

Contrôle de l'emploi des fonds publics octroyés à la Fondation Tanger Méditerranée pour le développement humain

La "Fondation Tanger Méditerranée pour le développement humain" (FTM) est une association créée par la Holding « Agence spéciale Tanger Méditerranée » (TMSA) afin d'accompagner son développement dans la région du nord. Elle est chargée d'une mission sociale qui a été confiée, à l'origine, à TMSA par l'Etat en vertu d'une convention. Ladite fondation a été reconnue d'utilité publique en 2010. Son objet social est d'œuvrer pour le développement humain de la population de la zone spéciale de développement Tanger Méditerranée, notamment en matière de l'éducation, de la formation, de la santé, du socioculturel, du mécénat et de l'infrastructure.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle menée par la Cour des comptes a permis de relever un certain nombre d'observations et permis d'émettre des recommandations qui se présentent comme suit :

A. L'organisation de l'Association:

L'organisation de l'Association s'articule autour de trois organes qui assurent sa gestion et son fonctionnement, à savoir l'assemblée générale, le conseil d'orientation et le comité de direction. Toutefois, il a été enregistré le non-respect de certaines dispositions des statuts relatives aux conditions d'adhésion à l'association et à la composition du conseil d'orientation.

En outre, des incohérences entre les articles des statuts concernant les attributions du Président et du Directeur de l'association ont été relevées.

B. Ressources de l'Association:

L'Association est gérée par des personnes publiques et dotée de fonds totalement publics. Par ailleurs, la quasi-totalité de ses ressources proviennent des subventions accordées par le groupe TMSA. Ces subventions sont accordées sur la base des conventions conclues entre la FTM et ses partenaires lesquelles peuvent être résumées comme suit :

Montants en DH

Année	Objet	Bailleurs	Montants	Durée en années
2007	Réalisation par la FTM de la mission sociale de TMSA	TMSA	100 000 000	5
2013	Réalisation par la FTM de la mission sociale de TM2	TM2	330 300	-
2013	Aide financière suite à la perte d'emplois due aux travaux de réaménagement du port Tanger ville	SAPT	2 400 000	-
2013	Réalisation par la FTM de la mission sociale de TMSA	TMSA	4 000 000	1

Année	Objet	Bailleurs	Montants	Durée en années
2013	Réalisation d'un plan de développement social et application de la stratégie de communication de TMPA	TMPA	54 000 000	5
2013	Indemnisation d'un maximum de 51 salariés d'Eurogate	TMPA	2 300 000	-
2014	Réalisation d'un plan de développement	TFZ	3 000 000	1
2014	Réalisation de projets sociaux à la commune Ksar El Majaz	APDN	850 000	-
2015	Réalisation d'un plan de développement social des communes mitoyennes au complexe portuaire Tanger Med	Cires	0,5% du CA	Indéterminée
2015	Réalisation d'un plan de développement	TMZ	1 617 000	Annuelle renouvelée par tacite reconduction

Force est de constater que certains termes de ces conventions n'ont pas été respectés. En effet, aucune convention n'a présenté un plan de développement objet du financement, hormis celle conclue avec la zone franche de Tanger (TFZ) en 2014 qui présente un plan d'action prédéfini. De plus, aucun organe de suivi de ces conventions n'a été institué. D'autre part, il a été observé le faible niveau de suivi de la réalisation des projets par les entités subventionnées, et une grande souplesse en matière de justifications des dépenses.

C. La gestion financière et comptable

Les subventions mentionnées dans le tableau ci-dessous, servent à financer principalement l'ensemble des charges de l'association à savoir les dépenses de fonctionnement¹ et les dépenses relatives à l'activité. Les dépenses couvrent principalement l'activité de l'association et s'articulent essentiellement autour des domaines de l'éducation, de la formation, de la santé, du socioculturel, du mécénat et de l'infrastructure.

Les dépenses et les ressources de FTM se présentent comme suit (source : FTM) :

En DH

Nature	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses	23 854 054,67	8 676 122,59	8 195 838,48	9 445 857,76	17 065 664,81
Ressources	23 020 000,00	13 400 000,00	8 830 300,00	17 320 000,00	11 512 128,43

¹ Comme moyenne depuis 2011, elles représentent environ 09% par rapport au total des charges

Le financement du plan d'action annuel est assuré par TMSA principalement et ses filiales. En effet le budget de l'exercice est établi sur la base du coût global des actions prévues et financées principalement par les subventions reçues.

Il y a lieu de souligner que des écarts, entre les prévisions et les réalisations, ont été constatés au niveau des différents domaines d'activité.

Montants en DH

Axe	Années	Prévisions	Réalisations	Taux de réalisation
Education	2011	4 197 100,00	9 160 581,17	218%
	2012	10 592 063,19	3784899,37	36%
	2013	970 039,90	1 426 782,38	147%
	2014	1 071 000,00	3 088 473,37	288%
	2015	888 325,00	8 572 824,04	965%
Formation	2011	2 411 100,00	3 110 287,28	129%
	2012	0	1078453,54	-
	2013	0	340 313,00	-
	2014	0	0	-
	2015	200 000,00	0	0%
Santé	2011	429 200,00	276 338,00	64%
	2012	252 070,00	128 571,56	51%
	2013	0	22 673,18	-
	2014	0	0	-
	2015	40 000,00	86 800,00	217%
Socioculturel	2011	1 094 000,00	493 338,83	45%
	2012	806 100,00	1 435 976,87	178%
	2013	380 000,00	205 236,82	54%
	2014	7 880 000,00	115 750,00	1%
	2015	2 136 500,00	2 704 626,51	127%

Source : Etat des engagements et paiements (2011 à 2015)

De plus, l'association ne tient pas une programmation pluriannuelle et en conformité avec l'arrêté du vice-président du conseil, ministre de l'Economie et des Finances du 31/01/1959 (31 janvier 1959) fixant les conditions d'organisation financière et comptable des associations subventionnées périodiquement par une collectivité publique. Elle ne tient pas, non plus, une comptabilité budgétaire basée sur la notion "recette-dépense" permettant de ressortir à tout moment des situations indiquant le niveau d'exécution du budget en termes d'engagement et de paiement.

Il a été observé, aussi, une discordance entre les données figurant dans les rapports moraux de la Fondation de 2013 à 2015, la situation des réalisations produite à la Cour des comptes et l'exploitation des pièces justificatives de paiement.

En DH

Année	Objet	Réalisation Selon le rapport moral	Réalisation selon la situation produite	Réalisation Réelle de l'année
2013	Santé	0,00	22 673,18	0,00
	Mécénat	640 000,00	787 522,79	787 522,79
2014	Indemnisation sociale (Appui aux activités génératrices de revenus)	0,00	3 470 000,00	3 110 000,00
2014	Total activités de l'année 2014 pour la commune Jouamâa (selon RM 2015)	2 620 000,00	-	82 923,50
2014	Formation professionnelle	0,00	118 270,00	0,00
2014	Santé	--	54 730,00	0,00
2014	Infrastructure	660 000,00	0,00	309 759,36
2014	Mécénat	1 305 720,00	2 305 720,53	1 919 752,27
2015	Education	7 325 000,00	8 810 803 ,47	8 572 824,04
2015	Formation professionnelle	100 000,00	202 743,55	0,00
2015	Santé	440 000,00	40 000,00	86 800,00
2015	Socioculturel	3 310 000,00	5 107 476,08	2 834 626,51
2015	Infrastructure	2 571 000,00	0,00	1 639 544,57
2015	Mécénat	2 576 000,00	1 472 850,00	2 593 109,20

Source : Rapports Moraux 2013/14/15, état des engagements et paiement (2011 à 2015) et exploitation des pièces justificatives et relevés bancaires disponibles à FTM.

D. La gestion des activités de l'Association:

En ce qui concerne la mission de la FTM, il y a lieu de préciser qu'elle a été élargie aux nouvelles activités liées au socioculturel, mécénat et infrastructure à partir de Juin 2015, alors qu'elle était active dans ces domaines bien avant cette date.

En outre, le champ d'intervention de l'association a dépassé le périmètre géographique fixé par les statuts. Elle finance, dans le cadre du Mécénat -sponsoring, des activités de certaines entités même à but lucratif situées en dehors de son ressort territorial et même en dehors de la région du Nord.

Il a été constaté que l'activité sponsoring est devenue, à partir de 2013, l'activité la plus importante après l'éducation, alors que d'autres activités classiques, plus prioritaires pour la population de la

zone, à savoir la formation et la santé² semblent être abandonnées par l'association, comme il est illustré dans le tableau suivant :

Activités	2013	%	2014	%	2015	%
Education	1 426 782,38	20%	3 088 473,37	36%	8 572 824,04	52%
Formation	340 313,00	05%	00	00%	00	00%
Insertion sociale³	4 080 000,00	57%	3 110 000,00	36%	390 000,00	02%
Mécénat et sponsoring	787 522,79	11%	1 919 752,27	22%	2 593 109,20	16%
Santé	22 673,18	00%	00	00%	86 800,00	01%
Socioculturel	205 236,82	03%	115 750,00	01%	2 834 626,51	17%
Infrastructure	00	00%	309 759,36	04%	1 639 544,57	10%
Charges communes	288 114,09	04%	78 361,28	01%	305 781,00	02%
Total activités	7 150 642,26	100%	8 622 096,28	100%	16 422 685,32	100%

Source : état d'engagement et paiements (2011 à 2015) et exploitation des PJ et relevés de 2014-2015

Les réalisations en matière de sponsoring pour les années 2013 à 2015 s'élèvent à 5 300 384,26 DH. Etant précisé que seule une action Mécénat en 2014, d'une valeur de 10 000,00 DH touche au domaine de la santé, et aucune relative à la formation. Cette dernière qui est la locomotive de développement et de la mise à niveau des jeunes de la zone, continue d'être négligée par l'association.

En outre, le budget "sponsoring" prévu pour l'année 2016 atteint 2 500 000,00 DH alors que celui relatif à la santé et à la formation n'est que de 300 000,00 DH chacune. Encore faut-il que ces activités soient réalisées, puisqu'au vu des exercices précédents, la FTM a connu des difficultés de réalisation à l'exception de l'activité mécénat-sponsoring dont le budget est toujours consommé.

Par ailleurs, Il ressort du tableau ci-dessous que le financement de certaines activités d'ordre culturel, sportif, artistique ou même publicitaire ou d'études d'infrastructures dont les demandes ont été adressées à TMSA, a été pris en charge aussi par la FTM dans le cadre du sponsoring et du Mécénat :

Activités	EN DH				
	2012	2013	2014	2015	Total
Education	-	-	400 135,20	-	400 135,20
Infrastructure	-	-	212 681,80	15 000,00	227 681,80
Mécénat	-	787 522,79	1 919 752,27	2 593 109,20	5 300 384,26
Socioculturel	100 000,00	-	-	-	100 000,00
Total	100 000,00	787 522,79	2 532 569,27	2 608 109,20	6 028 201,26

² D'après l'enquête de perception des projets par la population de la zone qui a été effectuée par FTM, l'étude a montré que cette population souffre de la pénurie des activités liées aux domaines de la santé et de la formation.

³ Il s'agit d'une activité exceptionnelle et temporaire que l'association entreprend dans le cadre de règlement de conflits sociaux (cas Eurogate, cas du port Tanger ville)

A l'issue des observations et des conclusions relatives, la Cour des comptes recommande à l'Association de :

- Centrer son activité au sein du périmètre de la zone de développement Tanger Med pour rester dans le cadre de sa mission telle que définie par ses statuts ;*
- Accorder plus d'importance aux activités santé et formation, et de manière générale aux activités qui ont un impact direct sur les populations de la zone, et de déployer plus d'efforts pour la réalisation des projets programmés en la matière ;*
- Actualiser ses statuts et les respecter ;*
- Observer les principes de base du contrôle interne notamment la séparation des tâches ;*
- Tenir une comptabilité budgétaire en mesure de ressortir, à tout moment, la situation des engagements et des paiements ;*
- Établir des documents comptables et financiers cohérents reflétant une image fidèle ;*
- Faire adopter par ses instances, toute procédure avant sa mise en application par la Fondation ;*
- Reconsidérer et clarifier son rapport avec le groupe TMSA et recentrer ses missions en conséquence et en adéquation avec les statuts ;*
- Respecter les termes des conventions conclues entre la FTM et TMSA.*

II. Réponse du Président du directoire de l'Agence spéciale Tanger Méditerranée (TMSA)

(Texte intégral)

La création de la Fondation Tanger Med avait comme but initial de participer aux besoins de développement de la province. Pour ce faire, un budget de démarrage a été alloué par l'Agence, dans la limite de ses ressources financières, et prenant en considération le montage financier du projet Tanger Med qui repose essentiellement sur des dettes et emprunts.

Vu la multiplication des besoins de la province et malgré les moyens financiers et humains relativement limités, la Fondation Tanger Med s'est focalisée sur les secteurs suivants : Santé, Formation et Éducation et ce dans le cadre d'une approche partenariale avec les acteurs gouvernementaux concernés.

La Fondation a ainsi pu participer activement, de concert avec ses partenaires, dans la réussite de plusieurs projets. Parallèlement et pour pérenniser ces actions, la Fondation a œuvré pour la mobilisation de nouvelles ressources financières directement auprès des filiales opérationnelles de TMSA, à travers la conclusion de conventions spécifiques.

Il convient par ailleurs de rappeler que le mode de fonctionnement de la Fondation repose essentiellement sur l'animation du travail associatif de la société civile dans un cadre partenarial et ce à travers les différents projets présentés par les associations œuvrant dans la Province sur des critères basés sur la viabilité, la faisabilité et l'impact attendu sur le plan du développement local et ce, dans le respect des compétences respectives des différents départements gouvernementaux concernés.

Depuis lors et avec l'élargissement du champ d'intervention de l'Agence Spéciale Tanger Méditerranée qui englobe les Zones Industrielles et les Zones Franches dans la région Nord et dont l'impact est désormais reconnu à l'échelle nationale et internationale, il était nécessaire d'élargir le champ d'intervention de la Fondation vers d'autres secteurs tels que la socio-culturel et le socio-éducatif.

1. Organisation de l'Association

Concernant la gouvernance de la Fondation, nous vous informons que courant 2017, des ajustements ont été opérés au niveau des organes de gouvernance de la Fondation Tanger Med, tout en tenant en compte de l'ensemble de vos recommandations reçues à ce propos.

2. Financement des projets

Le suivi des projets lancés par la Fondation Tanger Med s'effectue directement par les membres des organes de gouvernance qui sont eux même les donateurs et ce pour s'assurer d'un suivi de l'exécution des projets tant sur le plan financier ainsi que sur le plan de l'atteinte des objectifs.

Dans cet esprit, et malgré ses moyens humains limités, la Fondation Tanger Med a pu, à travers ses cadres, assurer un suivi opérationnel effectif.

Sur cette base, tout en enregistrant le taux satisfaisant de réalisation des projets, il convient de souligner que dans la majorité des cas, le suivi direct de la réalisation des projets est opéré par les partenaires bénéficiant des subventions.

Par ailleurs, des mesures supplémentaires ont été mises en œuvre courant 2016 à travers un comité de suivi et d'évaluation des conventions signées qui se réunit sur une base mensuelle. D'autres instruments répondant à la même finalité seront également mis en place prochainement.

3. Gestion financière et comptable

Un décalage temporel entre budgétisation et engagement a pu s'opérer et se justifie comme suit :

- La date d'engagement ne coïncide pas forcément avec la date de décaissement,
- La nature de certains projets réalisés par tranches exige un décaissement sur plusieurs exercices comptables,
- Le retard de paiement par certains partenaires de leurs quotes-parts respectives impacte l'avancement général du projet dans le temps.

4. Gestion des activités de l'Association

Pour l'atteinte des objectifs multiples visés et compte tenu des nouveaux défis de TMSA dont le domaine d'intervention ne se limite pas uniquement au Port et les zones avoisinantes mais incluent des zones industrielles et logistiques, il était naturel que la Fondation Tanger Med puisse élargir son spectre d'activités.

Ainsi d'autres domaines, notamment le socio-culturel, ont été intégrés et ce pour participer aux efforts de développement de projets, à travers une notoriété renforcée permettant l'attrait de nouveaux partenaires participants au financement des projets de la Fondation.

Dans ce contexte, nous portons à votre connaissance que les ressources financières des projets de la Fondation sont constituées essentiellement des contributions de TMSA et ses filiales, et d'autres part des contributions des partenaires institutionnels publics et privés qui disposent par ailleurs d'un droit de regard et de contrôle ainsi que l'opportunité de proposer des projets à caractère socio-culturels et socio-éducatifs.

Cela étant, le budget dédié au mécénat ne dépasse pas 8% du budget global de l'Association au titre des années 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015.

Il convient aussi d'ajouter que la Fondation Tanger Med déploie des efforts importants pour participer activement au développement de la région du Nord, en parfaite coordination avec les différents acteurs concernés et ce, malgré les ressources limitées dont elle dispose face aux besoins importants par la population.

Enfin, nous vous confirmons que la Fondation Tanger a bien noté toutes les recommandations et veillera à les prendre en considération pour améliorer sa performance.