les villes faciliterait une telle consolidation dans un avenir proche.

24. *La viabilité financière du Programme et la prévisibilité de son financement au niveau central ne posent pas de risque spécifique.* L'analyse récemment effectuée par la Banque au Maroc indique que le cadre de viabilité de la dette publique et de la dette externe au niveau central reste soutenu, même s'il devait faiblir d'après des scénarios de risques à la baisse à moyen terme. En effet, lorsque l'analyse de la viabilité de la dette est basée sur des scénarios alternatifs, l'encours de la dette est resté élevé pour la période 2014-2020. Les six tests réalisés⁶³ ont démontré leur viabilité pour la dette de l'État sur le moyen terme, tout comme les cinq tests relatifs à la dette externe. Le Maroc a également fait preuve de sa détermination et capacité à ajuster les politiques et introduire des mesures correctives pour surmonter les effets négatifs des chocs. Le Maroc a pu maintenir sa cote d'évaluation des investissements et son accès aux marchés financiers internationaux à des conditions relativement favorables. La mise en œuvre réussie de la stratégie de développement revisitée du GM permettra de surmonter avec succès les effets négatifs de la plupart des risques anticipés.

25. *Les financements octroyés dans le cadre du Programme seront entièrement intégrés dans le budget général de l'État (BGE).* Dans le cadre du Programme, le FART recevra des ressources financières (un montant cumulatif de près de 230 millions de dollars par an) en adéquation avec le protocole d'entente entre le MdI et le MEF. Les transferts provenant de cette source pour les dépenses éligibles du Programme seront complétés par les contributions (i) de villes participantes provenant d'autres sources disponibles, comme les excédents, taxes locales et emprunts du Fonds d'Équipement communal (FEC) et (ii) potentiellement d'autres départements et/ou comptes d'affectation spéciale. Le principal compte de ce type est actuellement le CAS-TVA (Compte d'affectation spéciale - Part des Collectivités locales dans la Taxe sur la Valeur Ajoutée) géré par la DGCL pour le compte des collectivités territoriales. Ce compte reçoit du BGE, à travers la loi des finances, 30 pourcent du montant de la TVA collectée au niveau national. Une part importante des fonds collectés par le CAS-TVA est ensuite transférée aux villes sous forme de dotations spécifiques, basées sur des conventions-programmes pour financer une part importante des projets d'investissements présentés à la DGCL, conjointement à d'autres sources de financement.

26. *Dans l'ensemble, l'État et les collectivités territoriales sont en mesure d'exécuter et de contrôler les dépenses publiques.* L'exécution du budget est relativement centralisée et sa performance satisfaisante dans l'ensemble. Au travers de la Trésorerie générale du Royaume (TGR), l'État a accès à des données détaillées sur l'exécution des budgets et les principaux ministères utilisent ces informations pour préparer une mise à jour trimestrielle de l'exécution de leurs budgets. Depuis que le système d'information de gestion budgétaire du gouvernement (SIGBG) a été déployé, les ministères de tutelle et les collectivités territoriales (y compris

⁶³ Les scénarios sont les suivants : B1: Le taux d'intérêt réel est au niveau de référence plus un écart-type ; B2 : La croissance réelle du PIB est au niveau de référence moins la moitié de l'écart-type ; B3 : Le solde primaire est au niveau de référence moins la moitié de l'écart-type ; B4 : La combinaison entre B1 et B3 utilisant des chocs d'écart type sur un trimestre ; B5 : Une dépréciation réelle unique de 30 pourcent en 2015 ; et B6 : Augmentation de 10 pourcent du PIB dans d'autres apports de capitaux générateurs de dette en 2014.

les villes) ont accès à la majorité des données sur l'exécution de leurs budgets en temps réel. La TGR est représentée par un receveur dans les municipalités, un agent comptable du secteur public et un membre du personnel de la TGR qui approuve les engagements, contrôle et exécute les demandes de paiements afférentes, enregistre et comptabilise les opérations et gère la comptabilité. Ce comptable utilise les systèmes informatiques du gouvernement (GID⁶⁴ pour les dépenses, GIR⁶⁵ pour les recettes), lesquels sont accessibles à tout endroit dans le système, et permettent la publication immédiate de rapports financiers. La GIR permet la production de la situation financière des municipalités en temps réel. Le trésorier municipal fait l'objet d'un cadre de contrôle et d'audit exhaustif.

27. Des progrès importants sont prévus concernant l'évaluation de l'efficacité des dépenses publiques.

Bien que la Cour des Comptes évalue régulièrement les programmes, ce qui implique simultanément des audits de régularité et des audits de performance, l'efficacité des dépenses publiques n'est pas encore évaluée au Maroc de façon optimale. La réforme budgétaire ambitieuse en cours devrait atténuer ce problème, en permettant une budgétisation effective basée sur les programmes, avec une approche axée sur les performances, une évaluation annuelle des performances et l'utilisation d'indicateurs de performance par l'État. Le MdI, avec l'appui de la Banque, soutiendra cette réforme au niveau local, en renforçant les capacités des villes dans la budgétisation axée sur les performances. Par ailleurs, pendant la mise en œuvre, et tel que demandé par le MdI, la Banque assistera la DDUT sur le plan méthodologique, dans le domaine des sondages par panel (échantillonnage, indicateurs, etc.) pour mesurer l'impact des dépenses en matière de transports urbains sur les citoyens (notamment les plus vulnérables).

III. CADRE DE RÉSULTATS DU PROGRAMME ET SUIVI & ÉVALUATION

28. La Banque a aidé le MdI à développer des indicateurs et objectifs pour suivre les résultats atteints dans le cadre de l'opération de prêt proposée. Les indicateurs suivants ont été définis : (i) des indicateurs de l'objectif de développement du programme (PDO) ; (ii) des indicateurs de résultats intermédiaires et (iii) des DLI. Les tables réalisées comprenant la base de référence, les objectifs annuels et le protocole de vérification pour tous les indicateurs figurent en Annexes 2 et 3. La section ci-dessous présente la manière dont les résultats intermédiaires sont liés aux indicateurs PDO, ainsi que la chaîne de résultats du prêt PPR:

- L'indicateur PDO 1 (*Nombre de villes qui ont amélioré leur score institutionnel en matière de transport urbain d'au moins 10 %*) est lié aux indicateurs de résultats intermédiaires 1 à 5 (*Renforcement du système de suivi du secteur du transport urbain, renforcement du FART, nombre d'ECI opérationnels, nombre de plans de déplacements urbains préparés en utilisant un processus structuré et une approche participative, nombre de sociétés de patrimoine opérationnelles*) couvrant le domaine de résultats 1 (*Renforcement des capacités au niveau central à planifier et à assurer le suivi du transport urbain*) et le domaine de résultats 2 (*Renforcement des capacités locales à planifier, mettre en œuvre et assurer le suivi du transport urbain*).
- L'indicateurs PDO 2 (*Pourcentage des axes du Programme d'axes prioritaires mis en œuvre dans le cadre du Programme et ayant atteint leur objectif de réduction de trajet en transport urbain*) est lié à l'indicateur de résultats intermédiaires 6 (*Pourcentage du programme d'axes prioritaires finalisé et ouvert à la circulation*) et 7 (*Bénéficiaires directs du Programme, dont pourcentage de femmes*), couvrant le domaine de résultats 3 (*Amélioration du niveau de service de transport urbain sur des axes mis en œuvre*).

La table ci-dessous présente une chaîne de résultats qui relie les problèmes du secteur aux activités, extrants, résultats et DLI ou autres indicateurs de résultats intermédiaires (OIRI) du Programme pour chaque domaine de résultats.

⁶⁴ Gestion intégrée de la Dépense

⁶⁵ Gestion intégrée des Recettes

Table 10. Chaîne de résultats du Programme

<i>Problèmes</i>	<i>Activités</i>	<i>Produits</i>	<i>Résultats</i>	<i>DLI ou OIRI</i>
Domaine de résultats 1				
Le système actuel de suivi du secteur est sur support papier et limité dans son champ d'application et sa portée	Mesures pour améliorer le système de suivi	Système centralisé de suivi amélioré	Capacité centrale renforcée pour contrôler le secteur	DLI#1
Mécanisme non optimal de financement du secteur au niveau central	Mesures pour renforcer le FART	FART renforcé	Amélioration de l'allocation des ressources centrales au secteur	DLI#2
Domaine de résultats 2				
Capacités de coordination locale et de planification institutionnelle insuffisantes	Mesures visant à mettre en place et à renforcer les ECI	ECI mis en place et renforcés	Planification et suivi du transport urbain améliorés	DLI#3
Capacités de planification du transport urbain insuffisantes au niveau local	Mesures permettant de bien préparer les PDU	Préparation des PDU	Planification améliorée des activités de transport urbain	DLI#4
Capacités de mise en œuvre de projets complexes insuffisantes au niveau local	Mesures visant à mettre en place et à renforcer les sociétés de patrimoine	Sociétés de patrimoine mises en place et renforcées	Capacités renforcées de mise en œuvre d'infrastructures de transport urbain au niveau local	DLI#5
Domaines de résultats 3				
Niveau de service inadéquat du transport urbain sur certains axes	Dépenses appuyées par le Programme	Niveau de service amélioré du transport urbain les sur axes ciblés	Accès amélioré des citoyens aux opportunités économiques et aux services sociaux	DLI#6
				DLI#7
				OIRI#1

IV. ÉVALUATION ÉCONOMIQUE DU PROGRAMME

Justification de la fourniture et du financement public

29. *Le financement public et la réalisation des activités soutenues par le programme sont pleinement justifiés.* Plus précisément, (i) la plupart des investissements sont des biens quasi publics et (ii) et des effets de substitution limités sont anticipés.

30. *Les investissements dans les transports publics urbains sont des biens quasi-publics qui sont, par conséquent, fournis actuellement en nombre insuffisant.* Outre la connectivité accrue et l'accès à des opportunités et des services sociaux pour les citoyens (notamment les plus démunis), le transport public bénéficie indirectement au grand public. Il conduit généralement à une amélioration de la qualité de l'air en raison de la diminution qui en découle des émissions des voitures. Il réduit également la congestion du trafic grâce au passage à un mode de transport plus efficace en termes d'espace routier.

31. *Les investissements financés par le Programme ne devraient avoir qu'un effet de substitution négative limitée.* Le secteur du transport urbain est par nature capitalistique. La capacité d'investissement des opérateurs privés est fortement limitée en raison de la faible viabilité financière du secteur au Maroc due aux tarifs contenus qui ne sont pas, pour leur majeure partie, compensés par des obligations du service public, la concurrence anarchique et la structure de coûts non concurrentielle. Par conséquent, l'effet d'éviction des investissements du secteur privé dans les infrastructures et systèmes de transport urbain devrait être insignifiant.

Analyse économique

32. *Méthodologie.* Sur la base de l'analyse de la documentation disponible (études de faisabilité, plans de déplacements urbains, données des opérateurs, etc.) et de sessions de travail avec les parties prenantes du Programme, un modèle a été élaboré pour réaliser l'évaluation économique (ou l'analyse coût-avantages) des dépenses typiques du Programme. L'analyse marginale compare le scénario "avec projet" et un scénario basé sur le statu quo sur un horizon de 15 ans (2015 à 2029). L'analyse économique repose sur le point de vue de la société dans son ensemble par rapport à la réduction du temps de déplacement, la réduction des coûts d'exploitation des véhicules (VOC) et la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), principalement du CO₂. D'autres externalités comme l'avantage monétaire découlant de la réduction des impacts des accidents (décès, dommages corporels graves, dommages corporels légers, dommages aux biens) n'ont pas été pris en compte dans l'évaluation économique par manque de données actuelles.

33. Les gains de temps pour les usagers découlent principalement de la vitesse améliorée grâce à des voies réservées et aux priorités accordées aux carrefours dans le cas des corridors intégrés et de la réduction de la congestion dans le cas des systèmes de régulation de circulation. La réduction des VOC avec le scénario "avec projet" découle du changement de mode de transport des modes non-publics en faveur des modes publics et de gains d'efficacité opérationnelle dans le cas des corridors intégrés et de la réduction de consommation de carburant pour les systèmes de régulation de circulation. La réduction des émissions de GES (principalement du CO₂) découlera du changement du mode de transport par véhicules énergivores en faveur des modes publics plus efficaces par passager sur le plan énergétique dans le cas des corridors intégrés ainsi que de la réduction de la congestion dans le cas des systèmes de régulation de circulation.

34. *Coûts.* Les coûts d'investissement par type de sous-projet sont présentés dans la table suivante.

Table 11. Coût d'investissement par type de sous-projet

<i>Corridors Intégrés</i>	<i>Coût d'investissement en million USD</i>				
	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>Total</i>
Voies réservées (incluant stations)	2,5	2,5	1	0	6
Systèmes de priorité aux carrefours	1	1	0	0	2
Systèmes de transport intelligents et billettiques	0	0,5	0	0	0,5
Pôles de correspondance	1,5	1	1	0	3,5
Total	5	5	2	0	12

<i>Systèmes de Régulation de Trafic</i>	<i>Coût d'investissement en million USD</i>				
	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>Total</i>
Travaux de génie civil	2	1	0	0	3
Équipement	2	2	0	0	4
Logiciels et systèmes	2	1	0	0	3
Total	6	4	0	0	10

35. **Hypothèses et estimations.** L'évaluation économique a recours aux hypothèses générales figurant dans la table ci-dessous.

Table 12. Principales hypothèses générales utilisées pour l'analyse

Taux de change USD/MAD	8,5
Taux d'inflation annuel	1,5%
Taux de croissance annuel des revenus	2,5%
Taux d'actualisation	12%
Valeur horaire actuelle de l'économie de temps (en USD)	1,5
Valeur sociale actuelle du carbone (en USD)	30
Émissions kilométriques des voitures (en grammes)	360
Émissions kilométriques des bus (en grammes)	1800
Occupation moyenne des voitures particulières	2
Occupation moyenne des taxis	4
Occupation moyenne des bus	45

36. Le coût d'exploitation des véhicules (CEV) kilométrique par mode motorisé utilisé dans l'analyse (présenté dans la table ci-dessous) est estimé sur la base de données actualisé en fonction de l'inflation de l'étude de 2006 de la Banque sur le transport en commun au Maroc.

Table 13. CEV estimatifs au kilomètre par mode motorisé

<i>Mode</i>	<i>CEV estimé au kilomètre en USD par mode</i>										
	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2030</i>	<i>2040</i>	<i>2045</i>
Bus	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,9	2,4
Taxis	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5
Voitures privées	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4

37. Les estimations du nombre de bénéficiaires ainsi les améliorations prévues en terme de vitesse dans les corridors ciblés par type de sous-projet ont été basées sur l'analyse de la documentation disponible (études de faisabilité, plans de déplacements urbains, données des opérateurs, etc.) et les sessions de travail avec les parties prenantes du Programme (y compris les opérateurs).

38. Les estimations relatives au nombre de bénéficiaires et l'amélioration attendue en terme de vitesse sont présentées dans la table ci-dessous.

Table 14. Nombre Prévu de Bénéficiaires par Type de Sous-projet

<i>Type de Sous-projet</i>	<i>Bénéficiaires</i>	
	<i>Bénéficiaires - Année 1</i>	<i>Taux de croissance 2015-2029 (en %)</i>
Corridors Intégrés	100,000	2.1
Systèmes de régulation de trafic	40,000	1.2

Table 15. Vitesse Prévue par Type de Sous-projet

<i>Type de Sous-projet</i>	<i>Vitesse en Kilomètre/Heure sur les Corridors Ciblés</i>				
	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Corridors Intégrés	15	15	15	15	18
Systèmes de Régulation de Trafic	25	25	25	25	26

39. **Bénéfices du programme.** La valeur monétaire des économies de temps est calculée au moyen des économies de temps généralisées par an (en millions d'heures par an) et la valeur horaire du temps présentée dans les hypothèses générales. Les économies généralisées de temps découlent du nombre de bénéficiaires du sous-projet, de l'augmentation anticipée de la vitesse dans le scénario « avec projet », de la distance moyenne par trajet et de la longueur du corridor ayant fait l'objet d'une intervention. La valeur monétaire des économies en VOC est calculée à l'aide des véhicules-kilomètres (VK) non parcourus et du VOC kilométrique modal. Les VK non parcourus (ou l'équivalent en carburant non consommé) découlent de la taille et/ou de la source du report modal du projet dans le cas des corridors intégrés et de la réduction du carburant non consommé du fait de l'amélioration de la fluidité de la circulation dans le cas des systèmes de régulation de trafic. La valeur monétaire des économies de GES est calculée à l'aide des véhicules-kilomètres (VK) non parcourus combinés aux émissions au kilomètre par mode de transport dans le cas des corridors intégrés et au carburant non consommé dans le cas des systèmes de régulation de trafic.

40. Les tables ci-dessous présentent les avantages annuels moyens estimés (et leur valeur monétaire) par type de sous-projet.

Table 16. Avantages Annuels Moyens Estimés par Type de Sous-projet

<i>Type de Sous-projet</i>	<i>Avantages Estimés</i>		
	<i>Économies de temps en heures (millions)</i>	<i>Économies en VK parcourus (ou équivalent) en kilomètres (millions)</i>	<i>Économies en Co2 en tonnes (milliers)</i>
Corridors Intégrés	1.2	8.9	2,860
Systèmes de Régulation de Trafic	0.9	4.8	600

Table 17. Valeur Monétaire Annuelle Moyenne Estimée des Avantages par Type de Sous-projet

Type de Sous-projet	Valeur Monétaire Annuelle des Avantages		
	Économies de temps (M USD)	Économies de CEV (M USD)	Économies de Co2 (K USD)
Corridors Intégrés	1.9	2.4	100
Systèmes de Régulation de Trafic	1.5	1.3	19

41. **Analyse des bénéfices économiques nets et analyse de sensibilité.** La table ci-dessous présente un récapitulatif des résultats de l'analyse économique par type de sous-projet proposé. Les corridors intégrés appuyés par le Programme (incluant typiquement des voies réservées aux bus, des systèmes de priorité aux carrefours, des systèmes de transport intelligents, des systèmes d'intégration billettique, ainsi que des pôles de correspondance) ont typiquement une valeur actuelle nette (VAN) positive de 8 millions USD et un taux de rendement économique (TRE) de 23% alors que les systèmes de régulation de circulation ont une VAN de 5 millions USD et un TRE de 22%. Les dépenses typiques appuyées par le Programme sont, par conséquent, utiles et bénéfiques pour la société dans son ensemble. Une analyse de sensibilité a été réalisée avec les variations suivantes : une réduction de 20 % en termes de bénéfices (en économies de temps et de VOC et en réduction des GES), une augmentation de 20 % en termes de coûts et une combinaison d'une réduction de 20 % des bénéfices et d'une augmentation de 20 % des coûts. Les VAN et TRE correspondants sont respectivement réduits à 3 millions USD et 16% pour les corridors intégrés et à 1 million USD et 13% pour les systèmes de régulation de circulation.

Table 18. Conclusions de l'Analyse économique par Type de Sous-projet

Type de sous-projet	Cas de référence		20% d'augmentation des coûts		20% de diminution des avantages		Combinaison des deux cas	
	VAN (USM\$)	TRE (%)	VAN (USM\$)	TRE (%)	NPV (USM\$)	ERR (%)	NPV (USM\$)	ERR (%)
Corridors Intégrés	8	23%	6	20%	5	19%	3	16%
Systèmes de Régulation de Trafic	5	22%	4	18%	3	17%	1	13%

V. RISQUES TECHNIQUES ET MESURES D'ATTÉNUATION

42. Les principaux risques identifiés pendant l'évaluation technique portent sur : (i) la réalisation et (ii) le financement du Programme.

43. **Le risque inhérent à la réalisation du Programme** comprend principalement les risques concernant la ponctualité et la qualité de réalisation du programme de dépenses, en particulier pour ce qui concerne la qualité des travaux. L'atteinte des résultats sur le terrain dépend largement des villes participantes, chargées de l'exécution directe des dépenses, en termes de conception, de gestion des projets, de passation des marchés, de gestion des contrats et d'exécution et de supervision des travaux. L'évaluation technique a estimé que les dépenses d'infrastructures sont globalement appropriées sur le plan technique et que les villes participantes ont la capacité de les mettre en œuvre, avec l'aide d'experts consultants pour l'étude de faisabilité, la conception et la supervision de la construction, ainsi que l'appui et la supervision des wilayas. Cependant, des retards dans n'importe quelle phase du processus et une mauvaise exécution peuvent se produire et mener potentiellement à des travaux de qualité moindre. Cette situation réduirait la résilience des infrastructures à moyen terme, surtout si les ressources pour l'exploitation et la maintenance sont

insuffisantes. Les mesures d'atténuation clés comprennent la prescription de procédures de bonnes pratiques dans le POM ainsi qu'une supervision adéquate par la Banque pendant la phase de mise en œuvre, en étroite coordination avec les wilayas.

44. ***Le risque inhérent au financement du Programme*** découle d'un financement potentiellement insuffisant du Programme. Dans la mesure où les fonds sont décaissés au niveau central, le risque qui pourrait se poser est la discontinuité des allocations et transferts budgétaires vers le niveau local. Les villes ne recevraient ainsi pas de financements suffisants pour mettre en œuvre le Programme et obtenir les résultats attendus et les DLI ne seraient pas atteints. Les mesures d'atténuation comprennent le dialogue avec le client pendant la mise en œuvre, pour assurer un engagement soutenu à un niveau minimum de financement du Programme. L'utilisation d'indicateurs de décaissement et d'indicateur de développement est, par définition, destinée à stimuler le client à garantir que suffisamment de ressources financières soient allouées au Programme appuyé par la Banque. L'équipe surveillera étroitement l'allocation et la mise en œuvre des ressources pendant la supervision. Par ailleurs, la Banque appuiera l'identification par le client de ressources financières supplémentaires pour le secteur en général, et pour le FART en particulier, pour atténuer ce risque.

45. En se fondant sur l'évaluation générale du risque, le risque technique est considéré comme étant ***substantielle***.

Annexe 5 : Évaluation des systèmes fiduciaires (texte complet)

I. INTRODUCTION

1. Cette section porte sur l'évaluation des systèmes fiduciaires (FSA) du Programme axé sur les Résultats de transport urbain au Maroc, financé par la Banque mondiale ("le Programme"). En collaboration étroite avec l'équipe technique de la Banque, l'équipe fiduciaire de la Banque a réalisé cette évaluation pendant les phases d'identification et d'évaluation conformément à la politique opérationnelle OP/BP 9.00, en analysant les documents disponibles et en organisant des sessions de travail avec les principales parties prenantes. Le FSA examine si le système fiduciaire du Programme fournit une assurance raisonnable que les produits de financement seront utilisés aux fins prévues, en tenant dûment compte des principes de l'économie, de l'efficacité, de l'efficacité, de la transparence et de la responsabilité. Elle couvre les arrangements institutionnels du Programme, les systèmes de gestion financière et de passation de marchés ainsi que les systèmes de gouvernance.

2. Le FSA a été mené en se fondant sur les connaissances actuelles des systèmes de passation des marchés publics et de gestion financière du Maroc, les diagnostics et rapports antérieurs ainsi que les résultats du PPD sur le transport urbain de 2011. L'équipe fiduciaire de la Banque a participé dès la phase de préparation et rencontré les organismes de contrôle du pays⁶⁶, la Tr sorierie générale du royaume (TGR) et la Direction du budget et de la comptabilité du Ministère de l'Intérieur (Mdi). L'équipe s' st également rendue dans un échantillon de cinq municipalit s⁶⁷ pour évaluer la capacité fiduciaire municipale dans le pays. La Banque a précédemment été engagée dans le secteur du transport urbain du Maroc, principalement au travers du PPD sur le transport urbain susmentionné ; elle a réalisé plusieurs diagnostics qui lui ont permis de comprendre les principales caractéristiques institutionnelles du secteur.

3. Il ressort de l'évaluation ainsi que l'examen des études analytiques et diagnostics existants que les *systèmes fiduciaires du Programme fournissent une assurance raisonnable que les produits du financement seront utilisés aux fins prévues*

II. DESCRIPTION DU PROGRAMME ET CADRE DE DÉPENSES

4. Le Programme proposé d'un montant de 200 millions USD financera un sous-ensemble du programme du gouvernement marocain dans le secteur du transport urbain. Ses objectifs consistent à renforcer les capacités des institutions du transport urbain à planifier, mettre en œuvre et contrôler les infrastructures et les services et à améliorer le niveau de service du transport urbain sur des axes structurants de la zone du Programme. Le Programme compte réaliser ces objectifs grâce à la mise en œuvre d'infrastructures et de systèmes dans les municipalités potentiellement éligibles, combinée à des mesures de renforcement institutionnel au niveau central et local pour soutenir le nouveau cadre de gouvernance du secteur. Le Programme sera inclus dans le budget annuel du gouvernement.

5. Le Maroc a lancé une réforme ambitieuse de la gestion des finances publiques pour mieux aligner les systèmes de passation des marchés publics et de gestion financière sur les pratiques internationales. Dans l'ensemble, ces systèmes ont enregistré un développement très positif au cours de la décennie écoulée. L'exécution du budget est généralement prévisible et ne s'écarte pas de manière significative du budget planifié et voté.

⁶⁶ L'Inspection générale de l'Administration territoriale (IGAT), l'Instance centrale de Prévention de la Corruption (ICPC), la Cour des Comptes (CDC) et l'Inspection générale des Finances (IGF) du MEF.

⁶⁷ Rabat-Salé-Témara, Marrakech, Tanger, Casablanca et Agadir qui sont globalement comparables aux autres villes de grande et de moyenne taille du pays (plus de 100.000 habitants d'après le dernier recensement).

III. SYSTÈMES DE GESTION FINANCIERE

Au niveau central

6. Les produits du financement octroyé par la Banque respecteront le processus de formulation, la structure et la classification du budget national. Ce système a été formellement évalué dans le cadre de l'évaluation du PEFA⁶⁸ 2009. Chaque gouvernement adopte et présente son plan de développement quinquennal au Parlement. Le programme actuel du gouvernement couvre la période 2012-2016 et décrit les priorités et objectifs principaux, y compris en termes de politique macro-économique et de finances publiques, comme la réduction du déficit budgétaire à 3 pourcent du PIB d'ici 2016.

7. La réforme actuelle du budget vise à renforcer le lien entre les politiques publiques et la préparation du budget ainsi la transparence des dotations budgétaires, au moyen de l'adoption d'une structure de budget programmatique et d'objectifs et d'indicateurs de performance. La loi organique relative à la loi de finances introduisant ces changements a été présentée au Parlement et adoptée en 2015. La consolidation de la mise en œuvre rapide de cette réforme continuerait de renforcer la cohérence entre le budget et les priorités du gouvernement. Pour le budget de 2015, plusieurs ministères pilotes ont testé cette nouvelle structure budgétaire et ont présenté, avec l'appui de la Banque, un budget programmatique ainsi que des objectifs de performance au Parlement. Le programme gouvernemental comprend un objectif budgétaire (un déficit de 3 pourcent du PIB d'ici 2016, comparé à 7,4 pourcent en 2012).

8. La classification budgétaire est conforme au GFSM 2001⁶⁹ et le gouvernement a souscrit au SDDS⁷⁰ du FMI sur les normes et codes des informations budgétaires. Le Maroc transmet régulièrement des rapports (au FMI) et publie ses données financières. La classification budgétaire a recours à une combinaison de classification administrative et fonctionnelle alignée sur le COFOG⁷¹. Le budget est exhaustif, et couvre le Budget général de l'État (BGE), les Comptes spéciaux du Trésor (CST) incluant les Comptes d'Affectation spéciale (CAS), ainsi que les Services de l'État gérés de Manière autonome (SEGMA). Les transferts aux agences et collectivités territoriales sont enregistrés, mais pas leurs recettes en l'absence de comptes consolidés. Le déploiement actuel d'un système d'information de gestion financière identique dans les collectivités territoriales devrait faciliter cette consolidation dans un avenir proche.

9. Les financements octroyés dans le cadre du Programme seront entièrement intégrés dans le budget général de l'État (BGE). Dans le cadre du Programme, le FART recevra des ressources financières (un montant cumulatif de près de 230 millions de dollars par an) en adéquation avec le protocole d'entente entre le MdI et le MEF. Les transferts provenant de cette source pour les dépenses éligibles du Programme seront complétés par les contributions (i) de villes participantes provenant d'autres sources disponibles, comme les excédents, taxes locales et emprunts du Fonds d'Équipement communal (FEC) et (ii) potentiellement d'autres départements et/ou comptes d'affectation spéciale. Le principal compte de ce type est actuellement le CAS-TVA (Compte d'affectation spéciale - Part des Collectivités locales dans la Taxe sur la Valeur Ajoutée) géré par la DGCL pour le compte des collectivités territoriales. Ce compte reçoit du BGE, à travers la loi des finances, 30 pourcent du montant de la TVA collectée au niveau national. Une part importante des fonds collectés par le CAS-TVA est ensuite transférée aux villes sous forme de dotations spécifiques, basées sur des conventions-programmes pour financer une part importante des projets d'investissements présentés à la DGCL, conjointement à d'autres sources de financement.

⁶⁸ Programme "Dépenses publiques et responsabilité financière".

⁶⁹ Manuel de statistiques de finances publiques 2001 préparé par le FMI

⁷⁰ Norme spéciale de diffusion des données

⁷¹ Classification des fonctions du gouvernement développée par l'OCDE

10. De par sa nature, un CAS est un mécanisme qui consacre des fonds à des activités spécifiques et autorise plusieurs catégories de dépenses. Si, au cours d'un exercice budgétaire donné, les ressources sont supérieures aux dépenses, l'excédent est reporté à l'exercice budgétaire suivant. Ces CAS sont créés dans le cadre de la loi des finances annuelle, votés par le Parlement dans le cadre du BGE et observent le processus budgétaire normal en termes de budgétisation, classification budgétaire, comptabilité, reporting et contrôles. Le CAS-TVA est l'un des CAS les plus importants, et a enregistré un excédent de 9,8 milliards MAD (1,1 milliard USD) en 2012. Le FART, en tant que CAS, a été utilisé depuis 2007 pour canaliser les subventions vers les collectivités territoriales pour des projets de transport urbain et interurbain. La loi de finances a ensuite été amendée en 2014 pour élargir le champ d'action du FART pour lui permettre de financer des études, des investissements initiaux, des déficits d'exploitation, etc.. Le MdI et le Ministère des Finances (MEF) ont récemment convenu d'affecter au moins 230 millions USD par an. Les modalités d'exécution des projets de transport urbain financés par le Fonds sont définies par un comité dans la composition et les procédures seront conjointement définies par le MdI et le MEF. Dans le budget adopté pour 2015, le Fonds a été crédité d'un montant de 114 millions de Dirhams marocains (code budgétaire 3.2.0.0.1000.006).

11. L'utilisation d'un cadre budgétaire pluriannuel sera généralisée à partir de 2016. L'exécution du budget est assez centralisée et la performance de l'exécution budgétaire plutôt satisfaisante, même si les rapports d'exécution du budget en fin d'exercice sont produits avec du retard, 2012 étant le dernier exercice pour lequel ce rapport a été publié. Par conséquent, la viabilité financière du programme et sa prévisibilité en termes de financement ne posent pas de risque spécifique.

12. La comptabilité et le reporting sont principalement gérés par la TGR en relation avec les ministères de tutelle. Les rapports mensuels d'exécution budgétaire sont publiés dans un délai de moins de trois mois dans son bulletin mensuel des statistiques des finances publiques, sur son site Internet. Grâce à cette publication de la TGR, les ministères de tutelle ont accès à des données détaillées sur l'exécution de leur budget et les principaux ministères utilisent ces informations pour préparer une mise à jour trimestrielle de l'exécution budgétaire. Depuis le déploiement du système national d'information sur la gestion financière (GFMS), les ministères de tutelle et les collectivités territoriales ont accès à la plupart des données sur l'exécution de leurs budgets en temps réel. La TGR adresse un rapport mensuel au MEF, en présentant un état des opérations budgétaires, des opérations sur les comptes spéciaux et des opérations de trésorerie pour le mois, accompagné d'états concernant des périodes antérieures⁷².

13. Il n'existe que peu de procédures pour mesurer l'efficacité des dépenses du Programme. De manière générale, l'évaluation de l'efficacité des dépenses publiques au Maroc est encore sous-optimale, ce qui a conduit à une réforme budgétaire ambitieuse, prévoyant une budgétisation axée sur les programmes, avec une approche orientée sur les performances, une évaluation annuelle des performances et l'utilisation d'indicateurs de performance. La CDC inclut régulièrement l'évaluation de programmes dans son plan de travail, qui implique dans le même temps des audits de régularité et des audits de performance. Elle publie aussi régulièrement des rapports sur les collectivités territoriales, en mettant parfois l'accent sur un aspect particulier. Au cours des deux dernières années, plusieurs des villes visités ont été couvertes au moins une fois. Des observations ont été formulées sur le non-respect des procédures de passation des marchés publics, les retards dans l'exécution des travaux, la non-application de pénalités de retard d'exécution, le manque de contrôle interne et l'utilisation excessive de bons de commande en lieu et place d'appel d'offres.

14. Les décaissements des prêts de la Banque interviendront sur demande de l'emprunteur lorsque les indicateurs liés aux décaissements (DLI) seront atteints. Les décaissements au titre du DLI #1 et du DLI #2 ne sont pas proportionnels du fait que ces indicateurs se rapportent aux actions mesurées dans leur ensemble. Pour les actions non réalisées avant la date d'échéance pour une année donnée, le montant alloué sera reporté à l'année suivante. Inversement, les décaissements pour le DLI# 3, DLI#4, DLI#5, DLI#6 et

DLI#7 seront proportionnels aux progrès réalisés dans la réalisation de la valeur cible du DLI. Le montant à déboursier par rapport aux résultats obtenus et vérifiés sera déterminé conformément à la formule fournie dans l'annexe 3. Une avance à concurrence d'un montant maximal de 50 millions de dollars (représentant 25 pourcent du montant du prêt) peut être décaissée une fois que le programme est effectif pour faciliter l'atteinte des résultats des DLI. Cette avance sera disponible sur une base renouvelable pendant toute la durée de la mise en œuvre du Programme. De plus, sous réserve de vérification, un décaissement d'un montant de 50 millions de dollars (représentant 25 pourcent du montant du prêt) pour atteinte de résultats couvrant la période entre la revue du concept du Programme et la date de signature de l'accord de prêt est attendu après la mise en vigueur. Les fonds octroyés par la Banque figureront dans le budget général annuel du GM.

Au niveau municipal

15. La situation financière de la plupart des municipalités marocaines, y compris celles potentiellement éligibles, semble saine, avec quelques exceptions. Plusieurs municipalités bénéficient d'excédents annuels qui sont utilisés pour financer les investissements de l'année suivante. La trésorerie de ces municipalités est plutôt confortable, ce qui peut découler en partie d'une sous-estimation systématique des recettes fiscales et d'un faible taux d'exécution des investissements. Par exemple, en février 2015, Agadir a indiqué un excédent de trésorerie exceptionnel de 424 millions MAD. L'endettement ne semble pas être un problème majeur pour la plupart des villes et le service de la dette représente environ 15 pourcent en moyenne des dépenses actuelles des municipalités urbaines.

16. Les cadres budgétaires et comptables des municipalités sont standards pour toutes les municipalités et sont clairs et relativement simples. Les ressources et les dépenses sont classées par sections, chapitres, articles et paragraphes. La comptabilité est basée sur la trésorerie. Les dépenses actuelles comprennent les dépenses obligatoires comme les salaires et le service de prêt. Pour évaluer les recettes fiscales, il est aussi obligatoire d'adopter une approche conservatrice. Ces règles sont strictement appliquées par le MdI. Le document de budget initial ne reflète pas les nouveaux investissements, qui sont intégrés pendant l'exercice fiscal sous forme d'autorisations spéciales d'affectation des crédits non consommés aux dépenses actuelles pour l'année précédente, pour les subventions d'investissement du CAS-TVA ainsi que pour les produits des prêts FEC⁷³.

17. Les opérations d'investissement bénéficiant d'un financement (au moins partiel) de l'État sont convenues avec le MdI et les arrangements de financement précisés dans un protocole d'entente contraignant pour toutes les parties. Sur la base de ce protocole, les municipalités obtiennent un plafond d'engagement pluriannuel et un pouvoir de dépense annuel (reconfirmé chaque année). Le système garantit des transferts réguliers et prévisibles du MdI vers les municipalités.

18. Le budget municipal doit être approuvé par le MdI et les autorisations spéciales (également approuvées par ces autorités) doivent automatiquement être intégrées dans le budget. Il ne semble pas que cet acte d'approbation⁷⁴ ralentisse notablement la gestion municipale. Le MdI doit approuver toute modification du budget (outre les autorisations spéciales). La prévisibilité du budget est entravée par le fait que les crédits d'investissement inutilisés des années précédentes doivent être intégrés dans le budget, même dans le cas où la probabilité de réalisation de l'investissement est très faible. Les autorités municipales ont souligné la nécessité d'apurer ces comptes et le défi juridique et administratif que ceci semble représenter.

19. Le président de la municipalité s'assure qu'un système de comptabilité administrative (comptabilité des engagements et de la consommation des crédits) est maintenue, alors que le receveur municipal, un agent de

⁷³ Fonds d'Équipement communal

⁷⁴ Ou *tutelle*

la TGR assigné à un groupe de municipalités, contrôle la régularité des paiements, effectue les paiements, et tient les livres comptables sur la base du système national de gestion intégrée des dépenses (GID) commun à l'État et aux collectivités territoriales. Le receveur est également en charge du recouvrement des impôts.

20. L'information financière au niveau municipal repose sur le compte de gestion, produit par le comptable, ainsi que sur le compte administratif, établi sous la responsabilité du président de la municipalité. Les deux comptes sont sous le contrôle de la CDC. Le compte de gestion fournit le solde annuel de tous les comptes utilisés par la municipalité pour la collecte des ressources et les dépenses encourues, alors que le compte administratif est basé sur la consommation des crédits au budget. Les capacités des receveurs ont été évaluées et considérées comme satisfaisantes. Ils font partie du cadre national des comptables publics et sont recrutés sur concours. Leur carrière est gérée par le MEF. En général, ils sont bien formés et compétents.

21. Les recettes municipales sont composées de trois taxes principales, collectées par l'État pour le compte des municipalités et ensuite transférées à ces dernières, à l'exception d'une redevance de 10 pourcent conservée par le centre : la taxe d'habitation, la taxe professionnelle et la taxe des services communaux. Par ailleurs, il existe de nombreuses taxes et redevances locales collectées par les agents du fisc des municipalités. Par exemple, en 2014, les différentes taxes et redevances locales collectées à Marrakech représentaient environ 41 pourcent de l'ensemble des recettes (y compris les transferts de l'État), ce qui est plutôt conséquent. Un effort notable a été déployé au cours de ces dernières années pour accroître le taux de recouvrement de ces taxes, mais il semble y avoir encore matière à amélioration dans ce domaine selon les responsables financiers de plusieurs municipalités. À titre d'exemple, le taux de recouvrement des taxes se situe fréquemment en dessous de 75 pourcent à Agadir, où 22 employés municipaux (sur 2600) sont affectés au recouvrement des taxes et redevances locales. À Marrakech, l'administration fiscale emploie par exemple 182 employés. Compte tenu d'un manque de capacités, la fonction d'audit fiscal n'est pas réalisée dans les municipalités pour les taxes locales. Les municipalités ne bénéficient pas du système informatique national de gestion intégrée des recettes (GIR), qui a été conçu pour être également utilisé pour les taxes locales.

22. Les transferts financiers entre l'État et les communes représentent une part importante des recettes municipales (par exemple, 26 pourcent à Marrakech en 2014). Depuis 1986, ces transferts sont composés d'une allocation de 30 pourcent des recettes de la TVA collectée au niveau national et répartis en partie selon une formule qui tient compte de la population, du potentiel fiscal et d'un montant basé sur la performance en matière de recouvrement des impôts locaux. Ce mécanisme utilise le CAS-TVA dont le budget estimé est annexé au BGE et voté par le Parlement. Les municipalités peuvent également emprunter auprès du FEC. Ces ressources sont dédiées aux investissements locaux.

23. Les municipalités ont des difficultés à exécuter leurs budgets d'investissement, principalement parce qu'elles manquent souvent de capacités adéquates. Pour les municipalités visitées, le taux d'exécution des investissements se situe entre 40 et 50 pourcent, ce qui est supérieur à la moyenne des municipalités urbaines au Maroc (environ 33 pourcent), mais encore assez bas. Les investissements municipaux sont financés par un mix d'autofinancement (trésorerie), de transferts du CAS-TVA et d'emprunts du FEC. Plusieurs des responsables financiers interrogés ont exprimé l'avis que la procédure d'emprunt auprès du FEC était lourde et non attractive pour les municipalités.

24. Les municipalités gèrent leurs infrastructures et services selon trois modalités principales : (i) la gestion directe, reposant sur leurs cadres techniques (ingénieurs et techniciens) et spécialistes en matière de passation des marchés; (ii) la sous-traitance des travaux et prestations de services y afférents à des entreprises privées pour une période longue mais limitée (gestion déléguée) ; et (iii) la gestion au travers de sociétés de patrimoine. Ces entreprises existent déjà pour le transport urbain dans quelques municipalités, comme Casablanca Rabat ; elles sont envisagées dans d'autres, comme à Tanger, Marrakech ou Agadir.

25. Les autorités encouragent la création et le développement de sociétés de patrimoine pour la mise en œuvre d'investissement en matière de transport urbain à la lumière de la faible performance en termes d'exécution des budgets d'investissement par les municipalités, compte tenu des difficultés et de la complexité croissante de la fourniture d'infrastructures et de services et du fait des résultats globalement positifs de ce type de structure. Des entités de coopération intercommunales comme le Groupement Al Assima créé comme initiative pilote en 2011 par les municipalités du Grand Rabat agirait comme des organes de pilotage intercommunale de ces structures lorsque pertinent. Plusieurs autres municipalités des plus grandes agglomérations du pays ont également adhéré à ce modèle de gestion du secteur. À titre d'exemple, la municipalité d'Agadir ainsi que 8 municipalités adjacentes ont d'ores et déjà créé des structures similaires dédiées au transport urbain. Cette réforme vise un accès amélioré des municipalités aux ressources humaines ce qui conduit généralement à un renforcement des capacités des villes en matière d'infrastructures et de prestations de services. Des mécanismes de gouvernance, sous la supervision du MdI, devront être mis en place ou renforcés avant la création de ces entités et lors de la mise en œuvre du Programme. Des procédures acceptables de contrôle interne, d'audit et de préparation de rapports financiers ainsi que des systèmes d'information (qui pourraient être reliés au système de suivi du Programme) permettant la mise en œuvre et l'exécution budgétaire du Programme devront être opérationnels pour permettre d'assurer un suivi régulier de la performance fiduciaire du Programme.

26. Compte tenu de ce qui précède, il apparaît que le cadre de gestion financière des municipalités potentiellement éligibles est, de manière générale, solide en termes de mécanismes de contrôle interne. Les cadres de processus budgétaire et de reporting financier sont également clairs et stables, même s'il y a encore amplement matière à amélioration. Le cadre de comptabilité est globalement en place. Le principal risque est le suivant : la structure institutionnelle pour gérer les investissements dans la plupart des municipalités visitées n'est pas fermement établie et elle évolue plutôt rapidement, mais à un rythme imprévisible. Pendant les premières années de mise en œuvre du Programme au moins, la gestion des investissements dans le transport urbain pourrait revenir, dans la plupart des cas, directement aux municipalités. Compte tenu de la performance relativement faible de ces municipalités dans l'exécution de leurs budgets d'investissement au cours des dernières années, ceci pourrait constituer un goulot d'étranglement pour le Programme. Il est prévu que les municipalités participantes aient recours à des sociétés de patrimoine (pour certaines en cours de création) sur le modèle des expériences pilotes à Rabat-Salé et Casablanca qui ont globalement enregistré pour l'instant des performances d'exécution des budgets d'investissement positives dans le cas du transport urbain. Il serait par conséquent utile d'envisager un soutien spécifique aux municipalités en termes de gestion des investissements publics, et de prodiguer des conseils et un appui dans la création et la gestion des sociétés de patrimoine (incluant le fait de s'assurer que leurs états financiers sont audités par des cabinets comptables reconnus).

27. Les municipalités d'Agadir et de Casablanca mènent actuellement une évaluation de la performance de la GFP en utilisant des indicateurs de performance reconnus à l'échelle internationale⁷⁵. Ceci permettra un diagnostic systématique de leur gestion financière et système de passation des marchés et fournira un fondement pour concevoir un programme pluriannuel d'assistance technique en matière de GFP, ainsi qu'un système basé sur des indicateurs pour suivre les progrès réalisés au fil du temps. L'évaluation à Agadir est financée par le PPIAF⁷⁶ et dirigée par l'Agence de développement française, alors que la Banque est l'agence-chef de file de l'évaluation de Casablanca.

Dispositions institutionnelles du Programme

28. Le Ministère de l'Intérieur (MdI) sera l'agence responsable du Programme. Le MdI utilisera les mécanismes existants de coordination interne pour le Programme. Le MdI pourra occasionnellement

⁷⁵ <https://www.pefa.org>

⁷⁶ Mécanisme consultatif sur les infrastructures publiques et privées

consulter des parties prenantes externes incluant d'autres ministères ainsi que des représentants de la société civile ainsi que du secteur privé si nécessaire. La DGCL sera le point focal de la Banque pour le Programme. D'autres entités du Mdi seront responsables pour la mise en œuvre des activités les concernant directement.

29. La Division des Déplacements urbains et des Transports (DDUT) du Mdi sera chargée du suivi régulier de la mise en œuvre du Programme⁷⁷. La DDUT préparera aussi les rapports annuels d'activité et la revue à mi-parcours du Programme et consolidera les états financiers du Programme. Des directives détaillées sur l'établissement des rapports figureront dans le manuel des opérations du Programme (POM).

30. Les municipalités participantes et leur émanation seront chargées de la planification, de la budgétisation et de la mise en œuvre des activités du Programme relatives aux infrastructures, soit (i) directement ou (ii) au travers de sociétés de patrimoine. Par conséquent, les villes participantes seront directement ou indirectement responsables de la passation des marchés, de l'administration et de la gestion des contrats, de la supervision technique, du suivi et *reporting* des progrès réalisés dans le cadre des sous-projets à l'État.

31. Les municipalités requièrent une expertise technique et managériale adéquate pour mener à bien leur mandat. La plupart d'entre elles disposent de capacités relativement limitées pour mettre en œuvre des projets de transport urbain complexes, comme ceci a été confirmé durant la préparation. Cependant, le Programme ne prévoira que des investissements modérément complexes. Par ailleurs, des activités de renforcement des capacités spécifiques au Programme ont été intégrées dans sa conception pour atténuer ce problème.

IV. SYSTÈMES DE PASSATION DE MARCHES

32. Cette section évalue, du point de vue de la passation des marchés, le caractère raisonnable : (i) des modalités de planification et de budgétisation ; (ii) des règles de passation des marchés, y compris l'accessibilité au public ; (iii) la capacité de gestion et d'administration des contrats ; (iv) des mécanismes de plaintes, y compris la clarté sur la manière dont ils sont utilisés ; (v) et des systèmes de surveillance et de contrôle du Programme. Cette section identifie également les mesures à prendre pour améliorer les systèmes de passation des marchés pendant la préparation et la mise en œuvre du Programme (ces dernières sont incluses dans le plan d'action du programme - PAP).

Articles à acquérir au titre du programme

33. Comme cela a été confirmé pendant la phase d'évaluation, le Programme ne prévoit pas de contrats de travaux, de biens, de services de conseil ou de services autres que de conseil au-delà des seuils du Comité d'examen des procédures de passation des marchés liés aux opérations (OPRC)⁷⁸. Les articles de taille importante à acquérir (c'est-à-dire, par exemple des infrastructures et systèmes complexes de tramways) ne relèvent pas du Programme et ne sont, par conséquent pas appuyés par le prêt de la BIRD. Les dépenses typiques du Programme se focalisent sur des infrastructures et systèmes relativement peu complexes; les éléments suivants devront, par conséquent, être acquis par les municipalités (ou sociétés de patrimoine) participant au Programme :

- (i) Services de conseil et services autres que de conseil pour des études et des mesures institutionnelles
- (ii) Travaux de génie civil, biens, services de conseil et services autres que de conseil pour construire des voies réservées et stations

⁷⁷ En coordination avec d'autres entités, comme le ministère de l'Environnement (ME) pour des questions spécifiques.

⁷⁸ 50 millions USD pour des ouvrages, 30 millions USD pour des biens, 20 millions pour des services autres que de conseil et 15 millions USD pour des services de conseil

- (iii) Travaux de génie civil, biens, services de conseil et services autres que de conseil pour construire des pôles de correspondance⁷⁹
- (iv) Biens et services autres que conseil pour acquérir du matériel roulant
- (v) Travaux de génie civil, biens, services de conseil et services autres que de conseil pour installer des systèmes de régulation de la signalisation aux carrefours
- (vi) Travaux de génie civil, biens, services de conseil et services autres que de conseil pour installer des systèmes d'intégration billettique et tarifaire intermodale.
- (vii) Travaux de génie civil, biens, services de conseil et services autres que de conseil pour installer des systèmes de transport intelligent (y compris des systèmes d'information des passagers)
- (viii) Travaux de génie civil, biens, services de conseil et services autres que de conseil pour installer des systèmes de régulation de circulation

34. La table ci-dessous présente les dépenses typiques du Programme prévues par an (en millions USD).

Table 19. Dépenses estimées par type de sous-projet

<i>Corridors Intégrés</i>	<i>Coût d'investissement en million USD</i>				
	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>Total</i>
Voies réservées (incluant stations)	2,5	2,5	1	0	6
Systèmes de priorité aux carrefours	1	1	0	0	2
Systèmes de transport intelligents et billettiques	0	0,5	0	0	0,5
Pôles de correspondance	1,5	1	1	0	3,5
<i>Total</i>	5	5	2	0	12

<i>Systèmes de Régulation de Trafic</i>	<i>Coût d'investissement en million USD</i>				
	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>Total</i>
Travaux de génie civil	2	1	0	0	3
Équipement	2	2	0	0	4
Logiciels et systèmes	2	1	0	0	3
<i>Total</i>	6	4	0	0	10

Dispositions en matière de planification et de budgétisation des marchés

35. Toutes les municipalités potentiellement participantes disposent d'arrangements solides en matière de passation des marchés et de planification et budgétisation des dépenses du Programme. Au sein de ces municipalités, une cellule (ou service) de transport urbain, généralement composée d'ingénieurs et d'urbanistes, est chargée de la planification et de la tarification des projets de transport urbain, y compris ceux prévus au titre du Programme. Les projets de transports urbains sont prédéfinis dans le Plan de Déplacements urbains (PDU) de la municipalité et le Plan d'Action communal (PAC - anciennement PCD). La qualité de ces plans est généralement acceptable, dans la mesure où ils ont été élaborés par les municipalités avec l'aide technique ou financière de cabinets de conseil réputés, du Ministère de l'Intérieur et des wilayas concernées. Le PAC contient un budget pluriannuel qui est généralement traduit chaque année dans le budget municipal annuel. **Par conséquent, la passation des marchés est planifiée et budgétisée de manière satisfaisante pour les dépenses du Programme.**

⁷⁹ Également désignés par stations de correspondance

Règles de passation des marchés

36. La plupart des entités publiques, y compris les municipalités et les sociétés de patrimoine, doivent observer les règles de passation des marchés définies dans le nouveau décret marocain sur les marchés publics. Dans la mesure où le Programme est un prêt PPR, ses processus de passation de marchés (y compris les appels d'offres, l'évaluation et l'adjudication des marchés) ne seront pas régis par les lignes directrices de passation des marchés de la Banque, mais par le cadre réglementaire national en matière de passation des marchés. Au Maroc, il est défini par le nouveau décret relatif aux marchés publics (DMP)⁸⁰. Ces règles nationales peuvent facilement être consultées par le public sur le site Internet des marchés publics⁸¹. En 2014, la TGR a organisé des sessions d'information dans toutes les régions du pays, qui se sont adressées à la fois au secteur public et au secteur privé. Le Secrétariat général du gouvernement (SGG) a également assuré la formation de 125 formateurs sur la question, avec l'appui de la Banque, avant l'entrée en vigueur du DMP. La principale méthode de passation des marchés qui sera utilisée pour les biens, les travaux et les services du Programme sera l'appel d'offres ouvert au niveau national, tel que défini dans le DMP. L'historique des passations de marché des municipalités visitées montre qu'elles sont habituées à assurer la commande publique en travaux, biens et services au moyen de divers contrats pour chaque type et chaque année (en recourant aux appels d'offres ouverts dans la quasi-totalité des cas et à la consultation de fournisseurs pour le reste).

Gestion et administration des contrats

37. La plupart des municipalités potentiellement éligibles disposent d'une expérience et de capacités acceptables pour gérer et administrer le type de contrats modérément complexes correspondant aux dépenses du Programme. Ceci a été confirmé par la Banque pendant l'évaluation des villes visitées. La gestion et l'administration des contrats comprennent la gestion du calendrier des travaux, la vérification de la conformité par rapport aux spécifications, la supervision de l'adéquation de l'exécution, le contrôle de la qualité, la certification des travaux, ainsi que la gestion des amendements contractuels. Toutes les municipalités procèdent de manière systématique au travers de leur Division des Marchés, sous le contrôle de la wilaya. Pour les aspects techniques, cette division s'appuie sur la Division des Travaux et la Cellule (ou service) de Transport urbain.

Mécanismes de plainte

38. Le Maroc a récemment mis en place, par voie de décret, un nouvel organisme de réglementation des marchés en place, la Commission nationale de la Commande publique (CNCP). La CNCP a remplacé l'ancien organisme réglementaire, la Commission des marchés (CDM)⁸² et dispose de plus de pouvoirs et de ressources pour mener à bien la réforme de la passation des marchés et l'adoption de nouveaux cadres à tous les niveaux de l'administration. Ses règles sont claires et accessibles, à la fois au secteur public et privé.

Systèmes de tenue des dossiers et de gestion des documents

39. De manière générale, la documentation afférente à la passation des marchés est conservée dans toutes les entités publiques, y compris les municipalités. Au niveau provincial, les documents de passation des marchés sont gérés par trois services différents : (i) le Service des Marchés, (ii) le Service Comptable de la Division du Budget et du Matériel, et (iii) le Service Comptable de la Division de l'équipement. Au niveau central, la DGCL a récemment ajouté un module contrats/marchés (appelé Marchés) dans le système d'information existant, qui serait en train d'être amélioré pour rationaliser l'entrée des données et les procédures de création des rapports. Des améliorations sont attendues, y compris l'acquisition plus adaptée

⁸⁰ Décret 2-12-349 du 8 Joumada I 1434 (20 mars 2013)

⁸¹ <https://www.marchespublics.gov.ma>

⁸² <http://www.sgg.gov.ma/Commissiondesmarch%C3%A9s.aspx>

et exhaustive des données et une production personnalisée d'indicateurs clés de performance des statistiques fiduciaires (KSFPI)⁸³, des données agrégées à l'échelle du Programme. La GID des collectivités territoriales a été mise en œuvre dans toutes les municipalités et, au cours de la première année, certaines collectivités ont rencontrées des difficultés en raison de leur manque de capacités.

Systèmes de surveillance et de contrôle du Programme

40. Le nouveau décret relatif aux marchés publics (DPM) prévoit diverses méthodes pour le contrôle et la surveillance des comités d'évaluation des marchés. Ces comités sont impliqués dans l'un des aspects les plus critiques de la passation des marchés. L'Article 142 du DPM prévoit l'examen ex ante par un contrôleur des engagements, qui représente le MEF/TGR et qui est chargé de vérifier la conformité avec les dispositions du DPM, notamment en termes d'ouverture des offres. Après l'évaluation (à laquelle le contrôleur ne participe pas), le rapport et le projet de contrat sont soumis à l'examen et au visa préalable du contrôleur, exigés avant qu'un contrat ne puisse être signé.

41. En outre, plusieurs entités nationales compétentes superviseront et contrôleront les aspects fiduciaires du Programme, y compris la passation des marchés, tel qu'expliqué dans la section suivante.

V. SUPERVISION ET CONTRÔLE

42. Les entités nationales suivantes superviseront et contrôleront les aspects fiduciaires du Programme, lorsque pertinent :

- La Cour des Comptes (CDC) pour l'audit externe des municipalités
- L'Inspection générale des Finances (IGF) du MEF chargée de l'audit interne du Programme
- L'Inspection générale de l'Administration territoriale (IGAT) du MdI en sa qualité d'entité indépendante de vérification du Programme
- La Commission nationale de la Commande publique (CNCP) chargée du traitement des plaintes liées à la passation de marchés publics du Programme, le cas échéant, sur requête du *Comité de suivi des marchés des régions, des provinces et communes* chargé de la supervision des marchés au niveau régional et municipal.
- L'Instance nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption (INPPLC) qui sera chargée d'enquêter sur les plaintes, le cas échéant, liées à des allégations de fraude et de corruption dans le cadre du Programme

43. Une description et une évaluation de chaque entité figurent ci-dessous.

44. La CDC et ses représentations régionales (*Cours régionales des Comptes*), mises en place en 2004, sont les principales institutions en charge de l'audit externe du système de GFP au Maroc. L'article 147 de la Constitution de 2011 a renforcé son rôle d'institution supérieure de contrôle des finances publiques (ISC) indépendante du pays. Les agents de vérification des Cours ont obtenu le statut de magistrats et sont chargés de la vérification juridictionnelle depuis 1996. Ils sont également dotés des prérogatives et de l'indépendance requise pour exécuter leurs pouvoirs extrajudiciaires, tels que définis dans les normes internationales de l'INTOSAI⁸⁴ et de l'IFAC⁸⁵. Les objectifs de la CDC ne se limitent plus au contrôle de la conformité, mais à l'examen de la régularité, de l'efficacité, de l'économie et de l'éthique. La CDC a neuf représentations régionales pour assurer le contrôle des comptes et la gestion des conseils régionaux et des collectivités territoriales, ainsi que des entités publiques qui leur sont affiliées (article 149 de la Constitution de 2011). La qualité du travail et de la méthode d'audit de la Cour a été évaluée par le PEFA 2009 comme

⁸³ Indicateurs clés des statistiques fiduciaires

⁸⁴ Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques.

⁸⁵ Fédération internationale des experts-comptables.

étant modérément satisfaisante. Les rapports de la CDC, qui sont consultables par le public sur son site Internet, sont de qualité satisfaisante par rapport à l'application des normes internationales et la portée de leurs missions.

45. L'IGF (*Inspection générale des Finances*) a été créée en 1960 en tant qu'auditeur interne du MEF. Son mandat comprend : (i) l'inspection et le monitoring des aspects financiers et administratifs des services gouvernementaux, y compris des administrations régionales, des collectivités territoriales et des entreprises publiques, et (ii) l'évaluation financière et budgétaire des politiques, programmes et dépenses publics. Même si l'IGF est rattachée au Ministre de l'Economie et des Finances, elle est indépendante des organes inspectés et a clairement démontré sa crédibilité. Par conséquent, elle a été acceptée par la Banque mondiale et d'autres IFI et bailleurs de fonds. L'IGF est composée de 65 inspecteurs disposant des capacités adéquates et a eu recours, ces dernières années, à de méthodes et procédures d'audit comparables aux normes internationales, comme l'a confirmé la PEFA 2009.

46. L'IGAT (Inspection générale de l'Administration territoriale) créée en 1994 est l'organisme chargé au sein du Mdi de l'inspection et de la vérification des activités du ministère⁸⁶. L'IGAT est aussi chargée de l'inspection et de la vérification des municipalités qui sont sous la tutelle du Mdi. De plus, cette institution accompagne les importantes réformes engagées par le Ministère de l'Intérieur, comme la décentralisation en cours et l'amélioration de la gestion fiduciaire par les autorités locales. L'IGAT a réalisé des audits pour le FPI de l'INDH 1 et le PPR de l'INDH 2, conjointement avec l'IGF, sur la base d'une charte définissant les objectifs et les méthodes de l'audit conjoint. Les missions de l'IGAT couvrent généralement un examen des procédures municipales dans le cadre d'audits techniques, opérationnels et comptables. Dans l'ensemble, l'IGAT n'est pas un organisme entièrement indépendant, mais a su démontrer sa crédibilité et, par conséquent, a été accepté par la Banque.

47. La Commission des marchés (CDM) a été mise en place en 1976 en tant que comité ad hoc, composé exclusivement de représentants de différentes administrations publiques. Dans le cadre d'une réforme majeure visant à renforcer le cadre réglementaire national de la commande publique, la Commission nationale de la commande publique (CNCP) a récemment été établie. Le mandat de la CNCP comprendra : (i) la réglementation des politiques, documents et normes applicables à la passation des marchés publics ; (ii) la coordination et la supervision de la formation en matière de passation des marchés et (iii) le traitement et la gestion des plaintes. La CNCP dispose de capacités de conseil étendues, mais des pouvoirs d'exécution limités. Néanmoins, la création de cet organisme est un pas sur la voie de la modernisation du système de passation des marchés publics.

48. L'Instance centrale de Prévention de la Corruption (ICPC) a été créée en 2007 en tant qu'organisme administratif central pour la prévention de la fraude et de la corruption. En 2011, l'ICPC a été élevée au rang d'institution constitutionnelle et s'est vu octroyer l'indépendance juridique, financière et administrative. Depuis, l'institution a assumé son rôle activement. Elle a récemment élaboré une stratégie nationale de lutte contre la corruption sur la base de la Convention internationale de lutte contre la corruption. Conjointement avec l'IGF, l'ICPC a conçu une carte sur les risques de corruption dans les marchés publics. L'ICPC a commandité une étude sur la corruption dans le secteur du transport, laquelle a confirmé l'ampleur et la portée du phénomène sur la base d'une vaste enquête auprès des usagers. Bien qu'elle ne soit pas spécifique au transport urbain, l'étude et le partenariat multiple qui en a découlé pour mettre en œuvre ses principales recommandations, peuvent être une plate-forme utile pour mieux appréhender et atténuer le risque de corruption et son impact sur la qualité des services de transport. De plus, l'ICPC a mis en place un système électronique permettant aux citoyens et aux entreprises de déposer anonymement de plaintes et des réclamations dans des cas de corruption et de fraude. En 2013, l'ICPC a reçu 3096 plaintes, dont la plupart sont liées à des allégations de corruption dans des affaires administratives et en matière de marchés publics.

⁸⁶ Décret n°2-94-100 du 16 juin 1994 et loi 45.08 du 18 février 2009 relative à l'organisation des finances des collectivités locales.

L'ICPC ne disposant pas de la capacité statutaire à enquêter et imposer des sanctions, l'institution s'est récemment transformée en l'Instance nationale de la Probité, de la Prévention et de la Lutte contre la Corruption (INPPLC), qui dispose d'un rôle et de pouvoirs étendus qui incluront la lutte active contre la corruption.

49. Le cadre d'audit et de contrôle municipal semble complet sur papier, mais il est largement sous-développé dans la pratique. Bien qu'aucune municipalité potentiellement éligible au Programme ne dispose d'unité d'audit interne pleinement opérationnel, Casablanca et Agadir ont lancé des initiatives pilotes à cet égard : les deux villes disposent d'un auditeur interne et ont l'intention de développer cette fonction rapidement. Les municipalités font également l'objet d'un audit de l'auditeur interne du MdI, l'IGAT, mais les missions d'audit semblent être rares et leurs conclusions insuffisamment partagées, discutées avec les municipalités et transformées en plans d'action. Outre son rôle de vérification et de conseil, cet organisme de contrôle renforce ses capacités et étend ses activités de contrôle à la régularité et aux performances pour garantir une administration publique durable, transparente et efficace. L'IGAT garantit un engagement plus fort pour soutenir les représentants locaux élus et accompagne d'importantes réformes engagées par le MdI, comme la décentralisation et l'amélioration de l'administration des finances publiques par les autorités locales. La CDC a récemment entrepris une série d'audits de performance thématiques sur les municipalités, y compris le rapport publié en 2015 sur la gestion déléguée au niveau municipal (prestations de services municipaux par le biais de contrats de service conclus avec le secteur privé).

50. Le Ministère de l'Intérieur sera chargé de la préparation des états financiers consolidés du Programme, et les compilera à partir des rapports financiers municipaux et de celui d'autres agences, le cas échéant. Les protocoles afférents à la réception et compilation des états financiers annuels du programme seront convenus avec le client au moment de l'examen. L'audit annuel des états financiers du Programme sera réalisé par l'IGF. Le rapport d'audit sera envoyé à la Banque dans un délai maximal de six (6) mois après la fin de l'exercice visé par l'examen. Ses termes de référence ont été discutés avec l'IGF au moment de l'évaluation. Les capacités du Ministère de l'Intérieur en termes de préparation des états financiers du Programme ont été évaluées et considérées comme satisfaisantes. Une revue à mi-parcours (MTR) devra être fournie à la Banque avant le 31 décembre 2017 (inclus) ou une date ultérieure si requis par la Banque.

VI. FRAUDE ET CORRUPTION

Gouvernance et supervision

51. Au sein du Ministère de l'Intérieur, les municipalités sont subordonnées administrativement à la DGCL. Sur le plan administratif, le pays est organisé en wilayas, dirigées par un Wali, qui est nommé par le chef de l'État. Le *Wali* est le représentant de l'État au niveau régional et il est responsable de l'administration régionale, y compris de la supervision des services déconcentrés de l'État. Le *Wali* exerce pour le compte du Ministère de l'Intérieur une large supervision administrative et réglementaire des collectivités territoriales et représente l'autorité qui approuve les budgets de ces dernières. De plus, les services déconcentrés de ministère de tutelle au niveau de la wilaya apportent un soutien technique et administratif aux collectivités territoriales dans la mise en œuvre de programmes et de projets financés par le budget de l'État.

52. Depuis la Charte communale de 2002, l'autonomie juridique et administrative des municipalités a été étendue au moyen de l'élimination partielle des contrôles *ex ante* du MdI et du MEF. En attendant, la plupart des décisions clés de la municipalité (budgétisation, emprunts, taxation et décisions en matière de passation des marchés) restent soumises à l'approbation du MdI. De plus, le personnel déconcentré des ministères de tutelle ne dispose pas d'autonomie décisionnelle en matière d'investissements dans les régions ou d'informations mises à jour sur les plans réalisés dans celles-ci.

53. Les municipalités sont dirigées par un président (désigné informellement par le terme « maire ») qui préside le conseil municipal. Il est assisté par un secrétaire général qui est le responsable exécutif de l'administration municipale, ainsi que par du personnel technique et financier. Le président de la municipalité et le conseil municipal sont responsables de la gestion au quotidien des affaires municipales et assistent et supervisent les cadres. Le conseil municipal supervisera la mise en œuvre des activités d'investissement dans le transport urbain qui comprennent les fonds du Programme.

Fraude, corruption, et exclusion des prestataires

54. La nouvelle Constitution du Maroc, promulguée le 1 juillet 2011, mentionne explicitement la nécessité de lutter contre la corruption et d'assurer la bonne gouvernance et la transparence, comme outils fondamentaux de la gestion du secteur public. Elle reconnaît également le droit des citoyens à participer aux prises de décision du gouvernement et à l'engagement public, ainsi que le droit d'accès aux informations publiques. La nouvelle Constitution pose les fondements d'une plus grande transparence et utilisation efficace des ressources publiques dans son Titre II sur les conflits d'intérêts, l'inconduite dans les marchés publics, l'usage abusif des fonds publics, une plus grande transparence, responsabilité et la lutte contre la fraude et la corruption et dans son Titre XII sur la bonne gouvernance.

55. Le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) a été mis en place par la Constitution de 2011⁸⁷ pour succéder au Conseil consultatif des Droits de l'Homme (CCDH), dans le but de consolider l'État de droit dans le pays. Le Conseil est un organe constitutionnel doté de l'autonomie juridique et financière et de l'indépendance vis-à-vis des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Il est chargé d'examiner les requêtes relatives à tous types de violations des droits humains (y compris les droits sociaux et les droits économiques, ainsi que la fraude dans les questions liées à l'administration publique). Le Conseil, ainsi que ses 13 commissions régionales ont reçu 41 704 plaintes et réclamations entre l'année de leur mise en place en 2011 et 2013. Une partie importante des plaintes portées devant le Conseil concernait des allégations de violations des droits des utilisateurs des services de l'administration publique. De plus, le conseil est habilité à engager et mener les enquêtes et enquêtes nécessaires en cas de violations (*autosaisine*) et à recommander des sanctions.

56. L'Institution du Médiateur est un organe constitutionnel créé par la nouvelle Constitution⁸⁸ pour remplacer l'ancien bureau des doléances (*Diwan Al Madalim*). Le mandat du Médiateur couvre le traitement des plaintes et réclamations des citoyens, personnes physiques nationales ou étrangères, ou personnes juridiques contre l'administration (y compris les conseils régionaux et collectivités territoriales) et les organisations qui bénéficient du soutien financier de l'État. Le gouvernement est tenu par la loi de répondre dans un délai prescrit à toute demande du Médiateur. Ce dernier s'est vu octroyer l'autonomie juridique et financière ainsi que l'indépendance vis-à-vis des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Par ailleurs, il est habilité à procéder à des investigations sur sa propre initiative (*autosaisine*). Son accès est gratuit et facile, dès lors que les doléances, plaintes et réclamations peuvent être introduites par courrier simple ou recommandé, par télécopie ou Internet. Quatre bureaux régionaux ont été créés et sont opérationnels pour représenter l'institution au niveau local et régional et faciliter l'accès aux citoyens. Selon son dernier rapport annuel, le nombre total des plaintes et des doléances traitées par l'institution s'est élevé à 1919 en 2013, dont une majorité impliquait le MdI, le MEF, le Ministère de l'Éducation, le Ministère de l'Emploi et des Affaires sociales, et les conseils régionaux et collectivités territoriales. Les plaintes portées devant le Médiateur concernent principalement des affaires d'ordre administratif, foncier, financier et juridique.

⁸⁷ Article 161 de la Constitution de 2011.

⁸⁸ Article 162 de la Constitution de 2011 et décret royal n° 1-11-25 du 17 mars 2011.

57. Le gouvernement utilisera ses propres systèmes pour mettre en œuvre toutes les mesures appropriées pour prévenir la fraude et la corruption dans le cadre du Programme. Les directives de la Banque pour la prévention et la lutte contre la fraude et la corruption dans les PPR, datées du 1 février 2012 et révisées le 10 juillet 2015 s'appliqueront. La liste des exclusions de la Banque, qui est facilement accessible, sera consultée par l'ensemble des entités d'achat avant l'adjudication des contrats. Le gouvernement a acquis de l'expérience sur la question avec l'Office antifraude de l'Union européenne. Le Mdi traitera et communiquera à la Banque les allégations survenant dans le cadre du Programme dans les rapports annuels sur la mise en œuvre du Programme. Des discussions ont été menées avec le gouvernement sur la prérogative de la Banque mondiale à effectuer une requête administrative sur des allégations de fraude et de corruption. La collaboration du gouvernement avec la Banque sur les requêtes administratives relatives aux allégations que la Banque entend mener a été confirmée au moment de l'évaluation. Conformément aux directives susmentionnées de la Banque, le Programme prendra les mesures requises pour s'assurer « que toute personne ou entité exclue ou suspendue par la Banque ne se voit pas octroyer un marché ou participe de toute autre manière au Programme pendant la durée de cette exclusion ou suspension ». Le Mdi vérifiera les noms du prestataire par rapport à la base de données de la Banque relative aux prestataires exclus ou suspendus⁸⁹, de manière à s'assurer qu'aucun d'entre eux n'obtienne un marché dans le cadre du Programme.

58. L'emprunteur : (a) prendra toutes les mesures appropriées pour s'assurer que le Programme est mené à bien conformément aux directives anticorruption de la Banque ; (b) prendra toutes les mesures appropriées pour prévenir la fraude et la corruption dans le cadre du Programme, y compris (notamment) en adoptant et en mettant en œuvre les pratiques fiduciaires et administratives et les arrangements institutionnels appropriés pour garantir que les produits du prêt ne sont utilisés qu'aux seules fins pour lesquelles il a été octroyé ; (c) informera sans délai la Banque de toutes les allégations crédibles et matérielles ou autres indications de fraude et de corruption portées à son attention, en relation avec le Programme ainsi que de toutes les mesures d'investigation et autres mesures qu'il se propose de prendre les concernant ; (d) sauf convention contraire avec la Banque relativement à un cas particulier, il prendra les mesures opportunes et appropriées pour enquêter sur ces allégations et indications ; présentera un rapport à la Banque sur les mesures prises dans ses enquêtes, à des intervalles convenus avec la Banque ; et transmettra sans délai, une fois l'enquête terminée, ses conclusions à la Banque ; (e) si l'emprunteur ou la Banque détermine qu'une personne ou entité est engagée dans des activités frauduleuses ou de corruption en liaison avec le Programme, il prendra des mesures opportunes et appropriées, satisfaisantes pour la Banque, pour remédier ou régler de toute autre manière la situation et empêcher qu'elle ne se reproduise ; et (f) s'assurera que toute personne ou entité exclue ou suspendue par la Banque n'obtienne pas de marché ou ne soit pas autorisé de toute autre manière à participer au Programme pendant toute la durée d'une telle exclusion ou suspension.

VII. EVALUATION DU RISQUE FIDUCIAIRE

59. Sur la base de l'évaluation, les systèmes fiduciaires du programme fournissent l'assurance raisonnable que les produits du financement seront utilisés aux fins auxquelles ils sont destinés. Toutefois, ces systèmes présentent des lacunes et des faiblesses importantes, qu'il convient de combler. Celles-ci peuvent rendre le risque fiduciaire du Programme élevé, influant ainsi sur sa capacité à atteindre les résultats escomptés. Par conséquent, un Plan d'Action du Programme (PAP) a été élaboré sur la base des résultats et conclusions de l'évaluation du risque fiduciaire, et permettra d'atténuer dans une large mesure les risques fiduciaires et les faiblesses identifiées. En tenant compte des faiblesses existantes dans les systèmes fiduciaires du Programme et du temps et des efforts requis pour mettre en œuvre le plan d'action du programme et les initiatives de renforcement des capacités, le risque fiduciaire résiduel du Programme est évalué comme étant ***substantiel***.

⁸⁹<http://www.worldbank.org/debarr>

VIII. MESURES D'ATTENUATION INCLUS DANS LE PAP

60. Les activités suivantes sont incluses dans le plan d'action du Programme (PAP) pour améliorer la performance des systèmes fiduciaires soutenant la mise en œuvre du programme :

- Améliorer la capacité des municipalités participantes (et/ou des sociétés de patrimoine pertinentes) dans : (i) la gestion des contrats ; (ii) la budgétisation ; (iii) l'utilisation des systèmes d'information de gestion financière ; (iv) les audits internes ; et (v) la passation de marchés publics sur la base du nouveau décret.
- Soutenir la mise en place effective du *Comité de suivi des marchés des régions, des provinces et communes* chargé de la supervision des marchés au niveau régional et municipal en application de l'article 145 du DMP.
- Mettre en place (ou formaliser) un mécanisme de prise en charge des doléances (GRM) (y compris pour la passation des marchés)

61. La table ci-dessous décrit les actions fiduciaires du PAP.

<i>Action</i>	<i>Responsabilité</i>	<i>Echéance</i>
Conception et réalisation d'un plan d'action de renforcement des capacités fiduciaires pour les municipalités comprenant : (i) la gestion des contrats, y compris la préparation des documents d'appel d'offres pour les marchés, le suivi des contrats de services délégués et le traitement effectif des litiges dans les contrats de services délégués (6 jours par an), (ii) la préparation des budgets et la budgétisation stratégique sur la base des plans de développement municipaux et régionaux (4 jours par an), (iii) l'utilisation effective du nouveau système d'information de gestion financière pour les collectivités territoriales (2 jours par an), (iv) l'audit municipal interne (4 jours par an), et (v) les marchés publics sur la base du DMP (6 jours au cours de la première année du Programme).	DGCL, municipalités participantes	Mars 2017
Mise en place effective du <i>Comité de suivi des marchés des régions, des provinces et communes</i> chargé de la supervision des marchés au niveau régional et municipal en application de l'article 145 du DMP.	DGCL	Décembre 2016
Mise en place (ou formalisation) d'un GRM fiduciaire municipal (couvrant également la passation de marchés)	Municipalités participantes	Décembre 2017

Annexe 6 : Sommaire de l'évaluation des systèmes environnementaux et sociaux

I. INTRODUCTION

1. Pour informer la préparation de cette opération de PPR, une évaluation des systèmes environnementaux et sociaux (ESES) du Programme a été réalisée par la Banque pour identifier d'éventuels impacts environnementaux et sociaux à prendre en compte dans le cadre du PPR proposé. Le prêt proposé vise à renforcer la gestion, la performance et l'accessibilité du transport urbain dans la zone du Programme au Maroc, de manière à traiter les problèmes liés à la fourniture de services à la population dans ce secteur.

2. L'ESES examine les systèmes environnementaux et de gestion sociale, applicables au Programme, afin d'évaluer leur conformité par rapport aux dispositions de l'OP/BP 9.00 relatives à la politique opérationnelle du prêt PPR de la Banque auxquelles le Programme doit se conformer. Le but est d'assurer que les risques environnementaux et sociaux du Programme sont bien gérés et que le Programme est conforme aux principes du développement durable. Le paragraphe 8 de l'OP 9.00 décrit les principes de base relatifs à la gestion environnementale et sociale qui doivent être respectés dans l'ESES. L'ESES dispose de deux façons pour vérifier que les systèmes du Programme sont conformes à ces principes : (i) sur la base des systèmes tels que définis par les lois, réglementations, procédures, etc. ("*le système tel que défini*") ; et (ii) sur la base de la capacité des institutions du programme à opérer les systèmes de manière efficace ("*le système tel qu'appliqué dans la pratique*"). Elle identifie et analyse également les lacunes des systèmes nationaux par rapport aux principes de base applicables au Programme aux deux niveaux mentionnés ci-dessus.

II. PROCÉDURE

3. La préparation de l'ESES et l'élaboration de mesures visant à renforcer le système de gestion environnementale et sociale ont bénéficié de diverses sources d'information et d'un processus de consultation élargi, y compris notamment :

- L'examen des documents et données disponibles sur : (i) les procédures environnementales et sociales nationales et les cadres réglementaires y afférents et applicables au Programme ; (ii) les rapports environnementaux et sociaux pertinents ; (iii) l'analyse des capacités relatives aux instruments de sauvegarde environnementaux et sociaux des institutions participant au Programme ; et (iv) la documentation de la Banque mondiale relative aux PPR et ESES.
- Des visites dans un échantillon de municipalités pour prendre connaissance des principales initiatives envisagées dans le secteur du transport urbain et élaborer une évaluation générale des principaux défis environnementaux et sociaux et de la manière dont ils sont gérés par les autorités locales.
- Des réunions de consultation avec le personnel technique des municipalités susmentionnées et les responsables des institutions de l'État (notamment au niveau du Ministère de l'Intérieur et du Ministère de l'Environnement).
- Un atelier de consultation (tenu en mars 2015) avec le personnel technique du gouvernement (au niveau national et municipal), les partenaires au développement, des organisations de la société civile, ainsi que le secteur privé. Le projet de rapport de l'ESES sera distribué avant la réunion. Les observations de l'atelier seront intégrées dans l'ESES et une liste complète des participants ainsi que les résumés de leurs commentaires figurent en annexe de l'ESES (atelier de consultation des parties prenantes).
- Le rapport de l'ESES sera diffusé par publication sur le site *Infoshop* de la Banque mondiale, celui du Ministère de l'Intérieur et, si possible, les sites Internet des villes participantes. Des commentaires seront demandés au public dans un délai déterminé.

III. PRINCIPALES CONCLUSIONS

Absence de risques majeurs et bénéfiques environnementaux et sociaux relativement importants

4. *Absence de risques environnementaux et sociaux majeurs.* Dans l'ensemble, à la lumière des principes fondamentaux de l'OP 9.00, les impacts environnementaux et sociaux négatifs associés au Programme sont considérés comme étant négligeables à moyens. En se fondant sur des considérations sociales et économiques, ces effets négatifs ne sont pas considérés comme particulièrement préjudiciables et estimés comme facilement gérables et contrôlables. Ces effets négatifs seront assez facilement identifiables à l'avance, et prévenus et minimisés aisément grâce à la mise en œuvre de pratiques simples et de mesures d'atténuation efficaces. Elles font également l'objet d'un système de contrôle et de suivi simple, qui permet l'identification et la gestion de risques éventuels en temps réel.

5. *Bénéfiques environnementaux et sociaux relativement importants.* Par ailleurs, le Programme proposé offrira des avantages généraux ayant des répercussions positives indirectes sur la société, l'économie et l'environnement :

- Un système de transport public plus rationalisé contribuera au dynamisme et au développement des villes, en améliorant la qualité de l'environnement, préservant les ressources énergétiques et en encourageant le développement d'activités économiques.
- Le développement de transports en commun permettra de réduire les dépenses publiques en matière de construction et d'entretien de routes urbaines, réduira les embouteillages et le coût du transport de biens, contribuant ainsi à réduire les temps de trajet en automobile et à diminuer les coûts d'expédition des marchandises.
- Le développement du transport public peut conduire à une réduction de la demande en espaces de stationnement et les espaces ainsi libérés peuvent être utilisés à d'autres fins, bénéficiant ainsi à la population dans son ensemble.
- Enfin, les activités envisagées n'impliquent pas de risques particuliers en termes de sécurité publique et de sûreté des travailleurs et des usagers.

6. Les activités envisagées dans le cadre du Programme ne devraient pas avoir d'effets négatifs sur les habitats naturels et les ressources culturelles. L'environnement naturel ainsi que les sites culturels situés à l'intérieur des municipalités sont généralement bien connus et ne seront pas affectés par les activités du Programme. Le prêt n'aura pas d'incidence négative majeure en terme environnemental et social, mais il produira, dans l'ensemble, des effets positifs sur l'environnement et la population. Le changement de mode de transport par route (associé à la création de voies réservées et de pôles de correspondance) contribuera à réduire les embouteillages, à diminuer de manière perceptible les émissions des véhicules et à produire moins de polluants locaux (dioxyde de soufre, oxydes d'azote, particules, monoxyde de carbone, etc.), améliorant ainsi la qualité de l'air sur les territoires des villes participantes, avec un impact positif direct sur les conditions de vie et la santé des populations.

7. *Impacts négatifs sur l'environnement limités.* L'absence d'incidences négatives majeures sur l'environnement est liée aux aspects suivants :

- La nature même du prêt PPR exclut en principe tout investissement impliquant des risques environnementaux majeurs (c'est-à-dire, les projets de catégorie A).
- L'objectif environnemental du Programme lui-même consiste à promouvoir le transport collectif de manière durable et, ainsi, à améliorer les conditions de vie des citoyens.
- La portée des travaux anticipés sera relativement limitée d'un point de vue géographique.
- Les installations d'infrastructures impliquées seront limitées et feront principalement partie du système routier existant, n'impliquant que des travaux d'excavation limités et relativement peu profonds, et ne déstabilisant généralement pas le sous-sol.
- Le type de travaux et d'opérations réalisés ne générera pas de pollution ou de dommages environnementaux importants. De manière générale, les travaux planifiés dans le cadre du

Programme ont été identifiés à la suite d'études relatives à la restructuration du trafic sur la base de paramètres sociaux, économiques et environnementaux, et en tenant tout particulièrement compte de la faisabilité, de l'efficacité et du réalisme.

- Les différentes mesures préconisées pour atténuer et suivre les impacts sont connues, facilement contrôlables et effectives, à la fois pendant la phase de travaux et celle de l'exploitation effective.
- Les institutions capables de gérer les aspects environnementaux du Programme proposé sont d'ores et déjà en place, tout comme les bonnes pratiques de gestion dans le secteur des transports urbains.

8. *Impacts sociaux négatifs limités.* Les impacts sociaux négatifs associés à l'acquisition de terres dans le cadre du programme seront limités dans le temps et dans l'espace, compte tenu des besoins financiers relativement faibles des différents sous-projets. En fait :

- Il est fortement improbable que le Programme implique la réinstallation involontaire d'habitations et de commerces.
- Les risques sociaux liés à l'acquisition par expropriation de terres seront relativement limités et considérés plutôt comme étant improbables, dans la mesure où la majorité des sous-projets concernent des terres publiques ou municipales situées dans le domaine public de l'État.
- Tous les sous-projets susceptibles d'avoir un impact sur les terres, la propriété ou les revenus d'individus doivent être mis en œuvre dans des zones urbaines, où il n'existe pas de communautés locales connues.
- Par ailleurs, le Programme est conçu pour les populations qui sont souvent les plus vulnérables sur le plan économique, dont la majorité vit dans des zones défavorisées faiblement équipées en infrastructures et qui dépendent, par conséquent, de moyens de transport public pour se déplacer.
- Le Programme contribuera à créer les conditions propices d'une gouvernance améliorée, y compris au travers d'initiatives visant à promouvoir une prise de décisions informée et transparente par rapport à l'impact environnemental et social du Programme.
- Toutes les mesures envisagées contribueront plus ou moins directement à la protection de la sécurité publique, y compris des travailleurs, usagers et piétons, contre les risques potentiels associés à : (i) la construction et/ou l'exploitation d'installations ou autres pratiques d'exploitation dans le cadre du Programme ; (ii) l'exposition à des substances chimiques toxiques, des déchets dangereux et autres produits dangereux dans le cadre du Programme ; et (iii) la reconstruction ou réhabilitation d'infrastructures situées dans des zones exposées à des dangers naturels.
- Divers mécanismes de recours existent pour traiter les plaintes (souvent liées à des titres de propriété, indemnisations, réinstallations et autres impacts), à la fois individuellement et au travers d'associations locales.

Impacts environnementaux et sociaux négatifs et mesures d'atténuation

9. Pris individuellement, tous les impacts négatifs du Programme proposé semblent minimes. À long terme toutefois, l'effet cumulé de ces impacts pourrait s'avérer modéré. Par conséquent, une planification, une documentation et un système de contrôle et de suivi environnemental et social solides pour réduire ou atténuer ces impacts devraient être en place.

10. *Impact environnemental.* Les principaux risques environnementaux seront identifiés conformément à la phase de préparation de l'appel d'offres et des évaluations environnementales afférentes, l'état des travaux et l'étape opérationnelle :

- *Pendant la phase de préparation de l'appel d'offres,* le risque consiste en la non-prise en compte des aspects environnementaux et leur non-prise en charge de manière adéquate pendant la réalisation des études techniques et/ou la préparation d'études environnementales non satisfaisantes. D'un point de vue social, le risque pourrait être aggravé si les aspects liés à l'information et la participation du public ne sont pas pris en compte. Il convient de noter que le système, tel qu'appliqué, ne prévoit pas de mécanismes d'information et de consultation du public spécifiques ou

de gestion d'éventuels conflits qui permettraient de garantir que les impacts soient atténués à des niveaux acceptables. La protection du public et la sécurité des travailleurs au regard des risques potentiels associés aux activités du Programme seront assurées par le respect de l'ensemble des réglementations nationales et internationales. Les mesures d'atténuation des risques consisteront en : (i) la consultation du public et des parties prenantes sur le choix des sites et la préparation et validation des études ; (ii) le contrôle de la qualité et la mise en œuvre de procédures de validation des évaluations environnementales et leur distribution ; et (iii) la supervision des chantiers par des experts environnementaux.

- *Pendant les travaux et la phase de construction*, il y aura des impacts environnementaux spécifiques aux chantiers de construction, c'est-à-dire des risques qui sont plus ou moins semblables à ceux de la majorité des chantiers de construction en environnement urbain.
 - Les équipements de construction et bruyants (marteaux pneumatiques, compresseurs d'air, etc.) produiront une pollution sonore et les travaux d'excavation éventuels de la poussière.
 - Certaines activités (par exemple l'élargissement des emprises pour la création de voies réservées et de pôles de correspondance, etc.) impliqueront l'arrachage d'arbres et la dégradation, voire la destruction d'espaces verts relativement étendus (ceci est notamment le cas pour la suppression des bandes de terre-pleins centrales entre deux voies). Ceci étant, des techniques bien connues et parfaitement maîtrisées de transplantation d'arbres pourraient être appliquées. Si cela n'est pas possible, de nouveaux espaces verts seront créés et d'autres arbres/arbustes seront plantés dans des zones avoisinantes (pour compenser, entre autres, la perte de capacité de séquestration du CO₂).
 - L'artificialisation des sols causée par d'éventuels revêtements urbains peut, dans certains cas, conduire à une augmentation des eaux de ruissellement, causant l'érosion ou empêchant la recharge d'éventuelles nappes souterraines (étant entendu que des mesures de prévention appropriées devront être prises pour atténuer ou même éliminer ces effets).
 - Les voies réservées, lourdes de plusieurs tonnes, pourraient contribuer à affaisser la chaussée (même si des technologies de construction routière appropriées seront appliquées pour obtenir des chaussées particulièrement épaisses). Les activités envisagées dans les environnements urbains ne devraient pas avoir d'impact négatif sur les habitats naturels, les paysages, les ressources culturelles ou les sites historiques ou archéologiques.
- *Lorsqu'elles sont exploitées normalement*, les opérations ne devraient provoquer aucun problème environnemental particulier. Les éventuels impacts négatifs seraient le résultat d'une conception inadéquate, un manque d'entretien et de maintenance ou l'application insuffisante de mesures de sécurité. L'utilisation de voies réservées pourrait provoquer des embouteillages, du moins pendant la phase initiale de rodage, augmentant ainsi la pollution atmosphérique. Cependant, un système de contrôle et de suivi simple et efficace, combiné à une campagne de sensibilisation du public, devraient permettre la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires en temps réel, réduisant toute exposition des populations à une forte concentration de polluants.

11. *Impacts sociaux*. Les sous-projets municipaux en matière d'infrastructures de faible intensité pourraient avoir, individuellement ou cumulés, une incidence sociale négative.

- Dans certaines des opérations proposées, avant la phase de construction, l'impact éventuel le plus important pourrait être lié aux travaux d'infrastructures exigeant l'occupation temporaire ou permanente et l'expropriation de terres privées (en raison de l'élargissement des chaussées dans les emprises existantes) causant un impact négatif sur la valeur des propriétés et les revenus de particuliers. Ceci étant, compte tenu de la portée limitée de ces projets, l'impact potentiel sera probablement léger et pourrait, le cas échéant, être évité par une approche réaliste et souple des voies réservées. Le processus à observer pour éviter, si possible, et gérer des impacts sociaux

négatifs s'ils devaient se produire, en particulier ceux liés à des acquisitions potentielles de terrain, sera détaillé dans le manuel technique. L'élaboration d'un tel manuel et son application font partie du plan d'action de l'ESES (respectivement les points 1.1 et 2.1 de l'ESES).

- Les travaux de création de voies réservées, l'élargissement des emprises, la création de pôles de correspondance, la réduction des espaces réservés aux trottoirs, l'élimination des espaces de stationnement public ou informel ainsi que l'élimination ou la réduction des bandes de terre-pleins centrales pourraient affecter des petites entreprises formelles ou informelles qui empiètent sur l'emprise publique, en termes de pertes de sources de revenus (manque à gagner), dans un premier temps, temporairement pendant la durée des travaux et, par la suite, de manière permanente pendant la phase d'exploitation.
- Certaines activités pourraient avoir un impact négatif sur les activités économiques de certaines catégories socioprofessionnelles, avec perte de revenus (provisoire ou permanente) et/ou d'emplois (formels et informels). Elles affecteront notamment : les petits restaurateurs qui utilisent la voie publique et les trottoirs, les marchands et vendeurs informels qui utilisent les trottoirs plus ou moins légalement pour disposer leurs marchandises ; les petits vendeurs ; les chauffeurs de taxi ; et les caléchières (qui utilisent actuellement des zones choisies pour créer des plates-formes de transit) ; etc.
- De même, la modernisation du système de transport en commun urbain pourrait entraîner la perte d'emplois et de revenus. Les chauffeurs de taxi actuels pourraient être particulièrement affectés et subir une perte de clientèle.
- Dans certains cas, les travaux auront un impact sur la modification possible des conditions d'accès aux habitations, magasins et institutions publiques (écoles, centres de santé, etc.).
- Le bruit et les perturbations causés par les activités, surtout pendant les phases de construction, peuvent affecter la santé mentale des personnes les plus exposées en raison du stress répétitif. Les effets de la pollution sonore sur la santé humaine sont nombreux (déficit auditif, perturbations du sommeil et du repos, effets psychophysiologiques, etc.). Ceci étant, à certains emplacements spécifiques (par exemple, à proximité des hôpitaux), des mesures d'atténuation du bruit peuvent être prises pour minimiser la nuisance sonore (construction éventuelle de barrières antibruit, etc.).
- D'autres effets d'amplitude moindre sont liés aux désagréments causés par les travaux de construction comme des difficultés d'accès accrues, des détours, le bruit, des vibrations, la poussière, etc., qui peuvent perturber les activités quotidiennes dans les centre-villes où ces travaux publics sont réalisés. Ces effets peuvent être accentués pour les personnes à mobilité réduite ou accompagnées de jeunes enfants, etc. En fonction de la nature, de la portée et de l'étendue des travaux couverts par le PPR, les impacts sociaux négatifs sont exclusivement ceux qui sont typiquement associés aux travaux publics. Toutefois, ils sont généralement limités dans le temps et dans l'espace.

12. Tous ces impacts environnementaux et sociaux négatifs seront probablement légers (compte tenu de la portée limitée des travaux planifiés). Il serait toutefois approprié d'identifier et de documenter les mesures requises pour éviter ou atténuer ces impacts pendant les phases d'évaluation et de conception des sous-projets municipaux et, dans le cas d'acquisitions de terres ou d'impacts directs sur les revenus, de compenser les personnes affectées.

Évaluation des systèmes nationaux

13. Le Maroc dispose d'un large arsenal en termes d'évaluations de la gestion environnementale et sociale et d'études d'impacts dans le contexte de la planification urbaine, lesquelles adoptent des mesures d'anticipation, de prévention et de conservation pour réduire les incidences négatives de la planification urbaine et augmentent l'attrait et la durabilité des espaces sociaux. Les politiques de transport urbain sont confrontées à une série de contraintes dans un contexte urbain en perpétuel changement. Ses principales lacunes sont de nature institutionnelle, financière et technique.

14. Conformément à la législation marocaine, ce sont les communautés locales qui sont chargées de la gestion des services de transport urbain. Le Maroc compte au total 1503 municipalités, dont 221 municipalités urbaines et 1282 municipalités rurales. Conformément à la loi 78-00, les autorités locales sont “*des collectivités territoriales de droit public, dotées de la personnalité juridique et de l'autonomie financière*”. Les affaires de l'autorité locale sont gérées par un conseil dont les membres sont élus. Le conseil constitue des commissions pour l'étude des questions et la préparation des dossiers à soumettre à l'examen et au vote de l'assemblée plénière. Le conseil compte au moins trois membres permanents (représentants élus) dont la commission chargée de la planification des villes, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, et de diverses divisions techniques.

Évaluation des systèmes de gestion environnementale

15. S'agissant des études d'impact sur l'environnement (EIE), le texte de loi le plus important est la loi 12-03 du 12 mai 2003, dont l'objectif est de minimiser l'impact négatif des projets et d'améliorer la durabilité écologique. Par ailleurs, la loi établit la liste des projets assujettis à cette loi, la procédure d'exécution et la cohérence des études d'impact. De manière générale, le système d'EIE permet une évaluation *a priori* des répercussions des projets d'investissement sur l'environnement, dans le but de définir des mesures pour éliminer, atténuer ou compenser les impacts négatifs, tout en renforçant les effets positifs du projet. Au Maroc, l'exigence d'une EIE fait partie, d'une part, du *principe de la prévention* (règles et actions visant à anticiper tout dommage environnemental) et, d'autre part, du *principe de l'intégration* des exigences environnementales (recherche d'un équilibre entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux). Mis à part son rôle d'outil technique pour l'examen des conséquences environnementales (à la fois positives et négatives) d'un projet et de garant de la prise en compte en bonne et due forme des conséquences dans la conception, la mise en œuvre et l'exploitation du projet, l'EIE constitue un outil juridique valable qui subordonne l'autorisation administrative d'un projet assujetti aux exigences de l'EIE à une décision d'acceptabilité environnementale.

16. Le caractère institutionnel de l'EIE est établi par un important décret, le décret 2-04-563 relatif à la composition, aux modalités de fonctionnement et attributions du Comité national des études d'impact sur l'environnement et des comités régionaux des études d'impact sur l'environnement (CNEIE et CREIE respectivement). Composés des représentants des principaux acteurs institutionnels, ces comités examinent les études d'impact sur l'environnement, instruisent les dossiers y afférents et donnent leur avis sur l'acceptabilité environnementale des projets (la compétence du CNEIE porte sur des projets d'une valeur de plus de 200 millions de dirhams marocains, et celle des CREIE a trait à des projets d'une valeur de moins de 200 millions de dirhams marocains). De nombreux départements ministériels et agences sont impliqués dans la gestion environnementale (y compris notamment, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère délégué à l'Environnement, le Ministère chargé de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire et le Ministère de la Santé).

17. *Adaptation des systèmes applicables.* Le système national d'EIE est clair et bien intégré dans la procédure décisionnelle. Il permet le traitement adéquat des impacts environnementaux de nouveaux projets soumis à l'exigence d'une EIE. Il a progressivement réussi à acquérir une large légitimité et visibilité. Le système permet l'analyse détaillée des impacts environnementaux et l'identification des mesures à prendre pour éliminer, atténuer ou compenser les aspects négatifs, de manière à ce qu'ils atteignent des niveaux acceptables.

- Au niveau institutionnel, l'organisme public responsable de la gestion du système EIE est implanté au sein du ministère de l'Environnement et dispose d'une vaste expérience et des compétences nécessaires (notamment dans les domaines de l'examen des EIE) pour contrôler la mise en œuvre des PGE et surveiller l'environnement (air, eau et sol)

- Au niveau de l'expertise, il existe un nombre considérable de bureaux d'études et de cabinets de consultants disposant des références pertinentes et des capacités requises dans le domaine de la gestion environnementale.
- Par ailleurs, au niveau local, les autres acteurs qui interviennent directement ou indirectement dans le système (autorités publiques, pétitionnaires, associations de la société civile, associations de quartiers et d'usagers, opérateurs du transport, etc.) sont bien informés des procédures appliquées aux différentes étapes de la procédure d'EIE et ont bénéficié de nombreux ateliers d'information et de formation au cours des dernières années.

18. *Lacunes et faiblesses.* Toutefois, la loi 12-03 présente également un certain nombre de lacunes et de faiblesses, à tout le moins, au regard de la politique opérationnelle OP 9.00 de la Banque mondiale :

- Les procédures existantes se focalisent sur l'analyse d'un projet en soi et sur son *acceptabilité environnementale*, c'est-à-dire, sur sa *faisabilité d'un point de vue environnemental*, mais n'incluent pas d'analyse des alternatives possibles au projet lui-même, comme elles le devraient.
- La liste des projets soumis pour des EIE (qui sont indiqués en annexe à la loi 1-03-60) devrait, de l'opinion des responsables des EIE eux-mêmes, être actualisée et modernisée, et présenter une typologie élargie des projets potentiels. (Par ailleurs, pour éviter les retards liés à la promulgation d'une nouvelle loi, un simple décret devrait permettre la mise à jour.)
- Les dispositifs et méthodes de l'EIE devraient être considérablement améliorés dans le sillage de la récente adoption (mars 2014) de la loi sur la *Charte nationale de l'environnement et du développement durable*. À la lumière des nouveaux principes, il conviendrait d'accorder une plus grande attention à la vision stratégique des exigences internes de développement durable et à la vision d'un système de transport durable, dans lequel la mobilité des personnes et des biens serait garantie de manière durable pour l'environnement.
- La consultation des parties prenantes au processus de préparation et de révision de l'EIE est menée au moyen d'une "*enquête publique*". Toutefois, elle est destinée à informer le public sur les caractéristiques d'un projet et sur ses impacts, mais ne constitue pas un mécanisme de consultation visant l'implication et la participation active du public dans la prise de décision.
- Les autorités et promoteurs des projets publient les informations qu'ils considèrent eux-mêmes comme suffisantes pour le public et ne diffusent pas les informations qu'ils considèrent "confidentielles", capables "*d'avoir un effet négatif sur les intérêts des prestataires*".
- Bien qu'ils soient des techniciens qualifiés dans leurs domaines de compétences respectifs, les membres du CNEIE et du CREIE ne sont pas forcément versés dans les technologies, procédures et exigences de l'EIE. De plus, l'affectation de personnes à ces comités est souvent provisoire, ce qui constitue un facteur qui ne limite pas seulement l'apprentissage et la capitalisation des enseignements tirés, mais ralentit aussi le traitement des dossiers.
- Aucun représentant de la société civile ne fait partie du comité national ou des comités régionaux.

19. Au niveau des municipalités, le système de gestion environnementale, qui est basé en grande partie sur le système national, présente aussi certaines faiblesses :

- Les procédures EIE sont généralement connues, mais les liens institutionnels avec le système EIE sont faibles (l'organisme du ministère de l'environnement chargé de l'EIE n'a qu'un seul représentant au niveau régional).
- Les municipalités manquent de personnel qualifié et de ressources financières adéquates. Plus concrètement, elles ne disposent généralement pas de cadres techniques en mesure de réaliser efficacement le contrôle et le suivi de la mise en œuvre de l'EIE. La solution consiste à recourir à des bureaux d'études, mais l'uniformité des services de ces derniers pendant les travaux est fortement conditionnée par le budget limité affecté au suivi.
- Les agents municipaux sont mal informés des projets réalisés par les ministères et agences publiques et ils ne participent que peu ou prou à la planification et à la supervision de travaux structurants menés sur leur territoire.

- Les représentants municipaux consultés au cours de la mission ont souligné à maintes reprises les difficultés liées à la coordination entre les différents experts et techniciens municipaux et, surtout, entre les différentes agences impliquées dans la gestion environnementale au niveau de la municipalité et de la wilaya (par exemple en relation avec les espaces verts, les voies publiques, les déchets, l'assainissement, la planification urbaine, etc.).
- Enfin, les aspects liés à l'information et à la participation du public sont garantis dans une certaine mesure par la loi organique sur les municipalités (qui exige du conseil municipal d'informer le public et de donner aux citoyens le droit d'être présents et de participer aux réunions et aux débats du conseil). Ceci étant, le système, tel qu'appliqué, ne prévoit pas de mécanismes spécifiques d'information et de consultation du public ou de gestion des litiges, pour assurer que les éventuels impacts environnementaux soient portés à des niveaux acceptables.

Évaluation des systèmes de gestion sociale

20. Pour ce qui concerne la gestion sociale, le Maroc dispose d'un cadre juridique exhaustif. En particulier, la nouvelle Constitution de 2011 accorde une grande attention à la consultation et à la participation des populations dans la préparation et le suivi de programmes, à la présentation de pétitions, à l'accès à l'information et à la gestion des demandes. Tous les aspects généraux relatifs à l'information et la participation du public sont garantis par la Constitution et les aspects spécifiques par les lois organiques des communautés locales.

21. Par ailleurs, le régime foncier légal marocain est sophistiqué et complexe. Il contient des systèmes très différents, dont l'application peut donner lieu à des pratiques qui ne sont pas toujours codifiées, mais largement comprises par les populations. Le domaine public de l'État, qui comprend toutes les parties du territoire et tous les ouvrages, biens immeubles et ressources naturelles qui ne peuvent pas être assujettis à la propriété privée et qui font l'objet d'une utilisation publique, est protégé par un arsenal complet de dispositions visant à assurer son utilisation directe par le public ou par un service d'intérêt général. La gestion du domaine public peut être réalisée par différents types d'opérations, y compris l'occupation temporaire.

22. Le respect de la propriété est un principe fondamental de la loi marocaine, consacré par l'article 35 de la nouvelle Constitution de 2011 et mis en œuvre par de nombreuses lois, y compris le Code civil et les lois régissant la propriété foncière. Le cadre juridique, basé sur des préceptes constitutionnels, a renforcé le concept des droits de propriété et mis en place un système d'expropriation qui assure la protection appropriée des personnes susceptibles d'être expropriées. La législation nationale relative à l'expropriation contient des dispositions assurant l'indemnisation des ayants droit.

23. La législation marocaine prévoit l'indemnisation des personnes affectées par le relogement. Plus précisément, la procédure d'expropriation à des fins d'utilité publique est une procédure exceptionnelle qui n'est mise en œuvre que lorsque le projet de développement est d'utilité publique et lorsque cela est nécessaire en raison d'un manque de terrains appartenant à l'État, à des personnes juridiques appartenant à l'État, à des personnes juridiques de droit public ou des terres qui pourraient être acquises en vertu d'une procédure contractuelle. L'acquisition de terrains par l'État pour des raisons d'utilité publique est régie par des règles et procédures spéciales, très restrictives pour les autorités d'expropriation. Dans le cas de l'appropriation des terres privées, les terrains concernés sont achetés par les municipalités après approbation par le conseil municipal (procédure privilégiée) ou par expropriation (cette procédure est évitée).

24. D'un point de vue institutionnel, plusieurs institutions sont chargées de la gestion des requêtes et des plaintes au niveau national. Il s'agit : du Conseil national des droits de l'homme (CNDH) qui est autorisé à engager des procédures juridiques en cas de violations et à recommander des sanctions ; de l'institution du Médiateur, un organisme constitutionnel doté de l'autonomie juridique et financière, indépendant du Parlement, du pouvoir exécutif et judiciaire et qui constitue un mécanisme d'appel, gratuit et facilement

accessible aux citoyens qui souhaitent formuler une requête, une plainte ou une réclamation ; et de l'Instance centrale de prévention de la corruption (ICPC), un organisme constitutionnel autonome bien équipé, chargé de la coordination, de la supervision et du suivi de la mise en œuvre de politiques visant à prévenir et à lutter contre la corruption.

25. *Lacunes et faiblesses.* Toutefois, malgré les nombreuses procédures et dispositifs, la gestion sociale présente également certaines faiblesses et lacunes au Maroc, du moins au regard de la politique opérationnelle OP 9.00 de la Banque mondiale qui administre le programme :

- La législation ne prévoit aucune procédure spécifique concernant : (i) l'évaluation sociale des impacts ; (ii) la diffusion des informations et la consultation du public (hormis celles en relation avec les procédures d'expropriation) ; (iii) le suivi et l'évaluation des acquisitions de terrains et (iv) le suivi des impacts sociaux des projets au-delà de la phase de construction. Ces défauts constituent des lacunes majeures dans le système de gestion sociale appliqué aux projets municipaux.
- La consultation des parties prenantes ne prévoit pas de participation active des populations sous quelque forme que ce soit à la prise de décision.
- Contrairement aux exigences de la Banque mondiale, les politiques d'acquisition des terres au Maroc ne contiennent pas de procédures spécifiques applicables aux personnes affectées ne disposant pas de droits de propriété ou de titres de propriété officiels reconnus sur les terres qu'elles occupent, ou de dispositions sur l'impact sur les revenus ou manque à gagner éventuels.
- Enfin, les multiples structures administratives chargées de la gestion urbaine coexistent pour le meilleur ou pour le pire. Leur fonctionnement se fait à un coût humain et financier considérable (d'où de multiples conflits de compétences entre les différents acteurs et la lenteur des processus décisionnels).

26. Pour venir à bout de ces lacunes, le Programme proposé devrait fournir un appui particulier pour garantir la conformité avec les mécanismes suivants :

- La conduite systématique d'une évaluation environnementale et sociale pour l'ensemble des sous-projets par les municipalités concernées pour éviter, minimiser ou atténuer tout impact négatif.
- La systématisation et formalisation de l'inclusion et de la participation des populations et organisations communautaires (associations de quartiers, par exemple).
- La mise en œuvre de mécanismes de gestion des requêtes systématiques et facilement accessibles pour la population, qui tiennent compte du niveau d'éducation et de la langue.
- L'indemnisation des personnes qui ne détiennent pas de titres de propriété légaux sur les terres qu'elles occupent.
- L'indemnisation des personnes dont les revenus sont directement affectés par les activités entreprises au titre du Programme.
- Dans le cas de sous-projets réalisés sur des terres privées ou empiétant sur des terres privées, la présentation par les municipalités de la documentation afférente (permis d'occupation temporaire ou permanent, accords de transfert volontaire, contrats d'achat ou décrets d'expropriation).
- Le non-financement d'un sous-projet dont les acquisitions de terrains ou régularisations foncières n'ont pas été réglées à l'avance ou qui ne dispose pas de la documentation appropriée.
- Le rejet par les municipalités de tout sous-projet qui nécessite la réinstallation d'habitations ou d'entreprises et/ou l'acquisition involontaire de grandes surfaces de terres.

Conclusions et recommandations

27. Bien que les effets environnementaux et sociaux des activités afférentes au présent Programme sont considérés comme légers à modérés, le Programme se propose d'offrir une possibilité de pallier aux lacunes des procédures susmentionnées, tout en identifiant et en atténuant simultanément ses effets et en renforçant le système général dans trois domaines : (i) le renforcement du système de gestion environnementale et sociale ; (ii) la mise en œuvre d'une gestion environnementale et sociale saine ; (iii) et le suivi de la gestion

environnementale et sociale. Ainsi, dans le but de combler les déficits identifiés dans l'ESES, le Programme appuiera des mesures spécifiques visant à améliorer la performance du système de gestion environnementale et sociale marocain. Ces mesures seront mises en œuvre au moyen de deux axes spécifiques, c'est-à-dire à travers la publication d'un *guide technique* et du *renforcement des capacités*.

28. Ces mesures sont toutes décrites dans le plan d'action de l'ESES qui servira de guide pour la formulation globale du programme. L'application des procédures environnementales et sociales décrites dans le manuel technique du Programme par les collectivités territoriales participantes constituera l'un des critères de performance choisis pour évaluer le système à mettre en œuvre pour ce prêt PPR. La mise en œuvre de certaines de ces mesures sera renforcée par leur intégration dans le plan d'action du Programme dans son ensemble, avec l'approbation du gouvernement marocain et/ou leur intégration juridique dans l'accord de financement du Programme. Ces actions seront résumées sous les trois rubriques suivantes : (i) actions visant à renforcer le système de gestion environnementale et sociale ; (ii) actions visant à renforcer la mise en œuvre et le suivi du système ; et (iii) actions visant à renforcer les capacités de gestion environnementale et sociale.

Table 20. Plan d'action de l'ESES

N°	Mesure	Activité	Responsabilité	Calendrier
Domaine 1. Renforcement du système environnemental et social				
1.1	Guide technique municipal pour la gestion environnementale et sociale du transport urbain.	- Recrutement d'un consultant pour élaborer le guide. - Organisation d'un atelier de présentation et d'information avec l'ensemble des parties prenantes (au niveau local).	MdI (DGCL)	Décembre 2016
1.2	Désignation d'un point focal "Environnement, Société et Transport" dans chaque municipalité participante.	Identification d'un représentant faisant office de point focal environnemental dans chaque municipalité (pour toute la durée du Programme, c.-à-d., 4 ans).	Municipalités participantes	Décembre 2016
1.3	Gestion des requêtes et des plaintes	Mise en place d'un système de gestion simple et efficace des requêtes basé sur des mécanismes et procédures déjà existants dans chaque municipalité (leur renforcement aussi, si nécessaire) et définition d'un système de suivi des requêtes (voir ci-dessous).	Chaque municipalité participante, avec l'appui de la wilaya.	Décembre 2017 (dans tous les cas 2 mois avant le début des travaux)
1.4	Consultations	Consultation et diffusion publiques de la documentation disponible (rapport ESES).	MdI	Au moment du commencement de la mise en œuvre du

			Programme.	
Domaine 2. Amélioration de la mise en œuvre et du suivi du système de gestion environnementale et sociale				
2.1	Procédures de gestion environnementale et sociale.	<p>Mise en œuvre de toutes les procédures et de tous les mécanismes de gestion environnementale et sociale définis dans le guide technique municipal, tenant compte des aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diffusion publique de l'ESES et des plans municipaux de gestion environnementale et sociale. - Préparation des formulaires d'examen environnemental et social. - Supervision des travaux par le personnel technique municipal en charge de la gestion environnementale et sociale. - Définition et mise en œuvre de procédures applicables à la réinstallation involontaire. - Suivi des plaintes et requêtes. - Suivi des acquisitions de terres. - Suivi, mise en œuvre et évaluation des mesures d'atténuation et d'indemnisation par les municipalités. - Reporting environnemental et social des municipalités. - Établissement et suivi de protocoles d'accord entre chaque municipalité et des organismes spécialisés (pour le système de suivi/évaluation environnementale et sociale) – avec l'utilisation des services d'un conseil juridique. 	<p>Chaque municipalité participante (en collaboration avec les services de la wilaya, et l'appui éventuel du ministère de l'Intérieur). Chaque municipalité doit souligner la pertinence de ces mesures sur la base des activités planifiées et de la structure institutionnelle choisie.</p>	<p>Au démarrage et pendant toute la durée du Programme.</p>

Domaine 3. Renforcement des capacités de gestion environnementale et sociale

3.1	Initiatives de renforcement des capacités.	<p>Mise en œuvre de toutes les initiatives de renforcement des capacités définies dans le guide technique, notamment sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les principes relatifs à la gestion environnementale et sociale du Programme (pour le personnel technique et les représentants municipaux élus). - les méthodes relatives à l'intégration de la gestion environnementale et sociale dans le plan de renforcement des capacités du Programme en tant que tel. - les principes relatifs à la réinstallation involontaire. - l'outil de contrôle appliqué aux projets à faible impact social et réinstallation involontaire étendu, y compris les aspects liés aux moyens de subsistance et les groupes vulnérables. - les aspects budgétaires de la gestion environnementale et sociale. - les procédures relatives aux consultations du public pour chaque sous-projet municipal (avant leur approbation). 	<p>Chaque municipalité participante (en collaboration avec les services de la wilaya, et l'appui éventuel du ministère de l'Intérieur). Chaque municipalité doit souligner la pertinence de ces mesures sur la base des activités planifiées et de la structure institutionnelle choisie.</p>	<p>Au démarrage et pendant toute la durée du Programme.</p>
-----	--	---	---	---

Annexe 7 : Évaluation intégrée du risque

1. RISQUES DU PROGRAMME					
2.1 Risque technique		Notation:	Substantiel (S)		
<p>1. Description: La réussite du Programme dépend des villes participantes chargées de l'exécution directe des dépenses. De plus, dans la mesure où les fonds sont décaissés au niveau central, les villes participantes risquent de ne pas recevoir un financement adéquat pour mettre en œuvre le programme et atteindre les résultats attendus.</p>		<p>Gestion du risque : L'évaluation technique de la Banque a conclu que les villes vraisemblablement participantes sont en mesure d'exécuter les dépenses d'infrastructures, avec l'aide d'experts consultants pour les études de faisabilité et la surveillance de la conception et la construction. Des procédures de bonnes pratiques seront prescrites dans le POM. De plus, l'utilisation de DLI et d'indicateurs de PDO inciteront le MdI et le MEF à s'assurer que suffisamment de ressources financières soient allouées au Programme financé par la Banque. La Banque surveillera de près l'affectation des ressources et leur mise en œuvre pendant la supervision</p>			
		Responsable : Client	Phase : mise en œuvre	Échéance : récurrente	État : en cours
2.2 Risque fiduciaire		Notation:	Substantiel (S)		
<p>Description : Les systèmes de gestion des finances publiques au niveau central, y compris dans leur relations avec le niveau local, ont été considérés comme adéquats dans l'ensemble pour mettre en œuvre l'opération. Il est possible que les capacités des entités de passation de marchés, notamment au niveau local, doivent être renforcées. De plus, après l'entrée en vigueur, les villes participantes peuvent décider de faire mettre en œuvre les activités d'infrastructures du Programme par des sociétés de patrimoine qui fonctionnent principalement comme des entités de droit privé. Enfin, un mécanisme clair et indépendant de GRM pour la passation des marchés fait également défaut au niveau local.</p>		<p>Gestion du risque : La mise en œuvre du projet comprendra des activités de renforcement des capacités (y compris dans le cadre du nouveau décret relatif aux marchés publics) sur les lignes directrices de passation des marchés et de gestion financière de la Banque. La Banque assurera également une supervision étroite pendant la période de mise en œuvre. Le PAP comprend la mise en œuvre de GRM au niveau local pour les villes participantes.</p>			
		Responsable : Banque	Phase : mise en œuvre	Échéance : récurrente	État : en cours
2.3 Risque environnemental et social		Notation:	Modéré (M)		
<p>Description : Les impacts environnementaux et sociaux négatifs devraient être faibles à modérés. Les besoins en terrains (temporaires ou permanents) du Programme devraient être couverts par des terres appartenant à l'État</p>		<p>Gestion du risque : Le Guide technique du programme (GT) assurera un processus de contrôle robuste, y compris des critères d'exclusion. Des mesures supplémentaires visant à améliorer le système de gestion environnementale et sociale du client sont proposées dans le cadre de l'ESES et intégrées dans la conception du Programme.</p>			
		Responsable : Banque	Phase : mise en œuvre	Échéance :	État :
2.4 Risques inhérents aux indicateurs liés aux décaissements		Notation:	Considérable (S)		
<p>Description: Si les objectifs en matière des DLI sont trop ambitieux pendant la préparation, les décaissements risquent d'être retardés, comme exprimé par le MEF. La définition d'objectifs de DLI excessivement conservateurs pourrait également diluer l'impact socio-économique du projet en raison de pression politique.</p>		<p>Gestion du risque : Des objectifs de DLIs réalistes ont été conçus après de vastes consultations avec les parties prenantes (y compris le MEF, le MdI, les représentants des villes et les opérateurs privés).</p>			
		Responsable : Banque et Client	Phase : préparation	Échéance : récurrente	État : en cours
3. NOTATION GLOBALE DU RISQUE					
Sur la base des facteurs identifiés ci-dessus, le risque global est défini comme étant <i>substantiel</i> .					

Annexe 8 : Plan d'action du Programme

<i>Description de l'action</i>	<i>DLI</i>	<i>Engagement</i>	<i>Échéance</i>	<i>Partie responsable</i>	<i>Mesure de l'achèvement</i>
Domaine thématique 1 - Technique					
<i>Action #1.</i> Identification, évaluation et recommandation, sur la base d'une analyse structurée, de ressources financières durables pour le FART en particulier et le secteur du transport urbain en général			Décembre 2019	MdI & MEF	L'étude a été réalisée
<i>Action #2.</i> Élaboration et diffusion d'un guide méthodologique sur les plans de déplacements urbains pour les municipalités			Décembre 2018	MdI (DGCL)	Le guide a été élaboré et diffusé
<i>Action #3.</i> Conception et réalisation d'un programme de renforcement des capacités municipales en (i) gestion de projet appliquée au transport urbain et (ii) préparation et administration de contrats de gestion déléguée de transport urbain			Décembre 2017	MdI (DRSC et DFCAT)	Le programme de renforcement des capacités a été mené à bien
Domaine thématique 2 - Environnemental et social					
<i>Action #4.</i> Désignation de points focaux dans les municipalités participantes pour assurer le suivi et la supervision des aspects environnementaux et sociaux du Programme			Décembre 2016	Municipalités participantes	Les points focaux ont été désignés
<i>Action #5.</i> Préparation et diffusion d'un guide technique municipal de gestion environnementale et sociale			Décembre 2016	MdI (DGCL)	Le guide a été élaboré et distribué
<i>Action #6.</i> Mise en place, formalisation ou renforcement d'un mécanisme de gestion de doléances sociales et			Décembre 2017 (dans tous les cas 2 mois avant le début des travaux pour	Municipalités participantes	Le mécanisme de gestion de doléances a été établi, formalisé ou renforcé

environnementales par les municipalités participantes			chaque municipalité)		
<i>Action #7.</i> Conception et réalisation des activités de renforcement des capacités en matière de gestion municipale environnementale et sociale			Décembre 2017	Municipalités participantes	Des activités de renforcement des capacités ont été réalisées
<i>Domaine thématique 3 – Fiduciaire</i>					
<i>Action #8.</i> Conception et réalisation d'un programme de renforcement des capacités fiduciaires pour les municipalités			Mars 2017	DGCL, municipalités participantes	Des activités de renforcement des capacités ont été réalisées
<i>Action #9.</i> Mise en place du <i>Comité de suivi des marchés des régions, des préfectures, des provinces et communes</i> en charge de la supervision des marchés au niveau régional et local			Décembre 2016	DGCL	Le <i>Comité</i> est opérationnel conformément au décret relatif aux marchés publics (article 145)
<i>Action #10.</i> Mise en place, formalisation ou renforcement d'un mécanisme de gestion de doléances fiduciaire au niveau municipal			Décembre 2017	Municipalités participantes	Les mécanismes de gestion de doléances ont été mis en place, formalisés ou renforcés

Annexe 9 : Plan d'appui à la mise en œuvre

1. Les objectifs du plan d'appui à la mise en œuvre (ISP) sont: (i) de suivre l'état d'avancement de la mise en œuvre du programme (y compris de son PAP) et la mise en œuvre de mesures d'atténuation des risques définis dans les évaluations techniques, fiduciaires et en matière de sauvegardes; et (ii) de fournir à la contrepartie les conseils techniques nécessaires pour faciliter l'atteinte du PDO et de contribuer à la qualité du renforcement des capacités des parties prenantes à l'aide des meilleures pratiques, des *benchmarks* et de formations.

2. La Banque accompagnera régulièrement la mise en œuvre du Programme, le cas échéant, y compris pour la mise en œuvre du PAP. Des missions formelles d'appui à la mise en œuvre et des visites sur le terrain auront lieu deux fois par an. Les priorités de l'appui à la mise en œuvre sont résumées ci-dessous :

Table 21. Principales priorités de l'appui à la mise en œuvre

<i>Durée</i>	<i>Priorité</i>	<i>Compétences requises</i>	<i>Estimation des ressources (USD)</i>	<i>Rôle des partenaires</i>
<i>Premiers douze mois</i>	Supervision, appui et renforcement de capacité techniques	Transport urbain	100.000 BB	<i>Non Applicable (NA)</i>
	Appui et renforcement des capacités en matière de suivi-évaluation	Suivi-évaluation		
	Supervision, appui et renforcement de capacité en matière de passation des marchés	Passation de marchés		
	Supervision, appui et renforcement de capacité en matière de gestion financière	Gestion financière		
	Supervision et coordination de projet	Opérations, gestion de projet		
	Renforcement de capacité et suivi des systèmes sociaux	Gestion sociale		
	Renforcement des capacités et suivi environnemental	Gestion environnementale		
	TTL	Gestion de projet		
<i>12-48 mois</i>	Supervision, appui et renforcement des capacités techniques	Transport urbain	80.000 BB par ans	<i>NA</i>
	Supervision et appui en matière de passation des marchés	Passation des marchés		
	Supervision et appui en matière de gestion financière	Gestion financière		
	Suivi environnemental	Gestion environnementale		
	Suivi social	Gestion sociale		
	TTL	Gestion des projets		

Table 22. Ensemble de compétences requises par l'équipe de projet pour l'appui à la mise en œuvre (par an)

<i>Compétences requises</i>	<i>Nombre de personnes/semaines</i>	<i>Nombre de voyages</i>	<i>Commentaires</i>
Chargé de projet	10	2	<i>Basé au siège</i>
Spécialiste en transport urbain	8	2	<i>Basé au siège</i>
Spécialiste en passation des marchés	5	0	<i>Basé dans le bureau du pays</i>
Spécialiste en gestion financière	4	0	<i>Basé dans le bureau du pays</i>
Spécialiste environnemental	4	1	<i>Basé au siège</i>
Spécialiste sociale	4	1	<i>Basé au siège</i>
Spécialiste en suivi-évaluation	5	1	<i>Basé au siège</i>
Analyste des opérations	5	1	<i>Basé dans le bureau du pays</i>