

**Appui à la formulation des Agendas 21 locaux
des villes secondaires de la région de Marrakech –
Tensift Al Haouz**

*Version finale
Février 2003*

Description du projet :

- Le projet vise à soutenir le développement des capacités des collectivités locales et de leurs partenaires des centres urbains de la Région de Marrakech – Tensift Al Haouz, pour conduire des processus participatifs de préparation d'Agendas 21 locaux, monter des projets prioritaires et mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre des plans d'action de ces Agendas 21.
- Le projet appuiera l'Inspection Régionale de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement (IRATUHE) à se doter d'une capacité de coordination et d'appui aux municipalités pour conduire ces processus.
- Dans le cadre du renforcement des structures régionales, le projet renforcera également les capacités de la Région de Marrakech – Tensift Al Haouz pour fédérer ces Agendas 21 locaux, contribution à la mise en place du volet urbain du Schéma Régional de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable.
- Enfin, il permettra au Maroc de se doter des modalités institutionnelles et des outils opérationnels de production et de gestion d'Agendas 21 locaux. Le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement (MATEE) sous la supervision de la Direction de l'Aménagement du Territoire testera ainsi, au niveau d'une région, les modalités pérennes d'appui aux collectivités locales dans le domaine de la planification participative appliquée aux problématiques de l'environnement urbain, participant ainsi aux importantes réformes visant à l'approfondissement de la décentralisation et de la déconcentration.
- Le projet vient compléter et s'intégrer au programme en cours MOR/99/001 du PNUD qui prévoit la préparation d'un Agenda 21 sur la ville de Marrakech. Il permettra de capitaliser les démarches et outils testés par le projet d'ONU-HABITAT d'appui au montage de l'Agenda 21 de la ville d'Essaouira qui s'est terminé en 2002.

CHAPITRE I

1.A Analyse de la situation

□ Problématique de l'environnement urbain

Au Maroc les villes contribuent notablement au développement socio-économique, national et local. Les villes sont l'un des principaux moteurs de croissance économique. Elles absorbent une grande partie de l'augmentation de la population et permettent de réaliser d'importantes économies d'échelle dans l'emploi, le logement et les services. Enfin, les villes sont d'importants centres de productivité et de progrès social. Pourtant, la dégradation prononcée de l'environnement dans et autour des centres urbains en pleine expansion limite souvent leur contribution au développement et affecte en premier lieu les populations urbaines les plus démunies et notamment les femmes.

La dégradation du cadre urbain remet en cause la rentabilité des ressources consacrées au développement ainsi que l'équité sociale dans la répartition des coûts et des bénéfices du développement. Elle limite également la durabilité des résultats difficilement acquis de même que la productivité de l'économie urbaine, notamment en ce qui concerne la fourniture de biens et de services.

Même si beaucoup de villes au Maroc ont du mal à se développer de manière durable et souffrent de graves problèmes environnementaux, il existe des expériences encourageantes qui démontrent que la dégradation de l'environnement urbain n'est pas une conséquence inéluctable de l'urbanisation et des changements économiques. Comme dans le reste du monde, ces expériences démontrent que le problème est étroitement lié à la gouvernance urbaine. Des villes bien planifiées et bien gérées, où les préoccupations de chacun sont prises en compte et où les coûts et bénéfices du développement sont répartis équitablement, sont capables de mobiliser et d'utiliser de manière rationnelle les ressources locales afin de contribuer au développement durable.

Dans la région de Marrakech – Tensift Al Haouz, 16 centres urbains secondaires forment le tissu urbain en plus de la capitale régionale. L'urbanisation rapide et incontrôlée engendre de nombreux problèmes environnementaux et induit une rupture de la structure urbaine, une dégradation des anciens tissus urbains et l'apparition de nouveaux tissus urbains sans aucune valeur architecturale et environnementale. Par ailleurs, les rejets des villes causent une dégradation dangereuse des ressources en eau et des paysages. Les rejets accrus, notamment d'eau usée urbaine et industrielle, contaminent les ressources disponibles et aggravent la situation des pénuries hydriques. Concernant les systèmes de déversement et de traitement des déchets solides, il n'existe pas de traitement de ces déchets dans les centres urbains. En effet, ce sont les décharges incontrôlées et sauvages qui prédominent essentiellement dans la région. Ces déversements engendrent des pollutions des eaux des oueds en plus des problèmes de salubrité pour les populations ainsi qu'une dégradation paysagère et environnementale très importante. Tous ces aspects confondus risquent d'avoir des impacts parfois irréversibles sur la disponibilité et le renouvellement futur des ressources de la région d'une part, et sur les conditions d'hygiène et de salubrité du milieu d'autre part.

□ La Charte de l'aménagement du territoire – institutions et instruments de mise en œuvre au niveau national et régional

Le Maroc s'est récemment doté d'une Charte Nationale d'Aménagement du Territoire qui s'appuie entre autres sur le concept du développement durable. Les structures de mise en œuvre comportent (a) au niveau national le Conseil Supérieur de l'Aménagement du Territoire doté, au plan décisionnel, d'une Commission Nationale Permanente et (b) les Observatoires régionaux placés sous la présidence du Président du Conseil Régional.

Les instruments de mise en œuvre sont les Schémas Nationaux et Régionaux d'Aménagement du Territoire et du Développement Durable, complétés par les schémas sectoriels et les documents

de référence locaux (Schémas Directeurs, Plans d'Aménagement Communaux, Plans Locaux d'Habitat et de Développement Urbains). Les Observatoires Régionaux contribuent à l'élaboration des Schémas Régionaux dont le Conseil Régional a la responsabilité de l'élaboration.

- Agendas 21 locaux pour la promotion de l'environnement et du développement durable dans le milieu urbain.

Le Programme des Nations Unies pour le Développement appuie le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement à formuler et mettre en œuvre des Agendas 21 locaux sur les villes d'Agadir, Marrakech et Mekhnès (Programme MOR/99/001 Maroc aux villes propres - Agenda 21 locaux pour la promotion de l'environnement et du développement durable dans le milieu urbain). ONU-HABITAT appuie par ailleurs la ville d'Essaouira pour la mise œuvre du seul Agenda 21 local qui existe au Maroc. Ces programmes, ainsi que le programme pilote de réduction de la pauvreté urbaine, ont permis de tester des outils de planification participative locale et de renforcer les capacités des acteurs locaux pour le montage de projets opérationnels en faveur des populations défavorisées, y compris dans le domaine de l'environnement urbain.

- Cadre institutionnel

- Les acteurs de niveau national sont le MATEE, la Direction Générale des Collectivités Locales du Ministère de l'Intérieur.
- La Lettre Royale adressée au Premier Ministre renforce le rôle des Walis. La Wilaya et le Conseil de la Région Marrakech-Tensift Al Haouz a des pouvoirs renforcés en matière d'aménagement du territoire et de coordination des investissements. Les fonctions de coordination des différents départements du MATEE, et en particulier de l'aménagement du territoire et de l'environnement, sont regroupées au sein d'une Inspection Régionale.
- Les 6 provinces et la préfecture de la Région Marrakech - Tensift Al Haouz s'inscrivent dans ce nouveau dispositif déconcentré de gestion de l'espace et du développement durable.
- La nouvelle Charte Communale renforce la décentralisation du pouvoir décisionnel et de l'affectation des ressources, en particulier pour les 16 centres urbains de la région.

- Les bénéficiaires

Les bénéficiaires directs du programme sont les services centraux et les services déconcentrés de l'aménagement du territoire et de l'environnement, la Région de Marrakech - Tensift Al Haouz, les collectivités locales, le secteur privé, les ONG et associations impliquées dans le développement local durable, qui bénéficieront d'actions de renforcement des capacités et d'appui à la formulation et à la mise en œuvre des instruments de la planification locale participative en matière de développement durable. Les bénéficiaires finaux sont les populations des centres urbains de la Région Marrakech – Tensift Al Haouz et notamment les pauvres urbains.

1.B Stratégie

Le projet vise à soutenir le développement, au sein de l'Inspection Régionale de l'ATUEH de Marrakech – Tensift Al Haouz, d'une capacité d'appui (a) aux municipalités des villes secondaires pour la préparation et la mise en œuvre d'Agendas 21 locaux et (b), à la Région de Marrakech – Tensift Al Haouz pour fédérer ces Agendas 21 locaux, contribution à la mise en place du volet urbain du Schéma Régional de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable. Pour cela, le projet renforcera l'équipe de coordination locale du Programme MOR/99/001, afin d'étendre son action à l'ensemble des centres urbains secondaires de la Région.

L'enjeu principal auquel le projet devra faire face sera une adaptation et une simplification de l'approche et des outils testés dans le projet MOR/99/01. En effet, afin de rendre le projet pérenne et de préparer sa réplique à grande échelle au Maroc, il sera impératif que la batterie d'appui technique préparée par le projet soit accessible et utilisable par les responsables techniques et politiques de petits centres urbains qui disposent souvent de moyens humains très limités.

La supervision de ce processus d'adaptation et de mise au point des outils d'aide à la prise de décision par la Direction de l'Aménagement du Territoire, permettra d'assurer la cohérence de l'approche développée par le projet avec la politique nationale d'aménagement du territoire. Elle permettra aussi à la Direction d'avoir un accès direct à cette initiative innovante et de pouvoir intégrer les leçons de l'expérience dans l'évolution de la politique nationale en terme d'aménagement du territoire et de développement durable.

L'implication de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme dans la mise au point des outils et surtout dans leur traduction en terme de modules de formation assurera le renforcement au sein de l'institution nationale chargée de former les praticiens du développement urbain, des capacités de formation qui pourront être ainsi mises à disposition de l'ensemble des centres urbains du Maroc.

Au niveau des centres urbains de la Région, le projet mobilisera des moyens spécifiques pour appuyer :

- Le processus de préparation (diagnostic, sélection de thématiques prioritaires, consultation, élaboration des stratégies et plans d'action thématiques) et de mise en œuvre (montage de projets et mobilisation financière) de 16 Agendas 21 locaux.
- Le renforcement des capacités des responsables municipaux et des partenaires locaux.
- L'évaluation et l'élaboration d'une synthèse des Agendas 21 locaux (Ville de Marrakech et les centres urbains secondaires), dans la perspective de la préparation du volet urbain de l'Agenda 21 Régional, contribution au Schéma Régional d'Aménagement du Territoire et de Développement Durable.

La participation des centres urbains secondaires sera entièrement basée sur une volonté politique forte de la part des collectivités locales d'entreprendre la préparation d'un Agenda 21 local. Il est clair que le projet s'attachera au mieux, à sensibiliser et à informer les collectivités locales de l'intérêt que pourrait présenter un Agenda 21 Local pour leur municipalité. Cependant, il sera nécessaire que les collectivités locales concrétisent leur intérêt pour le projet en contribuant à la préparation de l'Agenda 21 Local par la mise à disposition des moyens dont elles disposent localement (voire annexe 2) et garantissent qu'elles apporteront tout l'appui politique nécessaire au bon déroulement de cet exercice. En conséquence, bien que le projet soit capable d'appuyer l'ensemble des centres urbains de la région, il dirigera en priorité son appui aux municipalités faisant preuve du plus grand intérêt politique pour préparer leur Agenda 21 Local.

CHAPITRE II – RESULTATS

| Résultat 1 : Formulation des Agendas 21 locaux dans les centres urbains secondaires de la Région de Marrakech – Tensift Al Haouz | | |
|---|---|---|
| Produits attendus | | Activités |
| 1.1 Des profils environnementaux sont préparés dans chacune des villes. | Mois 3 | 1.1.1 Création de comités municipaux Agenda 21 1.1.2 Organisation de réunions sectorielles d'information sur le processus Agenda 21 et de collecte de l'information 1.1.3 Elaboration des profils environnementaux |
| 1.2 Des consultations de ville sont menées dans chacun des centres urbains. | Mois 6 | 1.2.1 Sur la base des profils environnementaux, définition des thématiques prioritaires 1.2.2 Préparation des consultations de villes autour des thématiques prioritaires retenues. 1.2.3 Animation des consultations de villes et préparation des rapports de consultation |
| 1.3 Des stratégies et plans d'action pour la prise en compte des problèmes prioritaires sont élaborés. | Mois 7 Mois 7 à 18 Mois 7 à 18 Mois 7 à 18 | 1.3.1 Création des groupes de travail intersectoriels autour de chaque thème prioritaire retenu. 1.3.2 Animation des groupes intersectoriels pour la formulation des stratégies et plans d'action thématiques 1.3.3 Appui aux groupes de travail intersectoriels pour l'identification de projets de mise en œuvre des plans d'action 1.3.4 Montage de projets de démonstration avec une participation financière du programme |
| 1.4 Des Agendas 21 locaux sont élaborés et servent de cadre de référence pour les activités des acteurs du développement urbain. | Mois 16 à 18 Mois 16 à 18 Mois 18 | 1.4.1 Préparation des Agendas 21 des villes faisant la synthèse des stratégies et plans d'action thématiques. 1.4.2 Préparation des consultations de validation des Agendas 21 et des structures de suivi et d'évaluation 1.4.3 Préparation et adoption des Pactes urbains de mise en œuvre des Agendas 21 comprenant les engagements de chacun des acteurs |

| Résultat 2 : Elaboration de la composante urbaine de l'Agenda 21 Régional | | |
|--|--------------|--|
| Produits attendus | | Activités |
| 2.1 Un profil régional de l'environnement urbain est établi. | Mois 8 | 2.1.1 Etablir un profil régional sur la base des profils environnementaux locaux et des études environnementales régionales |
| 2.2 Une consultation régionale sur la problématique de l'environnement urbain est menée avec les acteurs régionaux du secteur urbain. | Mois 16 | 2.2.1 Préparation de la consultation régionale sur les Agendas 21 locaux 2.2.2 Animation de la consultation régionale et préparation des rapports de consultation |
| 2.3 La composante urbaine de l'Agenda 21 Régional est préparée comme contribution au volet urbain du Schéma Régional de l'Aménagement du Territoire et du Développement Durable. | Mois 17 à 24 | 2.3.1 Production de la composante urbaine de l'Agenda 21 régional |

Résultat 3 :**Les capacités de gestion et de planification de l'environnement urbain des acteurs locaux et régionaux sont renforcées.**

| Produits attendus | | Activités |
|--|-------------------------------------|---|
| 3.1 Les praticiens locaux sont formés à l'approche, à la méthodologie et aux outils de préparation d'un Agenda 21 local | Mois 1 Mois 7 Mois 10 | 3.1.1 Organisation d'un séminaire de formation pour les équipes locales d'animation des Agendas 21, l'Université de Marrakech, les formateurs de l'INAU et des prestataires de services spécialisés sur les thèmes du profil environnemental et de la consultation de ville 3.1.2 Organisation d'un séminaire de formation pour les équipes locales d'animation des Agendas 21 et les formateurs des organisations précitées sur les thèmes des groupes de travail intersectoriels et de la préparation des stratégies et plans d'action 3.1.3 Organisation d'un séminaire de formation pour les équipes locales d'animation des Agendas 21 et les formateurs des organisations précitées sur les thèmes du montage de projet et la formulation des Agendas 21 locaux et le suivi de leur mise en œuvre |
| 3.2 Les élus locaux sont formés en tant que gestionnaires de l'environnement urbain | Mois 7 | 3.2.1 Organisation dans une ville pilote de la région d'un atelier de formation des élus locaux et des formateurs des organisations précitées sur le rôle des élus en tant que gestionnaire de l'environnement urbain 3.2.2 Organisation par les formateurs des organisations précitées de deux ateliers sur le même thème dans les autres villes de la Région |
| 3.3 Les responsables du secteur associatif sont formés à l'animation communautaire dans le domaine de l'environnement urbain et au montage de projets environnementaux | Mois 8 | 3.3.3 Organisation d'un atelier de formation du secteur associatif à l'animation communautaire dans le domaine de l'environnement urbain et au montage de projets environnementaux |
| 3.4 Des structures intersectorielles de prise en compte des problèmes d'environnement sont testées et utilisées en tant que de besoin | Mois 24 | 3.4.1 Documentation des différentes modalités institutionnelles 3.4.2 Lors de la consultation régionale, organisation d'un atelier d'échange et de réflexion sur les modalités institutionnelles 3.4.3 Préparation d'une publication sur les bonnes pratiques d'institutionnalisation des Agendas 21 locaux |
| 3.5 A partir des outils de formation utilisés, un programme de formation sur la planification et la gestion de l'environnement urbain est adapté au contexte marocain et intégré dans les cursus de l'INAU | Mois 24 | 3.5.1 Participation des formateurs de l'INAU et d'universitaires aux sessions de formation des praticiens. 3.5.2 Préparation du cursus de formation adaptant les outils fournis par ONU-HABITAT au contexte marocain. |

CHAPITRE III – MODALITES DE GESTION

□ Rôles et responsabilités

- Le Département de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et L'Environnement à travers la Direction de l'Aménagement du Territoire aura la responsabilité de la supervision du projet et de son articulation avec les autres actions du Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement. Il mobilisera la contrepartie financière du Gouvernement.
- L'Inspection Régionale de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Environnement de Marrakech créera une Cellule d'appui aux collectivités locales et aux partenaires locaux pour la préparation d'Agendas 21 locaux et le montage technique, financier et institutionnel des projets prioritaires des plans d'action de ces Agendas. Elle fournira les locaux et les équipements nécessaires qui ne seront pas fournis par le projet.
- Chaque municipalité mettra en place un Comité Agenda 21 Local chargé de coordonner et de produire les Agendas 21 locaux. Ce comité, composé d'élus et de techniciens de la municipalité, d'associations, de délégués des services extérieurs de l'Etat ainsi que de personnes ressources, sera de préférence présidé par un élu. La composition et le fonctionnement de ces comités seront variables afin de répondre au contexte différent de chaque centre urbain. Les communes mettront à disposition du projet au moins un cadre municipal à temps plein. Un animateur/animateur municipal sera recruté dans chacune des communes et constituera, avec le cadre municipal désigné, l'ossature de l'équipe locale de projet. Cette équipe sera renforcée par des consultants locaux recrutés par le projet et recevra un appui de la Cellule Agenda 21 de l'Inspection Régionale. La municipalité identifiera une association locale qui aura pour tâche la gestion administrative et financière du projet et contractera au nom de la municipalité les services nécessaires à la production de l'Agenda 21.
- La Région intégrera dans les structures existantes chargées de formuler le volet urbain de l'Agenda 21 Régional, des représentants des acteurs locaux ayant développé leur Agenda 21 Local. Il sera proposé par exemple, que le Comité de Pilotage de l'Agenda 21 de Marrakech fasse participer ces acteurs quand il débattera des questions relatives à l'Agenda 21 Régional. Ces structures recevront un appui de la Cellule Agenda 21 de l'Inspection Régionale en tant que de besoin.
- ONU-HABITAT fournira deux mois par an d'appui technique au projet sous forme de STS, soit quatre mois au total. Le projet utilisera les outils développés au niveau international par ONU-HABITAT (préparation des Agendas 21 et modules de formation), dont certains ont été testés à Essaouira. Ces outils seront adaptés au contexte marocain dans le cadre du projet et du Programme MOR/99/001, avec le concours de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme, de l'Université de Marrakech et de prestataires de service.
- Le PNUD s'assurera que le projet est exécuté conformément aux modalités prévues dans ce Document de Projet et que les procédures administratives des Nations Unies sont respectées. Il s'attachera à identifier et mobiliser des partenaires financiers et techniques pouvant appuyer le projet. Il veillera en particulier à l'articulation du projet avec les autres projets et programmes pertinents en cours sur la région. La coordination technique sera assurée par la Direction de l'Aménagement du Territoire. Pour cela, le Directeur National du projet sera en relation étroite avec le Coordonateur National du projet MOR/99/001 qui assurera aussi le rôle de Coordonateur National de ce projet.

□ Capitalisation, échange

La mise en réseau des différents acteurs à l'échelle régionale sera systématiquement encouragée (connections Internet là où elles n'existent pas, création d'un site Web commun). Des formations communes et des réunions régulières à l'échelle régionale contribueront à la formation de ce réseau. Des échanges devront également être systématiquement menés avec des programmes, institutions et organisations œuvrant dans le développement rural durable pour forger une culture régionale commune sur les questions d'environnement et de développement durable.

□ Suivi et évaluation

Comme mentionné ci-dessus, le comité de pilotage de l'Agenda 21 de Marrakech sera élargi afin d'accueillir des représentants des acteurs locaux clés de ce projet (Gouverneurs, Présidents de

municipalités, ONG et Associations) ainsi que les représentants de la Direction de l'Aménagement du Territoire. La préparation du volet urbain d'un Agenda 21 Régional comprendra une évaluation des Agendas 21 locaux et la définition des modalités pérennes d'appui aux Agendas 21 locaux. Le MATEE, le PNUD et ONU-HABITAT évalueront conjointement les outils utilisés, les modalités et le processus de production des Agendas 21 afin d'envisager sa reproduction à l'échelle nationale.